



Rayne Michelli Ferretti

Aquiescência às normas internacionais:

um estudo de caso sobre o Brasil e o sétimo Objetivo de
Desenvolvimento do Milênio

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Orientadora: Profa. Andréa Ribeiro Hoffmann

Rio de Janeiro
Junho de 2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.



Rayne Michelli Ferretti

Aquiescência às normas internacionais:

um estudo de caso sobre o Brasil e o sétimo
Objetivo de Desenvolvimento do Milênio

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Profa. Andrea Ribeiro Hoffmann

Orientadora

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Profa. Mônica Herz

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Alexander Zhebit

Programa de Pós-graduação em História Comparada – UFRJ

Prof. Nizar Messari

Coordenador Setorial do Centro de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 20 de junho de 2008.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da autora, da orientadora e da universidade.

Rayne Michelli Ferretti

Graduou-se em Relações Internacionais no Centro Universitário Metodista Bennett (UniBENNETT) em 2005. Coursou Direito até o 8º período na Universidade Cândido Mendes (UCAM), vindo a trancar sua matrícula ao ser aprovada neste Curso de Mestrado. Participou de várias simulações da Organização das Nações Unidas e trabalha como Coordenadora de Projetos no Escritório Regional para América Latina e o Caribe do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat/ROLAC). Atualmente é professora do Curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Metodista Bennett

Ficha Catalográfica

Ferretti, Rayne Michelli

Aquiescência às normas internacionais : um estudo de caso sobre o Brasil e o sétimo objetivo de desenvolvimento do milênio / Rayne Michelli Ferretti ; orientadora: Andrea Ribeiro Hoffmann. – 2008.
122 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.
Inclui bibliografia

1. Relações internacionais – Teses. 2. Organizações internacionais. 3. ONU. 4. Aquiescência. 5. Objetivos de desenvolvimento do milênio. 6. Normas internacionais 7. Meio ambiente. 8. Brasil. I. Hoffmann, Andrea Ribeiro. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título.

CDD: 327

Para todas as pessoas que amo, por todo carinho e amizade embutidos nesta relação. Em especial, para minha mãe, meu pai e minhas irmãs.

Agradecimentos

À minha família por todo apoio e carinho dedicados ao longo da minha vida. Em particular à minha mãe, Regina Silva Michelli, ao meu pai, Renato Ferretti, minhas irmãs, Renata Michelli Ferretti e Thaís Racy Ferretti, meus familiares Rosângela Gomes Racy e Marcus Valério Perim, meus avós Maria Helena e Clebber Michelli (*in memmorian*), Maria Antônia Perim (*in memmorian*) e Antenor Ferretti (*in memmorian*), meu tio, Julici Ferretti, meus padrinhos, Maria Cristina e Renato Michelli e meu primo Marcelo Michelli. Amo vocês mais que tudo!

À minha orientadora, Andrea Ribeiro Hoffmann, pela dedicada ajuda e atenção em todos os momentos de elaboração desta pesquisa. Muito obrigada pela amizade e carinho.

Aos membros da banca examinadora, Mônica Herz, Alexander Zhebit e José Maria Gómez, por terem aceitado o convite e contribuído para a melhora desta dissertação. Um agradecimento especial ao Professor Alexander Zhebit, grande responsável pela minha trajetória na área de Relações Internacionais.

Aos meus amigos e amigas pela companhia e amizades eternas. Para representá-las: Liana Torres Pimentel, Paula Corrêa Oggero e Ana Tereza Correia.

Ao meu amor e alma gêmea, Alex Moraes.

Aos meus queridos companheiros de turma pela força e ajuda mútua.

Aos professores do Instituto Metodista Bennett, responsáveis pela minha formação inicial em Relações Internacionais: Adriano de Freixo, Emerson Maione, Luis Eduardo Galvão, Samo Sérgio Gonçalves e Gabrielle Guimarães.

Aos colegas e amigos do UN-Habitat. Para representar meu carinho por eles: Jorge Gavidia, Erik Vittrup Christensen, Alberto Paranhos, Cecília Martinez, Yolanda Sanchez, Claudia Bastos, Anika Gaertner, Karen Diaz e Bruno Mendes.

A todos os professores e funcionários do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio.

À CAPES pela bolsa de estudos concedida.

Resumo

Ferretti, Rayne Michelli e; Hoffmann, Andrea Ribeiro. **Aquiescência às normas internacionais: um estudo de caso sobre o Brasil e o sétimo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio.** Rio de Janeiro, 2008, 122p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Esta pesquisa pretende analisar o cumprimento – ou não – de normas internacionais por parte dos Estados. Mais especificamente, a aquiescência aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) por parte do Brasil e os mecanismos que a Organização das Nações Unidas (ONU) utiliza para promovê-la. Utilizamos como referencial teórico as duas correntes tradicionais do instrumental teórico de aquiescência – *enforcement* e *management* –, a fim de identificar que mecanismos a ONU utiliza para promover o cumprimento dos ODMs. Em especial, pretendemos destacar no estudo de caso se o Brasil cumpre, ou não, os ODMs, e para tal propósito escolhemos um ODM em específico como objeto de estudo empírico: ODM nº. 7 – Garantir a sustentabilidade ambiental.

Palavras-chave

Organizações internacionais; ONU; aquiescência; Objetivos de Desenvolvimento do Milênio; normas internacionais; meio ambiente; Brasil.

Abstract

Ferretti, Rayne Michelli e; Hoffmann, Andrea Ribeiro. **Complying with international norms: a case study on Brazil and the seventh Millennium Development Goal.** Rio de Janeiro, 2008, 122p. MSc Dissertation – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This research aims to analyze the fulfillment – or not – of international norms by the states. The research analyzes more specifically the compliance with the Millennium Development Goals (MDGs) by Brazil and which mechanisms the United Nations (UN) uses to promote it. For theoretical reference, we used the two views of the traditional theory of compliance – enforcement and management – to identify mechanisms that the UN uses to promote the fulfillment of the MDGs. In particular, we wanted to highlight in this case study if Brazil meets, or not, the MDGs, and for this purpose we chose a specific MDG as subject for empirical study: MDG. n° 7 – Ensure environmental sustainability.

Keywords

International organizations; UN; compliance; Millennium Development Goals; international norms; environment; Brazil.

Sumário

1. Introdução	10
2. Cooperação internacional: a aquiescência às normas internacionais	16
3. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e a questão ambiental	25
3.1. Um panorama inicial sobre os ODMs	25
3.2. A questão ambiental no tempo	29
3.3. Panorama regional e a questão do meio ambiente	33
4. Brasil e o ODM 7: um estudo de caso	36
4.1. Uma análise sobre a Meta 9	39
4.2. Uma análise sobre a Meta 10	50
4.3. Uma análise sobre a Meta 11	54
4.4. ODM 7: o Brasil cumpre ou não?	56
5. Mecanismos da ONU para facilitar a aquiescência aos ODMs	58
5.1. O desafio que se apresenta	58
5.2. É possível responder a esse desafio?	60
5.3. Os mecanismos da ONU e a promoção da aquiescência dos ODMs	62
6. Conclusão	80
7. Referências bibliográficas	82
Anexo I	87
Anexo II	88
Anexo III	98

1 Introdução

Theories and empirical studies of international institutions, regimes, and organizations are at the heart of the study of international relations.

(Martin & Simmons, 2001, p. 1)

Este trabalho pretende analisar o cumprimento – ou não – de normas internacionais por parte dos Estados, e os mecanismos utilizados pelas instituições internacionais para promover o cumprimento. Mais especificamente, a aquiescência¹ aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) por parte do Brasil e os mecanismos que a ONU utiliza para promovê-la. De forma a realizar tal objetivo, fizemos um estudo sobre as duas correntes tradicionais do instrumental teórico de aquiescência – *enforcement* e *management*² –, a fim de identificar estes mecanismos. Em especial, pretendemos destacar, no estudo de caso, se o Brasil cumpre, ou não, os ODMs. Para isto, escolhemos um ODM específico como objeto de estudo empírico: ODM nº. 7 – Garantir a sustentabilidade ambiental (a lista de ODMs e suas respectivas metas encontram-se listadas no Anexo I).

Acreditamos que a importância desta pesquisa está diretamente relacionada à originalidade do tema, por se tratar não só de um campo teórico (aquiescência) relativamente novo e pouco explorado³ (principalmente entre os especialistas das Relações Internacionais no Brasil), mas também por abordar um

¹ Decidimos utilizar o termo “aquiescência” para a tradução de “*compliance*”, que é um conceito utilizado corriqueiramente nos tratados internacionais, porém relativamente novo no campo teórico.

² Optamos por não traduzir estes termos para a língua portuguesa por falta de uma palavra que representasse uma tradução fiel a estes conceitos. Cabe ressaltar que alguns estudiosos do tema utilizam as expressões “coerção” para *enforcement* e “administração” para *management*.

³ Como indica Ada Hyso (2007, 03), a literatura que estuda as motivações e as razões que levam os Estados a fazer parte de tratados é mais elaborada que a de aquiescência. Sendo assim, segundo ela, há poucos estudos que explicam os padrões de aquiescência das normas internacionais.

tema que reflete o compromisso de 189 países⁴ para com o desenvolvimento mundial, não devendo, portanto, ser esquecido. Ressaltamos que esta pesquisa considerou a discussão, ainda menos explorada, sobre a combinação das duas abordagens da aquiescência: *enforcement*, que focaliza uma estratégia coercitiva de monitoramento e de sanções, e *management*, uma abordagem *problem-solving* baseada na capacitação, na interpretação das regras e na transparência⁵.

Creemos que esta pesquisa contribuirá para ampliação do debate sobre a aquiescência às normas internacionais e sobre a cooperação internacional, já que tão importante como a criação destas normas é o seu cumprimento⁶. Somando-se a isto, acreditamos que o presente estudo é relevante por estudar não só como os países se adaptam e buscam cumprir as normas dos acordos internacionais⁷, mas também por analisar os mecanismos utilizados por uma organização internacional como a ONU para promover o cumprimento destas. Ressaltamos esta diferença porque tem sido mais freqüente o estudo da aquiescência no âmbito da União Européia.

Esta dissertação ajudará ainda a pensar temas como eficiência de normas internacionais, efetividade de organizações internacionais, ações empreendidas por Estados participantes de determinado acordo e aquiescência em qualquer outro tipo de instituição. Além disso, acreditamos ser de fundamental importância análises empíricas sobre o cumprimento dos ODMs, configurando, portanto, um campo para posteriores estudos.

O corte temporal desta pesquisa começa em 2000, ano em que foi assinada a Declaração do Milênio, e termina em 2007, ano de publicação do último Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODMs lançado até o presente

⁴ Quando a Declaração do Milênio foi assinada, no ano de 2000, a ONU possuía 189 membros. Atualmente, a organização possui 192 membros e todos eles devem respeitar e cumprir com os acordos formulados no âmbito da instituição.

⁵ Concorde-se com Jonas Tallberg, por exemplo, que argumenta que as duas perspectivas são complementares e mais efetivas se combinadas. Para fundamentar, o autor desenvolve um estudo de caso sobre a União Européia em comparação com alguns regimes internacionais, concluindo que ambos operam melhor utilizando os dois mecanismos de aquiescência, sendo que a União Européia tem a vantagem de possuir em seu desenho institucional estruturas supranacionais (Tallberg, 2002).

⁶ “*In an increasingly complex and interdependent world, negotiation, adoption, and implementation of international agreements is a major component of the foreign policy activity of every state*” (Chayes & Chayes, 2001, p. 247).

⁷ Segundo a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, “‘tratado’ significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica” (art. 2º). Ressalta-se que neste projeto utilizaremos os termos “tratado” e “acordo” como intercambiáveis.

momento. Ressalta-se a importância de dar continuidade à investigação deste tema, uma vez que os prazos para o alcance dos ODMs são 2015 e 2020 e certamente novos fatos ainda acontecerão, justificando a complementação e o desdobramento da pesquisa.

O objetivo principal deste trabalho é estudar o cumprimento (ou não) de normas emanadas de acordos internacionais, tendo como parâmetro os ODMs. Para isto, desenvolvemos um estudo de caso sobre o Brasil para analisar se o país cumpre, ou não, o ODM nº. 7. Diante deste cenário, torna-se essencial identificar os mecanismos que a ONU utiliza para buscar a aquiescência às suas normas com relação ao cumprimento de tais Objetivos.

O problema que esta pesquisa visa a responder divide-se em geral e específico. Nossa pergunta geral busca responder *por que os Estados cumprem (ou não) normas derivadas de acordos internacionais concluídos por eles*. Nossa hipótese para esta pergunta é que os Estados cumprem as normas internacionais porque têm vontade política⁸. Contudo, ainda que o Estado deseje aquiescer à determinada norma internacional, é preciso capacidade técnica e financeira para isto. Além disso, quanto maior a internalização da norma internacional no âmbito doméstico, maior a probabilidade de aquiescência.

A pergunta específica que este estudo busca responder é *como o Brasil se comporta perante o sétimo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio*. Nossa hipótese específica é que no caso do Brasil e o ODM 7, o país tem vontade política de alcançar os ODMs, mas não cumpre totalmente por incapacidade técnica e financeira.

Analisamos nosso problema de pesquisa à luz das seguintes variáveis independentes: (1) segundo a corrente do *enforcement*, em certas ocasiões, os Estados não querem ingerência nas suas atividades domésticas e por isso deixam de aquiescer à determinada norma, ou seja, o interesse do Estado é determinante para a aquiescência (ou não-aquiescência) às normas internacionais; e (2) para os teóricos do *management*, os Estados, normalmente, aquiescem às normas ratificadas por eles, porém os Estados podem não aquiescer devido à incapacidade técnica e/ou financeira dos mesmos, à ambigüidade e à interpretação inadequada das normas e à insuficiência (ou inadequação) das estratégias de atuação adotadas.

⁸ Cabe ressaltar que a vontade política é do governo, expressada através dos seus Poderes Executivo e Legislativo. É relevante salientar isto para evitar a personificação do Estado.

De forma resumida, nossos objetivos são:

1. estudar o cumprimento das normas internacionais de acordos que os Estados concluíram;
2. examinar o caso brasileiro, analisando se o país cumpre, ou não, o ODM n.º. 7;
3. identificar os mecanismos que a ONU utiliza para promover o cumprimento dos ODMs.

Esta pesquisa é de cunho explicativo, uma vez que buscamos estudar o cumprimento de normas internacionais e, em especial, se o Brasil está cumprindo ou não o ODM n.º. 7. Realizamos, neste trabalho, uma análise qualitativa do estudo de caso do Brasil, utilizando uma extensa bibliografia sobre aquiescência e ODMs.

Como fonte primária, a fim de estudar os mecanismos utilizados pela ONU para a aquiescência aos ODMs, documentos produzidos no âmbito do Sistema ONU foram coletados e analisados. Dentre eles, ressaltamos como principais: a Declaração do Milênio e as resoluções da ONU sobre o tema; os relatórios “*We the Peoples: a Call to Action for the UN Millennium Declaration*” (2003, 2004 e 2005), produzidos pela *World Federation of United Nations Associations*; o relatório “Investindo no Desenvolvimento: um plano prático para atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”; o relatório “*Road Map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration*”, elaborado pelo então Secretário-Geral Kofi Annan; o *Global Monitoring Report*, produzido pelo FMI em 2004 e 2005; e os documentos produzidos pelos programas e fundos da ONU, em especial, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat) e pelo Banco Mundial. Além dos documentos oficiais produzidos no âmbito do Sistema ONU, também utilizamos, principalmente para o estudo de caso, os relatórios mundiais, os regionais (América Latina e o Caribe) e os Relatórios Nacionais de Acompanhamento elaborados anualmente pelo Brasil⁹. Como fonte secundária, utilizamos livros e artigos publicados sobre o assunto.

⁹ Sobre os Relatórios Nacionais de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio do Brasil, cabe ressaltar que o Ipea é o responsável pela coordenação técnica da produção

Adicionalmente, realizamos entrevistas com oficiais da ONU e com membros do governo brasileiro envolvidos na produção dos Relatórios de Acompanhamento do país¹⁰.

Concordando com o King, Keohane & Verba (1994) que o resultado final será sempre incompleto, esta pesquisa procurará dar conta de uma ampla bibliografia sobre a aquiescência, dos mecanismos utilizados pela ONU no caso dos ODMs e das ações do Brasil neste âmbito. Podemos apontar como limitação ao trabalho o fato de este ser um tema atual, sobre o qual a cada dia é lançada uma nova fonte. Na medida do possível, tentamos utilizar não só as publicações já existentes, mas também as que foram surgindo tanto na área acadêmica, como no Sistema ONU.

Antes de finalizar este ponto, cabe ressaltar que não pretendemos fazer generalizações a partir do estudo de caso sobre o Brasil, por não acreditarmos ser possível generalizar a partir de um único caso. Contudo, certamente este será útil para realização de estudos parecidos, principalmente em países latino-americanos e os ditos países em desenvolvimento.

A estrutura inicial desta pesquisa está dividida em quatro capítulos adicionados à introdução e à conclusão. Após a introdução ao tema, primeiro capítulo desta dissertação, buscamos no segundo apresentar as perspectivas racionalistas e sociológicas de aquiescência, salientando as diferenças entre as correntes de *enforcement* e de *management*, contribuindo, desta forma, com os estudos de cooperação internacional.

dos mesmos, que é supervisionada pela Casa Civil da Presidência da República. Além das equipes do Ipea e do IBGE, os relatórios de 2004 e 2005 contaram com a colaboração direta de representantes de 17 ministérios setoriais e de diversas Agências do Sistema ONU. O Relatório de 2004 cobriu o período de 1990 até 2002, enquanto que o segundo Relatório, de 2005, acrescentou 60 indicadores aos 48 já definidos nos ODMs e adaptou algumas metas à realidade brasileira, além de atualizar as informações. O Relatório de 2007, último analisado nesta pesquisa, contou com a participação de diversas instituições nacionais (Ministério de Minas e Energia, Ministério de Ciência e Tecnologia, Ministério das Cidades, Ministério da Saúde, Ministério do Meio Ambiente e IBGE) e internacionais (PNUMA, PNUD e OPAS) na produção do capítulo sobre o ODM 7.

¹⁰ Com relação aos entrevistados membros da ONU, realizamos entrevistas com oficiais do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – UN-Habitat. A escolha de oficiais do UN-Habitat decorreu não só da facilidade de acesso, mas também pelo fato de esta agência estar implementando o “Programa Localizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” (“*Localizing the Millennium Development Goals*”), uma iniciativa de âmbito global que, no caso do Brasil, vem sendo implementada em duas cidades: Nova Iguaçu e Belo Horizonte. No caso do Governo Federal, realizamos entrevista com a coordenadora do Ipea que ficou responsável pela elaboração do capítulo referente ao ODM 7.

O terceiro capítulo foi dedicado aos ODMs e à questão ambiental, onde apresentamos um histórico e uma síntese dos principais documentos produzidos a respeito do tema.

No quarto capítulo, abordamos o estudo de caso sobre o Brasil, foco central desta pesquisa. Pretendemos nesta parte analisar se o país está cumprindo ou não as Metas e os ODMs, sempre atentando para os prazos estipulados (2015 e 2020) e para o ODM escolhido.

O quinto capítulo focaliza os mecanismos utilizados pela ONU para promover o cumprimento dos ODMs, analisando se estes são somente de *management* ou também de *enforcement*, como pensamos.

Após o desenvolvimento dos capítulos elencados acima, apresentamos as considerações finais na conclusão, último capítulo desta pesquisa.

2

Cooperação internacional: a aquiescência às normas internacionais

Parties' compliance with these treaties is an indicator that they are more than decorations in international regime; compliance gives them [treaties] meaning and value.

(Hyso, 2007, p.2)

O estudo da cooperação internacional, como um programa de pesquisa, emergiu no início dos anos 1980 como parte do debate entre neoliberais e neorealistas (Baldwin, 1993). Inicialmente, o tratamento teórico da cooperação internacional focava em torno da questão se a cooperação era possível e como esta poderia ser alcançada e mantida. Sem dúvida, estes estudos foram (e são) de suma importância para a área de Relações Internacionais, porém não completam o programa de pesquisa do tema, pois igualmente relevante é estudar o grau de cooperação dos Estados em determinado acordo/área temática¹¹.

Em *After Hegemony*, Keohane define que a cooperação¹² ocorre “*when actors adjust their behavior to the actual or anticipated preferences of others, through a process of policy coordination*” (1984, p. 51). Contudo, a inabilidade de um ou mais Estados em chegar a um acordo, em determinado assunto ou área, pode inibir a cooperação, mesmo quando ela indica ser benéfica para todos. Este tipo de problema pode decorrer de diversas variáveis, como, por exemplo, o número de atores (Axelrod & Keohane, 1986), o assunto envolvido (Lipson, 1984), a dificuldade de identificar possíveis não cumpridores e os efeitos de

¹¹ “*Some types of international norms, however, such as trade and economic relations, have merited substantially more detailed theoretical and empirical research work, while other areas, such as human rights, have seen less rigorous analysis*” (Ramos & Falstrom, 2005, 3).

¹² Vale ressaltar que Keohane diferencia cooperação de harmonia. A harmonia, segundo o autor, “refere-se a uma situação as políticas de um ator (pensadas em seu próprio interesse, sem considerar o dos demais) *automaticamente* facilita o alcance de objetivos de outros atores” (1984, 51). Sendo assim, a harmonia, de acordo com Keohane, é apolítica, pois nenhuma comunicação, negociação ou influência se faz necessária, enquanto que na cooperação ocorre o oposto.

ganhos relativos e ganhos absolutos. Estes impedimentos, combinados com um ambiente internacional que não possui uma autoridade supranacional, estão no centro do problema da cooperação internacional (Stinnett, 2004).

Os estudiosos do tema tratavam a cooperação como um jogo de duas escolhas: cooperar ou não-cooperar (Stein, 1982, Axelrod, 1984, Lipson, 1984). Contudo, esta perspectiva vê a cooperação como um resultado simples e, a escolha dos atores, como dicotômica. A nosso ver, tratar a cooperação nestes termos é, no mínimo, uma simplificação, pois em muitas negociações a discussão gira em torno não de cooperar ou não, mas sim em **como** cooperar.

Um componente central que faz com que o grau de cooperação mude de um caso a outro é a necessidade – maior ou menor – de mudança política requerida aos signatários¹³, o que Downs, Rocke & Barsoom (1996) denominaram “*depth of cooperation*”: “*deep cooperation requires large adjustments, while shallow cooperation occurs when the parties make only minor changes to their current policies*” (Stinnett, 2004, p. 5).

A questão do grau de cooperação possui importantes implicações na habilidade em manter uma cooperação estável no tempo. A aderência a acordos que requisitam profundas mudanças políticas pode ser mais custosa em termos domésticos. Adicionalmente, quanto mais complexo e técnico o acordo, maior a dúvida e a confusão que os signatários podem ter sobre o que constitui a aquiescência às normas¹⁴ do acordo.

Dada a importância do tema, o quadro teórico desta pesquisa está relacionado às perspectivas teóricas de aquiescência e às duas abordagens daí decorrentes: *enforcement* e *management*. Ressalta-se que ambas nascem de premissas comuns racionalistas (Börzel, 2003, p. 197), mas defendem formas diferentes de buscar a aquiescência. A abordagem do *enforcement* tem seu foco na estratégia coercitiva de monitoramento e sanções; a de *management* possui uma abordagem *problem-solving* baseada na capacitação, na interpretação das regras e na transparência (Tallberg, 2002).

13 “*The role of international norms in affecting state behavior has been playing an increasing role in social science scholarship*” (Ramos & Falstrom, 2005, p. 3).

14 “*Norms are standards of appropriate behavior defined in terms of rights and obligations*” (Krasner, 1983, Finnemore & Sikkink, 1998). Para Jepperson, Wendt & Katzenstein, “*norms are collective expectations about proper behavior for a given identity*” (1996).

Compliance can be defined as the conformity of actual behavior with prescribed behavior. Non-compliance thus occurs when actual behavior departs from prescribed behavior (Young, 1979, apud Ramos & Falstrom, 2005, p. 16).

O debate sobre a aquiescência nasceu a partir de discussões entre juristas e cientistas políticos. Como explicam Lisa Martin & Beth Simmons (2001), os juristas, em geral, focam seus estudos no que constitui a aquiescência e quais são as razões aceitáveis para a não-aquiescência. Já os cientistas políticos, por outro lado, entendem a aquiescência como algo empírico e mensurável, centralizando seus estudos nas variações de padrões de aquiescência (Martin & Simmons, 2001, p. 245). De uma forma crescente, os acadêmicos de Relações Internacionais têm se interessado pelo assunto e participado do debate (Chayes & Chayes, 2001, p. 248).

Os teóricos do *enforcement* defendem que as sanções (econômicas ou militares) tornam a não-aquiescência uma opção menos atraente no momento do cálculo de custos e benefícios, e por isso as sanções não devem deixar de ser um mecanismo disponível. Já para os defensores do *management*, que possuem uma visão mais otimista, os Estados agem em conformidade com os acordos e os compromissos firmados, sendo que a não-aquiescência ocorre devido à capacidade limitada de agir ou à ambigüidade da regra.

Ressaltamos, desde já, que nosso marco teórico não está resumido a um grande autor/autora da teoria de aquiescência, justamente por não acreditarmos que este/esta exista. Pensamos, por exemplo, que as contribuições de Jonas Tallberg (2002) são importantes, porém limitadas, pois o autor não questiona as premissas racionalistas das abordagens do *enforcement* e do *management*, enquanto que Tanja Börzel (2003), em alguns de seus artigos sobre o tema, busca incluir aspectos sociológicos ao tratar da aquiescência na União Européia, trazendo elementos novos para o debate. Já os juristas Abram Chayes & Antonia Handler Chayes (2001), referências da perspectiva de *management* e dos próprios estudos de aquiescência, acabam negligenciando a importância das estratégias de *enforcement*. Para eles, o uso de sanções não é útil porque os Estados tendem a aquiescer, normalmente, com as normas dos compromissos assinados. Além disso, defendem que as sanções são difíceis de serem implementadas, custosas e de eficácia duvidosa (Chayes & Chayes, 2001, p. 250).

The assertion that states carry out treaty commitments only when it is in their interest to do so seems to imply that commitments are somehow unrelated to interests. In fact, the opposite is true. The most basic principle of international law is that states cannot be legally bound except with their own consent. So, in the first instance, the state need not enter into a treaty that does not conform to its interests. More important, a treaty does not present the state with a simple binary alternative, to sign or not to sign. Treaties, like other legal arrangements, are artifacts of political choice and social existence. The process by which they are formulated and concluded is designed to ensure that the final result will represent, to some degree, an accommodation of the interests of the negotiating states (Chayes & Chayes, 2001, p. 251).

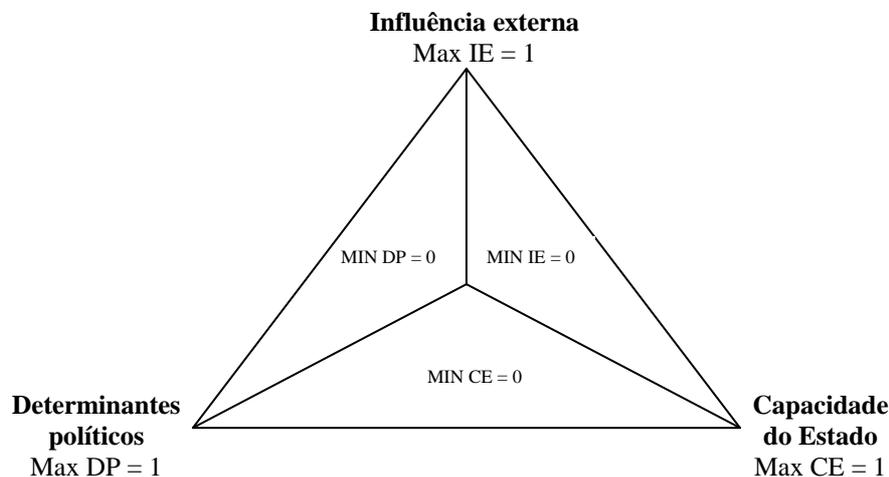
Chayes & Chayes (2001) argumentam que a aquiescência aos acordos internacionais não é uma questão de empiria – “*the general level of compliance with international agreements cannot be empirically verified*” (Chayes & Chayes, 2001, p. 248). Segundo estes autores, devido às dificuldades de classificar e de interpretar o que seria estar aquiescendo ou não a determinado acordo, é uma perda de tempo elaborar protocolos para medir as taxas de aquiescência e suas variações¹⁵. Para eles, o fato de um Estado aquiescer ou violar um acordo não é uma hipótese a ser testada, mas sim uma suposição. Um segundo ponto defendido por Chayes & Chayes é a idéia de que a não-aquiescência não resulta de uma decisão deliberada de violar determinado acordo, mas sim de outras razões, como ambigüidade da regra e capacidade limitada. Os autores acrescentam que o problema envolvido nos tratados internacionais é como se chegar a um nível aceitável de aquiescência ou não-aquiescência. Para os autores citados, este nível é um reflexo dos interesses dos participantes do processo político em questão.

‘An acceptable level of compliance’ is not an invariant standard (...). What is an acceptable level of compliance will shift according to the type of treaty, the context, the exact behavior involved, and over time. (Chayes & Chayes, 2001, p. 270)

Ao desenvolver um estudo de caso sobre a Albânia, Ada Hyso (2007) argumenta que a aquiescência estatal aos tratados internacionais decorre de três variáveis: (i) determinantes políticos (vontade política, tipo de regime e

¹⁵ Os autores George Downs, David Rocke & Peter Barsoom desafiam a visão de *management* de Chayes & Chayes ao diferenciar aquiescência e cooperação. Apesar de aceitarem que as taxas de aquiescência são altas, apontam problemas de seleção enviesada nos estudos do casal e defendem que, em geral, as taxas são altas porque os acordos não demandam muitas mudanças para os Estados que os ratificam, como, por exemplo, quando um acordo ratifica padrões de comportamento já seguidos (Dows, Rocke & Barsoom, 2001).

internalização da norma); (ii) capacidade do Estado (capacidade governamental, força econômica e nível de corrupção); e (iii) influência externa (pressão externa, assistência externa financeira e técnica, e grau de aquiescência dos Estados vizinhos), representadas no esquema abaixo:

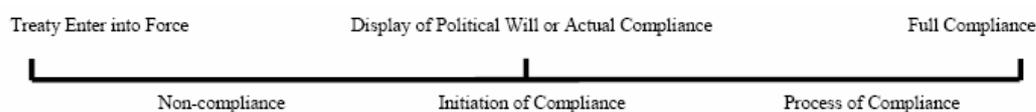


Fonte: Hyso, 2007, p. 7 (original em inglês).

Legenda: Cada dimensão desta “relação triangular” possui um nível baixo de aquiescência (igual a zero) e um nível alto (igual a um). Sendo assim, a aquiescência perfeita ocorre quando cada dimensão é igual a 1, enquanto que uma completa não-aquiescência verifica-se quando cada uma vale zero. Quanto maior área do triângulo, maior a probabilidade de aquiescência com os tratados internacionais.

O aumento ou a diminuição em cada dimensão também aumenta ou diminui o nível de aquiescência. O segundo argumento de Hyso é que estas variáveis são seqüenciais, ou seja, primeiro é preciso ter vontade política, um dos determinantes políticos, para então se ter aquiescência. Contudo, só a vontade política não é suficiente – ela tem que ser complementada pelas demais variáveis do triângulo.

Ada Hyso defende que o nível de aquiescência varia com o tempo e com a atenção dedicada a cada variável acima. Para fins metodológicos, a autora divide a aquiescência em duas fases gerais: a primeira começa no momento de ratificação do acordo, enquanto que a segunda fase se inicia quando o Estado verbalmente, ou de forma prática, afirma que aquiescerá com determinado acordo.



Fonte: Hyso, 2007, p.8.

Cabe ressaltar, ainda que Hyso não atente para isto, que o simples fato de um Estado dizer “verbalmente” que aquiescerá não necessariamente corresponde a isto na prática, pois o Estado pode não aquiescer de fato. O que Hyso salienta é que esta seqüência de fases não é teleológica, pois ratificar um tratado e iniciar a aquiescência não significa chegar ao nível de aquiescência total (“*full compliance*”) (Hyso, 2007, p.8). Também é oportuno salientar que o triângulo proposto por Hyso é instrumental, para não dizer incompleto, porque faltou acrescentar uma variável que inclua os valores globais (aquiescência aos valores)¹⁶.

Ao analisar a aquiescência dos Estados em tratados de direitos humanos, Jennifer Ramos e Dana Falstrom, ambas da Universidade da Califórnia, argumentam que os Estados aquiescem quando sua reputação internacional está em jogo¹⁷. Isto se deve ao fato de que a reputação é crucial para ganhar e manter uma posição que favorece a barganha no cenário internacional, considerando que os Estados buscam aumentar o seu poder de forma a possuir um papel relevante no sistema internacional. Uma vez conseguida, a boa reputação também atua como um diferencial para o Estado quando este negocia acordos ou compromete ações futuras, como se isto promovesse um grau maior de confiança e previsibilidade.

Finnemore & Sikkink (1998) também defendem que, ao aquiescer com as normas internacionais reconhecidas, “*states develop a good reputation based on their identification with the shared values of the key players in the international community*”. E, na mesma linha de pensamento, Keohane (1984) sustenta que possuir uma boa reputação indica aos outros que este Estado honrará acordos.

Em uma análise mais presa ao racionalismo, Tallberg (2002)¹⁸ limita-se a apresentar as duas abordagens da aquiescência, mas faz isto de uma forma bastante clara. Segundo ele, na perspectiva do *enforcement*, os Estados, tidos

¹⁶ Comentário realizado pelo Professor Doutor Alexander Zhebit, da UFRJ, na ocasião da defesa desta dissertação.

¹⁷ No mesmo sentido, Simmons defende que “*the central mechanism for securing compliance is related to reputation*” (1998, p. 81).

¹⁸ O autor conclui neste artigo que no caso da União Européia a defesa de que as duas abordagens competem entre si é contestada, pois os meios para aquiescência incluem monitoramento, sanções, *capacity building*, interpretação das regras e pressão social. Estes elementos reforçam um ao outro, atestando o mérito de que as estratégias coercitivas e de *problem-solving* são mais eficazes se combinadas. Segundo Tallberg, sistemas de aquiescência que combinam as duas abordagens têm mais chances de evitar a não-aquiescência. Além disso, quando a União Européia incorporou as sanções, no começo dos anos 1990, como última etapa no seu sistema, a efetividade deste aumentou (Tallberg, 2002).

como atores racionais, pesam os custos e os benefícios ao optar pela decisão de aquiescência nas situações de cooperação. Desta forma, os Estados podem violar acordos se não concordam com as regras, mesmo que tenham considerado importante o ato de ratificar. Os problemas de não-aquiescência devem ser resolvidos através do monitoramento e da ameaça de sanções. Segundo o autor citado, para que a cooperação possa gerar benefícios coletivos, o *enforcement* é necessário para evitar os riscos de traição. Assim, os dois elementos centrais desta estratégia são: monitoramento (aumenta a transparência e expõe possíveis traidores) e sanções (aumenta os custos da traição e torna a não-aquiescência uma opção menos atrativa).

Em desacordo com as reivindicações dos teóricos do *enforcement*, a perspectiva do *management* enfatiza a propensão dos Estados em aquiescer às regras internacionais. A não-aquiescência, quando ocorre, não é resultado de uma decisão deliberada de violar um acordo, mas resultante da capacidade limitada e da ambigüidade da regra. Conseqüentemente, a não-aquiescência é melhor resolvida através da estratégia de *problem-solving*, da capacitação, da interpretação da regra e da transparência, em vez de *enforcement* coercitivo. Além disso, a não-aquiescência pode ser um problema de desatenção, já que a linguagem dos tratados geralmente é imprecisa, e também pode ocorrer devido à incerteza em escolher as estratégias políticas corretas para cumprir determinada meta de um acordo. Para estes teóricos, a transparência, além de facilitar a coordenação das normas de um tratado, é uma forma de influenciar o comportamento, principalmente através de pressões sociais (e não de medidas coercitivas).

Em uma análise diferenciada, Börzel (2003)¹⁹ defende que a dicotomia *enforcement versus management* é baseada nas concepções racionalistas sobre comportamento dos atores e negligencia abordagens sociológicas, que enfatizam

¹⁹ No artigo em questão, Tanja Börzel analisa como a Comissão Europeia tem utilizado seu poder para conseguir a aquiescência e a efetividade das estratégias adotadas. A autora conclui que a capacidade de monitoramento da Comissão é limitada, mas quando esta detecta uma violação, tem-se mostrado eficiente. Contudo, dizer quais das quatro estratégias é responsável por isto é difícil, uma vez que a Comissão aplica as quatro estratégias. Desmembrá-las é complicado porque elas se complementam e reforçam-se mutuamente. Vale dizer que cada uma é mais presente em determinadas etapas do processo: *capacity building* e persuasão são estratégias *ex ante* – previnem a não-aquiescência no começo, enquanto sanções e internalização legal são *ex post* – trazem os Estados de volta à aquiescência. Börzel também defende que as estratégias de *management* ocorrem à “sombra das sanções”, argumentando que a aquiescência mostra-se mais efetiva neste caso.

os processos de aprendizagem social e persuasão, a internalização das normas e a redefinição das preferências e identidades. Para a autora, combinando as abordagens racionalista e sociológica, surgem quatro mecanismos de aquiescência que diferem quanto à fonte da não-aquiescência (voluntária *versus* involuntária) e quanto à lógica que influencia o comportamento (racionalista *versus* construtivista).

O primeiro mecanismo tratado por Börzel, que ela chama de “*sanctioning / enforcement*”, indica que os Estados violam as normas e as regras porque não querem arcar com os custos da aquiescência. A solução, portanto, é aumentar os custos da não-aquiescência. O segundo mecanismo, “*capacity building / management*”, pressupõe que os Estados tendem a respeitar as regras internacionais firmadas por eles, pois as preferências não são afetadas. A não-aquiescência está mais ligada à involuntariedade de transgredir, à insuficiência dos recursos necessários para a aquiescência ou à ambigüidade das regras. A solução sugerida é *capacity building* e especificação das regras.

O terceiro mecanismo enfatizado por Börzel, “*internalização legal / litígio*”, enxerga a aquiescência como um processo de negociação e de contestação entre interesses divergentes, interpretações e percepções dos problemas. Apesar de concordarem com determinada regra, os Estados podem ter interpretações diferentes do seu significado e da sua aplicabilidade. A solução proposta é a definição das regras, evitando a ambigüidade e a falta de clareza, e um procedimento de controvérsia que inclua uma terceira parte para decidir entre as diferentes interpretações litigantes. Esta disputa proporciona um “discurso legal” e promove a internalização das normas internacionais no sistema legal doméstico. Com a internalização, a tendência é a aquiescência ser tida como dada (“*taken for granted*”), envolvendo uma redefinição nas preferências e nas identidades dos atores. O quarto e último mecanismo, a “*persuasão / learning*”, entende que a aquiescência pode não ser a opção voluntária dos Estados, mas a lógica por trás disto é a que Börzel chama de “comportamento socialmente apropriado”. Com o processo de aprendizagem social e a persuasão, as normas são internalizadas até o ponto de serem tidas como dadas, envolvendo uma redefinição nas preferências e nas identidades dos atores (comportamento apropriado). Os mecanismos de socialização são, porém, a aprendizagem social e a persuasão, e não o litígio e o discurso legal.

Neste capítulo buscamos explicar os principais estudos teóricos sobre aquiescência às normas internacionais. Apesar de cada autor seguir uma linha de raciocínio diferente, acreditamos que esta diversidade contribui para o enriquecimento dos estudos de cooperação internacional.

3

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e a questão ambiental

3.1

Um panorama inicial sobre os ODMs

*Placed at the heart of the global agenda, they are now called the Millennium Development Goals (MDGs)*²⁰.

No ano de 2000, na Assembléia Geral da ONU denominada “*The Millennium Assembly of the United Nations*”²¹, representantes de 189 países-membros da organização assinaram a Declaração do Milênio (resolução A/RES/55/2, de 08 de setembro de 2000), um documento tido como histórico por compilar os resultados de uma década de conferências e cúpulas das Nações Unidas. Além de um documento formal, a Declaração do Milênio mostrou-se como um compromisso de caráter político, cujo núcleo e preocupação central era a erradicação da pobreza em suas múltiplas dimensões (Giraldo et al., 2006).

Em 1998, a mesma resolução que nomeou esta seção da Assembléia Geral, decidiu realizar a “Cúpula do Milênio” (“*Millennium Summit of the United Nations*”) nos dias 06, 07 e 08 de setembro de 2000, como parte integral da 55ª. Assembléia Geral, onde participaram 147 chefes de Estado e oficiais de alto escalão dos demais Estados-membros. O Brasil foi representado oficialmente pelo seu então Vice-Presidente da República, Sr. Marco Maciel, e pelo Ministro de Relações Exteriores, Sr. Luiz Felipe Lampreia.

²⁰ *The Millennium Development Goals and the United Nations Role*. United Nations Department of Public Information, 2002 (Fact Sheet).

²¹ A Assembléia Geral da ONU, em sua resolução 53/202, de 17 de dezembro de 1998, denominou a 55ª. sessão do órgão como “*The Millennium Assembly of the United Nations*”, que iniciou suas atividades em 5 de setembro de 2000.

It is our obligation to fulfill our common commitments, so vigorously underscored during the Millennium Summit. We must do so with determination and a sense of urgency (Trecho do discurso do Ministro de Relações Exteriores do Brasil, Sr. Luiz Felipe Lampreia, durante o debate da 55ª. Assembléia Geral da ONU).

A fim de garantir a implementação do compromisso assumido, os representantes dos 189 países também aprovaram, durante a Cúpula do Milênio, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio²², que se traduzem em oito macro-objetivos, 18 metas e 48 indicadores propostos por um grupo de especialistas do Secretariado das Nações Unidas, dos programas e fundos da organização, do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (ver Anexo I). À exceção da meta 11 do ODM nº. 7, que prevê como prazo o ano de 2020, todas as outras 17 metas estipulam o ano de 2015 como prazo final. O ano-base (*baseline year*) para cálculo dos avanços é 1990.

ODMs	Metas
1 - Erradicar a extrema pobreza e a fome	1. Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a um dólar por dia. 2. Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome.
2 - Atingir o ensino básico universal	3. Garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino básico.
3 - Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres	4. Eliminar a disparidade entre os sexos no ensino primário e secundário, se possível até 2005, e em todos os níveis de ensino, o mais tardar até 2015.
4 - Reduzir a mortalidade infantil	5. Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a mortalidade de crianças menores de 5 anos.
5 - Melhorar a saúde materna	6. Reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna.
6 - Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças	7. Até 2015, ter detido a propagação do HIV/Aids e começado a inverter a tendência atual. 8. Até 2015, ter detido a incidência da malária e de outras doenças importantes e começado a inverter a tendência atual.
7 - Garantir a sustentabilidade ambiental	9. Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais. 10. Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável segura.

²² Estes Objetivos constituem-se como uma parte necessária para a implementação da Declaração do Milênio, que também abarca outros temas importantes para a ONU, como por exemplo, a reforma e a adaptação da organização ao novo século, direitos humanos, segurança, democracia e governança.

	11. Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de habitantes de bairros degradados.
8 - Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento	12. Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório. 13. Atender as necessidades especiais dos países menos desenvolvidos. 14. Atender as necessidades especiais dos países sem acesso ao mar e dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento. 15. Tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento, mediante medidas nacionais e internacionais de modo a tornar a sua dívida sustentável a longo prazo. 16. Em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e executar estratégias que permitam que os jovens obtenham um trabalho digno e produtivo. 17. Em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais a preços acessíveis, nos países em vias de desenvolvimento. 18. Em cooperação com o setor privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e de comunicações.

The Millennium Summit offers a propitious opportunity to reaffirm our collective commitment to international peace and security, the observance of human rights, the respect for international law, the protection of the environment, the eradication of poverty and the well-being of all. These are goals that can only be achieved in the wake of economic and social development (Trecho do discurso do Vice-Presidente da República. Sr. Marco Maciel, durante a Cúpula do Milênio).

A Cúpula do Milênio foi resultado de um encontro – “*We the Peoples Millennium Forum*” – realizado na sede da ONU nos dias 22 a 26 de maio de 2000, a convite de Kofi Annan, onde 1350 representantes de ONGs e da sociedade civil de 140 países elaboraram uma declaração consensual (Anexo II) que serviu de base para a Declaração do Milênio²³. Sobre este ponto, cabe ainda destacar que a participação da sociedade civil e do setor privado está entre os princípios de estratégia de ação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com vistas ao alcance das metas.

Segundo Alberto Paranhos, Oficial Principal de Assentamentos Humanos do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat), os oito Objetivos do Milênio são “claros e delimitados, tangíveis, estáveis no

²³ A Declaração elaborada pela sociedade civil durante o *We the Peoples Millennium Forum* pode ser encontrada no seguinte endereço eletrônico: http://www.rcgg.ufrgs.br/mfd_por.htm, acessado em 17 de dezembro de 2006. Ressalta-se que há duas versões desta declaração: uma preliminar e uma final. A versão final corresponde ao Anexo I deste trabalho.

tempo, simples para comunicar e incluem diversas dimensões do desenvolvimento humano sustentável. Além disso, são complementados por 18 metas que especificam estes Objetivos e por 48 indicadores que medem seu progresso” (entrevista concedida em fevereiro de 2008). Adicionalmente, Sr. Paranhos argumenta que do ODM 1 ao 6, o foco está no ser humano, enquanto que o ODM 7 focaliza a relação ser humano / território e o ODM 8, a cooperação e a solidariedade entre os Estados (incluídos seus governos, empresas e comunidades). Além disso, o ODM 8 buscou incluir todos os temas e as questões não tratadas pelos outros ODMs, por isso ele ficou bastante amplo e com muitas metas.

Para incentivar o cumprimento das metas indicadas nos ODMs e possuir uma visão mais clara das responsabilidades do Estado, e dos demais atores envolvidos, os países solicitaram ao então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, o estabelecimento de mecanismos de prestação de contas a serem entregues pelos países com relação ao avanço e ao alcance das metas dos ODMs (Nações Unidas, 2005). Estes relatórios devem ser nacionais, regionais e mundiais. O Brasil, por exemplo, produziu Relatórios de Acompanhamento nos anos de 2004, 2005 e 2007, sob coordenação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)²⁴, os quais foram consultados durante a pesquisa do estudo de caso (capítulo 4), sobretudo o último relatório publicado (2007).

O grande mérito dos ODMs foi integrar os compromissos assumidos nas conferências internacionais da década de 90²⁵ numa agenda global para o desenvolvimento que contém metas, prazos e indicadores de medição. Posteriormente, a Conferência Internacional para o Financiamento do Desenvolvimento (“*International Conference on Financing for Development*”), realizada em 2002 na cidade de Monterrey, e a Cúpula Mundial sobre

²⁴ O Ipea é uma fundação pública federal vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Secretaria de Planejamento de Longo Prazo da Presidência da República. Dentre suas atividades, destaca-se a realização de pesquisas e estudos sociais e econômicos e a disseminação do conhecimento resultante. Além disso, o Ipea é responsável pelo apoio técnico e institucional ao Governo na avaliação, formulação e acompanhamento de políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento, oferecendo à sociedade elementos para o conhecimento e solução dos problemas e dos desafios do desenvolvimento brasileiro (Fonte: www.ipea.gov.br).

²⁵ Cúpula Mundial a Favor da Infância (1990), Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (1992), Conferência Mundial de Viena sobre Direitos Humanos (1993), Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (1994), Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher (1995), Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (1995) e Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos: Habitat II (1996), dentre outras.

Desenvolvimento Sustentável, realizada no mesmo ano em Johannesburgo, reforçaram a importância dos ODMs: o Consenso de Monterrey, a partir da definição de mecanismos financeiros concretos, e o Plano de Aplicação das decisões da Cúpula de Johannesburgo, a partir da fixação de compromissos políticos.

Na Conferência Internacional para o Financiamento do Desenvolvimento, os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento acordaram adotar ações conjuntas para reduzir a pobreza, formando uma parceria global de desenvolvimento. E no mesmo ano, na Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, os países reafirmaram o compromisso com os ODMs.

Para que os ODMs possam ser atingidos, todos os segmentos da sociedade devem colaborar ativamente, contando com um trabalho competente por parte dos governos: “Os ODMs são importantes demais para fracassarem. É hora de empregar a competência e a agilidade que eles requerem e merecem” (Indicadores do Milênio no Estado do Paraná, 2007).

3.2

A questão ambiental no tempo

O meio ambiente é o elemento em que se apóia a vida de todos os seres existentes na Terra. Submissão, convívio e dominação definem, em diferentes momentos, a relação do homem com a natureza. Foi com o advento da Revolução Industrial que a capacidade humana de intervir na natureza atingiu um estágio “colossal” que aumenta cada vez mais (May, Lustosa & Vinha, 2003, p. 4). De acordo com os autores citados,

Para além dos desequilíbrios ambientais decorrentes dessa maior capacidade de intervenção, a Revolução Industrial, baseada no uso intensivo de grandes reservas de combustíveis fósseis, abriu caminho para uma expansão inédita da escala das atividades humanas, que pressiona fortemente a base de recursos naturais do planeta (2003, p. 5).

Ainda que todas as atividades humanas respeitassem os princípios ecológicos básicos, sua expansão não poderia ultrapassar os limites globais da natureza, o que os autores chamam “capacidade de carga” (“*carrying capacity*”).

Segundo Porto-Gonçalves, foi a partir da globalização neoliberal que a questão ambiental foi colocada explicitamente, já que até os anos de 1960 a dominação da natureza era tida como a solução para o almejado desenvolvimento. O período em que a questão ambiental se afirma coincide, justamente, com a fase de maior destruição da natureza: “os riscos ambientais inerentes a esse sistema-mundo moderno-colonial continuarão a colocar a vida do planeta e a de cada um em perigo” (Porto-Gonçalves, 2006, p. 57). Enrique Leff corrobora com este pensamento quando afirma que: “A crise ambiental foi o grande desmancha-prazeres na comemoração do triunfo do desenvolvimentismo, expressando uma das falhas mais profundas do modelo civilizatório da modernidade” (Leff, 2006, p. 223).

A Conferência de Estocolmo sobre Ambiente Humano, de 1972, introduziu temas como pobreza e degradação ambiental no discurso desenvolvimentista, pressupondo que o crescimento econômico deveria andar junto com o desenvolvimento social, cultural e ambiental. O discurso sobre a sustentabilidade planetária se concretizaria no termo “desenvolvimento sustentável”.

A Conferência de Estocolmo representou a primeira tomada de consciência, em nível mundial, da fragilidade dos ecossistemas – que integrados sustentam a vida em nosso planeta –, e da conseqüente necessidade de que se realizem esforços para melhorar a qualidade da vida humana, proteger espécies ameaçadas e para utilizar, de forma racional, os recursos naturais não-renováveis.

Desde 1972, o movimento ecológico cresceu, ganhando em vários países o perfil de uma quase ideologia ao redor da qual se formaram os “partidos verdes”. O mais importante foi que o pensamento ecológico passou a integrar o pensamento político e veio a formar, juntamente com a proteção dos direitos humanos, uma vertente dos chamados temas globais.

En efecto, la Conferencia de Estocolmo tuvo el extraordinario mérito de poner los temas ambientales en la agenda mundial y, de esta manera, en la agenda de todos los países del planeta, incluidos los de nuestra región, con la consecuencia de que, a partir de 1972, se inició por doquier un proceso de institucionalización de la gestión ambiental, o de cambios donde existía este tipo de gestión, que

trajo consigo importantes modificaciones en las políticas públicas y en los propios sistemas jurídicos (Informe sobre los cambios jurídicos después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río 1992), 2001, p. 11).

Ao longo da década de 80 foi se tornando evidente, contudo, que o ambientalismo não conseguiria se universalizar em um vácuo ético e social e que o desenvolvimento também não se poderia realizar de forma insensível à conservação da natureza e à preservação dos recursos naturais. Era preciso convergir os interesses envolvidos nesta relação meio ambiente e desenvolvimento.

O relatório intitulado “Nosso futuro comum” (ou “Informe Bruntland”), publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, trouxe a definição oficial sobre desenvolvimento sustentável, a saber: “aquele que satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazer suas próprias necessidades” (Informe Bruntland, 1987, p. 67). Assim como inúmeros casos nas Ciências Sociais, “sustentabilidade” e “desenvolvimento sustentável” são conceitos muito disputados e não há consenso sobre suas definições.

Em 22 de dezembro de 1989, a Assembléia Geral das Nações Unidas, reunida em sua XLIV Sessão, adotou por consenso a resolução 44/228, através da qual decidiu convocar a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, com duração de duas semanas, em junho de 1992, e aceitou o oferecimento brasileiro para sediá-la. A mesma resolução especificou os objetivos da Conferência em vinte e três itens, que podem ser divididos em quatro grandes grupos. O primeiro, refere-se à identificação de estratégias regionais e globais e à recomendação de medidas para restabelecer o equilíbrio do meio ambiente. O segundo grupo trata da questão da degradação ambiental e de recursos financeiros. O terceiro reúne questões como formação de pessoal, educação ambiental, cooperação técnica e intercâmbio de informações. O quarto grupo inclui aspectos institucionais, como o da distribuição de responsabilidades para a execução das decisões da Conferência, no âmbito das Nações Unidas, e da articulação de recursos financeiros para essa finalidade.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ou “Cúpula da Terra”), realizada então no Rio de Janeiro em

1992, definiu um conjunto de conceitos e ações para orientar o desenvolvimento em direção à sustentabilidade ao acordar um plano de ação intitulado “Agenda 21”. Segundo a Coleção de Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, “a noção de sustentabilidade tem múltiplos aspectos: físico, biológico, cultural, sócio-econômico, jurídico-institucional, político e moral. As bases da sociedade sustentável devem ser a promoção humana, a equidade social e o ambiente saudável e ecologicamente equilibrado” (2004, p. 13).

Também foram resultados desta Conferência, além da Agenda 21, a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento e a Declaração sobre Florestas. Igualmente importante é salientar que nesta Conferência se iniciou o processo de assinatura de um dos acordos internacionais ambientais mais importantes, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança Climática e a Convenção sobre Diversidade Biológica.

Cinco anos depois da Rio-92, a sede da ONU foi palco de uma sessão extraordinária da Assembléia Geral cujo objetivo foi avaliar os resultados da Rio-92, ficando conhecida como “Rio +5”. Cerca de 180 países, incluindo quarenta e quatro Chefes de Estados e de Governo, participaram desta reunião e concluíram que até então os resultados não tinham avançado de forma satisfatória.

Ainda que o modelo de desenvolvimento apresentado pela Rio-92 se caracterize como “sustentável”, nenhum dos documentos resultantes do encontro ofereceu uma explicação clara e direta para o conceito. Entende-se, entre os especialistas das Nações Unidas, que o conceito ali embutido era proveniente do Informe Brundtland de 1987.

Durante a XV Sessão do Conselho de Administração do PNUMA, também foi elaborada uma definição para “desenvolvimento sustentável”:

O Conselho de Administração acredita ser sustentável o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades. Desenvolvimento sustentável tampouco implica transgressão alguma ao princípio de soberania. [...] Implica progresso na direção da equidade nacional e internacional, inclusive assistência aos países em desenvolvimento de acordo com seus planos de desenvolvimento, prioridades e objetivos nacionais. Implica também a existência de meio econômico internacional propício que resulte no crescimento e no desenvolvimento. Estes são elementos da maior relevância para o manejo sadio do meio ambiente. Desenvolvimento sustentável implica ainda a manutenção, o

uso racional e valorização da base de recursos naturais que sustenta a recuperação dos ecossistemas e o crescimento econômico²⁶.

Como explica Leff, a viabilidade do desenvolvimento sustentável tornou-se um dos maiores desafios da atualidade. A conscientização sobre os limites do crescimento, que surge a partir da explícita degradação ambiental, desponta como uma crítica ao paradigma econômico atual, demonstrando a sua insustentabilidade. Conforme salienta o autor citado, “o desenvolvimento sustentável não apenas está guiado pela racionalidade do equilíbrio ecológico, mas pela ‘finalidade’ do prazer e do gozo, o que dá maior complexidade ao significado da produção e do consumo” (Leff, 2006, p. 236). A problemática ambiental é uma questão eminentemente social, gerada pelo conjunto de processos econômicos, políticos, jurídicos, sociais e culturais (Leff, 2006).

3.3

Panorama regional e a questão do meio ambiente

A região da América Latina e o Caribe apresenta um cenário bastante preocupante com relação à situação de seu ambiente natural, que está cada vez mais em risco. Os principais problemas regionais – degradação de terras e florestas, desmatamento, perda do hábitat natural e de biodiversidade, contaminação de águas doces, costas marítimas e atmosfera – estão se agravando de forma crescente. A intensa urbanização apenas contribui para o agravamento do quadro, sobretudo se considerarmos que entre 1970-2000 a população urbana regional cresceu 240%, enquanto que a rural, 6,5%: “*América Latina y el Caribe pasó a ser la región más urbanizada del mundo en desarrollo*” (*Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*, 2005, p. 197).

²⁶ Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento: Relatório da delegação brasileira. (1992) p.13.

Estima-se que as florestas tropicais da América Latina e o Caribe representam um total de 49% do total de florestas²⁷ do mundo, ou seja, praticamente a metade (*World Resources Institute*, 2000). Justamente por isso, estima-se também que a região “absorve” entre 18% e 26% do total mundial de carbono emitido na atmosfera. A destruição das florestas certamente traria graves conseqüências para o aquecimento global.

As fortes pressões sobre os recursos naturais, se combinadas com a gestão pública insuficiente (ou inexistente em várias cidades), não contribuem para o futuro almejado. Por exemplo, durante os últimos trinta anos, a produção de resíduos sólidos duplicou na região. No entanto, embora a coleta seja aceitável, a eliminação e o tratamento destes resíduos são altamente deficientes, o que aumenta a poluição do meio ambiente, principalmente do solo e da atmosfera.

Outro ponto que merece destaque quando se trata da questão ambiental na América Latina e o Caribe é a vulnerabilidade da região aos desastres naturais, uma vez que esta apresenta alta exposição a fenômenos naturais com potencial destrutivo: secas, inundações, tormentas tropicais, furacões, rajadas de vento, abalos sísmicos, dentre outros. A frequência destes tipos de desastres parece ter aumentado nos últimos anos, provavelmente em função do aumento das concentrações de gases do efeito estufa²⁸. Certamente o resultado, além das mortes e dos danos humanos causados, é uma alta despesa econômica e financeira. A CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e o Caribe) estima que, nas três últimas décadas, mais de 150 milhões de pessoas foram afetadas por desastres na região da América Latina e o Caribe e mais de 5.593 milhões de dólares foram perdidos nas reparações (CEPAL, 2004).

O Brasil, que possui de 15% a 20% das um milhão e meio de espécies biológicas conhecidas no planeta e a flora mais rica do mundo (Coleção de Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, 2004, p. 90), tem apresentado uma participação ativa e efetiva no encaminhamento dos problemas internacionais. Assim foi em questões atinentes ao desenvolvimento econômico, ao desarmamento, ao direito do mar e, especialmente, a partir da

²⁷ Ressalta-se que a floresta tropical é o ecossistema terrestre com maior variedade de espécies.

²⁸ O efeito estufa é um fenômeno natural e é responsável por manter a temperatura da Terra constante. O problema é que o aumento da concentração dos gases do efeito estufa (gás metano, dióxido de carbono, clorofluorcarbonetos e etc), aumenta a temperatura global de forma não-desejável.

Conferência de Estocolmo, nos temas ligados ao meio ambiente. Em todos os eventos internacionais em que esses e outros temas têm sido discutidos, as delegações brasileiras, sob a orientação do Itamaraty, têm adotado posições de salvaguarda dos interesses nacionais, ao mesmo tempo em que se procura ter presente os dilemas ensejados pelas assimetrias entre as nações.

Nossa política externa projeta no cenário internacional a preocupação autêntica com a preservação do meio ambiente, causa plenamente abraçada pelo governo e pela sociedade brasileira. No plano interno, o Governo deu início a um programa sem precedentes de defesa ambiental; no plano externo, o Brasil passou à ofensiva na apresentação de propostas para o direcionamento de recursos crescentes em prol da preservação do meio ambiente, para a intensificação da cooperação internacional nesse setor, para o acesso às “tecnologias limpas” e para a preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que sediaremos em 1992. (Embaixador Marcos de Azambuja, então Secretário-Geral de Política Exterior)

4 Brasil e o ODM 7: um estudo de caso

“The declaration of the MDGs is a challenge” (Atkinson, 2006, p. 555).

ODM 7: “Garantir a sustentabilidade ambiental”.

Acordar oito Objetivos do Milênio, entre 189 países, obviamente não foi uma tarefa fácil. De acordo com o Oficial Principal de Assentamentos Humanos do UN-Habitat, Sr. Alberto Paranhos, foram precisos três anos de negociação para chegar à lista de oito objetivos, 18 metas e 48 indicadores.

Como ressalta a Coleção de Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – elaborada em conjunto pela UnB, PUC-Minas / Instituto de Desenvolvimento Humano Sustentável e pelo PNUD / Brasil –, o monitoramento do ODM 7 foi tido como um dos maiores desafios pelos países que elaboraram relatórios de acompanhamento nacionais. A dificuldade em caracterizar o que seria sustentabilidade, a falta de dados oficiais e seguros, a existência de dados não-confiáveis e a deficiência de informações sobre temas ambientais foram algumas das razões que dificultaram o monitoramento dos indicadores do ODM 7.

O sétimo objetivo foi formado a partir das discussões travadas sobretudo em duas conferências internacionais: Rio-92 e Habitat II²⁹, e engloba questões diretamente relacionadas com o meio ambiente (por exemplo, desmatamento, aquecimento global e conservação de áreas verdes) e com a qualidade de vida nos

²⁹ A Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat II ou Cúpula das Cidades – foi realizada em 1996 na cidade de Istambul, Turquia. A Conferência teve como objetivo a adoção de uma agenda – Agenda Hábitat – que estabelecesse um conjunto de princípios, metas, compromissos e um plano global de ação que visasse a melhorar os assentamentos humanos.

assentamentos humanos (saneamento básico, moradia e água). A fim de monitorar a sustentabilidade ambiental, o ODM 7 é formado por três metas e oito indicadores, que não só permitem esse monitoramento, mas também ajudam a definir um objetivo com uma temática tão ampla (ver quadro na página seguinte).

As metas desempenham a função de definir o objetivo, que contempla uma idéia ampla. Já os indicadores cumprem a função de tornar possível a medição das metas. De acordo com a Coleção de Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio,

Um indicador é um pedaço de informação ‘idealizado’ para reduzir grande quantidade de dados à sua forma mais simples, retendo os significados essenciais para responder às questões que estão sendo perguntadas aos dados (Ott, 1978, *apud* Bakkes et al., 1994, *apud* Coleção de Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, 2004).

Os indicadores possuem uma informação altamente agregada. A simplicidade, a facilidade de interpretação, a adequação metodológica e a disponibilidade de dados para o seu cálculo são fatores que devem ser considerados no momento de selecionar indicadores. Para muitos estudiosos do tema, a maior aplicação dos indicadores está relacionada a formulação, execução e avaliação de políticas públicas. Segundo Maria da Piedade Morais, pesquisadora do Ipea, “a tônica dos documentos brasileiros é sempre apresentar os indicadores com recortes de raça, (brancos X pretos e pardos) e faixa de renda ou gênero, sempre que puder” (entrevista concedida em agosto de 2007).

É importante ressaltar a possibilidade de adaptação dos ODMs, bem como de suas respectivas metas e indicadores, para a realidade nacional ou até mesmo local (nível dos estados e municípios). Esta adaptação pode ser: (i) temática: o ODM 6 – “Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças” – a malária é uma realidade em nível nacional, mas já foi extinta em vários municípios brasileiros. Em contrapartida, a dengue é uma doença presente em muitos municípios do país, o que indica a necessidade/possibilidade de trocar o monitoramento da malária pela dengue em determinadas situações³⁰; (ii) prazo: se tomarmos como exemplo a meta 10 – “Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso

³⁰ Por exemplo, no Programa Localizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, desenhado e implementado pelo UN-Habitat, as cidades de Nova Iguaçu e Belo Horizonte trocaram o monitoramento da malária pelo da dengue, por ser mais significativo para a realidade do município. Em Belo Horizonte também adaptaram o prazo de algumas metas, pois a cidade já tinha cumprido se permanecessem as metas acordadas na ONU.

permanente e sustentável à água potável segura” – e imaginamos uma situação onde a metade da população já conta com este serviço, uma das possibilidades de adaptação é tornar a meta mais ambiciosa, por exemplo, aumentar a redução para três quartos ou até total; e (iii) criação: criação de novos indicadores ou novas metas. Alguns estudos sugerem o acréscimo de outros indicadores reconhecidos internacionalmente para aumentar o leque de análise e, conseqüentemente, possuir um quadro mais complexo da avaliação da sustentabilidade em determinado país.

Meta 9: Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais.

Indicador 25: Proporção de áreas terrestres cobertas por florestas.

Indicador 26: Fração da área protegida para manter a diversidade biológica sobre a superfície total.

Indicador 27: Uso de energia (equivalente a quilos de petróleo) por US\$ 1,00 do PIB (PPC).

Indicador 28: Emissões *per capita* de CO₂ e consumo de CFCs eliminadores de ozônio.

Indicador 29: Proporção da população que utiliza combustíveis sólidos.

Meta 10: Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável e esgotamento sanitário.

Indicador 30: Proporção de população (urbana e rural) com acesso a uma fonte de água tratada.

Indicador 31: Proporção de pessoas com acesso a melhores condições de saneamento.

Meta 11: Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de assentamentos precários.

Indicador 32: Proporção de pessoas com posse segura da moradia (propriedade escriturada ou aluguel).

A política ambiental, segundo May, Lustosa & Vinha, “é o conjunto de metas e instrumentos que visam reduzir os impactos negativos da ação antrópica – aquelas resultantes da ação humana – sobre o meio ambiente” (2003, p. 135). Como qualquer política, esta possui justificativa que explica sua existência, fundamentação teórica, instrumentos, metas e penalidade no caso de não-cumprimento. É importante salientar que a política ambiental interfere nas outras esferas de políticas públicas, como, por exemplo, a econômica.

Este capítulo busca analisar se o Brasil cumpre, ou não, o ODM 7, e para isto diversos dados foram coletados e analisados.

4.1

Uma análise sobre a Meta 9

Meta 9: Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável às políticas e aos programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais.

Indicador 25: Proporção de áreas terrestres cobertas por vegetação natural.

Este indicador relaciona-se à proporção do território nacional coberto por áreas florestais. Utiliza-se a definição de florestas adotada pela FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação), que define como área de floresta “a terra com mais de 0,5 hectare coberta por árvores com altura superior a 5 metros e com cobertura de copas superiores a 10%, ou árvores capazes de alcançar esses limites. Não inclui a terra submetida a uso predominantemente agrícola ou urbano”³¹ (*Forest Resources Assessment: Terms and Definitions*, 2005, p. 17).

³¹ Tradução livre. Reprodução do texto original: “Land spanning more than 05.hectares with trees higher than 5 meters and a canopy cover of more than 10 percent, or trees able to reach these thresholds in situ. It does not include land that is predominantly under agricultural or urban use” (*Forest Resources Assessment: Terms and Definitions*, 2005, p. 17).

Segundo o estudo “Mapas de Cobertura Vegetal Nativa dos Biomas Brasileiros”, produzido e divulgado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) em 2007, o Brasil possui 4.617.915 km² de cobertura florestal nativa, o que corresponde a 54,2% do território nacional. Estas florestas estão concentradas, principalmente, nos biomas³² da Amazônia, do cerrado e da Mata Atlântica. Contudo, a preservação da vegetação natural, em um país tão extenso territorialmente, como é o Brasil, tem se mostrado como um desafio. A região Sudeste é que apresenta menor cobertura vegetal.

Segundo o GEO-Brasil de 2002, de 1990 a 2000, a superfície do território brasileiro coberta por florestas diminuiu de 567 milhões de hectares para 544 milhões de hectares. Esta redução significa uma perda anual na ordem de 2,3 milhões de hectares ou redução percentual média de 0,4%, conforme quadro abaixo:

Tipo	Natural	Plantada	Total
Área 1990 (ha)	560.798.000	6.200.000	566.998.000
Área 2000 (ha)	538.923.000	4.982.000	543.905.000
Mudança anual (ha)	-2.287.500	-121.800	-2.309.300
% mudança anual	-0,39	-1,96	-0,41

Fonte: Coleção de Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, 2004, p. 83.

Somente na Amazônia, a Embrapa estima há mais 60 milhões de hectares desmatados e que a média anual de desmatamento seja em torno de 17 mil km². De acordo com os cálculos do Ministério do Meio Ambiente, se esta taxa for mantida, a área que foi desmatada nos últimos 500 anos provavelmente dobrará nos próximos trinta anos.

A Mata Atlântica, segundo bioma brasileiro mais bem estudado depois da Amazônia, possuía, originalmente, 1,35 milhões de km² do território brasileiro, dos quais somente restaram 7%. Segundo o IBGE, de 1990 a 1995 foram desmatados mais de 5 mil km² da Mata Atlântica e, apesar das medidas de

³² Ressalta-se que o Brasil possui seis biomas continentais segundo o Mapa de Biomas do Brasil elaborado em 2004 pelo IBGE em parceria com o MMA, sendo estes: Amazônia, cerrado, Mata Atlântica, caatinga, pampa e Pantanal. Este estudo define bioma como “um conjunto de vida (vegetal e animal) constituído pelo agrupamento de tipos de vegetação contíguos e identificáveis em escala regional, com condições geoclimáticas similares e história compartilhada de mudanças, o que resulta em uma diversidade biológica própria” (Coleção de Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, 2004).

proteção, o desmatamento persiste. Segundo a Fundação SOS Mata Atlântica, entre os anos de 1995 e 2000, 4 mil km² da Mata foram desmatados, principalmente no Estado do Paraná.

À exceção da Amazônia e da Mata Atlântica, praticamente não existem dados sobre o desmatamento nos demais biomas brasileiros. Por exemplo, não se sabe que extensão da caatinga, que representa 11% do território nacional, foi desmatada. No entanto, os dados existentes apontam que a prática do desmatamento continua no território brasileiro, mesmo que na Amazônia seja constatada uma diminuição, como veremos abaixo.

Indicador 26: Fração da área protegida para manter a diversidade biológica sobre a superfície total.

Uma forma importante de garantir a conservação dos biomas e da diversidade biológica é o estabelecimento de áreas protegidas. O Brasil também utiliza esta estratégia para frear o desmatamento. O Governo brasileiro adotou em dezembro do ano passado a resolução Conabio nº 3 que estipula as metas nacionais de biodiversidade para 2010, uma demonstração de que a proteção da biodiversidade tem tido espaço entre as prioridades do Governo.

A Amazônia é o bioma brasileiro mais protegido, possuindo 13,1% de seu território em unidades de conservação federais. O Governo tem monitorado regularmente o desmatamento da Amazônia Legal. Os anos de 1994 e 1995 marcam o auge do desflorestamento, quando mais de 29 mil km² de florestas foram destruídos. Após uma pequena diminuição desta prática nos anos de 1996 e 1997, o desmatamento aumentou até 2004, vindo a diminuir a partir daí. Em 2005/2006 foram destruídos 13 mil km², menos da metade dos 29 mil km² registrados em 2004.

Esta diminuição deve-se, em grande parte, às ações empreendidas pelo Governo brasileiro no âmbito do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal. Ainda assim, vale ressaltar que nos últimos vinte anos, o desmatamento somou 300 mil km², uma área maior do que a soma dos Estados do Rio Grande do Sul e Sergipe.

De acordo com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, em 2006 existiam 288 unidades de conservação federais sob tutela do

IBAMA, que abrangiam 696 mil km², uma área maior do que o Estado de Minas Gerais³³. As unidades de conservação federais são compostas sobretudo por parques (31,5% do total) e florestas nacionais (24,2%).

Além das unidades federais, o país conta com as áreas protegidas pelos estados e municípios. Em 2006 eram 423 unidades de conservação estaduais, que correspondiam a 302 mil km² e em 2002 eram 689 unidades municipais, representando 105 mil km², segundo o “Perfil dos Municípios Brasileiros: Meio Ambiente 2002” realizado pelo IBGE. Em seu conjunto, as unidades de conservação federais, estaduais e municipais cobrem 13% do território nacional (Relatório Nacional, 2007).

O Brasil também possibilita a criação de complexos geoeconômicos e sociais chamados Distritos Florestais Sustentáveis (DFS), que são áreas onde o governo objetiva “implementar políticas públicas de estímulo ao manejo florestal e à produção de forma sustentável” (Relatório Nacional, 2007). Esta modalidade decorre da edição da Lei de Gestão de Florestas Públicas (nº 11.284/06) e contribui para a conservação ambiental.

A existência de terras indígenas e de comunidades quilombolas, além de contribuir para a preservação da cultura destes povos, também promove a conservação da biodiversidade. Segundo a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), o Brasil possui aproximadamente 512 mil índios. Estima-se também que existam outras 68 comunidades isoladas, sem qualquer contato com a sociedade brasileira. De acordo com a lista oficial da FUNAI, divulgada pelo Ministério da Justiça em maio de 2007, o Brasil possui 500 terras indígenas que cobrem 1,07 milhão de km² (12,6% do território nacional), uma área maior que o estado do Mato Grosso. Adicionalmente, 111 terras indígenas estão sendo estudadas e não há conhecimento sobre sua extensão territorial. Estas terras indígenas se concentram principalmente na Região Norte, no Mato Grosso e no Maranhão.

³³ Deste total, 331 mil km² se destinavam à proteção integral e 365 mil ao manejo sustentável da floresta. A Lei nº 9.985/00 institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza em seu artigo 2º, dividindo as unidades de conservação brasileiras em dois grupos: proteção integral e uso sustentável. As unidades de proteção integral objetivam manter os ecossistemas livres de qualquer alteração que possa ser causada pela ação humana, permitindo o uso indireto dos recursos naturais, como atividades educacionais, recreativas e científicas. Já as unidades de uso sustentável buscam compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos naturais. Cada unidade de conservação deste tipo possui um plano de manejo para cada unidade conservada, onde se especifica que tipos de atividades podem ser realizadas.

As áreas ocupadas por quilombolas não possuem os mesmos índices das indígenas, mas são igualmente importantes para a preservação ambiental e cultural. Segundo a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República, o Brasil possui 3.524 comunidades remanescentes de quilombos identificadas, das quais 1.170 possuem certificação de auto-reconhecimento e 82 são efetivamente tituladas. Estas comunidades tituladas, concentradas sobretudo no Maranhão e no Pará, ocupam uma área de 7,1 mil km².

No relatório publicado pelo MMA no ano de 2007 – “Áreas Prioritárias para a Conservação, Uso Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira” –, o Governo Federal classificou essas áreas de acordo com a importância biológica e com a necessidade urgente de implementação de ações e construiu um banco de dados com 2.684 áreas prioritárias para conservação.

É notório que o Brasil possui uma estrutura bem desenvolvida para a criação de unidades de conservação, mas os dados não deixam claro se estas unidades realmente protegem parcelas significativas da biodiversidade nacional e se esta conservação é de fato efetiva.

Indicador 27: Uso de energia (equivalente a quilos de petróleo) por US\$ 1,00 do PIB (PPC).

Certamente a energia é um algo essencial para qualquer atividade humana. Este indicador está relacionado ao consumo de energia por dólar do PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro. Como explica o Relatório Nacional de 2007, “essa relação aponta o grau de uso de energia na economia e está associada à estrutura produtiva do país e ao seu nível de crescimento econômico” (2007, 105), uma vez que o uso da energia está relacionado ao estilo de vida e à economia (Coleção de Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, 2004, p. 106).

A década de 70 apresentou uma queda na taxa de intensidade energética pelo aumento do uso de fontes mais eficientes que a lenha residencial. No entanto, com a expansão de setores que consomem muita energia, como o siderúrgico, a década de 80 apresentou um aumento no consumo de energia. Durante a década

de 90, segundo o Relatório Nacional de 2007, a taxa de intensidade energética flutuou moderadamente, estabilizando-se a partir do ano de 2000. Contudo, estes dados chocam com os trazidos pela Coleção de Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, onde se aponta que o consumo de energia, entre 1995 e 2002, somente diminuiu no setor de transportes: na agricultura aumentou de 7,051 milhões de tep (tonelada equivalente de petróleo) para 8,048 milhões de tep; na indústria aumentou de 51,489 para 65,078 milhões de tep; no setor de transportes o consumo caiu de 18% para 15%; no setor de serviços houve um aumento de 6,104 milhões de tep para 8,176 milhões de tep; e no setor residencial também houve um aumento de 18,092 para 20,702 milhões de tep.

Como este indicador relaciona o PIB com o consumo de energia, apesar do aumento do consumo em todos os setores – à exceção do de transportes –, este indicador permanece inalterado (constante), uma vez que o PIB brasileiro também aumentou – passou de 392,201 bilhões de dólares em 2005, para 450,882 bilhões de dólares em 2002.

Indicador 28: Emissões per capita de CO₂ e consumo de CFCs eliminadores de ozônio.

Este indicador busca analisar as emissões de dióxido de carbono (CO₂), principal causador do efeito estufa, e o consumo de clorofluorcarbonetos (CFCs), que são gases que destroem a camada de ozônio³⁴. Entre 1999 e 2006, o Brasil reduziu 90% do consumo de CFCs, presentes em diversos tipos de *sprays*, geladeiras e aparelhos de ar-condicionado. Esta redução não só permitiu que o país cumprisse suas metas nacionais, mas também aquelas estabelecidas pelo Protocolo de Montreal³⁵.

Segundo a Divisão de Estatísticas das Nações Unidas, o Brasil é o quinto país que mais reduziu o consumo de CFCs na última década.

³⁴ Além dos CFCs, o brometo de metila, veneno utilizado na agricultura e na esterilização de produtos para a exportação, também contribui para a destruição da camada de ozônio, ainda que em menor grau se comparado aos CFCs.

³⁵ O Protocolo de Montreal foi assinado em 16 de setembro de 1987 e até o momento 191 países participam deste acordo internacional, que é considerado um dos mais bem-sucedidos no mundo. Este protocolo é um marco para a proteção da camada de ozônio.

Entre 1995 e 2005, o país cortou suas emissões em 9.928 toneladas de Potencial Destruidor de Ozônio, unidade usada para mensurar os possíveis danos à camada que protege a Terra contra radiações solares. O volume só é inferior ao da China (62.167), dos Estados Unidos (34.033), do Japão (23.063) e da Rússia (20.641), numa lista de 172 países compilada pela Divisão de Estatísticas das Nações Unidas (Fonte: PNUD-Brasil, setembro de 2007³⁶).

Vale ressaltar que o Brasil era o quinto país que mais usava CFCs em 1995 (10.895 toneladas). Reduzindo para 967 toneladas, o Brasil ocupava o 12º em 2005, o que representou uma queda de 91,1% no período. Em termos percentuais, a redução brasileira foi mais intensa se comparada com o ritmo mundial, mas vários outros Estados apresentaram resultados mais expressivos: 35 zeraram o uso de CFCs (dentre eles, o Japão) e 14 reduziram em mais de 92% (como o Estados Unidos e a Rússia). Segundo o MMA, a tendência de redução de manteve no Brasil, que consumiu 479 toneladas em 2006 e desde o início de 2007 não importa nem produz mais CFCs. O Plano Nacional de Eliminação de CFCs prevê a não-utilização destes gases no Brasil a partir de 2009 – um ano antes do prazo estipulado pelo Protocolo de Montreal para os países em desenvolvimento.

A fonte de dados mais recente sobre a emissão de gases causadores do efeito estufa é o Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio do ano de 2005. Somente os dados referentes às emissões derivadas de queima de combustíveis fósseis têm sido atualizados com alguma frequência.

Assim como em outros países, no Brasil são diversas as fontes que lançam gases que aceleram o efeito estufa. Contudo, diferentemente do perfil dos países desenvolvidos, onde a principal atividade que produz estes tipos de gases é a queima de combustíveis fósseis (como o petróleo), no Brasil é o desflorestamento que contribui em maior escala para o efeito estufa.

De acordo com dados fornecidos pelo Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), 75,4% do dióxido de carbono (CO₂) lançado pelo país na atmosfera proveio das emissões provocadas por mudanças no uso da terra e das florestas no ano de 1994. Neste mesmo período, as atividades ligadas à produção e ao consumo de energia representaram 23%. Ainda segundo o MCT, em 1994 os

³⁶ Fonte: http://www.pnud.org.br/meio_ambiente/reportagens/index.php?id01=2770&lay=mam
Acesso 11/11/2007.

brasileiros produziram 1,02 bilhão de toneladas de CO₂, 5% a mais do que o registrado em 1990.

Do total de emissões brasileiras de CO₂ originadas das alterações na cobertura florestal e do uso da terra, 59% decorrem do desmatamento da Amazônia e 26% do desflorestamento do cerrado (MCT, 1994), configurando-se como as duas principais fontes de emissão de CO₂ no Brasil.

Além do CO₂, outros gases contribuem diretamente para o agravamento do efeito estufa, como o metano (CH₄), o óxido nitroso (N₂O) e os compostos fluorados (como os hidrofluorcarbonos, perfluorcarbonos e hexafluoreto de enxofre). No Brasil, a atividade que mais lança metano na atmosfera é a criação de ruminantes (bovinos, caprinos e ovinos), responsável por 71,2% de todo CH₄ emitido pelo país no ano de 1994, estimado em 13,2 milhões de toneladas – um aumento de 7% se comparado com o indicador calculado para 1990.

Com relação à emissão de óxido nitroso (N₂O), no Brasil esta se relaciona ao uso de fertilizantes na agricultura e, principalmente, aos dejetos de animais em pastagens. Em 1994, o país lançou 550 mil toneladas deste gás, representando um aumento de 12% a mais que em 1990.

O consumo industrial no Brasil de compostos fluorados (como os hidrofluorcarbonos, perfluorcarbonos e hexafluoreto de enxofre) ainda é pequeno. No entanto, prevê-se um aumento para os próximos anos, uma vez que os hidrofluorcarbonos servem de substitutos para os CFCs, proibidos pelo Protocolo de Montreal.

Também há outros gases que contribuem indiretamente para o efeito estufa, como os óxidos de nitrogênio (NO_x), o monóxido de carbono (CO) e os compostos voláteis não-metânicos (NMVOC). Em 2004, o país emitiu 2,3 milhões de toneladas de óxidos de nitrogênio, sobretudo de atividades com objetivo de geração de energia, representando um aumento de 11% em comparação com 1990. Enquanto isso, foram 31,4 milhões de toneladas de monóxido de carbono lançadas em 1994, mais da metade proveniente de mudanças no uso do solo, e 1,3 milhão de toneladas de compostos voláteis não-metânicos lançados no mesmo ano – 11% a mais que em 1990.

Como explica o Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODMs de 2007, “as emissões de CO₂ causadas pela queima de combustíveis tendem a acompanhar as variações da oferta interna de energia (OIE). Nos países com

fontes energéticas limpas, essa relação é menos intensa, [pois] quanto maior é a disponibilidade de fontes renováveis, menor é a quantidade de gás carbônico gerada por atividades que consomem energia” (2007, 109). Como é de amplo conhecimento, a matriz energética brasileira é privilegiada, já que aproximadamente 45% da oferta interna de energia provém de fontes renováveis, como hidrelétricas e uso de biomassa (por exemplo, o bagaço de cana) para produção de energia, enquanto que a proporção de fontes renováveis no mundo é de apenas 13%: “Os efeitos dessa diferença podem ser vistos nos índices de poluição: o Brasil emite, por ano, 1,75 tonelada de CO₂ por habitante, menos da metade da média global (4,18 toneladas por habitante)” (Relatório Nacional de 2007, 109).

Diante do exposto, o Brasil reduziu a emissão de CFCs, mas não de CO₂.

Indicador 29: Proporção da população que utiliza combustíveis sólidos.

Este indicador busca calcular a proporção da população que usa combustíveis sólidos, principalmente madeira e carvão, uma vez que a queima destes lança grandes quantidades de fumaça e de poluentes na atmosfera. Tradicionalmente as famílias usavam lenha e carvão vegetal para preparar os alimentos, porém desde a década de 40 o Brasil importa o gás liquefeito de petróleo, que gradativamente veio substituindo o uso da lenha e do carvão (Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODMs de 2007, p. 110). De acordo com o Balanço Energético Nacional de 2007, elaborado pelo Ministério de Minas e Energia (MME), de 1998 a 2003, devido ao baixo crescimento da economia e dos sucessivos aumentos de preço do gás liquefeito de petróleo, o uso de combustíveis sólidos aumentou de proporção, voltando a diminuir somente a partir de 2003. A partir deste ano, portanto, o uso de combustíveis sólidos vem apresentando queda gradativa.

Com relação ao uso de fogões a lenha, utilizados predominantemente no Nordeste (14,3% dos domicílios) e no Sul (11,7%), regiões com herança e presença camponesa, a proporção tem oscilado por volta de 8%, dependendo da alta ou da baixa de preço do gás de cozinha. Segundo o IBGE, 8.1% da população ainda utiliza predominantemente a lenha como fonte de energia para suas atividades domésticas.

Apesar dos esforços do IBGE e do MME, os dados sobre este indicador não são suficientes para avaliar, de forma segura, a tendência do mesmo, pois os dados não se mantiveram constantes até então.

Conclusão sobre a Meta 9

Com relação às emissões de substâncias que destroem a camada de ozônio, a implementação do Plano Nacional de Eliminação de CFCs e do Programa Brasileiros de Eliminação da Produção e do Consumo das Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, pode permitir que o Brasil alcance uma das metas mais difíceis do Protocolo de Montreal: “redução do consumo de substâncias que destroem a camada de ozônio em 85%, em 2007, e em 100%, em 2010”.

O Governo brasileiro também prevê que as emissões de CO² por dólar de PIB devem diminuir até 2030, devido à menor participação na economia de setores com alto índice de consumo de energia, ao uso de fontes de energia renováveis e à adoção de programas que visem à eficiência energética.

O desafio da Meta 9 é a combinação do desenvolvimento econômico com o uso sustentável dos recursos naturais (Relatório Nacional de 2007, 120). O Brasil é o país que apresenta a maior biodiversidade do mundo, reúne, juntamente com outros 17 países, 70% das espécies animais e vegetais do planeta. Além disso, apresenta o maior número de espécies em plantas superiores, peixes de água doce e mamíferos, sendo o segundo em anfíbios, o terceiro em aves e o quinto em répteis (Relatório da “*Conservation International*”, 1997). Sendo assim, como salienta o Relatório Nacional de 2007, “o Brasil é o principal país entre os chamados megadiversos, com mais de 13,2% do número total de espécies do planeta – um ativo ambiental e econômico incomensurável” (2007, p. 120).

Quando se fala em perda da biodiversidade logo vem à mente as florestas, porém a perda da diversidade de vida não está adstrita apenas aos ecossistemas mais complexos como as florestas tropicais, por exemplo, mas ocorre também em outros sistemas biológicos menos complexos, como as áreas semi-áridas e as cidades. Normalmente as espécies animais e vegetais obedecem a um ciclo de vida composto de surgimento, clímax e extinção, o que leva milhões de anos para ocorrer. Todavia, o ser humano vem alterando significativamente o equilíbrio

ecológico: ao destruir os ecossistemas, o homem interrompe o ciclo natural das espécies, terminando também por destruí-las.

Nas áreas urbanas, os efeitos da degradação ao meio ambiente são muito grandes e, por conseqüência, o impacto na diversidade de vida também é igualmente grande. Entre os inúmeros fatores que colaboram para a perda da biodiversidade nos centros urbanos podemos destacar, principalmente, dentre muitos outros fatores: o descontrolado uso do solo para edificação; a falta de planejamento condizente às características ambientais do local; os danos causados à atmosfera e à água pelos resíduos tóxicos dos automóveis e das indústrias; a introdução, na fauna local, de animais predadores que acabam dizimando outros como, por exemplo, a criação doméstica de cães e gatos; a destruição dos micro-ecossistemas, como brejos; e a falta de consciência ambiental.

Em todo o mundo os centros urbanos estão cada vez mais adensados, calculando-se que, em breve, mais de 70% da população mundial estará vivendo em cidades, muitas com mais de 10 milhões de habitantes. O reflexo do crescimento populacional atinge proporcionalmente a biodiversidade local e o entorno. A cidade, como um ecossistema, necessita, por exemplo, de energia para alimentá-la; o impacto da manutenção de uma cidade pode ser observado em ecossistemas naturais distantes como florestas e lagos que recebem a sua poluição ou servem de fornecedores de recursos, degradando-se em função disso.

Em termos ambientais, as áreas urbanas criam verdadeiros problemas e são responsáveis pela extinção de milhares de espécies, só conseguindo manter pouquíssimas que se adaptaram a suas exigências. As cidades tornam-se, portanto, cada vez mais pobres em qualidade de vida (“urbanização da pobreza”).

Diante deste quadro, torna-se necessário focalizar esforços que busquem garantir a conservação da biodiversidade, como a ampliação e a consolidação de um sistema nacional de áreas protegidas que contemple todos os biomas brasileiros e a zona costeira e marinha, uma vez que o Brasil possui uma costa marinha de 3,5 milhões de km², rica em diversidade biológica. A recuperação de cobertura vegetal é, igualmente, uma ação importante rumo ao cumprimento da Meta 9.

Ao analisar os dados brasileiros disponíveis para acompanhamento dos indicadores da Meta 9, podemos concluir que o Brasil tem chances de cumprir parcialmente esta meta, porque dos cinco indicadores, o país tende a cumprir dois

(indicadores 26 e 27), cumpre parcialmente um (indicador 28) e não cumpre outro (indicador 25). Com relação ao indicador 29, os dados apresentam queda, mas estas não são constantes, o que nos faria chegar a uma conclusão precipitada.

4.2

Uma análise sobre a Meta 10

Meta 10: Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável a água potável e esgotamento sanitário.

Antes de iniciar a análise do cumprimento da Meta 10, vale ressaltar que os dois indicadores que a compõem relacionam-se diretamente com a qualidade de vida e a saúde da população.

Indicador 30: Proporção de população (urbana e rural) com acesso a uma fonte de água tratada.

Os dados brasileiros indicam que o acesso à água potável aumentou tanto nas áreas urbanas, como também nas rurais. Em 1992, 82,3% da população urbana vivia em domicílios ligados à rede geral de água e com canalização dentro da residência³⁷. Já em 2005, treze anos depois, esta proporção aumentou para 89,8%. Entre os anos 2002 e 2005, 4,7 milhões de domicílios foram conectados à rede geral de água, porém 15,6 milhões de pessoas ainda viviam em domicílios urbanos sem acesso adequado à água – uma população maior que a do Estado do Rio de Janeiro.

³⁷ Se considerarmos adequado o abastecimento de água por rede geral sem canalização dentro da residência, o nível de cobertura sobe para 92% da população urbana.

Enquanto isso, a proporção da população rural com acesso à rede geral de água, com ou sem canalização dentro de casa, subiu de 12,4% em 1992 para 27,9% em 2005. Apesar de ter mais do que duplicado, o nível de cobertura é significativamente maior nas áreas urbanas se comparadas às rurais. Contudo, se incluirmos o abastecimento de água proveniente de poços ou nascentes – alternativas muito utilizadas nas áreas rurais – a proporção da população rural com acesso à água vai para 83,1%.

A região que mais sofre com a falta de água é, notadamente, a zona rural dos municípios do Semi-Árido, devido às secas regulares que assolam esta região. A cobertura dos serviços de água apresenta seu maior déficit nas regiões Norte e Nordeste, em cujos municípios menos de 50% da população possuem cobertura, enquanto que nos municípios de São Paulo mais de 95% da população têm acesso à água encanada.

Como podemos perceber pelos dados, a população brasileira com acesso a água tratada tem aumentado de forma constante.

Indicador 31: Proporção de população (urbana e rural) com acesso a melhores condições de esgotamento sanitário.

O esgotamento sanitário adequado pode ser por rede geral ou fossa séptica. Em 1992, a cobertura da rede de esgoto na zona urbana era de 65,9%, subindo para 77,3% em 2005. Isto quer dizer que 3,5 milhões de domicílios passaram a contar com uma rede de esgoto neste período. O mesmo ocorreu na zona rural, que apresentou uma cobertura de 18,2% em 2005. Mesmo com a ampliação dos serviços, a situação brasileira ainda apresenta muitos desafios com relação ao esgotamento sanitário: em 2005, apesar do aumento de 11,% em comparação com 1992, 34,6 milhões de brasileiros moradores de cidades não contavam com um esgotamento sanitário adequado. Na zona rural, mais de um quarto da população (27,1%) não possui nenhum tipo de esgotamento sanitário, nem mesmo a fossa rudimentar, que é a solução mais adotada no meio rural (45,3%).

Um fato agravante do problema é que menos de um terço do esgoto coletado passa por algum tipo de tratamento. De acordo com dados da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico conduzida pelo IBGE, dos 14,6 milhões de m³, 5,1 milhões (35,3%) foram tratados, ou seja, menos da metade.

Assim como ocorre com o abastecimento de água, verifica-se uma notável desigualdade no acesso à coleta de esgoto adequada quando comparamos regiões e municípios brasileiros. Os municípios de São Paulo e o Distrito Federal apresentam as melhores taxas do país quando o assunto é a cobertura de esgoto. As zonas mais problemáticas estão concentradas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Conectado a este problema está a mortalidade infantil, que ainda prevalece nestas regiões, sobretudo no Norte e Nordeste.

O Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODMs de 2007 também utiliza indicadores que calculam o acesso simultâneo aos serviços de abastecimento de água e coleta adequada de esgoto. Estes indicadores mostram que os percentuais de cobertura nas zonas urbanas aumentaram em todas as regiões do país, mas as desigualdades regionais ainda são elevadas. O Sudeste e o Sul, regiões mais ricas do país, apresentam aproximadamente 90% e 80% de cobertura, respectivamente. O Nordeste e o Norte, regiões mais pobres, apresentam cerca de 60% e 40%, respectivamente.

Essas desigualdades também são aparentes com relação à cor/raça. A população preta e parda apresenta uma cobertura de 68,9% no abastecimento de água e coleta adequada de esgoto, enquanto que os brancos apresentam índices de 84,6%. Esta diferença vem diminuindo com o passar dos anos: em 1992 era de 25,8% e em 2005 era de 15,7%.

Conclusão sobre a Meta 10

A água é a substância mais abundante na face da Terra, ela cobre 72% do nosso planeta. Os oceanos são o reservatório, sendo responsáveis pela guarda de 97,2 % da água disponível. As geleiras glaciais respondem pelo depósito de outros 2,16% e 0,01% da água do planeta se encontra em lagos salgados; a água na atmosfera gira em torno de 0,001%; portanto, só 0,297% da água do planeta corre nos rios ou está presente em lençóis subterrâneos. Aqui vale uma mensagem de cunho ecológico: a água é o maior constituinte dos seres vivos – coincidência ou não, um humano adulto é 70% água, a mesma proporção da água na superfície do planeta.

A água tem se tornado um elemento de disputa entre nações. Um relatório do Banco Mundial, datado de 1995, alerta para o fato de que "as guerras do

próximo século serão por causa de água, não por causa do petróleo ou política". Hoje, cerca de 250 milhões de pessoas, distribuídos em 26 países, já enfrentam escassez crônica de água.

A má utilização, o uso irracional e a deterioração da qualidade da água se constituem grandes desafios para países ricos e pobres. Em poucos anos, das 20 maiores cidades do mundo, dezoito localizadas nos países pobres (duas delas no Brasil, São Paulo e Rio de Janeiro), nenhuma delas terá água suficiente para atender a população.

No Brasil, entretanto, o problema é outro. Com a maior reserva hidrológica do mundo, há, pelo menos em tese, 34 milhões de litros de água para cada brasileiro. Mas a degradação ambiental e a falta de trabalhos de preservação de rios, lagos e nascentes podem tornar a água uma raridade para algumas regiões do país. Apesar dos desafios, os índices de abastecimento de água sugerem que o país deve cumprir a Meta 10 sem grandes dificuldades. Contudo, quando analisados os dados de esgotamento sanitário, fica mais complicado avaliar se o país cumprirá a Meta em tempo. As regiões Norte e Nordeste são as com maior número de pessoas sem acesso a esgoto sanitário, enquanto que a região Sul foi a que apresentou significativas melhoras.

Se o acesso à rede geral ou à fossa séptica forem considerados adequados, o Brasil tem possibilidades de cumprir a meta no prazo estipulado. No entanto, se for considerado como adequado somente o atendimento por rede geral, as chances de cumprir a meta ficam mais remotas. Neste caso, o país precisaria investir R\$ 9,3 bilhões por ano (R\$ 2,9 bilhões em água e R\$ 6,4 bilhões em esgoto) para cumprir a Meta 10 até 2015. Apesar do montante investido entre 2003 e 2006 (3 bilhões anuais) ser o dobro do direcionado entre 1995 e 2002, é ainda insuficiente para atingir a meta em questão. Vale ressaltar, porém, que recentemente foi divulgado o investimento da ordem de 10 bilhões por ano previsto no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o que indica uma esperança de se cumprir esta meta.

4.3

Uma análise sobre a Meta 11

Meta 11: Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários.

A região da América Latina e o Caribe apresentou um ritmo bastante acelerado no seu processo de urbanização. Nos últimos 60 anos, o Brasil viu a população que vive nas cidades aumentar de 31,4%, em 1940, para 81,3%, em 2000. Esta urbanização intensa fez com que grandes cidades surgissem e, com elas, a concentração da população pobre em favelas e outros assentamentos informais, onde se constata condições precárias de moradia.

O documento intitulado “*State of the World’s Cities 2006/2007*”, publicado pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat), mostra que há uma correlação positiva entre os indicadores de desenvolvimento humano e as condições de moradia. A existência de condições habitacionais inadequadas provoca sérios problemas na saúde, na educação e na oportunidade de empregos para os moradores de assentamentos precários, uma vez que “eles passam mais fome, têm poucas chances de conseguir um emprego bem remunerado no setor formal, têm menor nível educacional, são mais vulneráveis a doenças e morrem mais cedo do que o resto da população urbana” (Relatório Nacional 2007, 114). Este documento revela que o lugar de moradia importa, ressaltando que o cumprimento da meta de habitação é fundamental para alcançar os outros ODMs.

Indicador 32: Proporção de domicílios com segurança da posse da moradia (propriedade escriturada ou aluguel).

Este indicador se refere à porcentagem da população urbana que não mora em assentamentos precários. Segundo a definição utilizada pelo UN-Habitat, domicílios em assentamentos precários são aqueles onde não existe pelo menos um dos seguintes atributos: segurança da posse; qualidade estrutural e

durabilidade da construção; acesso a água potável; acesso a esgotamento sanitário e área suficiente para morar.

O Brasil vem apresentando uma melhora neste indicador nos últimos anos: em 1992, 49,4% dos domicílios urbanos tinham condições de moradia adequadas, enquanto que em 2005 este índice aumentou para 61,5%. Assim como ocorre com os indicadores 30 e 31 da Meta 10, o acesso à habitação adequada ainda é muito desigual regionalmente: dos domicílios do Sul e do Sudeste, 68,2% e 73,3% apresentam condições adequadas de moradia, respectivamente, enquanto que no Norte este índice é de 29,9%, no Centro-Oeste, 40,3%, e no Nordeste, 46,5%.

Apesar das melhorias, quase 17,3 milhões de domicílios urbanos brasileiros apresentavam ao menos uma das seguintes inadequações habitacionais em 2005: ausência de abastecimento de água por rede geral, ausência de esgoto por rede geral ou fossa séptica, ausência de banheiro de uso exclusivo do domicílio, teto e paredes não-duráveis, adensamento excessivo (mais de três pessoas por cômodo utilizado como dormitório), não-conformidade com os padrões construtivos (aglomerados subnormais) e irregularidade fundiária urbana (Relatório Nacional de 2007, p. 116).

No ano de 2005, analisando-se isoladamente as inadequações habitacionais nas áreas urbanas, os principais problemas eram: ausência de esgotamento sanitário adequado, acesso a abastecimento de água e, em terceiro lugar, o adensamento excessivo.

Os indicadores de acesso à moradia adequada por cor/raça também apresentam desigualdades: em 2005, 70,6% dos domicílios chefiados por brancos possuíam condições de moradia adequadas, enquanto que este índice era de 50,5% para os domicílios chefiados por pretos e pardos (Ipea/DISOC, 2005).

Conclusão sobre a Meta 11

Devido à temática, o cumprimento da Meta 11 depende de vários fatores. A melhora no abastecimento de água e esgotamento sanitário, por exemplo, é algo imprescindível para o alcance desta meta. O Brasil claramente enfrentará muitos desafios para melhorar a vida de seus habitantes, sobretudo de índios, negros, pardos, quilombolas e da população rural e periférica.

A consecução da Meta 11, por sua complexidade, configura-se como um grande desafio para o país, pois indica que não é suficiente melhorar a vida desses habitantes, mas prevenir que novos assentamentos precários surjam. Inerente à

esta meta também está o fato de que é bastante subjetivo definir o que seria necessário para se melhorar a vida de alguém. Se pensarmos que podemos incluir no elenco o acesso à rede de transportes públicos; a oportunidade de emprego e renda; o acesso a crédito, saúde, educação e etc; a melhoria das condições habitacionais (como abastecimento de água e coleta de esgoto adequados, limite de três pessoas por dormitório e regularização fundiária), esta Meta se torna um desafio maior ainda.

4.4

ODM 7: o Brasil cumpre ou não?

Após analisar os dados acima, podemos concluir que o Brasil não cumprirá o ODM 7 em sua totalidade. Com relação à Meta 9, o país tem chances de cumprir parcialmente esta meta, porque como dito, dos cinco indicadores, o país tende a cumprir dois (indicadores 26 e 27), cumpre parcialmente um (indicador 28) e não cumpre outro (indicador 25). Com relação ao indicador 29, os dados apresentam queda, mas estas não são constantes, o que nos faria chegar a uma conclusão precipitada.

Analisando o caso do Brasil e da Meta 10, ambos os indicadores apresentam aumento, significando que mais brasileiros estão tendo acesso a água tratada e ao esgotamento sanitário. Com respeito à meta da água, os dados apontam que esta deve ser alcançada se continuar a tendência atual. Contudo, quando se trata do indicador de saneamento, apesar do aumento constatado, este permanece sendo um desafio para o Governo brasileiro.

Com relação à Meta 11, a única com prazo até 2020, o Brasil também se encontra perante um desafio. Talvez esta seja a meta de maior complexidade entre todas as outras acordadas. Melhorar a vida dos habitantes de assentamentos precários envolve diversos fatores, que requerem muitas ações e financiamento.

Ainda que a década de 90, em geral, tenha apresentado melhorias nos indicadores, as diferenças regionais e raciais, somadas à desigualdade de renda

histórica do país, são os principais obstáculos para o avanço do Brasil em direção ao cumprimento dos ODMs. Esta constatação é muito preocupante, pois se corre o risco de no futuro o país cumprir as metas do ODMs, mas persistirem as desigualdades regionais e raciais.

O quadro abaixo sintetiza as conclusões obtidas a partir da análise dos dados coletados:

	Constatação Empírica	Tendência Nacional
Meta 9		
Indicador 25	Aumento do desmatamento	Não cumprir
Indicador 26	Aumento do número de unidades de conservação	Cumprir
Indicador 27	Ritmo constante	Cumprir
Indicador 28	Diminuição nas emissões de CFCs, mas aumento na de CO ²	Cumprir parcialmente
Indicador 29	Apresenta queda, porém, não é constante	Prematuro para estimar
Meta 10		
Indicador 30	Apresenta aumento constante	Cumprir
Indicador 31	Apresenta aumento, mas segue sendo um desafio	Não cumprir
Meta 11		
Indicador 32	Apresenta melhora, mas segue sendo um desafio	Não cumprir

5. Mecanismos da ONU para facilitar a aquiescência aos ODMs

5.1 O desafio que se apresenta

Como será o mundo em 2015 se os Objetivos forem alcançados? Mais de 500 milhões de pessoas serão removidas da extrema pobreza. Mais de 300 milhões não sofrerão mais de fome. Haverá também um progresso dramático na saúde infantil. Ao invés de morrerem antes dos cinco anos de idade, 30 milhões de crianças serão salvas. Bem como as vidas de mais de 2 milhões de mães.

Há mais. Atingir os Objetivos significará que 350 milhões de pessoas passarão a ter acesso a água potável segura e 650 milhões de pessoas passarão a usufruir dos benefícios do saneamento básico, o que permitirá que vivam com mais saúde e dignidade. Centenas de milhões de mulheres e meninas a mais passarão a freqüentar a escola, terão acesso a oportunidades econômicas e políticas e terão mais proteção e segurança. Por trás desses números imensos estão as vidas e as esperanças das pessoas que buscam novas oportunidades de acabar com a pesada carga da pobreza e de contribuir para o crescimento e a renovação econômica. (Projeto do Milênio das Nações Unidas, 2005, p. 1)

A partir desta citação é possível enxergar que o desafio que se apresenta não é nada fácil. Enquanto a previsão é de que muitos países atingirão pelo menos alguns dos ODMs, grandes regiões do globo permanecerão distantes dos ideais desejáveis. A África Subsaariana, por exemplo, apresenta aumento nos seus índices de pessoas infectadas pelo vírus HIV e pela malária, deterioração das condições de moradia e do meio ambiente, de forma que a maioria dos países da região está muito longe de alcançar os ODMs. A ONU está ciente disso.

O relatório do Projeto do Milênio apresenta o seguinte quadro com relação às tendências regionais:

Tabela 1**Principais tendências dos Objetivos, por região**

	África		Ásia				Oceania	América Latina e Caribe	Comunidade dos Estados Independentes	
	Norte	Subsaariana	Oriental	Sudoeste	Sul	Occidental			Euro pa	Ásia
Objetivo 1 Erradicar a extrema pobreza e a fome										
Reduzir pela metade a extrema pobreza	a caminho	alto, sem mudança	atingido	a caminho	a caminho	aumentando	sem dados	baixo, melhoria mínima	aumentando	aumentando
Reduzir pela metade a fome	alto, sem mudança	muito alto, pouca mudança	progresso, mas atrasado	progresso, mas atrasado	progresso, mas atrasado	aumentando	moderado, nenhuma mudança	a caminho	baixo, nenhuma mudança	aumentando
Objetivo 2 Atingir o ensino básico universal										
Ensino básico universal ^a	a caminho	progresso, mas atrasado	a caminho	atrasado	progresso, mas atrasado	alto mas nenhuma mudança	progresso, mas atrasado	a caminho	diminuído	a caminho
Objetivo 3 Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres										
Igualdade no nº de matrículas de meninas e meninos no ensino primário	a caminho	progresso, mas atrasado	atingido	a caminho	progresso, mas atrasado	progresso, mas atrasado	a caminho	a caminho	atingido	a caminho
Igualdade no nº de matrículas de meninas e meninos no ensino secundário	atingido	progresso, mas atrasado	sem dados	atingido	progresso, mas atrasado	pouca mudança	progresso, mas atrasado	a caminho	atingido	atingido
Paridade de alfabetização entre mulheres e homens jovens	atrasado	atrasado	atingido	atingido	atrasado	atrasado	atrasado	atingido	atingido	atingido
Igualdade na representação das mulheres nos parlamentos nacionais	progresso, mas atrasado	progresso, mas atrasado	diminuindo	progresso, mas atrasado	muito baixo, algum progresso	muito baixo, nenhuma mudança	progresso, mas atrasado	progresso, mas atrasado	progresso recente	diminuindo
Objetivo 4 Reduzir a mortalidade infantil										
Reduzir em dois terços a mortalidade dos menores de cinco anos	a caminho	muito alto, nenhuma mudança	progresso, mas atrasado	a caminho	progresso, mas atrasado	moderado, nenhuma mudança	moderado, nenhuma mudança	a caminho	baixo, nenhuma mudança	aumentando
Imunização contra sarampo	atingido	nenhuma mudança	sem dados	a caminho	progresso, mas atrasado	a caminho	diminuindo	atingido	atingido	atingido
Objetivo 5 Melhorar a saúde materna										
Reduzir em três quartos a mortalidade materna	moderado	muito alto	baixo	alto	muito alto	moderado	alto	moderado	baixo	baixo
Objetivo 6 Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças										
Deter e reverter a propagação do HIV/AIDS	sem dados	estável	aumentando	estável	aumentando	sem dados	aumentando	estável	aumentando	aumentando
Deter e reverter a propagação da malária	baixo	alto	moderado	moderado	moderado	baixo	baixo	moderado	baixo	baixo
Deter e reverter a propagação da tuberculose	baixo, diminuindo	alto, aumentando	moderado, diminuindo	alto, diminuindo	alto, diminuindo	baixo, diminuindo	alto, aumentando	baixo, diminuindo	moderado, aumentando	moderado, aumentando
Objetivo 7 Garantir a sustentabilidade ambiental										
Reverter a perda das florestas	menos de 1% de floresta	diminuindo	atingido	diminuindo	pequena diminuição	menos de 1% de floresta	diminuindo	diminuindo, exceto Caribe	atingido	atingido
Reduzir pela metade a parcela da população sem acesso a água potável segura nas áreas urbanas	atingido	nenhuma mudança	diminuição no acesso	alto acesso, nenhuma mudança	atingido	atingido	alto acesso, nenhuma mudança	atingido	atingido	atingido
Reduzir pela metade a parcela da população sem acesso a água potável segura nas áreas rurais	alto acesso, pouca mudança	progresso, mas atrasado	progresso, mas atrasado	progresso, mas atrasado	a caminho	progresso, mas atrasado	baixo acesso, nenhuma mudança	progresso, mas atrasado	alto acesso, mudança limitada	alto acesso, mudança limitada
Reduzir pela metade a população sem saneamento nas áreas urbanas	a caminho	baixo acesso, nenhuma mudança	progresso, mas atrasado	a caminho	a caminho	atingido	alto acesso, nenhuma mudança	alto acesso, nenhuma mudança	alto acesso, nenhuma mudança	alto acesso, nenhuma mudança
Reduzir pela metade a população sem saneamento nas áreas rurais	progresso, mas atrasado	nenhuma mudança	progresso, mas atrasado	progresso, mas atrasado	progresso, mas atrasado	nenhuma mudança	nenhuma mudança	progresso, mas atrasado	pouca mudança	pouca mudança
Melhorar as condições de vida nos assentamentos precários	a caminho	números aumentando	progresso, mas atrasado	a caminho	algum progresso	números aumentando	sem dados	progresso, mas atrasado	baixo, mas nenhuma mudança	baixo, mas nenhuma mudança
Objetivo 8 Uma parceria global para o desenvolvimento										
Desemprego dos jovens	alto, nenhuma mudança	alto, nenhuma mudança	baixo, aumentando	aumentando rapidamente	baixo, aumentando	alto, aumentando	baixo, aumentando	aumentando	baixo, aumentando rapidamente	baixo, aumentando rapidamente

alcançado ou a caminho
 progresso, mas muito lento
 nenhuma ou mudança negativa
 sem dados

a. Resultados baseados em mensuração de taxa de matrícula. Os resultados podem mudar se forem baseados em mensuração de taxas de conclusão do ensino básico. Por exemplo, as taxas de conclusão estimadas na América Latina revelam que 8 a 10% da população em idade escolar não concluirá o ensino básico, o que significa que a região não está a caminho de atingir o objetivo de ensino básico universal.

Fonte: Divisão de Estatística das Nações Unidas, UNDESA 2004

Se analisarmos a coluna da América Latina e Caribe e a linha do ODM 7, percebemos que o Brasil não destoa dos demais países da região. A meta de água, segundo o quadro, foi atingida na zona urbana, enquanto que as metas de saneamento e de melhoria nas condições de vida nos assentamentos precários apresentam progressos, mas estão atrasadas. O desafio que se apresenta é concreto e precisa receber a atenção merecida, com vistas a melhorar a vida das pessoas que vivem de forma desonesta.

Apesar de o mundo ter avançado na consecução de muitos ODMs, este progresso não é uniforme. Além das disparidades entre os países, não se pode esquecer das diferenças dentro dos países. Se consideramos o Brasil, foco do nosso estudo de caso, e suas dimensões continentais, percebemos que a realidade é muito diferente de Norte a Sul. É preciso reverter este quadro para então cumprir as metas estabelecidas.

Mesmo diante deste desafio, a ONU vem se esforçando para criar mecanismos e idéias para que os ODMs possam ser atingidos. A próxima seção deste capítulo se ocupa de detalhar as ações empreendidas pela organização em prol da aquiescência aos ODMs, concluindo quais desses são mecanismos de *enforcement* e de *management*.

5.2 É possível responder a esse desafio?

*The challenges for the global community, in both the developed and developing world, are to mobilize financial support and political will, re-engage governments, re-orient development priorities and policies, build capacity and reach out to partners in civil society and the private sector*³⁸.

*Yes, they are financially affordable and technically feasible. Several countries, however, will require considerably more development assistance, improved policies and stronger institutions*³⁹.

³⁸ ³⁸ *The Millennium Development Goals and the United Nations Role*. United Nations Department of Public Information, 2002 (Fact Sheet).

³⁹ Vandemoortele, Jan. BDP/SDG, February 2002.

Há um consenso tanto na literatura especializada, como entre os atores políticos, de que independentemente de terem vontade política ou não, os países mais pobres não possuem condições para alcançar os ODMs sem apoio internacional extra. Em função disso, os países desenvolvidos fizeram uma série de acordos para aumentar o financiamento à escala necessária para se atingir os ODMs. Neste âmbito, em março de 2002, durante a Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, os países acordaram o Consenso de Monterrey, o qual reforça a necessidade de uma parceria global para que os ODMs possam ser alcançados. Em essência, a comunidade internacional reconheceu a necessidade de uma parceria entre países ricos e pobres baseada na boa governança, no crescimento do comércio, na ajuda e no perdão da dívida. Os países doadores acordaram direcionar 0,7% do seu PIB por ano (produto interno bruto) à ajuda oficial ao desenvolvimento (*official development assistance*), um aumento relevante se comparado com a média anterior: 0,25% do PIB. Segundo os resultados do Projeto do Milênio, o aumento de 130 bilhões de dólares americanos por ano seria mais que suficiente para aumentar a escala de intervenções necessárias para se atingir os ODMs nos países em desenvolvimento.

Em 2005, os países doadores da União Européia reafirmaram o compromisso de aumentar a ajuda oficial ao desenvolvimento para esta chegue a 0,7% até o ano de 2015. Uma meta intermediária de 0,56% do PIB foi acordada para o ano de 2010. De forma corajosa, os novos membros da União Européia, os mais pobres da organização, se comprometeram a doar 0,33% do seu PIB até o ano de 2015. Seguindo este mesmo rumo, dezesseis países doadores da OCDE igualmente acordaram doar 0,7% da sua renda nacional bruta até 2015.

Em julho de 2005, em Gleneagles, os líderes do G-8 (Grupo dos Oito) se comprometeram a aumentar o financiamento para os ODMs, especificamente na África, ao prometer um acréscimo de 25 bilhões de dólares americanos que serão doados para a África Sub-Saariana no ano de 2010. O G-8 também acordou perdoar a dívida de muitos dos países mais pobres e prometeu garantir o acesso universal ao tratamento da AIDS em 2010.

5.3

Os mecanismos da ONU e a promoção da aquiescência dos ODMs

On the ground in virtually every developing country, the UN is uniquely positioned to advocate for change, connect countries to knowledge and resources, and help coordinate broader efforts at the country level⁴⁰.

A ONU, ciente do desafio acima explicado, busca de diversas formas criar mecanismos para promover a aquiescência aos ODMs, como se pode ver abaixo.

1) “Estratégia Central da ONU” (“*The UN Core Strategy*”)

Implementada pela organização, esta estratégia possui quatro componentes principais: análise, campanha/mobilização, atividades operacionais e monitoramento. O elemento de análise está inserido no Projeto do Milênio, que visa analisar opções políticas e objetiva desenvolver um plano para a implementação e alcance dos ODMs. O componente de campanha/mobilização foi traduzido na Campanha do Milênio, que busca mobilizar apoio político para os ODMs em países desenvolvidos e em desenvolvimento. As atividades operacionais, terceiro braço da estratégia, são coordenadas pelas diferentes agências do Sistema ONU, que implementam atividades no nível nacional visando o cumprimento dos ODMs em determinado país. O quarto e último elemento da estratégia, o monitoramento, é coordenado pelo *UN Development Group* (UNDG). Em nível global, este monitoramento se concretiza nos Informes do Secretário-Geral para a Assembléia Geral, no Projeto do Milênio e na Campanha Global do Milênio. Em nível nacional, o monitoramento é realizado através dos informes nacionais, nos estudos sobre financiamento, estratégias e investimentos, nos movimentos ou campanhas nacionais de conscientização e nas ações direcionadas para atingir os ODMs.

Os princípios que guiam as ações da ONU no âmbito desta estratégia também são quatro:

⁴⁰ *The Millennium Development Goals and the United Nations Role*. United Nations Department of Public Information, 2002 (Fact Sheet).

- (i) o potencial da organização deve ser totalmente mobilizado para contribuir com o alcance de resultados significativos;
- (ii) há de se conseguir um senso de apropriação nacional e participação social;
- (iii) parcerias, com Governos, sociedade civil e setor privado, são essenciais e;
- (iv) muito do trabalho requerido para se alcançar os ODMs já está sendo implementado, porém há necessidade de um “senso de urgência” (*UN-Habitat’s Strategy for the Implementation of the Millennium Development Goal 7, Target 11*, 2004, p. 11)

O objetivo central da estratégia é garantir que os ODMs se tornem parte integral das prioridades e das ações do maior número de atores possíveis, nos níveis global, regional, nacional e local. Para promover tal objetivo, a ONU também publica informes e manuais com vistas a facilitar o entendimento sobre os ODMs, sobre as necessidades e sobre as opções de estratégias a seguir, como por exemplo, os informes anuais do Secretário-Geral, o relatório “Investindo no Desenvolvimento: um plano prático para atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”; o relatório “*Road Map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration*”, elaborado pelo então Secretário-Geral Kofi Annan em 2001, o *Global Monitoring Report*, produzido pelo FMI em 2004 e 2005; e os documentos produzidos pelos programas e fundos da ONU, em especial, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat) e pelo Banco Mundial.

1.1) A Campanha do Milênio e o monitoramento das atividades dos países

Os ODMs constituem uma espécie de *framework* para todo o Sistema ONU, facilitando que este trabalhe de forma coerente em busca de um objetivo comum. O UNDG visa assegurar que os ODMs continuarão no centro desses

esforços e, imbuído deste espírito, lançou a Campanha do Milênio, uma iniciativa global que objetiva diminuir o abismo entre as simples mensagens necessárias para o *advocacy* dos ODMs (por exemplo, dizer que 1,2 bilhões de pessoas vive com menos de 1 dólar por dia) e a complexa realidade da pobreza. Para que os Objetivos saiam do papel e transformem-se uma realidade para milhões de pessoas, o UNDG concluiu que é preciso direcionar a atenção e as ações públicas na redução da pobreza e no desenvolvimento humano.

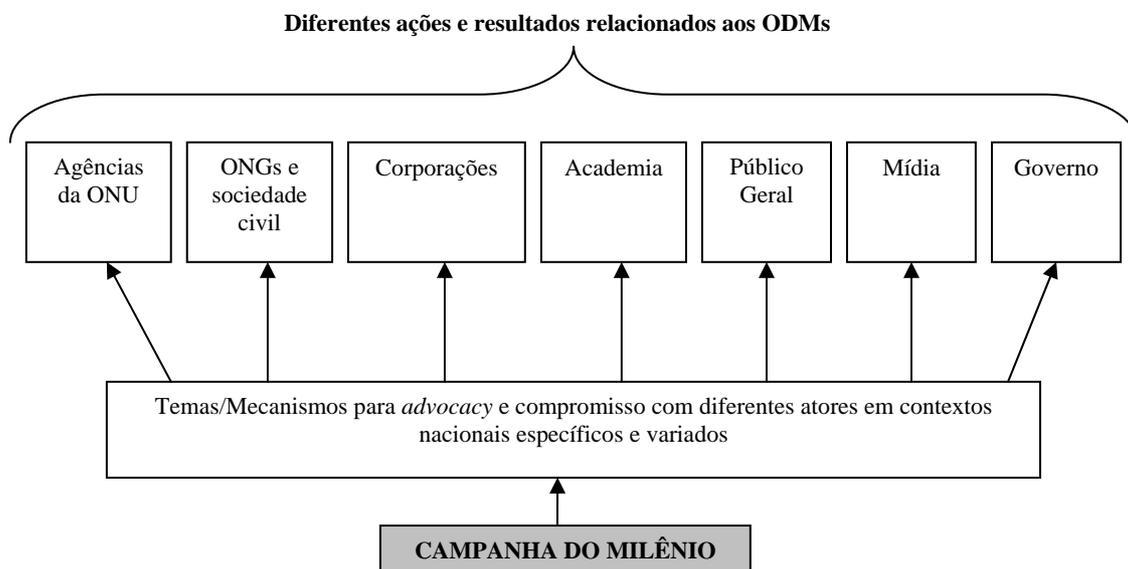
Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio constituem as metas de redução da pobreza mais amplamente apoiadas, mais abrangentes e mais específicas que o mundo já estabeleceu, por isso sua importância é múltipla. Para o sistema político internacional, constituem a estrutura que sustenta a política de desenvolvimento. Para mais de um bilhão de pessoas que vivem na extrema pobreza, representam os meios para uma vida produtiva. Para todo o planeta, constituem o pivô para um mundo mais seguro e pacífico (Projeto do Milênio das Nações Unidas, 2005, p. 2).

O propósito da campanha é “manter os olhos e as ações do mundo focadas nos ODMs”. Nos países desenvolvidos, a campanha deve estar direcionada ao alívio da dívida e à ajuda internacional em setores e serviços relevantes para os ODMs, além da abertura de mercado para países em desenvolvimento, especialmente os menos desenvolvidos. Em diferente sentido, nos países em desenvolvimento a campanha deve estar direcionada à mobilização de recursos domésticos, à priorização dos gastos do orçamento de acordo com os ODMs, e ao fortalecimento dos direitos humanos, da democracia e da boa governança, como especifica a Declaração do Milênio.

Alguns autores, contudo, salientam os desafios desta relação: “*It is, first and foremost, a political challenge to wealthy countries, to provide the necessary transfer of resources, and to developing countries, to make effective use of these transfers*” (Atkinson, 2006, p. 555).

O UNDG prevê um *continuum* desta campanha até 2015, de forma a transformar o debate político e intelectual nos níveis global e nacional ao enxergar os ODMs como prioridade. Para que a campanha seja sustentável, o UNDG entende que o debate sobre os ODMs deve estar nos meios acadêmico, público e político.

De acordo com o documento *UN-Habitat's Strategy for the Implementation of the Millennium Development Goal 7, Target 11*, produzido em 2004 pelo UN-Habitat, a Campanha do Milênio possui a seguinte abordagem:



Fonte: Adaptação da tabela *The Millennium Campaign's approach* produzida durante o *workshop* para o planejamento estratégico da Campanha do Milênio realizado em Londres, nos dias 29 e 30 de outubro de 2002, e retirada do documento *UN-Habitat's Strategy for the Implementation of the Millennium Development Goal 7, Target 11*, p. 8.

A pedido do então Secretário-Geral da ONU, Sr. Kofi Annan, o chefe do *UN Development Group* (UNDG), que acumula o cargo de Administrador do PNUD, Sr. Mark Malloch Brown, foi o responsável por coordenar a campanha global sobre os ODMs⁴¹, não só para criar uma consciência do tema no próprio Sistema ONU, mas também pelo mundo afora. Além disso, também foi ele o responsável por elaborar atividades de monitoramento no nível nacional. Para isto, foram identificadas cinco dimensões de atuação da ONU:

1) Assistência prática visando apoiar as prioridades nacionais: a ONU busca integrar os ODMs em todas as linhas de atuação da organização no nível dos países, buscando responder as prioridades identificadas para cada país. Os funcionários da ONU e os Grupos do País (*Country Teams*) estão trabalhando em sintonia com grupos de parceiros visando ajudar os países em desenvolvimento com orientações práticas e assistência no desenho de políticas e programas,

⁴¹ Num segundo momento, a Campanha do Milênio ficou sob coordenação da Sra. Eveline Herfkens.

fortalecendo as capacidades nacionais para que estes países estejam aptos a percorrer o caminho traçado por eles para alcançar os ODMs.

2) Monitoramento no nível nacional: as agências da ONU, e em muitos casos o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, estão apoiando os governos nacionais de países em desenvolvimento na elaboração dos informes sobre os ODMs. Estes informes, em geral resultado da colaboração entre o governo, o setor privado e a sociedade civil, indicam a posição do país no cumprimento dos ODMs e onde esforços e recursos se fazem necessários para a consecução desses Objetivos.

3) Monitoramento global: os informes nacionais complementam o informe anual apresentado pelo Secretário-Geral da ONU sobre a implementação da Declaração do Milênio. Este informe global inclui um capítulo sobre os ODMs e o resumo das estatísticas para cada ODM, agregado aos níveis mundial e regional. A partir da contribuição de agências, fundos, programas e comissões regionais da ONU, do Banco Mundial, do FMI, da Organização Mundial do Comércio e da OCDE, o Departamento da ONU para Assuntos Econômicos e Sociais coordena a análise de dados e mantém uma base atualizada sobre as estatísticas em nível global.

4) Pesquisa: o Projeto do Milênio, coordenado por Jeffrey Sachs, o Assessor Especial do Secretário-Geral para os ODMs, busca gerar novas pesquisas e idéias ao mobilizar centros de pesquisa de países desenvolvidos e em desenvolvimento, para atuarem em conjunto com funcionários do Sistema ONU. Este esforço de pesquisa global ajuda a identificar o que é necessário em termos de políticas, fortalecimento de capacidades, investimentos e financiamentos para que os países cumpram os ODMs.

5) Advocacy: o Sistema ONU, junto com seus parceiros internacionais e com a sociedade civil, está trabalhando para criar Campanhas do Milênio dentro dos países, de forma a sensibilizá-los, aumentando a consciência destes para com o cumprimento dos ODMs. Enquanto a estratégia nos países desenvolvidos está orientada em galvanizar a opinião pública de forma a impulsionar a ajuda oficial ao desenvolvimento, o comércio, o perdão da dívida, a tecnologia e outros apoios

necessários para alcançar os ODMs, nos países em desenvolvimento o objetivo é formar coalizões para agir e ajudar os governos a estabelecer prioridades, incluindo-as nos orçamentos, além de auxiliar a utilização eficiente dos recursos.

1.1.1) A Campanha do Milênio no Brasil e a percepção dos brasileiros

A Campanha do Milênio no Brasil foi lançada em 2004 pelo *UN Country Team* (UNCT) juntamente com um grupo de parceiros públicos e privados. A campanha aumentou a consciência sobre os ODMs e ajudou a:

- formar um movimento pró-ODM que reuniu diversas organizações da sociedade civil, companhias privadas, oficiais do governo e cidadãos em prol de um objetivo comum;
- encorajar um debate nacional sobre a relevância dos ODMs para o Brasil e o processo de adaptação das metas e dos indicadores à realidade do país;
- aumentar a atenção sobre o desenvolvimento do Brasil;
- apoiar um planejamento de longo prazo para alinhar as políticas nacionais, estaduais e municipais pró-pobres;
- aumentar a capacidade nacional de monitorar o progresso do desenvolvimento; e
- formar novas alianças para apoiar o desenvolvimento.

O Presidente da República, Sr. Luiz Inácio Lula da Silva, também reafirmou o seu compromisso com os ODMs em diversos momentos. No ano de 2003, o Presidente estabeleceu uma Força Tarefa Interministerial para definir e monitorar políticas nacionais, metas anuais e programas para ajudar o país a alcançar os ODMs. Em conjunto com a Índia e a África do Sul, o Brasil propôs a criação de um Fundo Internacional para os ODMs.

Apesar da liderança do Presidente em ressaltar os ODMs, o tema dificilmente seria traduzido em ações locais. Isto requeria muita campanha (“*advocacy*”) e apoio, principalmente da sociedade civil organizada. Alinhar as políticas nacionais, estaduais e municipais em uma Federação com 27 estados e 5.562 municípios continua sendo um desafio. Contudo, os ODMs apresentavam um modelo (“*framework*”) propício para unir os esforços em busca de objetivos comuns. Para isto, foi necessário mostrar como os ODMs se aplicam ao caso

brasileiro e que o alcance das metas depende de ações locais, e não apenas internacionais.

O escritório nacional do PNUD entendeu que a Campanha do Milênio no Brasil ajudaria o programa a cumprir o seu mandato. Sendo a campanha um dos quatro pilares da estratégia da ONU⁴² para promover os ODMs, o PNUD Brasil desenhou uma campanha com seis objetivos principais:

1. aumentar a consciência nacional com relação à utilidade dos ODMs como um modelo (“*framework*”) para o desenvolvimento do país;
2. concretizar a opinião pública em favor do uso dos ODMs na elaboração de políticas;
3. “abrasileirar” os ODMs adaptando suas metas e indicadores, e, por sua vez, ajudando a criar um senso de propriedade;
4. aumentar o espaço de debate sobre como alinhar políticas de desenvolvimento nacionais, estaduais e municipais;
5. melhorar a capacidade nacional de monitorar o progresso do desenvolvimento, especialmente nos níveis estaduais e locais; e
6. mobilizar recursos públicos e privados para apoiar a implementação de atividades pró-ODMs.

O PNUD Brasil dividiu a campanha em duas fases: a primeira objetivou criar consciência e educar sobre a temática, enquanto a segunda fase buscou, através da divulgação e da campanha (“*advocacy*”), traduzir a consciência em ações. Para facilitar, um tema simples foi criado para a campanha no Brasil: “Oito jeitos de mudar o mundo. Sim, nós podemos”. Assim, a campanha tornou-se conhecida com o slogan: “Nós Podemos”.

A aproximação com o setor privado era também um dos desafios iniciais da campanha, pois o PNUD tinha estreito contato com os governos federal e estadual. Em um primeiro momento, o PNUD buscou entrar em contato com as empresas signatárias do Pacto Global da ONU e com as redes pessoais de seus funcionários.

⁴² Este tema será tratado com mais detalhes no capítulo 5.

É importante ressaltar que uma parte da sociedade civil defende uma visão negativa com relação aos ODMs, porque acredita que isto diminui a agenda (por exemplo, objetiva reduzir a pobreza extrema à metade, em vez de eliminá-la totalmente). Frente a argumentos deste tipo, a ONU defenderia que as metas foram pensadas para serem factíveis dentro do prazo que se acordou. Outra parte também questiona os ODMs por enxergá-los como algo de propriedade da ONU e também pelo envolvimento do setor privado nas ações para o desenvolvimento. A tática adotada pelo PNUD Brasil para lidar com isto foi atrair um grande número de ONGs influentes, de forma que estas, em nome próprio, atraíssem outros parceiros.

Como o orçamento do PNUD Brasil para a campanha era pequeno, até porque o escritório tinha que seguir apoiando os programas de desenvolvimento humano, o PNUD reconheceu que parcerias eram extremamente necessárias para que a campanha fosse bem sucedida. Em dezembro de 2003, o PNUD estabeleceu sua primeira parceria, que foi com o Grupo Pão de Açúcar, a maior rede de supermercados da América Latina, com 564 lojas em 12 dos 27 estados brasileiros. O acordo foi estampar os ODMs nas bolsas plásticas do supermercado. Desde maio do ano seguinte, o supermercado já estampou mais de 1,8 bilhões de sacolas com os ODMs.

Em abril de 2004, outras três organizações aderiram à campanha: o Comitê das Entidades Contra a Fome e a Favor da Vida (COEP), uma rede brasileira com 700 organizações da sociedade civil e do setor público; o Instituto Ethos e o McCann Erickson. Estas instituições, junto com o PNUD, formaram o Comitê da Campanha.

Em pouco tempo a campanha tinha mais de 20 membros, destacando-se: Banco ABN-AMRO Real, Bank Boston, Faça Parte, Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais, Federação das Indústrias do Paraná, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Grupo Santander Banespa, Hewlett-Packard, Instituto Ayrton Senna, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Nestlé, Telefônica, dentre outros.

Buscando difundir a consciência sobre os ODMs, o Comitê da Campanha elaborou o logo-tipo do *slogan* da campanha Nós Podemos e a McCann Erickson, um dos membros do comitê, desenhou um logo-tipo de fácil entendimento para cada ODM. A repercussão foi tanta que o comitê traduziu os logo-tipos também

para o espanhol e o inglês, de forma a ampliar o uso das imagens. A Campanha do Milênio na Bósnia e Herzegovina, por exemplo, aproveitou os desenhos feitos para o Brasil e os adaptou à realidade do país. Em julho de 2004, o comitê também lançou um portal eletrônico para disponibilizar todas as informações para um público ainda maior.

A Campanha do Milênio no Brasil foi lançada oficialmente pelo Presidente da República, Sr. Luiz Inácio Lula da Silva, durante a primeira Semana Nacional da Cidadania e Solidariedade, realizada em agosto de 2004, atraindo novos parceiros, públicos e privados. Também foi lançado, neste mesmo encontro, o Prêmio ODM, uma iniciativa pioneira também proposta pela Presidente da República, que tem por finalidade identificar e incentivar ações, programas e projetos que fomentam o cumprimento dos ODMs. A primeira edição do Prêmio, realizada em 2005, recebeu 920 inscrições, das quais 27 foram premiadas. No último Prêmio, realizado no ano passado (2007), 1.062 práticas foram inscritas e 20, premiadas.

As estratégias de comunicação e difusão da campanha foram diversas e direcionadas a cada tipo de audiência. Para citar algumas:

Audiência	Canal de comunicação
Crianças	Distribuição de materiais em escolas primárias e secundárias, uma parceria entre os Voluntários da ONU e a ONG Faça Parte.
Jovens	Comerciais na MTV Brasil e em revistas direcionadas ao público jovem.
Estudantes	Cadernos escolares com a estampa dos ODMs e inclusão da temática nas provas de acesso às universidades.
Mulheres	Publicidade nos catálogos da Natura, rede de cosméticos.
Público geral	Publicidade nos bancos, estampa dos ODMs nas contas de energia, sacolas de supermercado, revistas, <i>outdoors</i> , faixas e etc.
Prefeituras	Programa de capacitação em parceria com a Confederação Nacional de Municípios e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Há algumas evidências do impacto causado pela Campanha. A Assembléia do Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, anunciou o ano de 2005 como o “Ano dos ODMs” e a discussão sobre a temática resultou no primeiro informe estadual sobre os ODMs. Em 2005, uma escola de samba do Rio de Janeiro, a Portela, adotou os ODMs como seu enredo de Carnaval, atraindo a atenção da mídia internacional. Além disso, diversos bancos inseriram em seus boletos de cobrança

os logo-tipos criados para os ODMs, ampliando a divulgação. A temática também é tratada nos encontros do Fórum Social Mundial.

Todo esse esforço levou a um resultado considerável na prática, e fez com que a campanha brasileira fosse eleita uma das cinco mais bem-sucedidas no mundo pelo Departamento de Parcerias Estratégicas e Recursos do PNUD. A campanha brasileira foi divulgada amplamente no Sistema ONU e o Departamento de Parcerias Estratégicas e Recursos recomendou a mesma como modelo para os 166 escritórios do PNUD mundo afora. A Campanha do Milênio no Brasil foi classificada como “altamente criativa” e “enraizada na cultura brasileira” e ajudou a formar um movimento pró-ODMs.

Em 2006 foi realizada a última pesquisa *World Values Survey*, conduzida a cada cinco anos em diversos países. No Brasil, uma amostra representativa da população, maior de dezoito anos e alfabetizada, foi alvo da pesquisa. As entrevistas foram domiciliares e realizadas nos meses de novembro e dezembro. Direcionada a pesquisar percepções, valores e atitudes sobre diferentes temas, como democracia, participação, política, religião e etc, esta edição de 2006 incluiu algumas perguntas sobre os ODMs.

A pesquisa mostrou que 21% dos brasileiros já ouviram falar sobre os ODMs e que há uma significativa associação entre o conhecimento dos ODMs e o nível de escolaridade: 17% das pessoas com Ensino Fundamental já ouviram falar dos ODMs e 40% com nível superior completo.

A pesquisa realizada no Brasil aproveitou para perguntar à população qual seria o principal problema mundial dentre pobreza, discriminação de gênero, acesso à água e ao saneamento, qualidade da educação e poluição ambiental. Para 71,9% dos brasileiros entrevistados, a pobreza é o problema prioritário, seguido pelo acesso à água e saneamento (26,8%) e qualidade da educação (11,1%). Em um segundo momento, a pesquisa aplicava a mesma pergunta, só que desta vez somente para o Brasil. O principal problema continuou sendo a pobreza (63,0%), seguida da qualidade da educação (32,3%) e do acesso à água e ao saneamento (23,1%). Em ambas as perguntas, a poluição ambiental foi o problema menos apontado como prioritário.

No bloco de questões seguintes, a pesquisa direcionava-se a perguntar sobre a quem caberia a responsabilidade de resolver alguns problemas. Para 71,2% dos brasileiros, por exemplo, a ONU é responsável pela paz mundial.

Sobre a proteção do meio ambiente, 54,4% brasileiros acreditam ser de responsabilidade dos governos nacionais, 26,6% das organizações regionais e 18,9% acham que é de responsabilidade da ONU. Os dados desta amostra indicam que boa parte dos brasileiros percebe que a questão ambiental transcende as fronteiras estatais.

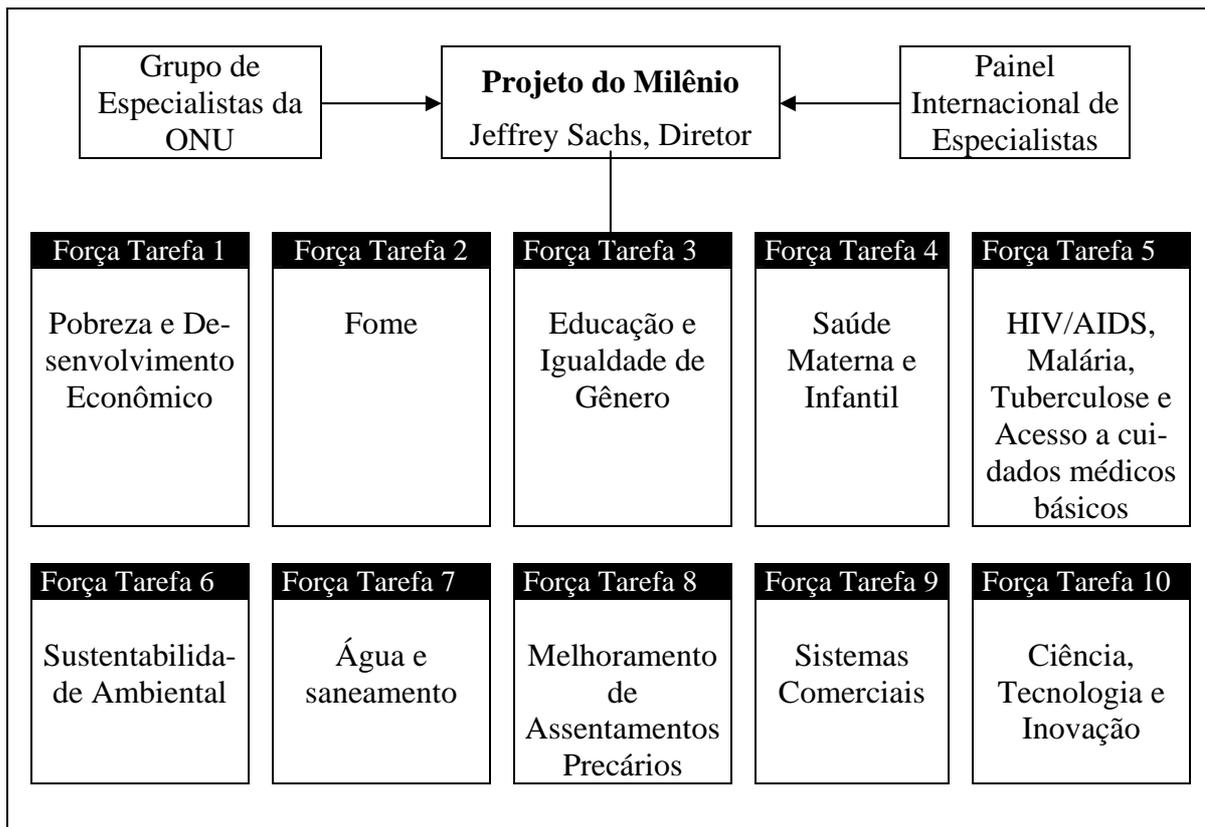
A pesquisa realizada pela *World Values Survey* no Brasil⁴³ mostrou que os brasileiros têm pouco conhecimento sobre os ODMs. Os problemas inseridos nos ODMs, contudo, são considerados prioritários não só no Brasil, como no mundo, sobretudo a pobreza, a educação e o acesso a água e saneamento. Por fim, a *World Values Survey* concluiu que há a necessidade de popularizar o debate sobre os ODMs e que o Brasil oferece um ambiente favorável a isto, uma vez que a população se preocupa com os problemas sociais incluídos nos ODMs.

1.2) Projeto do Milênio: um plano para atingir os ODMs

O Projeto do Milênio, conforme indicado acima, busca desenhar um plano operacional para implementação e alcance dos ODMs. Coordenado pelo Professor Jeffrey Sachs, da *Columbia University*, o Projeto do Milênio possui dois grupos que fornecem o assessoramento requerido: o Grupo de Especialistas da ONU, que promove a participação da própria ONU no projeto; e o Painel Internacional de Especialistas, que reúne expertos reconhecidos internacionalmente nos temas dos ODMs, de forma a fornecer um apoio independente ao Projeto do Milênio. O Grupo de Especialistas da ONU, formado por representantes seniores das diversas agências da organização, deve garantir que as dez Forças-Tarefa do Projeto do Milênio tenham total acesso aos dados, ao conhecimento, às experiências e às capacidades de cada agência do Sistema ONU.

O quadro abaixo sintetiza a organização do Projeto do Milênio:

⁴³ A pesquisa foi coordenada por Henrique Carlos de Oliveira de Castro, professor do CEPPAC – Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas e diretor do DATAUnB – Pesquisas Sociais Aplicadas da Universidade de Brasília, doutor em Ciência Política.



Fonte: Adaptação da tabela *The organization of the Millennium Project* retirada do documento *UN-Habitat's Strategy for the Implementation of the Millennium Development Goal 7, Target 11*, p. 11.

As dez forças-tarefa foram desenhadas com o objetivo de identificar estratégias e meios de implementação para atingir cada meta dos ODMs. Cada força-tarefa produziu um informe detalhado e os coordenadores de cada um produziram, em conjunto, uma estratégia integrada. A equipe do Projeto do Milênio trabalhou com o governo e a sociedade civil de vários países, além do estreito laço com diversas agências internacionais. Isto permitiu ter uma análise de estratégias mais próximas da realidade.

3) Projeto *MDG Support*

Estabelecido em 2006 pelo PNUD, este projeto foi desenhado para mobilizar, de forma rápida, o apoio técnico do Sistema ONU para auxiliar os governos dos países em desenvolvimento a alcançar os ODMs. Como sucessor do Projeto do Milênio, o *MDG Support* atua a partir da solicitação dos países com vistas a ajudá-los a preparar e a implementar estratégias nacionais de desenvolvimento que busquem atingir os ODMs.

O *MDG Support* trabalha com uma grande variedade de atores, de forma a gerar mais e melhores planos nacionais conectados com o alcance das metas dos ODMs. Para isto, o *MDG Support* busca melhorar os instrumentos e as metodologias disponíveis, treinar os funcionários e os oficiais do governo e fortalecer as maneiras de dividir o conhecimento e as experiências. Suas principais atividades incluem:

- 1) Estratégias nacionais de desenvolvimento baseadas nos ODMs: assistir aos países em desenvolvimento a preparar e implementar estratégias nacionais para alcançar os ODMs.
- 2) Instrumentos e pesquisas: desenvolver instrumentos e metodologias para adaptar os ODMs a um contexto específico do país, aumentar capacidades e fortalecer as políticas de apoio aos ODMs.
- 3) Coordenação da ONU: mobilizar *expertise* técnica no Sistema ONU para prover o apoio necessário ao desenho das estratégias nacionais de desenvolvimento.
- 4) Dados e recursos: consolidar e compartilhar recursos, salientando as iniciativas bem-sucedidas relacionadas aos ODMs.

Apesar do esforço de produzir estratégias nacionais, o PNUD – e a ONU como um todo – reconhece que o nível local é outra área de atuação importante para se alcançar os ODMs. Em parceria com o *SNV Netherlands Development Organisation*, o PNUD promove assistência ao desenvolvimento de capacidades locais para a promoção dos ODMs. Isto inclui o estabelecimento de objetivos e metas locais, o planejamento para traçar a direção de como alcançá-los e o fortalecimento de instituições locais para assegurar de que serão cumpridos. Para que isto se concretize, é de fundamental importância a conexão das estratégias locais com as nacionais.

4) Projeto *MDG Indicators*

O Projeto *MDG Indicators*, sob coordenação e responsabilidade de Divisão de Estatísticas da ONU, se traduz em um portal eletrônico que objetiva divulgar dados oficiais, metodologias e fontes para os 48 indicadores dos ODMs. Este projeto foi resultado do trabalho de um grupo de especialistas de diversas agências da ONU, que ficou responsável pela produção das informações divulgadas.

5) Projeto *MDG Monitor*

O Projeto *MDG Monitor* foi pensado e desenhado como uma ferramenta para facilitar o trabalho de tomadores de decisão, jornalistas, pesquisadores, dentre outros. O objetivo é mostrar como o mundo e os países estão progredindo com relação ao cumprimento das metas, permitindo avaliar se este progresso é suficiente ou se esforços adicionais são necessários. Os dados são provenientes da base de dados oficial (*MDG Indicators database*), mantida pela Divisão de Estatísticas da ONU, em estreita colaboração com as demais agências e programas da organização, que recebem as informações dos países e procuram estabelecer um nível de comparabilidade.

Na prática, este projeto, criado pelo PNUD, em parceria com o Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais (UNDESA), o Escritório para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA) e a UNICEF, se traduz em um portal eletrônico (<http://www.mdgmonitor.org>) que possui diversas seções com dados estatísticos e mapas.

6) Programa *Localizing the Millennium Development Goals*

O programa mundial “Localizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, desenhado e implementado pelo UN-Habitat, tem como principal objetivo diminuir o abismo entre o nível global e o local. O programa foi preparado no contexto de operacionalização dos ODMs no nível local e busca responder à crítica de que estes foram construídos dentre de um processo pouco

integrado, e que, até então, excluía a participação dos governos locais e de outros atores.

Como explicam os Oficiais Seniores do UN-Habitat, Sr. Erik Vittrup Christensen, Sr. Jorge Gavidia e Sr. Alberto Paranhos, este programa de “localização das metas” é um processo entendido como a adaptação das metas globais ao contexto local. Localizar os ODMs é uma medida importante que permite ajustá-los aos planos de desenvolvimento nacional e local, bem como a outros processos estratégicos.

O programa está dividido em três etapas. A primeira consiste na elaboração de diagnósticos (Perfil ODMs) municipais participativos que analisam a situação da cidade com relação aos ODMs. Através do processo participativo, os governos locais e os atores-chave se deram conta de que os ODMs já estavam relacionados com seus próprios objetivos e prioridades.

A segunda etapa corresponde à elaboração de Planos de Ação ODMs, também participativos, onde os atores identificam as prioridades locais, e ao desenho de um Sistema de Monitoramento que seja capaz de acompanhar e avaliar o alcance dos ODMs no contexto local.

O programa culmina com a harmonização de instrumentos nacionais e locais e a sistematização de experiências, esforço que o Escritório Regional para a América Latina e o Caribe, do UN-Habitat, vem tentando concluir⁴⁴.

Os principais objetivos do programa são:

1. Aumentar o conhecimento dos governos locais sobre os ODMs e sua relevância direta para com estes, encorajando a inclusão dos principais ODMs na elaboração das políticas locais.
2. Ajudar países e cidades a prover informações básicas sobre os ODMs, estabelecendo alvos com vários prazos, até 2015/2020, criando sistemas de monitoramento para avaliar o progresso.
3. Desenvolver planos de ação para implementação dos alvos e alinhar os planos de desenvolvimento da cidade e orçamento já existentes com as metas dos ODMs localizados.

⁴⁴ A sistematização busca reunir as experiências da fase piloto do Programa Localizing the MDGs, que foi implementado em cinco cidades de quatro países em desenvolvimento na região da América Latina e Caribe, a saber: Castries (Santa Lucia), Georgetown (Guyana), Port of Spain (Trinidad e Tobago), Belo Horizonte e Nova Iguaçu (Brasil).

4. Fortalecer a capacidade de redes municipais para apoiar os sócios, popularizando os ODMs em nível local.

Com as atividades do programa, espera-se em nível global e regional:

- (i) conscientizar a comunidade internacional do papel-chave da participação dos governos locais no alcance dos ODMs;
- (ii) apoiar a colaboração entre as organizações internacionais, regionais, nacionais e locais para desenvolver campanhas para a criação de planos de ação em apoio aos ODMs;
- (iii) desenvolver programas regionais de desenvolvimento de capacidades sobre os ODMs.

No nível nacional, busca-se:

- (iv) conscientizar os governos locais a existência da Declaração do Milênio, dos ODMs e de sua relevância para o nível local e ressaltar as políticas e as ações que permitem integrar os ODMs na construção de políticas locais;
- (v) incorporar as dimensões urbana e local ao processo de informação nacional dos ODMs;
- (vi) descrever os ODMs como uma ferramenta para os governos locais.

E no nível local, espera-se:

- (vii) conscientizar e mobilizar os governos locais;
- (viii) estabelecer vínculos entre os ODMs e as estratégias e planos de desenvolvimento da cidade;
- (ix) realizar consultas entre os atores-chave sobre o marco dos ODMs para o país;
- (x) desenvolver a capacidade dos governos locais para o monitoramento dos ODMs no nível local.

Além dos produtos elaborados no âmbito do programa, foi criada a “Rede de Cooperação Local para Cumprimento dos ODMs”, que congrega dez municípios da América Latina: Belo Horizonte e Contagem (ambas de Minas

Gerais), Rosário (Argentina), Montevideu (Uruguai), Georgetown (Guiana), Leon (México), Paramaribo (Suriname), Belmopan (Belize), Castries (Ilha de Santa Lúcia, no Caribe), Quito, Cuenca e Guayaquil (Equador). Somados, os municípios têm pelo menos 10,9 milhões de habitantes, segundo estimativas dos últimos censos nacionais.

O objetivo da rede é superar a “fragmentação” das políticas públicas municipais para os ODMs devido à falta de troca de experiências entre as cidades. Dentre outros, a rede servirá para debater projetos bem-sucedidos e pensar em como eles podem ser implementados em outros locais. Além disso, a rede buscará criar um fórum na internet para facilitar a troca de artigos e experiências entre os gestores das diversas prefeituras.

7) Demais esforços do Sistema ONU

As agências e os programas do Sistema ONU, de acordo com diversos documentos e declarações oficiais da organização, devem conectar seus projetos com a promoção do cumprimento das metas dos ODMs. De uma forma geral, todo o Sistema ONU se encontra engajado e trabalhando em prol dos ODMs.

A Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), por exemplo, busca, por meio de seus programas, fornecer o conhecimento necessário para a formulação de uma política ambiental efetiva de forma a promover o ODM 7. Por meio da iniciativa de estimular a educação ambiental, a organização promove o entendimento da importância do desenvolvimento humano sustentável. No seu entendimento, a educação para a sustentabilidade e a conscientização pública sobre as questões ambientais são essenciais. Sem um forte apoio global para uma mudança, haverá poucas chances de se abandonarem realmente as atuais práticas contrárias ao desenvolvimento sustentável.

Os programas do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente) - sobre água doce, oceanos, biodiversidade, ecossistemas, zonas costeiras, crosta terrestre e os problemas da urbanização – igualmente objetivam fornecer o tipo de conhecimento exigido para a formulação de políticas, buscando impulsionar o cumprimento dos ODMs, em especial, do ODM 7. A Unesco une sua voz à do PNUMA para fazer deste o princípio do milênio do meio ambiente.

O PNUD e o UN-Habitat, segundo informações das respectivas páginas eletrônicas, procuram fomentar o cumprimento dos ODMs em todos os seus programas e projetos e trabalham para desenvolver metodologias e manuais que clarificam as questões relativas aos ODMs.

8) Instrumentos da ONU: *management* ou *enforcement*?

A lista de iniciativas acima está longe de ser exaustiva, justamente pelo fato de todo o Sistema ONU estar trabalhando para impulsionar e facilitar a aquiescência aos ODMs. Sendo assim, vários outros programas e projetos poderiam ser citados, mas optamos por apresentar os principais. No entanto, os exemplos acima foram suficientes para concluir que a ONU utiliza tanto mecanismos de *management*, como de *enforcement*, haja vista que a organização promove a clarificação das regras, a transparência e a capacitação através de seus informes, manuais, metodologias, programas e projetos, que seriam mecanismos de *management*, mas também prevê e implementa o monitoramento, por meio dos relatórios mundiais, regionais e nacionais, que seria um mecanismo de *enforcement* segundo alguns autores estudados e apresentados no segundo capítulo.

6 Conclusão

The international community has just emerged from an era of commitment. It must now enter an era of implementation, in which it mobilizes the will and the resources needed to fulfill the promises made (Kofi Annan, Informe para Assembléia Geral, 2001, p. 7).

Como dito anteriormente na introdução deste trabalho, buscamos responder a duas perguntas. Nossa principal questão versava sobre *por que os Estados cumprem (ou não) normas derivadas de acordos internacionais concluídos por eles*. Nossa hipótese para esta pergunta era que os Estados cumprem as normas internacionais porque têm vontade política. Contudo, ainda que o Estado deseje aquiescer à determinada norma internacional, é preciso capacidade técnica e financeira para isto. Além disso, quanto maior a internalização da norma internacional no âmbito doméstico, maior a probabilidade de aquiescência. A pergunta específica que este estudo pretendeu responder diz respeito a *como o Brasil se comporta perante o sétimo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio*. Nossa hipótese específica é que no caso do Brasil e o ODM 7, o país tem vontade política de alcançar os ODMs, mas não cumpre totalmente por incapacidade técnica e financeira.

A análise desenvolvida sobre o caso do Brasil e o ODM 7 permite afirmar, primeiramente, que o país não está cumprindo o ODM em sua totalidade. Dentre as três metas do ODM 7, a pesquisa concluiu que estas podem ser cumpridas parcialmente, visto que alguns indicadores seguem a tendência de melhorar. Como dito, quando se trata da Meta 9, o país tem chances de cumpri-la parcialmente, porque dos cinco indicadores, o país tende a cumprir dois (indicadores 26 e 27), cumpre parcialmente um (indicador 28) e não cumpre outro (indicador 25). Com relação ao indicador 29, os dados apresentam queda, mas estas não são constantes, o que nos faria chegar a uma conclusão precipitada. Já

no âmbito da Meta 10, ambos os indicadores apresentam aumento (indicadores 30 e 31), significando que mais brasileiros estão tendo acesso a água tratada e ao esgotamento sanitário. Contudo, enquanto a meta da água deve ser alcançada se continuar a tendência atual, o indicador de saneamento, apesar do aumento constatado, permanece sendo um desafio para o Governo brasileiro. Com respeito à Meta 11, o Brasil também se encontra perante um desafio e um dos fatores é a própria complexidade da meta, que requer diversas ações e financiamento.

A pesquisa também levou à conclusão de que a ONU utiliza mecanismos tanto de *management* como de *enforcement* para promover a aquiescência aos ODMs. Dentre os mecanismos de *management*, podemos destacar as iniciativas da organização para clarificar as regras, e aumentar a transparência, ao publicar informes e manuais sobre o tema. Também é um mecanismo de *management* as ações da ONU, implementadas através de seus programas e projetos, que objetivam capacitar governos, sociedade civil e demais atores interessados. Com relação aos mecanismos de *enforcement*, a ONU somente utiliza o monitoramento, que, inclusive, possui uma estrutura bastante definida ao produzir relatórios mundiais, regionais e nacionais. Estes últimos a cargo de cada país. Vale ressaltar também que o Programa de Localização dos ODMs do UN-Habitat produz igualmente diagnósticos locais (municipais). No entanto, a ONU não utiliza mecanismos de coerção.

Quanto aos motivos pelos quais o cumprimento não está ocorrendo, é possível afirmar que o país tem vontade política de alcançar os ODMs, mas não tem capacidade financeira para sustentar as iniciativas políticas. É importante destacar que, no entanto, no que se refere à capacidade técnica, o Brasil possui o conhecimento requerido sobre o tema da sustentabilidade ambiental, o que falta são recursos para a produção e a atualização mais constante dos dados obtidos. Apesar do esforço da ONU, os programas de cooperação não são suficientes para reverter este quadro. Poder-se-ia argumentar que esta organização sofre das mesmas restrições orçamentárias que os países em desenvolvimento que estão buscando atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

7

Referências bibliográficas

* Livros consultados

ARNAUD, A. J. **O direito entre a modernidade e globalização**: lições de filosofia do direito e do Estado. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

ATKINSON, A. B. **Funding the Millennium Development Goals**: a challenge for global public finance. United Kingdom: European Review, 2006, vol. 14, nº 4, 555-564.

BELLEN, H. M. V. **Indicadores de sustentabilidade**: uma análise comparativa. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

BÖRZEL, T. "Guarding the Treaty: the compliance strategies of the European Commission". In: BÖRZEL, T. & CICHOWSKI, R.A. **The State of the European Union: law, politics and society**. Oxford: Oxford University Press, 2003. p. 197-220.

_____. **Why do States not Obey the Law?** Humboldt Universität zu Berlin. *Paper* apresentado na ARENA, University of Oslo, Junho de 2002.

CARVALHO, B. A. **A globalização em xeque**: incertezas para o século XXI. São Paulo: Atual, 2002.

CEPAL, **La temporada de huracanes del 2004 en el Caribe**: hechos, cifras, conclusiones preliminares y experiencias. Santiago de Chile, 2004.

CHAYES, A. & CHAYES, A. H. **The New Sovereignty**: compliance with international regulatory agreements. Cambridge: Harvard University Press, 1998.

_____. "On Compliance". In: MARTIN, L. L. & SIMMONS, B. A. (ed.). **International Institutions**: an International Organization Reader. London: The MIT Press, 2001, p. 247-277.

DOWNS, G. W.; ROCKE, D. M. & BARSOOM, P. N. "Is the Good News About Compliance Good News About Cooperation?" In: MARTIN, L. & SIMMONS, B. A. (ed.). **International Institutions**: an International Organization Reader. London: The MIT Press, 2001, p.279-306.

- FASULO, L. **An insider's guide to the UN**. Yale University Press, 2004.
- GERRING, J. **Social Science Methodology: a critical framework**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- GIRALDO, F; GARCÍA, J.; BATEMAN, A. & ALONSO, A. **Hábitat y pobreza: los Objetivos de Desarrollo del Milenio desde la ciudad**. Nações Unidas: Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, 2006.
- HERZ, M. & RIBEIRO HOFFMANN, A. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- HYSO, A. **Stretching the triangle: state compliance with international treaties. The case of Albanian compliance with CSTP**. Paper apresentado no Encontro Anual da International Studies Association, 2007.
- KEOHANE, R. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton University Press, 1984.
- KING, G.; KEOHANE, R. et al. **Designing Social Inquiry**. Princeton : Princeton University Press, 1994.
- KRASNER, S. **Structural Causes and Regime Consequences: regimes as intervening variables**. *International Organization*, v. 36, n° 2, p. 185-205, 1982.
- KRATOCHWIL, F. & MANSFIELD, E. D. **International organization: a reader**. New York: HarperCollins College Publishers, 1994.
- _____ & RUGGIE, J. G. "International Organization: a state of the art on an art of the state". In: MARTIN, L. L. & SIMMONS, B. A. (ed.). **International Institutions: an International Organization Reader**. London: The MIT Press, 2001, p. 341-363.
- LEFF, E. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- _____. **Aventuras da epistemologia ambiental: da articulação das ciências ao diálogo de saberes**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- MAY, P. H; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. (orgs). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- PORTO-GONÇALVES, C. W. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- RIGGS, R. E. & PLANO, J. C. **The United Nations: international organization and world politics**. 2nd ed. Florida: Harcourt Brace & Company, 1994.

RITTBERGER, V. & ZANGL, B. **International Organization: polity, politics and policies.** New York: Palgrave MacMillan, 2006.

SCHAPER, M. **When implicit compliance monitoring and enforcement become the norm: NGOs and environmental policies in international finance.** Paper apresentado no Encontro Anual da International Studies Association, 2007.

TALLBERG, J. **Paths to Compliance: Enforcement, Management, and the European Union.** *International Organization*, v. 56, nº 3, p. 609-643, 2002.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

_____. **Meio ambiente & desenvolvimento.** São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2006.

WEISS, T. G.; CARAYANNIS, T.; EMMERIJ, L. & JOLLY, R. **UN voices: the struggle for development and social justice.** Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 2005.

* Documentos consultados

ANNAN, K. (Relatório) **Nós, os povos.** New York: United Nations, Departamento de Informação, 2000.

_____. **Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration.** Report of the Secretary-General (A/56/326). United Nations: 2001.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento.** Brasília: IPEA, 2004.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento.** Brasília: IPEA, 2005.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento.** Brasília: IPEA, 2007.

OBSERVATÓRIO REGIONAL BASE DE INDICADORES DE SUSTENTABILIDADE (ORBIS), **Indicadores do Milênio no Estado do Paraná 2007.** Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade. 2 ed. rev. Curitiba, 2007.

PNUMA, **El desarrollo del derecho ambiental latinoamericano y su aplicación. Informe sobre los cambios jurídicos después de la**

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río 1992). PNUMA, México, 2001.

SACHS, J. (dir.). Projeto do Milênio das Nações Unidas 2005. **Investindo no desenvolvimento**: um plano prático para atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: visão geral. Nações Unidas: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2005.

TABATABAI, H. **MDG Targets**: misunderstood or misconceived? International Poverty Centre, One Pager, Abril 2007, nº 33.

UNITED NATIONS. **Multilateralism and the United Nations**. Journal of Development Planning. No. 17. New York: United Nations, 1987.

_____. **The World Conferences, Developing Priorities for the 21st Century**, UN Briefing Papers, Department of Public Information, 1997.

_____. **Declaração do Milênio**. Nações Unidas, 2000.

_____. **Objetivos de Desarrollo del Milenio**: una mirada desde América Latina y el Caribe. Nações Unidas, 2005.

_____. **The Millennium Development Goals and the United Nations Role**. United Nations Department of Public Information, 2002 (Fact Sheet).

_____. Projeto do Milênio das Nações Unidas, 2005. **Investindo no Desenvolvimento**: um plano prático para atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Visão Geral. Nações Unidas, 2005.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Advancing the Millennium Development Goals through the rule of law**. UNEP Round-Table Dialogue, Nairobi, Fevereiro de 2005.

UN-HABITAT. **Sustainable urbanization**: bridging the green and brown agendas. University College London: The Development Planning Unit, 2002.

WALTER, M. I. M. T. & CASTRO, H. C. O. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio na percepção dos brasileiros**. Brasil: Rede de Laboratórios Acadêmicos para Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, vol. 1, 2007.

WORLD FEDERATION OF UNITED NATIONS ASSOCIATIONS. **We the Peoples**: a call to action for the UN Millennium Declaration. Report of the World Federation of United Nations Associations, 2003.

_____. **We the Peoples**: a call to action for the UN Millennium Declaration. *Civil society engagement with the Millennium Development Goals*. The North-South Institute & World Federation of United Nations Associations, 2004.

_____. **We the Peoples:** mobilizing for change: messages from civil society. The North-South Institute & World Federation of United Nations Associations, 2005.

* **Entrevistas realizadas**

PARANHOS, A. Entrevista concedida a Rayne Ferretti. Rio de Janeiro, 20 fevereiro de 2008.

Anexo I

ODMs e suas 18 metas

ODMs	Metas
1 - Erradicar a extrema pobreza e a fome	1. Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a um dólar por dia. 2. Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome.
2 - Atingir o ensino básico universal	3. Garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino básico.
3 - Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres	4. Eliminar a disparidade entre os sexos no ensino primário e secundário, se possível até 2005, e em todos os níveis de ensino, o mais tardar até 2015.
4 - Reduzir a mortalidade infantil	5. Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a mortalidade de crianças menores de 5 anos.
5 - Melhorar a saúde materna	6. Reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna.
6 - Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças	7. Até 2015, ter detido a propagação do HIV/Aids e começado a inverter a tendência atual. 8. Até 2015, ter detido a incidência da malária e de outras doenças importantes e começado a inverter a tendência atual.
7 - Garantir a sustentabilidade ambiental	9. Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais. 10. Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável segura. 11. Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de habitantes de bairros degradados.
8 - Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento	12. Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório. 13. Atender as necessidades especiais dos países menos desenvolvidos. 14. Atender as necessidades especiais dos países sem acesso ao mar e dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento. 15. Tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento, mediante medidas nacionais e internacionais de modo a tornar a sua dívida sustentável a longo prazo. 16. Em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e executar estratégias que permitam que os jovens obtenham um trabalho digno e produtivo. 17. Em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais a preços acessíveis, nos países em vias de desenvolvimento. 18. Em cooperação com o setor privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e de comunicações.

Anexo II

Declaração do Milênio

Prefácio

A Declaração do Milênio das Nações Unidas é um documento histórico para o novo século. Aprovada na Cúpula do Milênio - realizada de 6 a 8 de setembro de 2000, em Nova York -, reflete as preocupações de 147 Chefes de Estado e de 191 países, que participaram da maior reunião de chefes mundiais já realizada.

Esta Declaração foi elaborada ao longo de meses de conversações, em que foram levadas em consideração as reuniões regionais e o Fórum do Milênio, permitindo que diversas vozes fossem ouvidas. Aprecia-me verificar que muitos dos compromissos e alvos sugeridos no meu Relatório do Milênio foram incluídos nela.

A minha intervenção, ao propor a realização da Cúpula, foi utilizar a força simbólica do Milênio para ir ao encontro das necessidades reais de pessoas de todo o mundo. Ao ouvir os dirigentes mundiais e ler a Declaração que aprovaram, fiquei impressionado com a convergência de opiniões sobre os desafios com que nos vemos confrontados e com a premência do seu apelo à ação.

Os líderes definiram alvos concretos, como reduzir para a metade a porcentagem de pessoas que vivem na pobreza extrema, fornecer água potável e educação a todos, conter a propagação do HIV/Aids e alcançar outros objetivos no domínio do desenvolvimento. Pediram o reforço das operações de paz das Nações Unidas, para que as comunidades vulneráveis possam contar conosco nas horas difíceis. E pediram-nos também que combatêssemos a injustiça e a desigualdade, o terror e o crime, e que protegêssemos o nosso patrimônio comum, a Terra, em benefício das gerações futuras.

Na Declaração, os dirigentes deram indicações claras de como adaptar a Organização ao novo século. Estão preocupados - aliás, justamente - com a eficácia da ONU. Querem ação e, acima de tudo, resultados. Pela minha parte, renovo minha dedicação e a do meu pessoal ao cumprimento deste mandato. Mas, em última análise, são os próprios dirigentes que são as Nações Unidas. Está ao seu alcance, e, portanto, compete-lhes alcançar os objetivos que definiram. A eles e àqueles que os elegeram, os povos do mundo, digo: só vocês podem decidir se a ONU estará à altura do desafio.

Kofi A. Annan

Secretário-Geral das Nações Unidas

*A Assembléia Geral**Aprova a seguinte Declaração***Declaração do Milênio das Nações Unidas****I - Valores e Princípios**

1. Nós, Chefes de Estado e de Governo, reunimo-nos na Sede da Organização das Nações Unidas em Nova York, entre os dias 6 e 8 de setembro de 2000, no início de um novo milênio, para reafirmar a nossa fé na Organização e em sua Carta como bases indispensáveis de um mundo mais pacífico, mais próspero e mais justo.
2. Reconhecemos que, para além das responsabilidades que todos temos perante nossas sociedades, temos a responsabilidade coletiva de respeitar e defender os princípios da dignidade humana, da igualdade e da equidade, no nível mundial. Como dirigentes, temos, um dever para com todos os habitantes de planeta, em especial para com os desfavorecidos e, em particular, com as crianças do mundo, a quem pertence o futuro.
3. Reafirmamos nossa adesão aos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, que demonstraram ser atemporais e universais. De fato, sua pertinência e capacidade como fonte de inspiração aumentaram, à medida que se multiplicaram os vínculos e foi se consolidando a interdependência entre as nações e os povos.
4. Estamos decididos a estabelecer uma paz justa e duradoura em todo o mundo, em conformidade com os propósitos e princípios da Carta. Reafirmamos a nossa determinação de apoiar todos os esforços que visam respeitar a igualdade e soberania de todos os Estados, o respeito pela sua integridade territorial e independência política; a resolução dos conflitos por meios pacíficos e em consonância com os princípios de justiça e do direito internacional; o direito à autodeterminação dos povos que permanecem sob domínio colonial e ocupação estrangeira; a não ingerência nos assuntos internos dos Estados; o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais; o respeito pela igualdade de direito de todos, sem distinções por motivo de raça, sexo, língua ou religião; e a cooperação internacional para resolver os problemas de caráter econômico, social, cultural ou humanitário.
5. Pensamos que o principal desafio com o qual nos deparamos hoje é conseguir que a globalização venha a ser uma força positiva para todos os povos do mundo, uma vez que, se é certo que a globalização oferece grandes possibilidades, atualmente seus benefícios, assim como seus custos, são distribuídos de forma muito desigual. Reconhecemos que os países em desenvolvimento e os países com economias em transição enfrentam sérias dificuldades para fazer frente a este problema fundamental. Assim, consideramos que, só através de esforços amplos e sustentados para criar um futuro comum, baseado em nossa condição humana comum, em toda a sua diversidade, pode a globalização ser completamente equitativa e favorecer a inclusão. Estes esforços devem incluir a adoção de políticas e medidas, a nível mundial, que correspondam às necessidades dos países em desenvolvimento e das economias em

transição e que sejam formuladas e aplicadas com a sua participação efetiva.

6. Consideramos que determinados valores fundamentais são essenciais para as relações internacionais no século XXI. Entre eles figuram:
 1. A liberdade. Os homens e as mulheres têm o direito de viver sua vida e de criar os seus filhos com dignidade, livres da fome e livres do medo da violência, da opressão e da injustiça. A melhor forma de garantir estes direitos é através de governos de democracia participativa baseados na vontade popular.
 2. A igualdade. Nenhum indivíduo ou nação deve ser privado da possibilidade de se beneficiar do desenvolvimento. A igualdade de direitos e de oportunidades entre homens e mulheres deve ser garantida.
 3. A solidariedade. Os problemas mundiais devem ser enfrentados de modo a que os custos e as responsabilidades sejam distribuídos com justiça, de acordo com os princípios fundamentais da equidade e da justiça social. Os que sofrem, ou os que se beneficiam menos, merecem a ajuda dos que se beneficiam mais.
 4. A tolerância. Os seres humanos devem respeitar-se mutuamente, em toda a sua diversidade de crenças, culturas e idiomas. Não se devem reprimir as diferenças dentro das sociedades, nem entre estas. As diferenças devem, sim, ser apreciadas como bens preciosos de toda a humanidade. Deve promover-se ativamente uma cultura de paz e diálogo entre todas as civilizações.
 5. Respeito pela natureza. É necessário atuar com prudência na gestão de todas as espécies e recursos naturais, de acordo com os princípios do desenvolvimento sustentável. Só assim poderemos conservar e transmitir aos nossos descendentes as imensuráveis riquezas que a natureza nos oferece. É preciso alterar os atuais padrões insustentáveis de produção e consumo, no interesse do nosso bem-estar futuro e no das futuras gerações.
 6. Responsabilidade comum. A responsabilidade pela gestão do desenvolvimento econômico e social no mundo e por enfrentar as ameaças à paz e segurança internacionais deve ser partilhada por todos os Estados do mundo e ser exercida multilateralmente. Sendo a organização de carácter mais universal e mais representativa de todo o mundo, as Nações Unidas devem desempenhar um papel central neste domínio.
7. Com vista a traduzir estes valores em ações, identificamos um conjunto de objetivos-chave aos quais atribuímos especial importância.

II - Paz, Segurança e Desarmamento

8. Não pouparemos esforços para libertar nossos povos do flagelo da guerra - seja dentro dos Estados ou entre eles -, que, na última década, já custou mais de cinco milhões de vidas. Procuremos também eliminar os perigos que as armas de destruição em massa representam.
9. Decidimos, portanto:
 1. Consolidar o respeito às leis nos assuntos internacionais e nacionais e, em particular, assegurar que os Estados-Membros

cumpram as decisões do Tribunal Internacional de Justiça, de acordo com a Carta das Nações Unidas, nos litígios em que sejam partes.

2. Aumentar a eficácia das Nações Unidas na manutenção da paz e segurança, dotando a Organização dos recursos e dos instrumentos de que esta necessita para suas tarefas de prevenção de conflitos, resolução pacífica de diferenças, manutenção da paz, consolidação da paz e reconstrução pós-conflitos. Neste contexto, tomamos devida nota do relatório do Grupo sobre as Operações de Paz das Nações Unidas e pedimos à Assembléia Geral que se debruce quanto antes sobre as suas recomendações.
 3. Intensificar a cooperação entre as Nações Unidas e as organizações regionais, de acordo com as disposições do Capítulo VIII da carta.
 4. Assegurar que os Estados participantes apliquem os tratados, sobre questões como o controle de armamentos e o desarmamento, o direito internacional humanitário e os direitos humanos, e pedir a todos os Estados que considerem a possibilidade de assinar e ratificar o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.
 5. Adotar medidas contra o terrorismo internacional e aderir o quanto antes a todas as convenções internacionais pertinentes.
 6. Redobrar nossos esforços para pôr em prática o compromisso de lutar contra o problema mundial das drogas.
 7. Intensificar a luta contra o crime transnacional em todas as suas dimensões, nomeadamente contra o tráfico e contrabando de seres humanos, e a lavagem de capitais.
 8. Reduzir tanto quanto possível as conseqüências negativas que as sanções econômicas impostas pelas Nações Unidas possam ter nas populações inocentes, submeter os regimes de sanções a análises periódicas e eliminar as conseqüências adversas das sanções para terceiros.
 9. Lutar pela eliminação das armas de destruição em massa, em particular as nucleares, e não excluir qualquer via para atingir este objetivo, nomeadamente a possibilidade de convocar uma conferência internacional para definir os meios adequados para eliminar os perigos nucleares.
 10. Adotar medidas concertadas para pôr fim ao tráfico ilícito de armas de pequeno calibre, designadamente tornando as transferências de armas mais transparentes e apoiando medidas de desarmamento regional, tendo em conta todas as recomendações da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio Ilícito de Armas Pessoais e de Pequeno Calibre.
 11. Pedir a todos os Estados-Membros que considerem a possibilidade de aderir à Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Pessoais e sobre a sua Destruição, assim como às alterações ao protocolo sobre minas referente à Convenção sobre Armas Convencionais.
10. Instamos todos os Estados-Membros a observarem a Trégua Olímpica, individual e coletivamente, agora e no futuro, e a apoiarem o Comitê Olímpico Internacional no seu trabalho de promoção da paz e do entendimento humano através do esporte e do Ideal Olímpico.

III - O desenvolvimento e a erradicação da pobreza

11. Não pouparemos esforços para libertar nossos semelhantes, homens, mulheres e crianças, das condições degradantes e desumanas da pobreza extrema, à qual estão submetidos atualmente um bilhão de seres humanos. Estamos empenhados em fazer do direito ao desenvolvimento uma realidade para todos e em libertar toda a humanidade da carência.
12. Em conseqüência, decidimos criar condições propícias, a nível nacional e mundial, ao desenvolvimento e à eliminação da pobreza.
13. A realização destes objetivos depende, entre outras coisas, de uma boa governança em cada país. Depende também de uma boa governança no plano internacional e da transparência dos sistemas financeiros, monetários e comerciais. Defendemos um sistema comercial e financeiro multilateral aberto, eqüitativo, baseado em normas, previsível e não discriminatório.
14. Estamos preocupados com os obstáculos que os países em desenvolvimento enfrentam para mobilizar os recursos necessários para financiar seu desenvolvimento sustentável. Faremos, portanto, tudo o que estiver ao nosso alcance para que a Reunião Intergovernamental de Alto Nível sobre o Financiamento do Desenvolvimento, que se realizará em 2001, tenha êxito.
15. Decidimos também levar em conta as necessidades especiais dos países menos desenvolvidos. Neste contexto, parabenizamo-nos com a convocação da Terceira Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos, que irá realizar-se em maio de 2001, e faremos tudo para que obtenha resultados positivos.

Pedimos aos países industrializados:

1. que adotem, de preferência antes da Conferência, uma política de acesso, livre de direitos aduaneiros e de cotas, no que se refere a todas as exportações dos países menos desenvolvidos;
 2. que apliquem sem mais demora o programa de redução da dívida dos países mais pobres muito endividados e que concordem em cancelar todas as dívidas públicas bilaterais contraídas por esses países, em troca deles demonstrarem sua firme determinação de reduzir a pobreza; e
 3. que concedam uma ajuda mais generosa ao desenvolvimento , especialmente aos países que estão realmente se esforçando para aplicar seus recursos na redução da pobreza.
16. Estamos também decididos a abordar de uma forma global e eficaz os problemas da dívida dos países em desenvolvimento com rendimentos baixos e médios, adotando diversas medidas de âmbito nacional e internacional, para que a sua dívida seja sustentável a longo prazo.
 17. Estamos também decididos a abordar de uma forma global e eficaz os problemas da dívida dos países em desenvolvimento com rendimentos baixos e médios, adotando diversas medidas de âmbito nacional e internacional, para que a sua dívida seja sustentável a longo prazo.
 18. Reconhecemos as necessidades e os problemas especiais dos países em desenvolvimento sem litoral e por isso pedimos aos doadores bilaterais e multilaterais que aumentem sua ajuda financeira e técnica a este grupo de

países, com o objetivo a satisfazer as suas necessidades especiais de desenvolvimento e ajudá-los a superar os obstáculos resultantes da sua situação geográfica, melhorando os seus sistemas de transporte em trânsito.

19. Decidimos ainda:

1. Reduzir pela metade, até o ano de 2015, a porcentagem de habitantes do planeta com rendimentos inferiores a um dólar por dia e a das pessoas que passam fome; do mesmo modo, reduzir pela metade a porcentagem de pessoas que não têm acesso à água potável ou carecem de meios para obtê-la.
2. Lutar para que, até esse mesmo ano, as crianças de todo o mundo - meninos e meninas - possam concluir o ensino primário e para que haja igualdade de gêneros em todos os níveis de ensino.
3. Até então, ter detido e começado a inverter a tendência atual do HIV/Aids, do flagelo da malária e de outras doenças graves que afligem a humanidade.
4. Prestar assistência especial às crianças órfãs devido ao HIV/Aids.
5. Até o ano 2020, ter melhorado consideravelmente a vida de pelo menos um bilhão de habitantes das zonas degradadas, como foi proposto na iniciativa "Cidades sem Bairros Degradados".

20. Decidimos também:

1. Promover a igualdade de gêneros e a autonomia da mulher como meios eficazes de combater a pobreza, a fome e de promover um desenvolvimento verdadeiramente sustentável.
2. Formular e aplicar estratégias que proporcionem aos jovens de todo o mundo a possibilidade real de encontrar um trabalho digno e produtivo.
3. Incentivar a indústria farmacêutica a aumentar a disponibilidade dos medicamentos essenciais e a colocá-los ao alcance de todas as pessoas dos países em desenvolvimento que deles necessitem.
4. Lutar para que todos possam aproveitar os benefícios das novas tecnologias, em particular das tecnologias da informação e das comunicações, de acordo com as recomendações formuladas na Declaração Ministerial do Conselho Econômico e Social de 2000.

IV - Proteção de nosso meio ambiente comum

21. Não devemos poupar esforços para libertar toda a humanidade, acima de tudo nossos filhos e netos, da ameaça de viver num planeta irremediavelmente destruído pelas atividades do homem e cujos recursos já não serão suficientes para satisfazer suas necessidades.
22. Reafirmamos o nosso apoio aos princípios do desenvolvimento sustentável, enunciados na Agenda 21, que foram acordadas na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento.
23. Decidimos, portanto, adotar em todas nossas medidas ambientais uma nova ética de conservação e de salvaguarda e começar por adotar as seguintes medidas:
 1. Fazer tudo o que for possível para que o Protocolo de Kyoto entre em vigor de preferência antes do 10º aniversário da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, em 2002,

- e iniciar a redução das emissões de gases que provocam o efeito estufa.
2. Intensificar nossos esforços coletivos em prol da administração, conservação e desenvolvimento sustentável de todos os tipos de florestas.
 3. Insistir na aplicação integral da Convenção sobre a Diversidade Biológica e da Convenção das Nações Unidas da Luta contra a Desertificação nos países afetados pela seca grave ou pela desertificação, em particular na África.
 4. Pôr fim à exploração insustentável dos recursos hídricos, formulando estratégias de gestão nos planos regional, nacional e local, capazes de promover um acesso equitativo e um abastecimento adequado.
 5. Intensificar a cooperação para reduzir o número e os efeitos das catástrofes provocadas por seres humanos.
 6. Garantir o livre acesso à informação sobre a seqüência de genoma humano.

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

V - Direitos Humanos, Democracia e Boa Governança

24. Não pouparemos esforços para promover a democracia e fortalecer o estado de direito, assim como o respeito por todos os direitos humanos e liberdades fundamentais internacionalmente reconhecidos, principalmente o direito ao desenvolvimento.
25. Decidimos, portanto:
 1. Respeitar e fazer aplicar integralmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos.
 2. Esforçarmo-nos para conseguir a plena proteção e a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais de todas as pessoas, em todos os países.
 3. Aumentar, em todos os países, a capacidade de aplicar os princípios e as práticas democráticas e o respeito pelos direitos humanos, incluindo o direito das minorias.
 4. Lutar contra todas as formas de violência contra a mulher e aplicar a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.
 5. Adotar medidas para garantir o respeito e a proteção dos direitos humanos dos migrantes, dos trabalhadores migrantes e das suas famílias, para acabar com os atos de racismo e xenofobia, cada vez mais freqüentes em muitas sociedades, e para promover uma maior harmonia e tolerância em todas as sociedades.
 6. Trabalhar coletivamente para conseguir que os processos políticos sejam mais abrangentes, de modo a permitirem a participação efetiva de todos os cidadãos, em todos os países.
 7. Assegurar a liberdade dos meios de comunicação para cumprir a sua indispensável função e o direito público de ter acesso à informação.

VI - Proteção dos grupos vulneráveis

26. Não pouparemos esforços para garantir que as crianças e todas as populações civis que sofrem com as conseqüências das catástrofes naturais, de atos de genocídio, dos conflitos armados e de outras situações de emergência humanitária recebam toda a assistência e a proteção de que necessitam para poderem retomar uma vida normal quanto antes.

Decidimos, portanto:

1. Aumentar e reforçar a proteção dos civis em situação de emergência complexas, em conformidade com o direito internacional humanitário.
2. Intensificar a cooperação internacional, designadamente a partilha do fardo que recai sobre os países que recebem refugiados e a coordenação da assistência humanitária prestada a esses países; e ajudar todos os refugiados e pessoas deslocadas a regressar voluntariamente às suas terras em condições de segurança e de dignidade, e a reintegrarem-se sem dificuldade nas suas respectivas sociedades.
3. Incentivar a ratificação e a aplicação integral da Convenção sobre os Direitos da Criança e seus protocolos facultativos, sobre o envolvimento de crianças em conflitos armados e sobre a venda de crianças, a prostituição infantil e a pornografia infantil.

VII - Responder às necessidades especiais da África

27. Apoiaremos a consolidação da democracia na África e ajudaremos os africanos na sua luta por uma paz duradoura, pela erradicação da pobreza e pelo desenvolvimento sustentável, para que, desta forma, a África possa integrar-se na economia mundial.
28. Decidimos, portanto:
1. Apoiar plenamente as estruturas políticas e institucionais das novas democracias da África.
 2. Fomentar e apoiar mecanismos regionais e sub-regionais de prevenção de conflitos e de promoção da estabilidade política, e garantir um financiamento seguro das operações de manutenção de paz nesse continente.
 3. Adotar medidas especiais para enfrentar os desafios da erradicação da pobreza e do desenvolvimento sustentável na África, tais como o cancelamento da dívida, a melhoria do acesso aos mercados, o aumento da ajuda oficial ao desenvolvimento e o aumento dos fluxos de Investimentos Estrangeiros Diretos, assim como as transferências de tecnologia.
 4. Ajudar a África a aumentar sua capacidade de fazer frente à propagação do flagelo do HIV/Aids e de outras doenças infecciosas.

VIII - Reforçar as Nações Unidas

29. Não pouparemos esforços para fazer das Nações Unidas um instrumento mais eficaz no desempenho das seguintes prioridades: a luta pelo desenvolvimento de todos os povos do mundo; a luta contra a pobreza, a ignorância e a doença; a luta contra a injustiça; a luta contra a violência, o terror e o crime; a luta contra a degradação e destruição do nosso planeta.
30. Decidimos, portanto:
 1. Reafirmar o papel central da Assembléia Geral como principal órgão deliberativo, de adoção de políticas e de representação das Nações Unidas, dando-lhe os meios para que possa desempenhar esse papel com eficácia.
 2. Redobrar os esforços para conseguir uma reforma ampla do Conselho de Segurança em todos os seus aspectos.
 3. Reforçar ainda mais o Conselho Econômico e Social, com base em seus recentes êxitos, de modo a que possa desempenhar o papel que lhe foi atribuído pela Carta.
 4. Reforçar a Corte Internacional de Justiça, de modo que a justiça e o primado do direito prevaleçam nos assuntos internacionais.
 5. Fomentar a coordenação e as consultas periódicas entre os principais órgãos das Nações Unidas no exercício das suas funções.
 6. Velar para que a Organização conte, de forma regular e previsível, com os recursos de que necessita para cumprir seus mandatos.
 7. Instar o Secretariado para que, de acordo com as normas e procedimentos claros acordados pela Assembléia geral, faça o melhor uso possível desses recursos no interesse de todos os Estados-Membros, aplicando as melhores práticas de gestão e tecnologias disponíveis e prestando especial atenção às tarefas que refletem as prioridades acordadas pelos Estados-Membros.
 8. Promover a adesão à Convenção sobre a Segurança do Pessoal das Nações Unidas e do Pessoal Associado.
 9. Velar para que exista uma maior coerência e uma melhor cooperação em matéria normativa entre as Nações Unidas, os seus organismos, as Instituições de Bretton Woods e a Organização Mundial do Comércio, assim como outros órgãos multilaterais, tendo em vista conseguir uma abordagem coordenada dos problemas da paz e do desenvolvimento.
 10. Prosseguir a intensificação da cooperação entre as Nações Unidas e os parlamentos nacionais através da sua organização mundial, a União Interparlamentar, em diversos âmbitos, principalmente: a paz e segurança, o desenvolvimento econômico e social, o direito internacional e os direitos humanos, a democracia e as questões de gênero.
 11. Oferecer ao setor privado, às organizações não-governamentais e à sociedade civil em geral mais oportunidades de contribuir para a realização dos objetivos e programas da Organização.
31. Pedimos à Assembléia Geral que examine periodicamente os progressos alcançados na aplicação das medidas propostas por esta Declaração e ao Secretário-Geral que publique relatórios periódicos, para que sejam

apreciados pela Assembléia e sirvam de base para a adoção de medidas ulteriores.

32. Nesta ocasião histórica, reafirmamos solenemente que as Nações Unidas são a casa comum indispensável de toda a família humana, onde procuraremos realizar as nossas aspirações universais de paz, cooperação e desenvolvimento. Comprometemo-nos, portanto, a dar o nosso apoio ilimitado a estes objetivos comuns e declaramos a nossa determinação em concretizá-los.

Resolução A/RES/55/2

8 de setembro de 2000

Anexo III

A/54/959

General Assembly

Distr.: General
8 August 2000
Original: English

Fifty-fourth session

Agenda item 49 (b)

United Nations reform measures and proposals: the Millennium Assembly of the United Nations

Millennium Forum

Held at United Nations Headquarters from 22 to 26 May 2000

Note by the Secretariat

1. In his note entitled “United Nations Reform: measures and proposals — A Millennium Assembly, the United Nations system (Special Commission) and a Millennium Forum” (A/52/850), the Secretary-General expressed the view that if the United Nations were to continue to play a vital role in the century ahead it would be imperative that it benefit from the imagination and engage the support of the world’s people. In this connection, he proposed that non-governmental organizations and other civil society actors organize a Millennium Forum in connection with the Millennium Assembly.

2. Civil society organizations organized and convened the Millennium Forum, which was held from 22 to 26 May 2000 at United Nations Headquarters.

3. The final document, entitled “We the Peoples Millennium Forum Declaration and Agenda for Action: strengthening the United Nations for the twenty-first century”, adopted by the Millennium Forum on 26 May 2000, is transmitted herewith.

* * *

We the Peoples Millennium Forum Declaration and Agenda for Action: Strengthening the United Nations for the twenty-first century

We, the 1,350 representatives of over 1,000 non-governmental organizations and other civil society organizations from more than 100 countries, have gathered at the United Nations Headquarters in New York from 22 to 26 May 2000 to build upon a common vision and the work begun at civil society conferences and the United Nations world conferences of the 1990s, to draw the attention of Governments to the urgency of implementing the commitments they have made, and to channel our collective energies by reclaiming globalization for and by the people.

Our vision

Our vision is of a world that is human-centred and genuinely democratic, where all human beings are full participants and determine their own destinies. In our vision, we are one human family in all our diversity, living on one common homeland and sharing a just, sustainable and peaceful world, guided by the universal principles of democracy, equality, inclusion, voluntarism, non-discrimination and participation by all persons, men and women, young and old, regardless of race, faith, disability, sexual orientation, ethnicity or nationality. It is a world where peace and human security, as envisioned in the principles of the Charter of the United Nations, replace armaments, violent conflict and wars. It is a world where everyone lives in a clean environment with a fair distribution of the earth's resources. Our vision includes a special role for the dynamism of young people and the experience of the elderly, and reaffirms the universality, indivisibility and interdependence of all human rights — civil, political, economic, social and cultural.

The challenges

We begin the new millennium facing grave and interconnected challenges. As actors in the struggle for peace, justice and the eradication of poverty, NGOs encounter daily the human impact of rising violence and armed conflicts, widespread violations of human rights and unacceptably large numbers of people who are denied the means of a minimal human existence. At the same time, new and emerging diseases, such as human immunodeficiency syndrome/acquired immunodeficiency syndrome (HIV/AIDS), threaten to devastate entire societies.

Globalization and advances in technology create significant opportunities for people to connect, share and learn from each other. At the same time, corporate-driven globalization increases inequities between and within countries, undermines local traditions and cultures and escalates disparities between rich and poor, thereby marginalizing large numbers of people in urban and rural areas. Women, indigenous peoples, youth, boys and girls and people with disabilities suffer disproportionately from the effects of globalization. Massive debt repayments are still made by the poorest nations to the richest, at the expense of basic health care, education and children's lives. Trafficking in women, sexual

exploitation, drug trafficking, money-laundering, corruption and the flow of small arms promote insecurity. States are becoming weaker, while an unaccountable transnational private sector grows stronger. A single-minded focus on economic growth through uncontrolled free markets, combined with the adjustment and stabilization policies of international financial institutions controlled by the rich creditor nations, are crippling many national economies, exacerbating poverty, eroding human values and destroying the natural environment.

Globalization should be made to work for the benefit of everyone to eradicate poverty and hunger globally; establish peace globally; ensure the protection and promotion of human rights globally; ensure the protection of our global environment; and enforce social standards in the workplace globally. This can happen only if global corporations, international financial and trade institutions and Governments are subject to effective democratic control by the people. We see a strengthened and democratized United Nations and a vibrant civil society as guarantors of this accountability. And we issue a warning: if the architects of globalization are not held to account, this will not simply be unjust; the edifice will crumble, with dire consequences for everyone. In the end, the wealthy will find no refuge, as intolerance, disease, environmental devastation, war, social disintegration and political instability spread.

We wish to put forward a series of concrete steps to strengthen cooperation among all actors at the international, national, regional and local levels to make this vision a reality. Our Agenda for Action includes steps that should be taken by civil society, Governments and the United Nations.

A. Eradication of poverty, including social development and debt cancellation

Poverty is a violation of human rights. With some 1.3 billion people living in extreme poverty, it is the most widespread violation of human rights in the world. Poverty not only exists in the developing countries but is also a dramatic and hidden reality in the industrialized countries. Particularly affected are disadvantaged and under-represented groups — indigenous people, people with disabilities, women, children, youth and the elderly. Hunger and the HIV/AIDS pandemic are also closely related to poverty. Processes of impoverishment inherent in the global economic system are resulting in increasing inequity, social injustice and violence worldwide.

The eradication of poverty has become a matter of urgency. Poverty eradication is not an automatic consequence of economic growth; it requires purposeful action to redistribute wealth and land, to construct a safety net and to provide universal free access to education. We call on our Governments and the United Nations to make poverty eradication a top political priority.

The Forum urges:

The United Nations:

1. To act as an independent arbitrator to balance the interest of debtor and creditor nations and to monitor how debt cancellation funds are spent.
2. To introduce binding codes of conduct for transnational companies and effective tax regulation on the international financial markets, investing this money in programmes for poverty eradication.
3. To immediately establish at the United Nations a global poverty eradication fund, which will ensure that poor people have access to credit, with contributions from Governments, corporations, the World Bank and other sources.
4. To adopt cultural development as the focus theme of one of the remaining years of the International Decade for the Eradication of Poverty (1996-2007).

Governments:

1. To implement fully the commitments made at the World Summit for Social Development held in Copenhagen in 1995, in partnership with all actors of civil society in an integrated and holistic framework. Governments should focus their efforts and policies on addressing the root causes of poverty and providing for the basic needs of all, giving special priority to the needs and rights of the disadvantaged and under-represented. We further call on the Governments to anchor the Copenhagen goals in their national statutes and to introduce national anti-poverty strategies that provide safety nets and basic livelihood allocation as a right.
2. To strengthen the entrepreneurial capacity of women, indigenous people and people in the informal productive sector, ensuring access to credit, to enable them to become self-employed. This is the sure way of creating jobs for all and a sustainable way of eradicating poverty.
3. To support the efforts of the poor to keep families together, with particular attention to disadvantaged and under-represented groups, including indigenous people, people with disabilities, women, children, youth and the elderly. Effective action and resources are essential for those affected by migration.
4. To address the incidence, impact and continuing human costs of HIV/AIDS. To increase spending for health research and to ensure that the fruits of this research reach the people.
5. To recognize the special potential of people with disabilities and ensure their full participation and equal role in political, economic, social and cultural fields. To further recognize and meet their special needs, introduce inclusive policies and programmes for their empowerment and ensure that they take a leading role in poverty eradication. To urge all States to apply the United Nations Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities.
6. To review, adopt and maintain macroeconomic policies and development strategies that address the needs and efforts of women in poverty, particularly those with disabilities. To develop gender-based methodologies to address the

feminization of poverty and to recognize the leading role of women in eradicating poverty, as outlined in the Beijing Declaration adopted by the Fourth World Conference on Women in Beijing.

7. To provide universal access to “Education for all”, prioritizing free basic education and skills training for poor communities to improve their productive capacities. We call on Governments to increase budgets for education, to reduce the technology gap and to restructure educational policy to ensure that all children (girls and boys) receive moral, spiritual, peace and human rights education, while acknowledging, through programmes for families, adult literacy and the elderly, that education is a lifelong process. Special attention must be paid to the girl child. And higher education must be attainable based on merit and not only on ability to pay.

8. To move towards economic reforms aimed at equity, in particular to construct macroeconomic policies that combine growth with the goal of human development and social justice; to prevent the impoverishment of groups that have emerged from poverty but are still vulnerable to social risks and exclusion; to improve legislation on labour standards, including the provision of a minimum legal wage and an effective social system; and to restore people’s control over primary productive resources as a key strategy for poverty eradication.

9. To introduce and implement programmes to eradicate corruption in Governments and civil society at large, and to promote good governance, accountability, democracy and transparency as the foundation for public ethics.

10. To adopt comprehensive, integrated policies so that priorities of such government departments as trade and defence are in line with policies for international sustainable development.

11. To promote the use of indigenous crops and traditional production skills to produce goods and services.

12. To explore the feasibility of a legally binding convention on overcoming poverty, to be drafted in effective consultation and partnership with people living in poverty themselves.

13. To cancel the debts of developing countries, including odious debts, the repayment of which diverts funds from basic needs. To improve measures to ensure that funds from debt cancellation are spent in consultation with the impoverished sections of society within the indebted nations. To direct international financial institutions to cancel 100 per cent of the debt owed to them and to establish an arbitration process that balances the interests of debtor and creditor nations, with an independent arbitrator who will ensure discipline and transparency.

14. To call on the World Trade Organization (WTO) to rectify urgently the agriculture agreements that put pressure on developing countries to liberalize food imports, threatening their rural livelihoods, employment, natural resources, indigenous knowledge, and food production and security in general. >dd>

Civil society:

1. To monitor and pressure Governments to ensure that all the 10 commitments made at the World Summit on Social Development become a reality for all. To assume our own responsibilities to help formulate and implement the national strategies for poverty eradication and to ensure the participation of the poor and marginalized communities. To create or strengthen mechanisms to monitor organizations that work against the interests of the poor.

2. To develop new relations and partnerships among community institutions, educators, scientists, researchers, local authorities, businesses, labour and NGOs in a constructive dialogue and planning process so that all can contribute their best. To pay special attention to those who have suffered most from poverty and to those who have the least opportunity to be heard by others. The poor must see themselves as real partners and must be empowered to enhance and employ their own abilities and resources in order to be of service to themselves, their families, their communities and their common home.

3. To exert our best efforts to implement the Universal Declaration of Human Rights — affirming the universality, indivisibility and interdependence of all rights, civil, political, social, economic and cultural — and to join the global movement for human dignity.

4. To improve conditions for decent work, capacity-building and participation. To encourage the media to help monitor the commitments that Governments have made.

5. To dedicate attention to the special needs of the young and the elderly, especially those from the South, and to provide opportunities for them, including access to information, and all forms of health care and education, which are essential to the eradication of poverty.

6. To direct special action to decrease high levels of youth unemployment to all global stakeholders at the local, national, regional and international levels.

B. Peace, security, and disarmament

The United Nations and its Member States have failed to fulfil their primary responsibility of maintaining peace and preserving human life. Organized armed violence is depriving millions of people all over the world — 95 per cent of them civilians — of their lives, and many millions more of their right to peace.

The victims of Hiroshima/Nagasaki A-bombs and of the century's other wars have vehemently warned us that the errors of the twentieth century must not be repeated in the twenty-first. However, the killing is continuing. Six million people have died in over 50 wars in the last decade. There have been some successes, but many of these conflicts have lasted for decades, with millions of dead. The cycle of violence begins with cultures that glorify violence and warrior virtues, and may be manifest in domestic violence.

Despite over 50 years of effort, no decisive progress has yet been made in eliminating nuclear weapons, which are still capable of destroying all life on this planet, and the circle of their possessors is expanding. For mainly commercial reasons, there is no adequate verification for treaties prohibiting biological weapons, while knowledge of how to produce them spreads. Rape continues to be used as a weapon of war. Space has been militarized and space weapons are being actively developed. For the moment, the problem is centred in a small group of eight States that are claiming for themselves the right to possess weapons that could destroy all of humankind.

Disarmament alone is not the way to peace; it must be accompanied by genuine human security. It is imperative that NGOs be included in the dialogue for peace. The world community — civil society, including younger and older people, and Governments — has the resources and knowledge to move from a culture of violence to a culture of peace.

The time has come to carry out the primary mission set forth in the United Nations Charter, “to preserve future generations from the scourge of war”, and to apply the principle of non-use of force, which is fundamental to the Charter of the United Nations. Working together, both civil society and Governments can make armed conflict increasingly rare and can move, step by step, to the abolition of war.

The Forum urges:

The United Nations

1. To carry out the objective of moving towards the abolition of war by practical means, the United Nations Secretariat and interested Governments, or a separate group of Governments, should develop a draft proposal for global disarmament to be discussed in a fourth special session of the General Assembly on disarmament. This proposal would be aimed specifically at reducing the level of armed violence throughout the world through continuing improved conflict prevention, peacekeeping, conventional disarmament and nuclear weapons abolition, in a programme designed to be promoted by a broad coalition of civil society organizations, particularly youth organizations, as well as by interested Governments.
2. To establish a corps of at least 50 professionally trained mediators for more effective conflict prevention, to assist in conflict warning, mediation and conflict resolution.
3. To authorize, through the General Assembly, the establishment of an international, non-violent, inclusive, standing peace force of volunteer women and men to deploy to conflict areas to provide early warning, facilitate conflict resolution, protect human rights, and prevent death and destruction.
4. To draw on legal systems for conflict prevention and resolution, such as those of indigenous peoples, who have conflict resolution mechanisms of their own.

5. To ensure that no “non-discriminatory” weapons, such as landmines and sub-munitions, are used by any military force, in particular by any force or coalition acting under a United Nations mandate.

6. To assist the Security Council on conflict prevention in a more flexible way, the General Assembly should establish an open-ended conflict prevention committee to serve a rapid action conflict prevention and early warning function. It should give the world public, civil society, the United Nations, and national Governments balanced, timely information on potential conflicts and promote possible solutions.

7. To respect national sovereignty and the prohibition of the use of force, which are fundamental in the Charter of the United Nations. This principle must not be undermined. In the solution of conflicts, all peaceful methods in accordance with Chapter 6 of the Charter must be tried before measures of force are undertaken in accordance with Chapter 7. The General Assembly should set up a broad commission to analyse standards for forceful action in cases where crimes against humanity, war crimes or genocide are committed.

8. To expand the United Nations arms register in order to show the production and sale of small arms and light weapons. It should include specific names of their producers and traders.

9. To reopen the Peace Education Unit in the Department of Political Affairs, with provisions for continuous liaison with NGOs.

10. To establish a humanitarian commission composed of independent experts to work with the Security Council, the Secretary-General and other United Nations agencies. The mandate of this commission would be to assess humanitarian needs and recommend protective measures for civilian populations in times of armed conflict.

11. To establish ready police and peacekeeping forces. Sensitivity and respect for civilians, especially women and children, should be included in the training of all peacekeepers.

12. To establish an annual youth peace prize for signal accomplishments in this field.

Governments:

1. To promptly carry out their obligations in the Nuclear Non-Proliferation Treaty to eliminate all nuclear weapons and to ban them. For this purpose, Governments should, by the beginning of the year 2001, convene the conference to eliminate nuclear dangers, as proposed by Secretary-General Annan. Governments should immediately undertake to close laboratories that research and develop new nuclear weapons, to de-alert nuclear weapons and to withdraw nuclear weapons from foreign States.

2. Together with nearly all Governments that participated in the recent Nuclear Non-Proliferation Treaty review conference, Forum participants consider that unilateral deployment of nationwide missile defence by any country could have dangerously destabilizing effects and create pressures to permanently retain high levels of nuclear weapons or even to increase existing levels. The deployment of theatre missile defences in Asia or other regions could have serious regional destabilizing effects. Such plans should be relinquished in favour of a worldwide missile launch warning system and a conference to review methods of ending production of long-range surface-to-surface missiles and long-range bombers.

3. To expand the network of nuclear free zones until they cover all areas other than territory of weapons States and to complement that network by maritime measures that close ports to naval vessels unless they certify that they are not carrying nuclear weapons. Civil society should energetically promote all these measures to control nuclear weapons.

4. To initiate a worldwide freeze on armed forces and a 25 per cent cut in production and export of major weapons and small arms, and to that end to adopt an international code of conduct on arms exports, as the beginning of worldwide build-down of conventional forces.

5. To implement the International Anti-Personnel Landmines Convention of 1997, also known as the Ottawa Treaty, to ban anti-personnel landmines.

6. To establish a commission at the United Nations to devise ways of stopping the technological development of new and more advanced weapons that create new imbalances in global power relationships. The Conference on Disarmament should also establish a working group on this subject.

7. To establish peace education, including coping with domestic conflict, covering all ages from young children to older adults, at all levels from pre-school through university and non-formal community education. Education for peace and conflict avoidance is essential for moving towards sustainable peace. Implementation of this obligation of each national Government should be assured by an appropriate treaty.

8. To increase their efforts to promote and to comply with international humanitarian laws, limiting the methods and means of war and protecting non-combatants, civilian populations and humanitarian personnel.

9. The international community — civil society, Governments and the United Nations — has a responsibility to stop promptly any genocide, war crimes or any massive violations of human rights. All those involved should seek to avoid any confusion between humanitarian help and military intervention.

10. To immediately adopt measures to implement the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child, so that children up to the age of 18 will be prohibited from participation in armed conflict.

Civil society:

1. To give special attention and support to those disabled and injured by violent conflict, to children and the elderly, and to the reintegration into society of former combatants. Protection of war-affected children in conflict zones must become a worldwide campaign.
2. To maintain the impartiality and independence of all NGOs working for peace, security, disarmament and humanitarian issues from political, military and economic powers and institutions. At the same time, NGOs should organically link with popular movements promoting equity, justice and diversity (such as the labour movement, women's movements and civil rights movements).
3. To protect the humanitarian principles that are linked with human rights and reject all attempts to transform the field of humanitarian assistance into a new market open to private companies.

C. Facing the challenge of globalization: equity, justice and diversity

“Globalization” needs defining. To some, it is an inevitable process driven by new technologies in electronic communication and transport, enabling information, persons, capital and goods to cross borders and reach the most remote corners of the globe at unprecedented speed. It is transforming our world into a global village, with consequent political and economic changes that open unprecedented possibilities of prosperity to all its inhabitants.

To most, globalization is a process of economic, political and cultural domination by the economically and militarily strong over the weak. For example, the combined assets of the top 200 corporations in the 1960s were 16 per cent of world gross domestic product. This increased by the early 1980s to 24 per cent and in 1995 had risen to 34 per cent. In this process, not only does the gap between the “haves” and “have nots” widen but the ranks of the poor are swelling, civil societies are being threatened, pushing an increasing number into extreme poverty, and Governments are becoming dependent. The current globalization process is not inevitable; it is the result of decisions taken by human beings. It can and must be redirected to become a democratic process in which the people are at the centre as participants and beneficiaries. We, of all ages — in particular our future generation the youth — claim a space for that transnational civil society that even now is rising on the world scene with unprecedented ties, networking, exchanges and common action among peoples, groups, communities and organizations. Before us is an emerging new consciousness worldwide that affirms shared values of peace, equity, social justice, democracy and human rights.

Indigenous peoples are deeply concerned that the ongoing process of globalization and trade liberalization is, in many instances, leading to the denial of indigenous peoples' rights to their ancestral territories and violating their rights to the security of their land tenure, including their spiritual perspective on land and development, their traditional knowledge, their culture and their political and socio-economic systems.

The Forum urges:***The United Nations:***

1. To reform and democratize all levels of decision-making in the Bretton Woods institutions and WTO and integrate them fully into the United Nations system, making these institutions accountable to the Economic and Social Council.
2. To develop a legally binding framework for regulating the actions of transnational corporations (TNCs), respecting the international labour, human rights, and sustainable environmental standards set by the United Nations and its relevant specialized agencies. The regulatory mechanism should include the active participation of workers and communities directly affected by TNC operations in order to prevent abuses and to subordinate TNCs to democratic civil authority and community-based modelling of socio-economic systems.
3. To exempt developing countries from implementing the WTO Trade-Related Intellectual Property Rights Agreement and to take these rights out of any new rounds of negotiations, ensuring that no such new issues are introduced.
4. To examine and regulate transnational corporations and the increasingly negative influence of their trade on the environment. The attempt by companies to patent life is ethically unacceptable.
5. To move towards democratic political control of the global economy so that it may serve our vision.
6. To recognize and enshrine legislatively the right of self-determination of indigenous peoples and to acknowledge their sovereign right to their languages, knowledge, educational systems, living spaces, intellectual property and biological security.

Governments:

1. To recognize that aspects of globalization seriously threaten environmental sustainability and cultural diversity and heritage, as well as the common good.
2. To exclude fresh water, food, education, health care and other human essential common goods from private monopolization, and to regulate them with the view to protecting and expanding the global commons.
3. To educate all people, particularly youth, about the dynamics of globalization and how their behaviour, for example consumption and purchasing habits, can affect them and their country's economy and perpetuate the negative effects of globalization. To support this education with measures to reduce the market practices aimed at inducing resource-intensive consumption.
4. To protect indigenous peoples' rights through legislation, in the face of corporate transgressions of these rights.

5. To develop migration policies, both emigration and immigration, in conformity with human rights standards, particularly to respect the global principle of freedom of circulation for all.

6. To make serious commitments to restructure the global financial architecture based on principles of equity, transparency, accountability and democracy, and to balance, with the participation of civil society organizations, the monetary means to favour human endeavour and ecology, such as an alternative time-based currency. To give particular attention to eradication of unequal taxation, tax havens, and money-laundering operations, and to impose new forms of taxation, such as the Tobin tax, and regional and national capital controls. To direct the international financial institutions to eliminate the negative conditionalities of structural adjustment programmes.

7. To reform the international financial institutions (IFIs) and the World Trade Organization to ensure greater transparency and democracy and to support the establishment of a consultative mechanism with civil society. To ensure that IFIs provide capital for sustainable development to vulnerable people. Sustainable funds could be raised through a currency transfer tax, which could also help to reduce currency speculation, and a tax on the rental value of land and natural resources.

8. To endeavour to stop the globalization of education among children and youth through which large corporate entities are allowed to compromise or control the education system and marginalize the role of local and national Governments.

9. To exclude from commercial exchange the human body and parts of the human body.

Civil society:

1. To support community self-reliance and democracy by ensuring people-centred, free and independent non-commercial media infrastructures, including community radio, telephone and personal computers.

2. To support the development of a concept of globalization defined from a polycentric and pluri-cultural perspective, assuming and respecting, preserving and developing cultural diversities.

3. To mobilize public support and proactively organize periodic conferences on globalization, both nationally and internationally, benefiting from the new and available research of the scientific community. To encourage the building and strengthening of local communities and make their concerns known at these events and through other initiatives.

D. Human rights

Entering the new millennium, the fulfilment of human rights is threatened by numerous challenges. The increasing economic gaps and the unprecedented increase in poverty that are the result of the existing world economic order

constitute the greatest and most unjust violations of human rights: the misery and death of millions of innocent people every year. We are witnessing some of the worst violations of human rights, including the use of food as a weapon, in the context of the armed conflicts and civil wars, which have been erupting with increasing frequency. Moreover, civilians are bearing the brunt of the deployment of weapons of mass and indiscriminate destruction in such conflicts. We are also witnessing a resurgence of racism, fascism, xenophobia, homophobia, hate crimes, ethnocide and genocide, which impact most greatly on indigenous peoples and other disadvantaged or under-represented groups; the resurgence of patriarchy that threatens to erode the gains made by women; the persistence of the worst forms of child labour; the impunity enjoyed by perpetrators of massive and systematic violations of human rights; the ongoing and deepening process of globalization, which undermines internationally recognized human rights, labour rights and environmental standards; the continued insulation from human rights accountability of non-state actors, ranging from transnational corporations and international financial institutions to fundamentalist civil society organizations and criminal syndicates; an upsurge of violence, militarism and armed conflict; the increase and growth of authoritarian regimes; and the fact that human rights defenders continue to be highly vulnerable targets of repression in many areas of the globe.

The United Nations human rights treaty regime, composed of the Universal Declaration of Human Rights and the relevant covenants and conventions, is acknowledged to be one of the three core objectives of the United Nations — human rights, development and peace. In the twenty-first century, we must make advances on all three fronts simultaneously or we will put our world at great risk.

1. Indivisibility, interdependence and interrelatedness of human rights

The indivisibility, interdependence and interrelatedness of all human rights have been repeatedly reaffirmed at the level of rhetoric. However, in practice civil and political rights have been given a higher priority than economic, social and cultural rights, often to the detriment of both sets of rights.

The Forum calls on:

The United Nations:

1. To review its own human rights institutions and practices to achieve balance in the allocation of resources to both sets of rights, and to conclude expeditiously the negotiations on the draft optional protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.
2. To expeditiously adopt binding international instruments on the rights of indigenous peoples, minorities, older persons and the disabled.

Governments:

Not to justify neglect of one set of rights over the other but to ensure that all individual and collective human rights are safeguarded in the pursuit of sustainable development, investment and trade.

Civil society and especially human rights organizations:

To fully appreciate the indivisibility of human rights.

2. The human right to development

Member States, by consensus at several United Nations global conferences, have reaffirmed the right to development as an inalienable human right and an integral part of fundamental human freedoms. Moreover, development is essential for the realization of the capacities of boys and girls. However, obstacles continue to impede the effective realization of the right to development.

The Forum urges:

All Governments, the United Nations and civil society:

To cooperate in appropriate actions to effectively realize the right to development as a matter of utmost urgency so that the basic needs of all peoples, including indigenous peoples, the disadvantaged and the under-represented, are fulfilled. In this context, the immediate cancellation of poor country debt is imperative.

3. Universal ratification, without reservations

Universal ratification of international human rights treaties, which are the result of already completed international negotiations, is essential if they are truly to provide a common human rights standard for humanity.

Regional and national human rights instruments have a vital contribution to make to strengthening and complementing international human rights standards.

The Forum urges:

The United Nations:

1. To strengthen its technical cooperation, enabling Governments to ratify human rights treaties and fulfil their obligations thereunder.
2. To ensure that no new international or regional treaties are adopted that contravene existing human rights instruments.

Governments:

To fulfil their commitments already made in this regard at the 1993 Vienna World Conference on Human Rights and to set specific time-frames for reviewing reservations and initiating national processes for considering ratification.

Civil society:

To continue to press Governments to ratify and remove reservations and to raise public awareness of the importance of so doing.

4. National implementation

The Forum is concerned about the hypocrisy of States that fail to incorporate into their national laws the international human rights treaties they have ratified. Moreover, even where national laws exist, implementation leaves much to be desired.

The Forum calls upon:***The United Nations agencies:***

To ensure that Governments fulfil their treaty obligations, including their reporting and implementing obligations, providing, if necessary, the technical cooperation needed to do so.

Governments:

1. To effectively incorporate and implement the human rights treaties that they have ratified.
2. To eliminate prostitution of boys and girls and the worst forms of child labour.

Civil society:

To draw attention to failures in implementation and identify obstacles and ways of overcoming them. Moreover, they are entitled to full protection in so doing.

5. International implementation of human rights standards

The Forum expressed concern about continuing selectivity and double standards in the international enforcement of human rights. The Forum stressed the need for more effective adherence to international human rights standards, especially by the Governments of the permanent members of the Security Council and all other members as well. At the same time, it is essential for international organizations of trade, finance and investment, as well as transnational corporations, to be held fully accountable for their policies and actions that impact on human rights and workers' rights.

The Forum insists that:***The United Nations:***

1. Resume its leadership role in spearheading negotiations towards a binding international code of conduct for transnational corporations.
2. Ensure that all international organizations are fully compliant with international human rights standards and core labour rights.
3. Draft and adopt an international convention on the rights of persons with disabilities to promote and protect the human rights of persons with disabilities.
4. Stop imposing economic sanctions, which deprive people of their basic economic, social and environmental rights and which make their struggle for survival, as well as for civil and political rights, more difficult.

Governments:

1. Adopt and implement national policies and laws to effectively protect their peoples from violations of their human rights resulting from the actions of such organizations.
2. Support and not repress civil society organizations, particularly human rights defenders and others monitoring violations and working towards redress.

Civil society organizations:

Sensitize Governments to their obligation to protect human rights defenders.

6. Promoting and protecting the rights of women and girls

The goal of ending all forms of discrimination and violence against women and girls also remains unmet. The Forum affirms the universality and indivisibility of women's rights as human rights, and calls for an end to all forms of discrimination and violence against women and girls. The Forum recognizes the human rights of all women and girls as an unalienable, integral and indivisible part of human rights that must be promoted and realized at all stages of the life cycle.

The Forum calls on the United Nations, Governments and civil society to recognize and assure equal opportunity and full participation of women in all aspects of society, including leadership, the economy and decision-making.

The Forum calls upon:

The United Nations:

To ensure that gender mainstreaming effectively brings women into leadership positions throughout the system and a gender perspective into all its programmes and policies; to provide gender training; and to strengthen its mechanisms for the protection and promotion of the human rights of women and girls.

Governments:

To allocate more resources and create an enabling environment for implementation of their commitments to women's and girl's human rights, including the promotion of women into decision-making positions, the repeal of all discriminatory laws, the introduction of effective legislation to prevent violence against women and girls, protection for the full diversity of women, the enforcement of legislation promoting women's and girls' equality, the collection of sex-disaggregated data and the guarantee of women's and girls' rights to development, education and health.

Civil society:

To fully incorporate women into leadership at every level and gender perspectives into all its operations; to hold Governments accountable for their obligations to promote and protect the human rights of women and girls; and to act as monitors of the implementation of commitments to end discrimination and violence against women and girls.

7. Promoting awareness of and support for asserting human rights

Forum participants reiterated the importance of human rights education in building a culture of human rights and empowering people to claim their rights.

The Forum advocates that:***The United Nations:***

1. Take effective steps to make meaningful its Decade on Human Rights Education (1995-2004). The historic and economic roots of racism must be brought to the attention of the United Nations World Conference on Racism in order to advance the struggle against racism.
2. Focus more attention on the protection of human rights of older persons and adopt effective measures for full respect and implementation of their rights.
3. Heighten awareness of the human rights of peoples in disputed territories and conflict areas where freedom of speech and movement is severely restricted.
4. Agencies should refrain from exploiting the images of victims in conflict areas because this dehumanizes them.

Governments:

Ensure the removal of all obstacles impeding civil society in such activities and advocate human rights education for all.

Civil society:

Continue and strengthen its activities in promoting human rights awareness across all sectors of society.

8. Universal realization of human rights

Human rights will not be truly universal unless they are realized for all, including neglected or excluded groups and groups at risk, notably children, youth, older persons, women, minorities, indigenous peoples, refugees, internally displaced persons, migrants, immigrants, the disabled the mentally ill, the unemployed, the homeless and those subject to discrimination on grounds of race, religion, caste, sex, place of birth, language, age, nationality, sexual orientation or other grounds. Economic exploitation, cultural practices and other factors continue to impede the realization of human rights for many and diverse groups.

Unequal economic development between countries promotes forced migration to developed countries. The human rights of these economic migrants, especially those labelled as alien or undocumented, are systematically violated without consideration of their significant contribution to the host country economy.

The goal of ending all forms of colonization in the world remains as yet unachieved and the right to self-determination is far from universally realized, especially for peoples living under occupation.

Further, in the context of the right not to be complicit in killings, we call for full legal recognition of the rights of conscientious objectors.

The Forum urges:

The United Nations:

1. To strengthen the existing international human rights system to ensure full recognition, respect for and realization of human rights for all; and to implement all United Nations resolutions calling for self-determination and an end to military occupation.
2. To protect the rights of people under military occupation.
3. To strengthen the monitoring of human rights violations of migrant workers and their families.
4. To establish a fair and effective International Criminal Court (ICC).

Governments:

1. To take all steps, including affirmative action, where necessary, to remedy the continuing neglect of people whose human rights are yet unrealized; and to move urgently to sign and ratify the ICC treaty.
2. To provide effective redress and remedies for the victims of human rights violations, ensuring that the burden of proof does not fall on the victim.

Civil society:

To fortify its advocacy role in pressing for the recognition and realization of human rights for all, and to encourage all States to sign and ratify promptly the treaty.

E. Sustainable development and the environment

Sustainable development is the recognition that environment and development issues should be addressed in an integrated manner. Agenda 21 also promoted the concept of major groups, wherein sectors of society, including local Governments, are acknowledged as important players in bringing about sustainable development.

Eight years have passed since the United Nations Conference on Environment and Development, held at Rio de Janeiro in 1992, and there is a feeling of frustration by civil society over the slow progress or non-implementation of commitments by national and international bodies. The spirit of Rio is diminishing. The commitment of developed nations to allocate 0.7 per cent of their gross national product (GNP) to overseas development assistance to developing nations has been met by very few countries. The transfer of environmentally sound technology from developed countries to developing countries is hampered by intellectual property rights demands. The balance between environment and development is tilted towards the environmental concerns favoured by the Governments of developed countries.

The dominant patterns of production and consumption are being globalized, causing more environmental devastation of life-supporting ecosystems and massive loss of biodiversity. The Brundtland Commission recommended that sustainable development be considered on an equal footing with economic, ecological and social development. Currently, globalization is giving priority to economic development at the expense of social development and ecological conservation. The effects of such unsustainable development has marginalized and impoverished many, including the owners and custodians of traditional knowledge and biodiversity, indigenous peoples, older persons, farmers and women. Globalization must incorporate local sustainability. Due to the efforts of some civil society organizations together with some countries from the South and the North, the issue of bio-safety has occupied centre stage in the Convention on Biological Diversity. The adoption of the Bio-safety Protocol in late 1999 was a major breakthrough in regulating the transborder transfer of genetically modified organisms.

The United Nations:

1. To strengthen its capacity to monitor Governments and require their compliance with Agenda 21, their commitments made in Rio, commitments made during sessions of the Commission on Sustainable Development, the Copenhagen Declaration, the Convention on Biological Diversity and the United Nations Framework Convention on Climate Change.
2. To make a global assessment of unsustainable development and its impacts on environment, human settlements and social development, thereby building upon

the studies made by the United Nations Development Programme (UNDP), the United Nations Conference on Trade and Development and other United Nations agencies and civil society organizations. On the basis of these studies and policy proposals, it should play an active role in promoting a world solidarity fund and in regulating international financial institutions, trade bodies and corporations to ensure that they adhere to the principles and programmes adopted in Rio and Copenhagen.

3. To forge stronger partnerships and broader cooperation with major groups, including local governments and those sectors that are actively involved in bringing about sustainable development, especially at the local level. It should also coordinate and harmonize the policies and programmes of the various United Nations agencies and bodies to ensure that duplication is avoided and synergy is achieved.

4. To encourage its organs, especially the United Nations Environment Programme (UNEP) and UNDP, to actively support the establishment of sustainability centres to advise local governments on the implementation of Agenda 21 in local communities through comprehensive, integrated development policies and strategies. Such centres should be part of international networks for the exchange of knowledge and experience.

5. To support positive action for indigenous peoples and other groups who experience discrimination as a barrier to progress. Such groups include women, youth, children, older persons, people with disabilities, occupied peoples, refugees, minorities, displaced persons and migrants.

6. To establish a global habitat conservation fund to purchase comprehensive protection of threatened, critical ecological habitat worldwide. The fund should accrue revenues from a nominal (0.5 -1.0 per cent) royalty on worldwide fossil energy production — oil, natural gas, coal — collecting at least \$5 billion to \$10 billion annually.

7. To examine how it should restructure to implement the changes necessary to give clear priority to sustainable human development.

8. To encourage UNEP and the International Union for the Conservation of Nature to create an appropriate legal framework for the protection of marine life.

Governments:

1. To comply with and implement the declarations, conventions and treaties they have signed and meet the commitments they have made, including those in Agenda 21. They should ratify the important protocols of the multilateral environmental agreements, including:

- (a) Agreements which set frameworks for the reduction of global warming (these should be ratified by 2002);
- (b) The Bio-safety Protocol;

(c) The agreement by donor Governments to allocate 0.7 per cent GNP for official development assistance.

2. To examine their economic models of development for sustainability and strive to restructure away from export-oriented, import-dependent and debt-driven models, if these are unsustainable. To move towards patterns of production and consumption that are sustainable and centred on the health and well-being of people and the environment.

3. To assess the negative environmental and social impacts of unsustainable development and focus on how they could be redressed. Their development programmes should promote sustainable development, such as the conservation of water resources, sustainable agriculture, the development of renewable energy sources and support for the sustainable development knowledge and practices of indigenous peoples, women and farmers, while eliminating military and unsustainable infrastructure projects.

4. To support the establishment of sustainable development training centres, owned, operated and managed by youth for youth. To support their involvement, especially youth from the South, in all forums and at all levels as integral partners and leaders in these processes, giving them ownership. To encourage the development of a global youth fund co-financed by donor Governments and/or agencies and managed by the NGO Steering Committee of the Commission on Sustainable Development.

5. To endorse the Earth Charter in the General Assembly.

6. To establish and strengthen multi-stakeholder mechanisms, such as national councils for sustainable development, to facilitate the implementation of Earth Summit agreements.

7. To promote the establishment of microcredit facilities, especially for farmers and women, and to promote their access to forms of land tenure that facilitate access to and ownership of land.

8. To increase interactions between central and local government organizations for the common goal of improving living conditions in urban and rural settlements.

9. To adopt comprehensive, integrated development policies and strive to enable local communities to achieve self-sufficiency and management of local natural resources, achieving sustainability through land use control and through measures that reduce resource-intensive forced consumption.

10. To recognize and enshrine in legislation the right of self-determination of indigenous peoples, and their right to be guided by their own principles and perspectives, as expressed in their draft declaration on the rights of indigenous peoples that has been submitted to the United Nations.

Civil society:

1. To continue challenging Governments and international institutions to adhere to the agenda for sustainable and social development. It should also monitor the way Governments are implementing Agenda 21 and the Copenhagen Declaration.
2. To broaden and strengthen the involvement and action of various sectors of civil society involved in developing and nurturing sustainable patterns of production and consumption. Documentation of best practices by civil society in the area of sustainable and social development should be shared.
3. To enhance networking between civil society organizations and movements. The diverse perspectives and experiences of different sectors — women, indigenous peoples, farmers and others — should be widely disseminated and integrated in the formulation of development models at the local, national and international levels.
4. To actively promote awareness of the fact that once basic needs have been met, human development is about being more, not having more. Fundamental changes in human values are the best means to transform the culture of consumerism.
5. To adopt and disseminate the Earth Charter as a tool for promotion of values and actions which will create sustainable development.
6. To ensure that an appropriate liaison be developed between the NGO Steering Committee of the Commission on Sustainable Development and the International Olympic Committee (IOC) Sports and Environment Commission to harmonize implementation of the IOC's Agenda 21 for Sports and the Environment within the United Nations system.
7. To welcome the concept and support implementation of the Internet global environmental fund proposed by Global Environmental Action, by which global citizens can participate in funding civil society organizations to implement sustainable development projects.

F. Strengthening and democratizing the United Nations and international organizations

A major task of the world community in the twenty-first century will be to strengthen and greatly enhance the role of the United Nations in the global context. Governments must recommit themselves to the realization of the goals and mandates of the Charter of the United Nations. A challenging task is to firmly protect the integrity of the United Nations, counter the erosion of its role, and further strengthen and augment international institutions capable of implementing and enforcing international standards, norms and law, leading towards the formation of a new political and economic order.

The world community must be particularly concerned over the ongoing trend towards diminishing the influence of developing countries in the governance of international institutions, which will only undermine their credibility and effectiveness.

Strengthening and democratizing the United Nations and other international institutions will require the broad support and involvement of member States, regional bodies, civil society and citizens everywhere, including young and older people.

The Forum urges:

The United Nations:

1. To strengthen the coordinating role of the General Assembly to ensure that it can fulfill the mandates that it already has according to the Charter of the United Nations.

2. To make the Security Council more representative of the world. Permanent membership in the Security Council is problematic because it blocks change and fails to accommodate evolving realities. Thus, the United Nations should begin to phase out the existing permanent membership in favour of a more flexible and accountable system. The Council should be immediately enlarged with newly elected members drawn from member States from different regions of the world on a rotational basis.

3. To limit and move towards eliminating the use of the veto. The United Nations must move towards veto restriction. First could be an enlargement of the area of “procedural votes” for which the Charter excludes the veto. The veto must be restricted to Chapter VII peace issues only. It is unacceptable that the veto should apply to such matters as election of the Secretary-General. Complete veto abolition should be sought as a step towards the elimination of permanency.

4. To develop more effective means not requiring the use of force to prevent the outbreak of war and other threats to the peace and security of people. This will require a far more institutionalized and analytical approach to the causes of war and the ways to prevent conflict. Among other things, the Security Council must take more action to prevent conflict over raw materials and other basic resources. A greatly expanded Secretariat office on the prevention and resolution of conflict is required, as is a fund that can quickly be deployed to mitigate conflict-producing social and economic crises.

5. To make the International Court of Justice (ICJ) the locus of a more effective, integrated system of international justice. The compulsory jurisdiction of the world Court must be accepted by all States. In the absence of voluntary compliance, the Security Council should enforce ICJ decisions and other international legal obligations under Article 94 of the Charter of the United Nations.

6. To consider the creation of a United Nations parliamentary body related to the General Assembly. One proposal that should be considered is the creation of a consultative parliamentary assembly. Any parliamentary body established at the United Nations should have its membership selected through an election process, and should conduct its business in an open, democratic manner.

7. To act on the resolution of the Commission on Human Rights calling for the establishment of a permanent forum for indigenous peoples.
8. To provide a key role in arbitrating between the interests of creditors and debtor nations and in monitoring how funds released by debt cancellation are spent.
9. To recognize and support young people and youth organizations as active participants and equal partners in all United Nations processes. The independence and integrity of their work must be protected. The United Nations and Governments are urged to support the initiatives and efforts set up by youth organizations themselves.
10. To strengthen information exchange and coordination among international organizations and specialized agencies so that the work developed by such bodies as the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights is taken into account by the other organizations and bodies within their own policies.
11. To guarantee that international meetings and information documents involving civil society representatives are translated into the main international languages: English, Spanish, French, Arabic, Russian and Chinese.
12. To take measures to guarantee and to facilitate the participation of NGO representatives based in developing countries, Eastern Europe and indigenous peoples.
13. To strengthen the United Nations contact with citizens by providing increased resources for NGO relations offices throughout the United Nations system and by enhancing the United Nations network of information centres, as an indispensable resource in mobilizing support for the United Nations among the world's peoples.

Governments:

1. To increase substantially the regular and peacekeeping budgets of the United Nations. The United Nations cannot carry out its many urgent tasks without substantially more resources and more staff. This budget could be doubled immediately, to very good effect. United Nations budget problems have had a serious negative effect on peacekeeping. In addition, the budgets of United Nations agencies should be increased to better support their work.
2. To pay United Nations dues on time, in full and without conditions. United Nations discussion of global taxes and fees have been stifled by the threat of a funding cut-off by a single Member State. This blackmail must be rejected, and the United Nations must vigorously explore the possibilities of alternate funding from such sources.
3. To move towards creation of alternative revenue sources for the United Nations. The United Nations should set up expert groups and begin the necessary intergovernmental negotiations towards establishing alternative revenue sources, which could include fees for the commercial use of the oceans, fees for airplane

use of the skies, fees for use of the electromagnetic spectrum, fees on foreign exchange transactions (i.e., the Tobin Tax) and a tax on the carbon content of fuels.

4. To ensure that a gender perspective is integrated at all remaining stages of the process to establish the International Criminal Court and at all stages of the proceedings of the functioning Court, and that the particular needs of children, the elderly and persons with disabilities are considered.

5. To extend consultative rights of access and participation to NGOs. Governments should complete the process of extending to NGOs rights of access and participation in the General Assembly and its Main Committees and subsidiary bodies.

Civil society:

To support the creation and funding of a global civil society forum to meet at least every two to three years in the period leading up to the annual session of the General Assembly, provided that such a forum is conducted democratically and transparently and is truly representative of all sectors of civil society and all parts of the world.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)