

Estamos preparados para o fracasso dos ODM?

A aprovação dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) pelas Nações Unidas no seguimento da Cimeira do Milénio, em 2000, criou um sentimento de tranquilidade: havia finalmente, passadas 4 “Décadas do Desenvolvimento” sucessivamente proclamadas pela ONU sem resultados palpáveis, um conjunto de metas, quantificadas e com um calendário preciso, relativamente às quais Estados membros e organizações internacionais se comprometiam. A partir daí, os ODM foram enxertados nas políticas de Desenvolvimento e Cooperação a nível nacional e supra-nacional, passaram a ser frequentemente citados como referência pelas instituições multilaterais e tornaram-se objecto de uma multiplicidade de campanhas desencadeadas pelas organizações da sociedade civil junto da opinião pública.

É claro que estes vários actores sabiam que não seria um caminho fácil, mas a um prazo de 15 anos... muito poderia ser feito. Era sobretudo uma questão de aumentar os montantes de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) por parte dos países doadores e de os redireccionar prioritariamente para as áreas a que os ODM dizem respeito, exigindo simultaneamente uma co-responsabilização dos governos dos países em desenvolvimento. Para que esta política activa se pusesse em marcha, a pressão da opinião pública era importante e por isso o seu esclarecimento e mobilização fundamentais.

O que aconteceu desde então, deste ponto de vista, não é animador, como o demonstram vários relatórios da OCDE sobre as políticas públicas de Cooperação para o Desenvolvimento, nomeadamente face aos compromissos acordados, no quadro da União Europeia, no Conselho Europeu de Barcelona (Fevereiro de 2002)¹ e aos que foram assumidos na Conferência das Nações Unidas sobre o Financiamento do Desenvolvimento (Monterey, Março de 2002).

A partir deste panorama podemos desde logo perguntar-nos: estão os países do Norte a assegurar algumas das condições essenciais para que se possam cumprir os ODM? Instala-se a dúvida, fundamentadamente.

Mas do que se fala muito menos é das políticas internacionais que expressamente contradizem e minam o espírito e a letra dos ODM e que continuam a ser prosseguidas, quer pelos governos nacionais, como pelas organizações supra-nacionais e multilaterais, longe do conhecimento e da compreensão da maior parte dos cidadãos. O caso mais paradigmático é o das políticas comerciais, que obedecem às regras da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Se nos debruçarmos sobre esta questão, assalta-nos a intranquilidade: estamos a

¹O crescimento do volume de Ajuda Pública ao Desenvolvimento em função do Rendimento Nacional Bruto (RNB) deveria atingir 0,33% em 2006, 0,51% em 2010 e 0,7% em 2015.

afastar-nos dos ODM e não a convergir no sentido do seu cumprimento. Estamos, com plena consciência de muitos decisores, a caminhar para o fracasso dos ODM. O que podemos fazer?

Os ODM no contexto da política internacional

As situações que estão na base da existência dos ODM são dramáticas para milhões de pessoas. São estas situações que se querem mudar e os ODM representam compromissos de mudança, neste caso verificáveis e no quadro de um calendário acordado.

Mas como mudar, de uma forma consistente e sustentável, situações tão difíceis e complexas na sua interligação entre elas e com questões de ordem política, económica, social e cultural, que se encontram (em maior ou menor escala) em praticamente todos os países do mundo? Porque não se trata de tapar de um lado e destapar do outro...

É preciso ir à raiz dos problemas, às suas causas e não só aos seus efeitos. Já sabemos que as causas da pobreza são múltiplas e multifacetadas, pelo que é necessário agir simultaneamente em várias frentes e de uma forma coordenada. Esta exigência implica uma coerência entre várias políticas (agricultura, indústria, comércio, educação, saúde, trabalho, migrações....) e uma articulação estratégica em termos de escalas (local, nacional, global) e em termos de tempos, quer de decisão, como de execução das medidas tomadas.

Se os ODM são para cumprir, isso só será possível no quadro desta coerência e articulação. Se queremos compreender em que medida estamos ou não no bom caminho, em que direcção devemos ir, este é o primeiro aspecto a examinar. Por mais bons projectos que haja, por melhores ideias que se espalhem, por mais vontade que se afirme, se as políticas não forem coerentes com as finalidades dos ODM, nada de substancial se alterará e eles revelar-se-ão, daqui a 7 ou 8 anos, como um verdadeiro fracasso.

Neste contexto, é importante termos a consciência de que as opções fundamentais quanto às políticas a seguir são cada vez mais globais e interdependentes. Ou seja, o que o governo de um país decide, hoje em dia, é fruto de outras decisões tomadas noutros países ou conjuntos de países ou mesmo em empresas ou conjuntos de empresas transnacionais. Isto não quer dizer que a margem de manobra para fazer a diferença não exista: só que ela exige uma grande clareza, convicção, coragem e empenho. Voltaremos a este aspecto um pouco mais à frente, a propósito do papel da Educação para o Desenvolvimento (ED).

Os ODM e a política da OMC

Tomemos o exemplo da política comercial, regida a nível internacional pela Organização

Mundial do Comércio, criada em 1995 justamente com o objectivo de estruturar o comércio internacional à escala mundial e a cujas decisões todos os seus Estados-Membro (quase todos os países do mundo) devem obedecer.

Em sectores tão importantes como a agricultura, a indústria, os serviços e os direitos de propriedade intelectual, dos quais depende a vida da maior parte dos cidadãos do planeta e que determinam a própria vida da terra, a OMC tem vindo a estabelecer as regras comerciais que se tornam imperativas e que desenham o nosso futuro comum.

Uma das questões de base que se coloca é a forma como estas decisões são tomadas. Apesar de cada Estado-Membro ter direito a um voto na assembleia da OMC, na realidade os votos são apenas a expressão final do conjunto de negociações que se fazem nos intervalos. E nestas negociações, que se desenrolam diariamente em Genebra (sede da OMC), com vista à tomada formal de decisões durante as Conferências Ministeriais da organização, os países mais poderosos – os países do centro – têm infinitamente mais recursos (humanos, financeiros, materiais) para fazer face à discussão de questões muito complexas, tanto do ponto de vista técnico, como político, pelos impactos que geram, do que os países da periferia. Esta desigualdade crucial é ampliada pelas pressões a que os países mais frágeis são permanentemente sujeitos, tanto por parte de outros Estados, como por parte das instituições financeiras internacionais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial), no sentido de acatarem as decisões do interesse dos mais fortes, frequentemente tomadas em encontros informais em que só os privilegiados participam.

Ao nível nacional, os temas dos acordos apenas afloram a cena mediática e, por esse meio, chegam à opinião pública, em momentos pontuais, normalmente associados à realização das cimeiras ministeriais da OMC. E mesmo isso verificou-se sobretudo a partir de 1999, quando em Seattle irrompeu uma gigantesca manifestação reclamando outras políticas comerciais no quadro do processo de globalização. O silêncio a que são votados os procedimentos e a parte mais densa das negociações que antecedem as cimeiras impedem que se siga o fio à meada ou, dizendo de outro modo, que os cidadãos compreendam o que verdadeiramente está em causa, quem decide o quê, por que razões e com que consequências para quem. O caso da água, a que a seguir faremos referência, é um excelente exemplo.

A desigualdade e opacidade deste sistema, que determina o nosso acesso ao bem-estar ou a nossa impossibilidade de sequer lhe chegar perto, colocam em causa o espírito, o conjunto e cada uma das medidas dos ODM, e especificamente o Objectivo nº 8: a “parceria para o desenvolvimento”. Na prática, que “parceria” existe nesta organização que tem um tal poder para criar, ou minar, as condições para o “desenvolvimento”? E de que “desenvolvimento” falamos quando observamos o resultado das decisões impulsionadas pela OMC?

O Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços e a política relativa à água

A maioria dos acordos da OMC diz respeito ao comércio de produtos. O Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS), assinado em 1995 aquando da constituição da própria OMC, estende as suas regras aos serviços, que se encontram em rápida expansão e representam cerca de 25% do comércio mundial e perto de 2/3 da actividade económica e 70% do emprego nos países industrializados.

Tal como acontece com outros acordos da OMC, o objectivo do AGCS é a liberalização dos serviços, ou seja, o acesso livre a estes serviços no mercado internacional. O conjunto dos 29 artigos e diversos anexos do acordo é, no essencial, uma lista de modos de como os Estados devem deixar de interferir neste segmento fundamental do mercado.

Um dos problemas é que da lista dos mais de cem tipos de serviços a privatizar e liberalizar nos próximos anos fazem parte entre outros, a educação, a saúde, os serviços sociais... e bens públicos mundiais como, por exemplo, a água.

O que significa, na prática, liberalizar o mercado dos serviços de água? Sendo a água um bem essencial para a vida na terra, os clientes serão sempre numerosos e o negócio rentável (como na saúde...). Com a escassez que se anuncia, o seu preço tende a aumentar no mercado, como acontece com qualquer outro produto raro. É preciso fazer investimentos: para melhorar a captação, os níveis de qualidade, a segurança da distribuição e o acesso a novas urbanizações ou a substituição de velhas canalizações. Muitas vezes se argumenta que é justamente por causa destes investimentos vultuosos, que se torna indispensável a entrada das empresas neste mercado, já que o Estado não consegue suportá-las. Mas todos sabemos que as empresas, por definição, não investem a fundo perdido e que por isso terão de recuperar, o mais rapidamente possível, os montantes que gastaram, de modo a poderem começar a gerar lucro, o qual constitui o seu verdadeiro objectivo.

Os preços tendem então a aumentar, assim como as formas de pagamento se transformam, tornando-se mais seguras para os investidores (por exemplo, através da utilização de sistemas de pré-pagamento). Neste panorama, o que acontecerá às pessoas e às famílias que não têm dinheiro para poder comprar água? E àquelas que vivem em territórios ou situações onde ninguém investe e que, por isso, deixam de ter acesso a água potável, ou simplesmente, à água?

É que a liberalização, de acordo com as regras da OMC, quer dizer que o Estado fica impedido de tomar qualquer tipo de iniciativa (providenciar apoios ou subsídios aos mais vulneráveis, por exemplo), porque isso constitui um “obstáculo desnecessário” ao comércio internacional. Se o mercado é livre, diz o credo, todas as empresas – nacionais, estrangeiras, multinacionais – têm de ser tratadas da mesma maneira e não pode haver lugar a qualquer tipo de distorção ou protecção (mesmo se, ao nível da agricultura, a Europa e os Estados Unidos mantêm, até agora, medidas proteccionistas de elevado grau, que impedem o acesso, em condições de igualdade, dos produtos dos países em

desenvolvimento aos mercados do Norte...). Que ganhem então as melhores empresas...

Serão as melhores empresas aquelas que prestam melhores serviços aos cidadãos? O actual mercado da água (ele já existe, está todos os dias a aumentar, de acordo com estas regras), é completamente dominado por menos de meia dúzia de grandes multinacionais² (as quais muitas vezes estão por trás de empresas com outros nomes, mesmo regionais), que celebram com o poder local, ou mesmo central, contratos a 30 ou 50 anos, irrevogáveis...

Muitas populações já experimentaram as consequências desta política: desde a África do Sul, até à Bolívia (onde ocorreu o caso mais conhecido de Cochabamba³), passando por muitos outros países, têm-se registado duras lutas contra as condições impostas pelas empresas com as quais foram feitos contratos deste tipo e que deixaram de fora do acesso à água milhares de pessoas. No entanto, a mesma política continua e expande-se...

O papel da Educação para o Desenvolvimento

Perante estes dados, o que fazer? Podemos, enquanto cidadãos, agir de alguma maneira?

Estamos em Portugal, onde há muito pouca informação sobre este tipo de políticas que, na prática, negam as finalidades dos ODM. E que são mais do que uma tendência, são parte de um acordo assinado há mais de 10 anos pelos Estados-Membro da OMC, que vai sendo executado, longe dos olhares dos cidadãos. A primeira tarefa poderá ser a de compreender os ODM no contexto da política internacional, procurando observar as coerências e as incoerências entre uns e a outra.

Voltemos, por momentos, à questão da água. Em muitas instâncias internacionais a água é tida como um bem público mundial. De acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a água seria sempre considerada como um direito humano inalienável. Esta visão é a que está subjacente à medida sobre o direito à água e saneamento incluída nos

²Cerca de 50% do mercado da água a nível mundial é dominado pelas duas empresas multinacionais de capitais de origem francesa, a Veolia e a Suez.

³ Cochabamba é uma cidade da região andina onde, em 2000, houve protestos massivos contra a privatização dos serviços municipais de água a favor da empresa International Waters Limited (IWL), uma subsidiária da Bechtel Corporation, que operava sob o nome de Aguas de Tunari. O Banco Mundial teve um papel importante nesta operação, começando por pedir, num relatório de 1999, o fim dos subsídios públicos que permitiam controlar o preço da água. Os investidores estrangeiros fizeram um negócio de milhões por menos de 20.000 US dólares, num concurso onde eram os únicos concorrentes. A luta começou quando a nova companhia impôs um aumento incomportável dos preços, dizia-se que para financiar a construção de uma grande barragem. Num país em que o salário mínimo não chegava a 70 US dólares por mês, muitos clientes passaram a receber contas mensais de água no valor de 20 US dólares ou mais.

ODM. Mas para as organizações financeiras internacionais e para a OMC, cujas decisões são tomadas e comprometem os respectivos Estados-Membro, a água é pura e simplesmente um bem económico, por isso se vende, se compra, se privatiza e a ela tem acesso quem tem poder de compra.

Esta dualidade de posições é recorrente em política internacional e também aos níveis nacional e local. Cabe-nos a nós desvendá-la, mobilizando-nos para a denúncia e, simultaneamente, para a construção de alternativas.

Nalguns países europeus, grupos de cidadãos estão a exigir que as suas Constituições nacionais consagrem o reconhecimento da água como um direito humano inalienável e um bem público mundial. Nos mesmos e noutros países há, desde há alguns anos, uma intervenção regular sobre as instituições financeiras internacionais, sobre a OMC, sobre as políticas por elas promovidas e sobre as consequências dos compromissos aí assumidos, numa lógica de prevenção e numa lógica de protesto. Nos países em desenvolvimento, muitas organizações da sociedade civil e as populações que têm sido mais afectadas por estas medidas que lhes negam direitos fundamentais, mantêm lutas contra as situações nas quais foram envolvidas e procuram formas de melhorar as vidas das suas comunidades.

Podemos aprender muito com quem já tem experiência, é uma inspiração e um fôlego para fazermos o nosso próprio caminho. Como se reflectem em Portugal as consequências destas políticas? Que responsabilidades assume o Estado português em nosso nome nos fora internacionais que tomam estas decisões? Quem nos representa nas negociações e quem segue a execução das políticas? Que coerência existe entre as políticas oficiais de Desenvolvimento (que, praticamente, não existe) e de Cooperação e as políticas comerciais, de agricultura, de migrações, etc.? Como as podemos, enquanto cidadãos, conhecer e acompanhar, para exigir e garantir coerência?

A Educação para o Desenvolvimento é um processo educativo no qual nos envolvemos para aprender e agir, porque consideramos que o mundo não pode continuar a ser um lugar tão brutal, tão desigual, tão perverso. Acreditamos que podemos fazer uma diferença, através do conhecimento e da solidariedade. Se formos muitos de olhos abertos a exigir e a contrapor outras maneiras de ser e de estar àquelas que hoje nos regem, seremos actrizes e actores de transformações que valem a pena.

*Luísa Teotónio Pereira – CIDAC
Julho 2007*

Texto inserido no livro "Imaterial, Possível, Inevitável: A viagem de um projecto", edição de URB-África | UCCLA