

**UMA LEITURA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE
OS DESAFIOS E POTENCIAIS DO BRASIL**

**AVALIAÇÃO CONJUNTA DO PAÍS
UNCT NO BRASIL**

Agosto, 2005

ÍNDICE

Sumário Executivo	ii
INTRODUÇÃO	1
O CONTEXTO	3
POR UM BRASIL MAIS INCLUSIVO E IGUALITÁRIO.....	5
Erradicando a Extrema Pobreza e a Fome.....	5
Promovendo a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres.....	8
Discriminação Racial e Étnica: Reduzindo a Exclusão e a Vulnerabilidade	9
Melhorando o Desempenho Educacional	12
Uma População mais Saudável	14
Mais e Melhores Empregos.....	17
Reduzindo a Violência e Melhorando a Segurança Pessoal	20
PELO CRESCIMENTO ECONÔMICO SUSTENTADO	23
PELA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	27
POR UM BRASIL DEMOCRÁTICO: MELHORANDO A GOVERNANÇA.....	31
UMA AGENDA PARA UNCT: REFLEXÕES PRELIMINARES	36
Anexo 1– MARCO JURÍDICO BRASILEIRO PARA DIREITOS HUMANOS	39
Anexo 2 – QUADRO DE INDICADORES.....	42
Anexo 3 – REFERÊNCIAS ADICIONAIS	48

Sumário Executivo

1. Esta Avaliação Conjunta do País realizada pela Equipe Local das Nações Unidas (UNCT) fornece uma visão resumida das principais potencialidades do Brasil nos domínios social, econômico, político e ambiental, bem como dos enormes desafios à consecução de tais potencialidades. Elaborada por meio de um amplo esforço inter-agencial, seu objetivo é ajudar a gerar uma visão de como a UNCT no Brasil pode ajudar o país a superar os obstáculos ao seu desenvolvimento e a tornar os direitos humanos plenamente acessíveis ao seu povo. A análise está integrada ao contexto de esforços atuais para promover os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

2. O Brasil tem enorme potencial, mas também enfrenta sérios desafios. Com a quinta maior população do mundo e o décimo quarto maior PIB, o país classifica-se em 63º lugar no Índice de Desenvolvimento Humano. Apesar de ser um país que vem realizando um trabalho bastante inovador na promoção dos direitos humanos, apresenta, não obstante, um grande número de pessoas que continuam a enfrentar grandes dificuldades para o exercício da cidadania. O Brasil não é um país pobre, mas extremamente injusto e desigual, e que tem um número muito grande de pessoas pobres. A maioria absoluta das pessoas pobres vive em áreas urbanas, o que condiz com a realidade de um país eminentemente urbano. Entretanto, a proporção de pessoas pobres nas áreas rurais é mais de duas vezes superior à proporção de pessoas pobres em áreas urbanas. A maioria dos pobres em áreas rurais, assim como dos mais pobres dentre os pobres, são encontrados predominantemente no Nordeste, onde também se vêem os níveis mais elevados de desigualdade. A pobreza também é consideravelmente mais elevada entre a população negra. Estas diferenças são encontradas em todos os setores e refletidas em níveis mais baixos de renda e educação, piores condições de saúde e de emprego e níveis mais altos de desnutrição entre os nordestinos, os negros e a população rural.

3. Progressivos avanços na educação das mulheres resultaram na inversão da disparidade de gênero durante os anos oitenta. A discriminação de gênero é mais óbvia no tocante à participação das mulheres no mercado de trabalho, onde prevalece a segregação ocupacional, a discriminação salarial e níveis mais altos de desemprego e subemprego. Os movimentos feministas fizeram notáveis avanços na política nacional brasileira com o ativismo em prol dos direitos humanos de várias ordens. Na arena política formal, entretanto, as mulheres não foram tão bem sucedidas. Apesar das leis específicas que estabelecem quotas para a participação feminina na política, a desigualdade de gênero brasileira em termos de número de parlamentares é a maior da América do Sul, sendo também maior do que a média na África. A violência contra as mulheres continua amplamente disseminada, afetando mulheres de todos os segmentos da população e resultando em enormes custos pessoais e agregados.

4. A sociedade brasileira está entre as mais cultural e racialmente diversas do mundo. As fontes de dados desagregados por raça estão melhorando e demonstram claramente que as atitudes discriminatórias contra as populações indígenas e negra persistem dentro da sociedade brasileira. Elas estão aparentes em vários níveis na vida política, econômica e social do país. A maioria das pessoas pobres é negra; os negros têm menos escolaridade e mais dificuldade que os brancos para converter educação em mobilidade social; a maioria das pessoas visadas pela polícia é negra; a população negra brasileira apresenta taxas mais elevadas de mortalidade infantil, níveis mais altos de desemprego e ganham menos para realizar o mesmo trabalho. Os negros também são significativamente sub-representados em todas as posições de poder no

Estado. Dessa forma, estão presos num círculo vicioso, em que a falta de voz cada vez mais alimenta a pobreza, o racismo e a impotência.

5. A situação da população indígena é, de certa forma, mais complexa. Hoje existem cerca de 215 populações indígenas diferentes no Brasil, que falam 180 línguas diferentes. De modo geral, essas sociedades são muito pequenas, a maioria dos grupos tendo menos de mil pessoas. O foco da política brasileira tem sido a demarcação de terras para as populações indígenas, numa escala sem precedentes em outras partes do mundo, apesar do fato de que as terras indígenas ainda são vulneráveis a invasões de garimpeiros, fazendeiros, madeireiros e outros. Além disso, o governo tem concentrado esforços na melhoria da situação de saúde e educação das populações indígenas. Como muitos desses territórios incluem regiões com grande riqueza biológica, as populações indígenas foram transformadas em atores estratégicos na complexa política etno-ambiental

6. O Brasil está perto de alcançar a educação universal nos níveis mais básicos. No ensino fundamental, o desafio para o Brasil, agora, diz respeito mais à qualidade do que à universalidade, uma vez que um quinto das crianças que terminam a quarta série ainda não tem desempenho adequado em leitura ou matemática. A repetência e a evasão escolar são comuns. Os professores não são adequadamente capacitados e seus salários em geral são extremamente baixos, levando-se em conta a importância do trabalho que realizam. O analfabetismo ainda é alto na população adulta (12%). Três desafios adicionais merecem consideração especial neste momento: o aumento do acesso à educação pré-escolar, o tratamento das desigualdades no acesso à educação e a melhoria do desempenho do sistema educacional no nível médio e universitário. É essencial que haja maior compromisso com a qualidade e a permanência das crianças na escola e com a equidade em todos os níveis de escolaridade. Dada a transição atual na composição etária da população (o bônus demográfico), é vital que maiores e melhores investimentos na educação, na melhoria das escolas e da aprendizagem, sejam feitos agora.

7. A implementação do Sistema Único de Saúde (SUS) em 1988 tornou a saúde um direito básico de todos os cidadãos. Entretanto, ainda há questões graves na saúde. Apesar do rápido declínio ocorrido recentemente, as taxas de mortalidade infantil e materna ainda são altas. Outros problemas graves no setor de saúde incluem níveis crescentes de mortalidade por doenças não-infecciosas e aumento das taxas de óbito devido a acidentes automobilísticos e à violência. Em grande parte devido ao dinamismo dos movimentos de mulheres, o exercício dos direitos sexuais e reprodutivos avançou consideravelmente no Brasil. Contudo, ainda restam importantes desafios nessa área. As melhorias nas condições socioeconômicas e na eficácia do tratamento no setor de saúde reduziram em geral a ocorrência de doenças contagiosas e parasíticas. Não obstante, algumas doenças contagiosas, tais como HIV/AIDS, tuberculose, dengue e malária ainda requerem atenção pública urgente. O Brasil recebeu ampla aclamação internacional devido a seus esforços no combate ao HIV/AIDS e a seu sucesso em estabilizar o número de novos casos. Por outro lado, a incidência de doenças não-contagiosas, tais como o câncer e doenças cardiovasculares, está começando a aumentar significativamente. De maneira geral, permanecem grandes disparidades no financiamento de serviços de saúde por região e nas taxas de utilização por grupos sociais. Muitas famílias pobres não têm acesso regular a serviços básicos, enquanto as famílias mais ricas têm acesso a serviços caros fornecidos publicamente.

8. Desde 1990, a taxa de aumento da força de trabalho tem sido mais alta do que o número de postos de trabalho criados. Em 2003, a população economicamente ativa chegava a 88 milhões de pessoas, das quais 8,5 milhões estavam desempregadas. Os problemas de emprego que o Brasil enfrenta atualmente são: desemprego, informalidade, redução de salários reais, desigualdades raciais e de gênero no trabalho. O desemprego é particularmente elevado nas grandes cidades e está relacionado ao crescimento relativamente lento da economia, à baixa elasticidade produto-emprego no crescimento econômico observado, à limitação do acesso a crédito que acompanhou as altas taxas de juros, e à eliminação de postos de trabalho em função da liberalização e da reestruturação de processos produtivos nas grandes indústrias, na medida em que se reorganizaram para competir melhor no mercado nacional e internacional. Os jovens, as mulheres e os negros são os mais afetados pelos problemas atuais do mercado de trabalho. Reduzir o enorme setor informal no Brasil não é uma tarefa simples, nem uma tarefa que gere consenso.

9. A equidade e os direitos humanos são sistematicamente minados pela violência e pela insegurança. O crime e a violência aumentaram de forma drástica nas últimas décadas, principalmente nas grandes áreas urbanas. Os homicídios tornaram-se a terceira principal causa de morte entre os homens, e a principal causa entre jovens na faixa de 15 a 39 anos de idade. Homens negros enfrentam taxas particularmente altas de mortalidade por causas violentas. Uma parcela significativa das mortes resulta de conflitos interpessoais e confrontos não relacionados a outras formas de criminalidade. A incidência de furtos, roubos e agressões de vários tipos está aumentando. O crime organizado, especialmente o tráfico de drogas, está em ascensão, gerando vários tipos de violência. Estes grupos causam enormes danos sociais e econômicos, através de assassinatos, tráfico de armas, terror, promoção do vício entre crianças e adolescentes, comprometendo a legitimidade e a viabilidade das instituições públicas brasileiras. Uma preocupação importante é como o clima prevalente de violência e insegurança produzirá impacto no futuro dos jovens e, portanto, do próprio país.

10. Com um setor industrial forte, uma grande produção agrícola e uma riqueza de recursos naturais, a economia brasileira passou por reformas estruturais em anos recentes, mas continuou a crescer lentamente nos primeiros anos do século XXI. A desigualdade social e as restrições macroeconômicas, além do engessamento da produtividade, da competitividade e do desenvolvimento tecnológico, estão na raiz deste desempenho fraco. A dívida externa e a dívida pública interna, ambas muito elevadas, pesam no balanço de pagamentos e nas finanças públicas do país. Tudo isso conduziu ao desemprego persistente, à queda dos salários reais e à lentidão na melhoria das condições sociais.

11. Construir uma sociedade dinâmica e moderna, criar empregos, estabelecer a justiça social e realizar direitos humanos envolvem crescimento econômico vigoroso e sustentável. Para tanto, é necessário que o Brasil avance na direção de uma sociedade mais inclusiva, em que o direito à alimentação, à saúde, à educação, à habitação, ao emprego e à segurança sejam assegurados a todos os cidadãos. A execução de uma política realista de desenvolvimento tecnológico é vital para induzir a P&D no âmbito dos setores produtivos, bem como para promover a absorção e disseminação de tecnologias. Por outro lado, o déficit público estrutural, acompanhado de uma dívida pública muito alta, não somente afeta a capacidade do setor público de investir e de implementar políticas sociais, como também tira espaço do investimento. Uma reforma consistente do setor público permitiria um foco maior em suas funções intrínsecas. Outras ações governamentais importantes são necessárias, como a recuperação da

infra-estrutura básica, especialmente nas áreas de transporte e energia. Para melhorar o ambiente no qual os negócios são conduzidos, itens de legislação básica – como as leis trabalhistas – precisam ser revisados. Além disso, também é necessária uma reforma urgente do judiciário. Uma reforma mais ambiciosa da previdência social traria amplos benefícios fiscais e de equidade; algumas das economias resultantes poderiam ser empregadas em programas sociais e outras canalizadas para o investimento público visando a eliminação de gargalos na infra-estrutura. Promover a expansão dos mercados externos também é uma preocupação constante nesse contexto.

12. Melhorar a qualidade de vida e o exercício dos direitos humanos dos cidadãos de hoje é insuficiente se os direitos das gerações futuras a condições iguais ou melhores não forem respeitados. O Brasil tem enormes vantagens comparativas em termos de recursos naturais e é extraordinariamente rico em biodiversidade. A legislação ambiental no Brasil está entre as mais avançadas do mundo. No entanto, as dificuldades práticas para sua implementação são enormes. Há um reconhecimento crescente da necessidade de políticas melhores e instituições mais fortes para administrar os recursos naturais do Brasil. A região da Amazônia, por exemplo, já perdeu 15% de sua cobertura de floresta original e a Mata Atlântica está ameaçada de extinção total.

13. Cerca de quatro quintos dos brasileiros vivem em cidades. A concentração demográfica favorece a provisão de serviços básicos à população, já que os custos per capita são muito mais baixos do que em áreas escassamente povoadas ou rurais. Entretanto, o padrão caótico de crescimento urbano do passado, quando a expansão urbana era indesejada, não planejada e não direcionada, apresenta agora obstáculos sérios para a melhoria de vida da população pobre. Os principais problemas de habitação no Brasil estão relacionados com a disparidade entre a renda da maioria da população e o preço dos aluguéis ou da aquisição de casa própria, a segregação espacial dos pobres em favelas, a proliferação de assentamentos informais, a aglomeração, e os enormes déficits na provisão de infra-estrutura urbana. O governo atual está direcionando investimentos no setor de habitação para os mais necessitados

14. Atender aos múltiplos desafios sociais e econômicos destacados nas seções anteriores, e assim assegurar os direitos básicos das pessoas em cada uma dessas áreas, requer uma governança efetiva nos níveis federal, estadual e local. Muitos dos principais impedimentos políticos e fiscais à boa governança no Brasil foram superados com sucesso ao longo das últimas duas décadas. Não obstante, a vulnerabilidade do sistema à turbulência política e a agitações institucionais emerge periodicamente, enfatizando a necessidade permanente de ajustes e reforma. As atuais estruturas políticas e eleitorais favorecem distorções. Esses tipos de problemas reduzem enormemente a capacidade do executivo e do legislativo de abordar efetivamente os problemas nacionais críticos e de garantir os direitos humanos. Isto afeta particularmente a capacidade de combater as enormes desigualdades entre ricos e pobres, já que as políticas que abordam a extrema pobreza e a exclusão têm sua base de apoio político e ambiente de tomada de decisão fragmentados. Várias medidas estão sendo adotadas para melhorar a qualidade da implementação de políticas.

15. O papel do judiciário, particularmente na criação da segurança jurídica com a aplicação justa e transparente das leis, é vital para atrair investimentos e garantir os direitos de todos os cidadãos. Contudo, atualmente o sistema judicial brasileiro ainda representa uma limitação importante para o avanço na direção de uma sociedade democrática e justa. Análises recentes demonstram a baixa eficiência do sistema

judicial na resolução de conflitos. O grande número de processos de conteúdo idêntico concentrados nos tribunais superiores sufoca a tomada de decisão. Os baixos índices de condenação e a percepção comum de áreas de impunidade indicam que o sistema de justiça penal precisa de uma séria reformulação. Confrontar todos esses impedimentos interligados à boa governança e ao pleno exercício da cidadania talvez seja o maior desafio para o Brasil no futuro.

16. O governo está comprometido com a realização de melhorias drásticas para o bem-estar de seu povo e está consciente de que programas sociais compensatórios, por si só, são insuficientes para este fim. Iniciativas articuladas e complementares nas esferas social, econômica, política e ambiental são essenciais para que se dê o próximo passo na direção do desenvolvimento sustentado e equitativo. Os fatores demográficos condicionantes, em termos de crescimento, composição etária e distribuição espacial, são favoráveis a tais esforços, mas a janela de oportunidade é limitada.

17. De modo geral, os complexos desafios de se aumentar a renda, reduzir disparidades, erradicar a pobreza e a fome, requerem um esforço articulado em várias esferas. No campo econômico, é essencial promover um modelo de desenvolvimento que combine crescimento com geração de emprego e renda – o que não é uma tarefa fácil no contexto atual de concorrência globalizada. No cerne dessa transformação estão as políticas capazes de promover grandes avanços na educação, no desenvolvimento tecnológico, na segurança pessoal e na governança- através da reforma política e judiciária. Políticas sociais que ajudem a eliminar diversas formas de desigualdade, como políticas mais vigorosas de combate ao racismo e todas as formas de discriminação, a inclusão de trabalhadores informais no sistema de seguridade social, a eliminação de subsídios para os aposentados de renda mais alta, além de mudanças no sistema tributário indireto, também seriam essenciais.

18. Ajudar o Brasil a enfrentar os desafios de desenvolver uma sociedade mais inclusiva, competitiva, democrática e sustentável é por si só uma tarefa extremamente complexa. Como ponto positivo, pode-se mencionar que o momento histórico atual é altamente propício para que a cooperação internacional ajude o Brasil a superar seu legado negativo e a avançar na direção do progresso social e econômico para todos. O próximo passo da UNCT será definir a melhor forma de prestar assistência às populações mais vulneráveis, cujos direitos são mais frequentemente violados, fortalecer a capacidade dos detentores de direitos de reivindicar seus direitos, e melhorar a capacidade dos detentores de obrigações de atender a estas demandas. Uma divisão de trabalho baseada na identificação de causas comuns e a formulação de estratégias conjuntas para enfrentar as questões sociais, econômicas, ambientais e políticas descritas neste documento serão estabelecidas através do processo do UNDAF.

INTRODUÇÃO

1. Há muito considerado como o país do futuro, sem dúvida, o Brasil tem enorme potencial, mas enfrenta também graves desafios. A crise política em curso nesse exato momento ilustra bem as promessas e as armadilhas para o país. Dependendo do caminho escolhido para superar esta situação difícil, o Brasil poderá emergir com maior organização e maior capacidade para atender aos direitos humanos de sua população; ou poderá acabar com sua governança enfraquecida e a perspectiva de um longo período de constrangimento institucional que inevitavelmente acentuaria as desigualdades existentes.

2. Esta Avaliação Conjunta do País fornece uma visão resumida das principais potencialidades do Brasil nos domínios social, econômico, político e ambiental, bem como dos enormes desafios à consecução de tais potencialidades. A discussão sobre as potencialidades e desafios do Brasil acontece no contexto de esforços continuados para promover os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). O foco da atenção, portanto, é o progresso do Brasil na consecução das metas dos ODM. Além disso, o interesse em melhorar o exercício dos direitos humanos serve como arcabouço para a discussão. A análise dos desafios de desenvolvimento contidos na CCA enfoca as principais causas estruturais para a não-realização dos direitos humanos – a pobreza, a desigualdade social, racial e de gênero, e a insegurança – no âmbito do marco jurídico abrangente estabelecido pelo Estado Brasileiro e ratificado nos tratados internacionais (cf. [Anexo 1](#)). Examina também algumas das principais iniciativas empreendidas pela sociedade brasileira para superar tais desafios e aponta as lacunas críticas que ainda precisam ser superadas pelos detentores de obrigações a fim de assegurar os direitos humanos da população brasileira. As sugestões e as recomendações também visam apoiar os esforços institucionais neste sentido.

3. Como parte do processo de programação conjunta para o país, esta CCA também visa ajudar a gerar uma visão de como a Equipe Local das Nações Unidas (UNCT) no Brasil, levando em conta as prioridades nacionais e a evolução das necessidades em termos de cooperação, pode ajudar o país a superar os obstáculos ao seu desenvolvimento e garantir o acesso aos direitos humanos para a população. O processo da CCA no Brasil demonstrou claramente (assim como fará durante a preparação subsequente do UNDAF - Marco de Cooperação das Nações Unidas para o Desenvolvimento) a necessidade de se repensar os loci de intervenção estratégica do Sistema das Nações Unidas, à luz das mudanças nos papéis, da execução nacional, dos diferentes arranjos de financiamento (cf. [Quadro 1](#), e das novas demandas de governo, para que a UNCT continue a desempenhar um papel claro e substantivo no país.

4. Desde o final de 2004, quando um grupo de trabalho ad hoc foi constituído para realizar um diagnóstico institucional qualitativo do Sistema das Nações Unidas, tem havido muito debate no Brasil, em um esforço para compreender o papel e o potencial de melhoria da contribuição das agências das Nações Unidas, e avançar na construção da CCA e do UNDAF. Um grupo temático composto de membros de 14 agências (incluindo os diretores das agências que participaram da Oficina de Orientação da UNCT no Panamá, em janeiro de 2005) foi estabelecido e tem se reunido regularmente, tendo realizado 9 reuniões e uma Oficina sobre a Abordagem Baseada

em Direitos Humanos¹ desde abril de 2005. Para fazer face à tarefa imensa de avaliar o progresso de desenvolvimento do Brasil e de consultar o amplo leque de fontes de informação existentes, dois consultores foram contratados para ajudar a elaborar a CCA; estes consultores foram orientados por membros do grupo temático e diretores das agências em todas as etapas. As principais referências recomendadas e utilizadas neste documento incluem não somente relatórios das agências das Nações Unidas, com também, em larga medida, materiais e relatórios produzidos pelo governo brasileiro (ver lista de referências no [Anexo 4](#)). Isto, somado à participação de representantes do governo desde o início do processo, certamente contribuirá para a aceitação nacional do documento, e para um processo de programação mais eficaz.

5. As sugestões que esta CCA apresenta para inspirar a preparação do UNDAF são necessariamente de caráter preliminar. Uma identificação mais clara das áreas onde as agências das Nações Unidas concentrarão seus esforços ainda é um desafio, dada a variedade de questões prementes e a necessidade de se redefinir as estruturas da cooperação internacional. Certamente a superação destas dificuldades exigirá o aprofundamento do diálogo no âmbito do Sistema das Nações Unidas, bem como com os parceiros nacionais: as próximas etapas do processo de preparação do UNDAF oferecerão ampla oportunidade para tal interação.

Quadro 1 – Mudanças recentes da cooperação para o desenvolvimento no Brasil

Ao longo das décadas de 80 e 90, a América Latina foi uma das regiões mais afetadas pelas reduções de recursos centrais do Sistema das Nações Unidas. Conseqüentemente, os países na região conduziram um processo de operacionalização sob novas modalidades de execução e novos arranjos financeiros, tais como a execução nacional e o compartilhamento de custos.

A execução nacional (NEX) pode ser caracterizada como a culminância de um longo processo de tradução dos anseios dos países recipientes de cooperação técnica por maior participação nos programas das Nações Unidas. Embora envolva conferir mais responsabilidade às agências executoras nacionais (e às equipes locais), além de reduzir a capacidade do Sistema das Nações Unidas de contribuir substancialmente para a execução dos projetos, pode-se argumentar que o modelo de NEX no Brasil conduziu a uma execução de projetos mais eficiente e maior apropriação dos programas por parte do Governo.

Acredita-se que muito do sucesso da NEX no Brasil se deve ao fato de estar relacionada intrinsecamente a uma outra característica do modelo brasileiro, a modalidade de compartilhamento de custos/co-financiamento (*cost sharing*), no qual o governo do país aloca seus próprios fundos (incluindo rendimentos de empréstimo de alguma IFI) como contribuição para um programa ou projeto apoiado por uma organização das Nações Unidas. Durante os anos 90, os arranjos de compartilhamento de custos cresceram exponencialmente e a proporção de recursos centrais para não-centrais tornou-se mais desigual para a maioria das organizações do Sistema das Nações Unidas.

Entretanto, os principais riscos dos arranjos de compartilhamento de custos e da execução nacional são que, além de perderem força, às vezes mais ênfase é colocada em garantir os fundos do programa do que em contribuir substancialmente para a implementação do projeto.

Apesar das críticas, a NEX tem permitido que os programas sejam executados mais eficientemente e de acordo com os principais objetivos e prioridades de política do Governo Brasileiro. Isto aumentou um sentimento de posse, e ao mesmo tempo ajudou a construir capacidade no país. Do mesmo modo, os arranjos de co-financiamento permitiram a execução de uma importante agenda de desenvolvimento no país.

Nos últimos três anos, o Governo Federal brasileiro modificou regulamentos e procedimentos para o compartilhamento de custos e projetos de execução nacional. O país tem buscado concentrar estes fundos

¹ Embora tenha sido realizada num estágio tardio da preparação da CCA, em meados de agosto, a Oficina de Abordagem Baseada em Direitos Humanos forneceu diretrizes úteis que serão incorporadas ao processo do UNDAF.

nos projetos com atividades que trazem uma contribuição mais direta das organizações internacionais. Mais componentes permanentes dos projetos de compartilhamento de custos anteriores foram transferidos para as equipes das instituições nacionais e para seus orçamentos regulares. Estas mudanças representam um questionamento à forma como a cooperação técnica internacional atual deve ser realizada com as instituições do governo federal, e um incentivo para que as agências busquem novas parcerias com os governos estaduais e locais, bem como com organizações privadas.

O CONTEXTO²

6. Apesar de ter a quinta maior população do mundo e o décimo quarto maior PIB, o Brasil fica apenas com o 63º lugar no Índice de Desenvolvimento Humano. Um país que vem realizando um trabalho bastante inovador na promoção dos direitos humanos (cf. Quadro 2) e na aplicação efetiva da lei, apresenta, não obstante, um grande número de pessoas que continuam a enfrentar grandes dificuldades para o exercício da cidadania. Firme defensor dos esforços internacionais para a erradicação da fome e da pobreza, assim como para a ampliação dos direitos humanos, o país tem ainda enormes contingentes de pessoas pobres, famintas e oprimidas. Apesar das profundas reformas políticas, econômicas e sociais, a desigualdade permanece uma característica nacional central. A visão de um país mais equitativo, mais inclusivo, competitivo e sustentável, tal como proposto por administrações recentes, tem se defrontado com impedimentos estruturais e impasses históricos profundamente enraizados. A sociedade civil é excepcionalmente forte neste país na defesa dos direitos humanos, contudo as questões de governança continuam a ser críticas. Neste exato momento, denúncias de corrupção multifacetada no nível federal estão sob investigação. Isto inevitavelmente afeta a imagem e o potencial do país para a competitividade, mas também apresenta uma oportunidade única para uma reforma estrutural que permitirá ao país atingir seu potencial.

Quadro 2 – As políticas brasileiras para refugiados

Apesar dos enormes problemas sociais que enfrenta, o Governo Brasileiro vem demonstrando uma solidariedade extraordinária para com refugiados. A Lei 9.474, promulgada em 1997, regulando os direitos dos refugiados e daqueles que buscam asilo, prevê acesso aos serviços básicos (educação e saúde) e direito de trabalhar a todos os refugiados e pessoas que buscam asilo em solo brasileiro. Além disso, o Brasil introduziu o conceito de Reassentamento Solidário na agenda regional, por meio do qual 154 refugiados que enfrentam ameaças a sua segurança física nos primeiros países de asilo (na maioria refugiados colombianos no Equador, muitos sendo mulheres em situação de risco) já foram reassentados no Brasil, onde podem se beneficiar da proteção do Governo Brasileiro e reiniciar uma vida nova. O Brasil atualmente abriga cerca de 3.000 refugiados, sendo 80% da África e 66% de Angola.

7. A população do Brasil está perto de atingir a marca de 180 milhões, e sua estrutura demográfica apresenta diversos aspectos positivos, conforme demonstra o Quadro 3. Com um setor industrial forte, uma grande produção agrícola e uma riqueza de recursos naturais, a economia brasileira fica à frente da dos demais países da América do Sul: seu PIB é mais de três vezes maior do que o PIB combinado de seus três parceiros do Mercosul. O Brasil está expandindo sua presença nos mercados do mundo, com expectativa de gerar um impacto cada vez mais substancial na economia mundial. O PIB do país cresceu de US\$282 bilhões em 1982 para 604 bilhões em 2004. Entrementes, a estrutura da atividade econômica foi drasticamente alterada: a proporção do PIB gerado pela agricultura diminuiu de 9 para 6%, a da indústria passou

² As diferenças entre regiões, em termos de atividade econômica, renda, demografia, meio ambiente e questões sociais e políticas evidentemente são enormes em um país com a dimensão e a heterogeneidade do Brasil; infelizmente, não é possível analisá-las numa síntese geral como esta.

de 46 para 21%, enquanto os serviços aumentaram sua proporção de 45 para 73%, durante o período de 1982 a 2002. A RNB per capita foi calculada em US\$2.720, e a RNB PPP em \$7.510 em 2003³.

Quadro 3 – As Realidades e Potencialidade Demográficas do Brasil

A população do Brasil era de somente 17 milhões no início do século XX. Entretanto, após várias décadas de imigração, seguidas por meio século de rápido crescimento natural, o país alcançou 170 milhões no começo do século XXI e estima-se que irá ultrapassar a marca de 200 milhões até 2015. No entanto, é importante ressaltar que o período de rápido crescimento da população passou. As taxas de fecundidade do país, no futuro próximo, serão mais baixas do que o nível de reposição, e a população do país somente continuará a crescer durante as próximas décadas – a uma taxa muito mais lenta – devido à inércia demográfica.

Durante os últimos cinquenta anos, o Brasil realizou uma transição da fecundidade extraordinariamente rápida e uma transição urbana igualmente rápida. Em consequência, os padrões atuais de composição etária e de distribuição da população têm implicações importantes e positivas para as perspectivas de desenvolvimento do Brasil. Devido ao rápido declínio da fecundidade ocorrido recentemente, o Brasil está atualmente passando por mudanças importantes em sua composição etária. Está agora num estágio em que a relação de dependência é baixa e o crescimento da força de trabalho é elevado. A população com menos de 15 anos de idade está diminuindo a cada ano, enquanto o número de pessoas com 60 anos ou mais está começando a aumentar gradualmente; a expectativa de vida cresceu lentamente de 50 anos, em 1960, para quase 70 atualmente.

Enquanto isso, a parcela da população que vive nas cidades e zonas urbanas aumentou de 36,2% em 1950 para 81,2% em 2000, fazendo do Brasil uma nação eminentemente urbana. Esta transformação foi produzida pelas políticas que concentraram a terra, bem como pelo rápido crescimento demográfico e pela acelerada modernização, especialmente entre 1950 e 1980. A combinação destes fatores levou muitos migrantes a procurar uma vida melhor nas cidades. Hoje, 45% da população brasileira vive em cidades de mais de 500 mil habitantes. Dado que hoje as cidades são a força propulsora do desenvolvimento, uma malha urbana avançada e um nível elevado de concentração urbana são trunfos importantes para o Brasil na competição econômica globalizada.

O Brasil tem cerca de 35 milhões de jovens entre 15 e 24 anos de idade, perfazendo mais de 20% da população do país. Estes jovens estão numa fase de transição da infância à vida adulta e passando por mudanças biológicas, psicológicas, sociais e culturais críticas. Os jovens estão em situação extremamente vulnerável, como demonstram as manchetes com estatísticas de violência, desemprego, gravidez indesejada e precoce, falta de acesso a escolas de qualidade ou a oportunidades culturais e de lazer.

8. Apesar dessas vantagens, das reformas econômicas, e apesar da liberalização do comércio, da privatização, da redução da elevada inflação crônica e da adoção de novos padrões de comportamento pelo governo, pelos empreendedores, e pelos trabalhadores, o crescimento continuou a ser lento nos primeiros anos do século XXI. A desigualdade social e as restrições macroeconômicas, além do engessamento da produtividade, da competitividade e do desenvolvimento tecnológico, estão na raiz deste desempenho fraco. A dívida externa e a dívida pública interna, ambas muito elevadas, pesam no balanço de pagamentos e nas finanças públicas do país. Tudo isso conduziu ao desemprego persistente e a reduções nos salários reais ao longo de seis dos últimos sete anos.

9. Em termos sociais e políticos, o advento da Nova República em 1985, que encerrou um regime militar de 21 anos, marcou o começo da era atual. Os movimentos sociais, incluindo movimentos em prol dos direitos das mulheres e da

³ A partir do *World Bank Development Indicators, 2005*. • RNB per capita é a renda nacional bruta dividida pela população na metade do ano. A RNB per capita em dólares americanos é convertida através do método do World Bank Atlas. • RNB PPP é a renda nacional bruta dividida convertida para dólares internacionais utilizando as taxas de paridade de poder de compra. Um dólar internacional tem o mesmo poder de compra sobre RNB que o dólar americano tem nos Estados Unidos.

democracia, já haviam surgido durante a ditadura militar, mas o escopo da democracia se ampliou consideravelmente a partir de então. O surgimento de novos atores sociais, a revitalização da competição eleitoral e as tentativas de redimir a dívida social acumulada no país ampliaram as demandas populares. A Constituição de 1988 consolidou os princípios da universalização, descentralização, fortalecimento das parcerias entre governo e movimentos sociais, promoveu maior autonomia das entidades federais, ampliou os direitos sociais e melhorou o exercício dos direitos humanos. No entanto, o reformismo social do período pós-Constituição não foi tão bem sucedido na implementação de programas sociais, tendo enfrentado restrições econômicas e distorções corporativas. Níveis persistentemente elevados de desigualdade - entre homens e mulheres, entre brancos e negros, e entre regiões - ainda constituem enorme obstáculo ao exercício dos direitos humanos. Entrementes, os eventos atuais destacam a necessidade de se aprofundar a reforma política, além da reforma tributária, judiciária e outras correções. É nesse contexto que a UNCT deve definir seu caminho futuro no Brasil.

POR UM BRASIL MAIS INCLUSIVO E IGUALITÁRIO

10. O Brasil está comprometido com a realização de melhorias drásticas para o bem-estar de seu povo e está consciente de que isto exigirá um crescimento mais eqüitativo e progresso social mais acelerado. O país aumentou a cobertura, a qualidade e a eficiência dos sistemas de saúde e educação, e fortaleceu sua rede de segurança. Foram adotadas iniciativas sociais de alta prioridade, tais como esforços para erradicar a fome, eliminar o trabalho infantil e escravo, combater a discriminação racial e de gênero, criar emprego para os jovens e unificar programas sociais de transferência de renda para aumentar a eficácia na redução da pobreza (como o Bolsa Família - cf. Quadro 5). O compromisso do país com medidas abrangentes contra a pobreza sobreviveu a dois períodos de turbulência econômica internacional e a uma crise doméstica de energia. Mesmo assim, apesar dos consideráveis esforços, a desigualdade permanece entre as mais altas do mundo e expressa os desafios sociais que continuam a ser enfrentados pelo país.

Erradicando a extrema pobreza e a fome

11. A qualidade de vida numa economia de mercado está indubitavelmente vinculada à renda. Tem-se repetido freqüentemente que o Brasil não é um país pobre, mas extremamente injusto e desigual, e que tem um número muito grande de pessoas pobres. Sua renda per capita é a de um país médio, mas a proporção e o número de pessoas pobres são inaceitavelmente elevados. Contudo, a primeira meta dos ODM, de reduzir pela metade a proporção da população com renda inferior a US\$1 PPP por dia, entre 1990 e 2015, está bem dentro de seu alcance: esta proporção já caiu de 11,6% em 1992 para 7,3% em 2002. Um outro sinal positivo é que a parcela da renda nacional para o quinto mais pobre da população aumentou de 3% para 4,2% entre 1992 e 2002. Os aumentos de renda foram maiores na área mais pobre do país, a região Nordeste. A estabilização econômica sob o Plano Real em 1994, o aumento no valor real do salário mínimo desde 1995, e a expansão constante dos programas

sociais foram os fatores principais destas melhorias. Transferências de renda, particularmente através de programas de Seguridade Social e Assistência Social, também têm sido essenciais.

12. No entanto, o número de brasileiros que vivem em condições de extrema pobreza (definida como a população que tem renda familiar inferior a um quarto do salário mínimo per capita) foi estimado em 2003 em mais de 20 milhões – mais de duas vezes a população de Portugal. O número total de pessoas pobres no país (definido como a população que tem uma renda familiar inferior a meio salário mínimo) foi estimado em 54 milhões em 2003, ou seja, mais do que a população total combinada dos outros três países do Mercosul (Argentina, Paraguai e Uruguai). Além disso, a distância entre os muito pobres e os ricos no Brasil não mudou: o quinto mais rico da população tem uma renda 30 vezes maior do que a renda do quinto mais pobre da população. O coeficiente de Gini permanece em 0,56, o que faz do Brasil uma das cinco sociedades mais desiguais do mundo. A proporção de pessoas pobres é maior entre a população rural, os negros e os habitantes da região Nordeste, conforme explica o Quadro 4.

13. Os esforços do Brasil para cumprir a Meta 2 dos ODM – reduzir pela metade a proporção de pessoas que sofrem de fome – devem ser inseridos no contexto dos avanços importantes que já haviam sido alcançados contra a desnutrição no país, antes do ano de referência para os ODM. Entre 1975 e 1996, por exemplo, a desnutrição infantil diminuiu 70%, colocando o Brasil no mesmo nível que os países que tradicionalmente têm tido um desempenho nutricional melhor para esse indicador.

Quadro 4 – A Concentração da Pobreza

A maioria absoluta das pessoas pobres vive em áreas urbanas, o que condiz com a realidade de um país eminentemente urbano. Entretanto, a *proporção* de pessoas pobres nas áreas rurais (57%) é mais de duas vezes superior à proporção de pessoas pobres em áreas urbanas (27%). A maioria dos pobres que vivem em áreas rurais e os mais pobres dentre os pobres são encontrados predominantemente no Nordeste, onde também se encontram os níveis mais elevados de desigualdade. Muitos não têm acesso a serviços básicos tais como eletricidade, estradas pavimentadas ou água suficiente para consumo humano e irrigação da colheita. Por outro lado, as áreas rurais são, de certa forma, protegidas das flutuações das taxas de crescimento econômico e têm se beneficiado da melhoria na política social e da implementação de programas. Em especial, a extensão dos benefícios da seguridade social à população rural teve um enorme impacto na redução da pobreza rural. O Brasil avançou na melhoria da distribuição da posse da terra e na garantia dos direitos de propriedade aos proprietários de terras. Também influenciaram: os programas de reforma agrária, as abordagens focadas nas comunidades para aumentar o acesso à terra e à produtividade, bem como os serviços básicos de baixo custo. Entretanto, o movimento dos sem-terra vem pressionando o governo para que tome medidas mais vigorosas.

A pobreza também é consideravelmente mais elevada entre a população negra. São brancos 86% do 1% mais rico da população do Brasil, enquanto 65% dos 10% mais pobres são negros. De maneira geral, a probabilidade de uma pessoa negra estar nos segmentos mais pobres de renda (isto é - domicílios com menos da metade de um salário mínimo per capita) é duas vezes maior do que a de uma pessoa branca. Além disso, há indicações de que este abismo esteja se ampliando. Os negros nas regiões mais ricas (Sul e do Sudeste) vivem melhor do que aqueles nas regiões mais pobres. No entanto, a inferioridade de sua renda em comparação à dos brancos, nas regiões mais ricas, é maior.

Embora mais difíceis de mensurar, as diferenças de gênero e os diferenciais criança/adulto no acesso aos recursos dentro dos domicílios são amplamente aceitos como significativos. A alta taxa de desemprego entre os jovens também está relacionada a níveis de pobreza mais altos na infância. Uma fecundidade mais elevada em domicílios mais pobres também leva a uma proporção maior de pessoas pobres dentre faixas etárias mais baixas do que na população como um todo.

A fecundidade mais alta das pessoas pobres contribui para a reprodução do ciclo da pobreza. Embora atualmente a fecundidade agregada esteja baixa, bolsões de alta fecundidade ainda são encontrados entre as mulheres de renda mais baixa e menor escolaridade no Brasil. A faixa de renda mais baixa, composta de

6,5 milhões de mulheres, teve uma fecundidade média de 4,6 crianças em 2000, comparada a 2,4 para todas as mulheres. A falta de acesso a serviços de saúde reprodutiva e a direitos reprodutivos, muito mais do que uma preferência por uma família grande, está na raiz deste padrão. O resultado é o crescimento mais rápido da população pobre do que da população não-pobre (assim aumentando a pressão sobre os programas sociais) e uma capacidade relativamente mais baixa das pessoas pobres de investir na saúde e na educação de seus filhos.

14. Uma parte importante desse declínio pode ser explicada pelo processo de urbanização e pelas políticas adotadas nas áreas de saúde, saneamento e distribuição de alimentos que foram implementadas naquele período. O Brasil adotou uma série de políticas e programas de alta visibilidade nos anos 90 para enfrentar o problema da insegurança alimentar. (Cf. Quadro 5) Estes incluíram campanhas de doação, reforma agrária, apoio à agricultura familiar, programas de geração de renda e programas de distribuição de alimentos, como o programa de merenda escolar.

Quadro 5 – Os Principais Programas Sociais do Governo Atual

O Programa Fome Zero visa o fortalecimento e melhoria das várias ações que tentam garantir o direito humano à alimentação adequada e ajudar a reduzir a pobreza. O Programa direciona suas intervenções para as causas da fome, com programas complementares nas áreas de mobilização da sociedade civil, geração de emprego e renda, acesso a alimentos e programas emergenciais para grupos mais vulneráveis.

Nesse contexto, o programa Bolsa Família está no centro dos atuais esforços do país para a redução da pobreza e da fome, associando a transferência de benefícios financeiros ao acesso a direitos sociais em saúde, educação e assistência social. O Bolsa Família pretende beneficiar 11,2 milhões de famílias pobres com benefícios monetários até 2006.

Também parte do Programa Fome Zero, o Programa de Alimentação e Segurança Nutricional desenvolveu ações que incluem a compra de bens produzidos por pequenos agricultores, estabelecimento de restaurantes populares com preços acessíveis para os pobres e a melhoria da merenda escolar oferecida nas escolas públicas. O Fome Zero também inclui iniciativas para a construção de cisternas, assegurando o abastecimento de água em comunidades pobres no Nordeste, e o apoio à agricultura familiar.

Um programa semelhante paga benefícios às famílias que tiram as crianças e adolescentes das piores formas de trabalho infantil e as mantêm na escola. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) presta assistência a aproximadamente 980 mil crianças.

15. Apesar destes avanços, a fome ainda existe no Brasil, como evidenciado pela existência de um milhão de crianças abaixo do peso e pelo fato de que mais de 10% das crianças têm problemas de crescimento. A desnutrição prejudica a concentração das crianças na escola e o trabalho dos adultos. Os níveis de desnutrição são significativamente mais elevados em todos os indicadores em áreas rurais, especialmente nas regiões Norte e Nordeste. O mais frustrante é que a fome neste país é, sobretudo, uma questão de desigualdade no acesso à comida: o Brasil produz consideravelmente mais alimento do que o necessário para atender as necessidades nutricionais de sua população. De fato, excessos na alimentação e dietas inadequadas resultaram em 41% da população acima do peso e 27% em condição de obesidade. Uma parcela significativa dos problemas de obesidade está relacionada à pobreza e ao consumo de alimentos mais baratos, à base de farinha.

16. Os complexos desafios de se aumentar a renda, reduzir disparidades, e erradicar a pobreza e a fome requerem um esforço articulado nas esferas econômica, política e social. No campo econômico, é essencial promover um modelo de desenvolvimento que combine crescimento com geração de emprego e renda – o que não é uma tarefa fácil no contexto atual de concorrência globalizada. As políticas

sociais, como as que estão sendo implementadas agora no Brasil, são essenciais para ajudar a eliminar as diversas formas de desigualdade e para oferecer aos pobres melhor acesso a educação, saúde, emprego e renda. Outras políticas seriam essenciais, tais como a extensão da seguridade social a trabalhadores na economia informal e reformas para eliminar subsídios ou privilégios para aposentados com renda mais alta, bem como mudanças no sistema tributário indireto. Além disso, políticas mais vigorosas a favor da educação para todos, e contra o racismo e todas as formas de discriminação reduziriam a iniquidade de forma significativa. Finalmente, na esfera política, é essencial uma participação social mais ativa que conduza ao empoderamento dos pobres, através do exercício eficaz de seus direitos básicos e de sua habilidade de escolher, monitorar e avaliar as ações dos detentores de obrigações. A capacitação da sociedade civil (organizações de trabalhadores e empregadores, ONGs, conselheiros municipais, etc) para garantir a implementação plena dos acordos de direitos humanos também é essencial.

Promovendo a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres

17. Os progressivos avanços na educação das mulheres resultaram na inversão da disparidade de gênero no país durante os anos 80; assim, a quarta Meta dos ODM – eliminar a desigualdade de gênero em todos os níveis da educação – já foi claramente ultrapassada. Evidentemente, a falta de desempenho educacional não é o obstáculo primordial à igualdade de gênero no Brasil, uma vez que é muito mais provável que os jovens do sexo masculino – especialmente os pobres e/ou negros - abandonem a escola mais cedo para procurar emprego. Contudo, nichos baseados no gênero persistem na educação superior, onde há uma concentração maior de mulheres nas ciências sociais e de homens nas ciências exatas.

18. A discriminação é mais óbvia com relação à participação das mulheres no mercado de trabalho. A participação das mulheres na força de trabalho vem aumentando desde 1970, tanto que, no ano 2000, a taxa superou 60% entre as mulheres com idade entre 20 e 50 anos. Contudo, a taxa de participação feminina ainda está 20 pontos abaixo da taxa masculina. Ainda mais importante, a segregação ocupacional, a discriminação salarial e o desemprego revelam marcantes diferenças de gênero na estrutura do mercado de trabalho. Embora a gama de empregos ocupados por mulheres esteja crescendo, ainda há nichos ocupacionais de pouco prestígio, pouco poder e salários baixos que concentram muito da força de trabalho feminina. O principal dentre tais nichos é a área de serviços domésticos, onde 95% do setor é composto por mulheres. Por sua vez, os preconceitos de gênero (bem como diferenças de gênero) reduzem o acesso das mulheres às posições de gerência e ditam salários mais baixos para mulheres nos mesmos cargos: quanto mais elevado o nível educacional, maior a diferença. As mulheres têm também muito mais probabilidade de estarem inseridas no setor informal, em atividades domésticas e em empregos instáveis. Além disso, as mulheres enfrentam também taxas mais elevadas de desemprego e subemprego.

19. A participação das mulheres na arena política é particularmente restrita. Os movimentos feministas fizeram notáveis avanços na política nacional brasileira com o ativismo em prol dos direitos humanos de várias ordens, particularmente na época da Reforma Constitucional de 1988. Seu impacto foi particularmente notável na área da saúde e especialmente na saúde reprodutiva, onde as ativistas foram responsáveis

pela adoção de uma abordagem baseada em direitos na área da saúde sexual e reprodutiva e também atuaram como reguladoras permanentes de sua implementação.

20. Na arena política formal, entretanto, as mulheres não foram tão bem sucedidas. Apesar das leis específicas que estabelecem quotas para a participação feminina na política, a desigualdade de gênero brasileira em termos de número de parlamentares é a maior da América do Sul, sendo também maior do que a média na África. Somente quatro mulheres já governaram um estado na história do Brasil. Além disso, as mulheres constituem menos de 10% dos representantes eleitos no nível federal e 6% dos prefeitos municipais. E ainda, desde de julho de 2004, nenhuma das 20 Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados foi presidida por uma mulher, e apenas uma das oito comissões do Senado foi presidida por uma mulher. A proporção de mulheres entre funcionários públicos federais é alta, mas diminui drasticamente nos cargos de maior poder.

21. De modo geral, a magnitude e a complexidade das desigualdades de gênero persistentes observadas na sociedade brasileira exigem que esta questão seja incluída nas políticas públicas relacionadas à redução da pobreza, à geração de emprego, ao acesso à saúde e à educação, à habitação, etc. A ratificação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW), a criação de uma Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) em 2003, com status ministerial, a Conferência Nacional das Mulheres realizada em 2004 e a formulação de um plano nacional são, sem dúvida, avanços na promoção da equidade de gênero. O estabelecimento da Comissão Tripartite para a Igualdade de Oportunidades de Gênero e Raça no Trabalho é um instrumento importante para promover a igualdade no mercado de trabalho.

Quadro 6 – A Violência Contra as Mulheres

A violência contra mulheres continua muito difundida, resultando em enormes custos pessoais e agregados. Não obstante, a violência de gênero é ainda amplamente tolerada em alguns segmentos da cultura brasileira, particularmente quando envolve a infidelidade conjugal. A forma mais comum da violência contra mulheres é aquela praticada pelo parceiro e envolve a violência física e psicológica, bem como o abuso sexual. A violência não-doméstica contra a mulher também é comum, mas o quadro completo ainda é pouco claro uma vez que a maioria dos casos de abuso não é denunciada formalmente às autoridades.

Unidades especiais de cumprimento da lei foram criadas para atender às necessidades das mulheres, mas tais unidades ainda cobrem somente 10% do território nacional. Até mesmo os estudos limitados geograficamente sugerem que a violência doméstica baseada em gênero afeta as mulheres de todos os segmentos da população. Enquanto as mulheres dos grupos mais pobres tendem a buscar atendimento nestas unidades especiais, as mulheres mais educadas tendem a buscar apoio de advogados e/ou terapeutas. O fato de as mulheres estarem buscando ajuda para a violência baseada em gênero reflete um conhecimento maior de seus direitos e um auto-empoderamento para enfrentar o preconceito social e lutar contra o que ainda é uma prática cultural amplamente aceita. Um outro fator complicador advém da falta de entendimento e treinamento adequados das pessoas que atendem as vítimas de violência doméstica, tanto na área jurídica quanto na da saúde. Diversas ONGs têm tido um papel importante no apoio ao trabalho contra a violência doméstica. Entretanto, a legislação nessa área tem avançado pouco nos últimos anos, apesar da criação de programas nacionais contra a violência doméstica. Várias entidades e programas federais, notadamente a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, foram criados no nível federal para promover a igualdade das mulheres.

Uma das piores formas de violência e violação dos direitos humanos é o tráfico de mulheres e crianças para exploração sexual. A ratificação do Protocolo de Palermo pelo Brasil conduzirá a ações integradas para combatê-lo.

Discriminação Racial: Reduzindo a exclusão e a vulnerabilidade

22. A sociedade brasileira está entre as mais cultural e racialmente diversas do mundo. Isto representa um fator potencialmente decisivo nos esforços de desenvolvimento nacional e foi reconhecido como um legado comum da humanidade. Esta diversidade foi atingida com a mistura de vários grupos étnicos vindos de circunstâncias sociais bastante diferentes: os povos indígenas nativos, colonizadores europeus, africanos trazidos para o Brasil como escravos, e mais tarde, levas de trabalhadores imigrantes de diversas origens como Europa, América do Norte Japão e América Latina.

23. Apesar dessa mistura, a sociedade brasileira desenvolveu práticas discriminatórias específicas e racismo. As condições históricas que regiam a integração dos colonizadores, índios e escravos foram caracterizadas por padrões estruturalmente determinados de dominação e subserviência, bem como grandes diferenciais no acesso aos direitos humanos. Remanescentes dessas diferenças persistem até os dias de hoje na forma de discriminação multifacetada.

24. Tais diferenças se refletem freqüentemente em abusos flagrantes aos direitos humanos, particularmente no que diz respeito à igualdade, não discriminação, direito à dignidade. Fora da África, nenhum outro país tem uma população negra tão grande. Quase metade dos 170 milhões de pessoas no Brasil é negra (isto é, afro-brasileiros, uma categoria que, neste texto, seguindo a prática brasileira, inclui pretos e pardos). Contudo os negros estão quase totalmente ausentes das posições de poder – de todos os níveis do governo, do Congresso, do Senado, do Judiciário, dos escalões mais elevados do funcionalismo público e das Forças Armadas.

25. As fontes de dados desagregados por raça estão melhorando; os dados demonstram claramente que as atitudes discriminatórias contra as populações indígenas e os negros persistem dentro da sociedade brasileira e estão aparentes em vários níveis na vida política, econômica e social do país. Essas atitudes discriminatórias dizem respeito, entre outros, ao direito à vida e à segurança pessoal, à participação política, ao acesso à educação e ao emprego, ao acesso a serviços públicos básicos, ao direito à saúde, ao direito à moradia decente, à posse da terra, ao uso da terra e ao cumprimento da lei. Os grupos mais excluídos e mais vulneráveis no país são pretos ou pardos, conforme confirmado pelos dados setoriais apresentados nos diferentes capítulos deste documento. A maioria das pessoas pobres é negra; os negros têm mais dificuldades do que os brancos para converter educação em mobilidade social; a maioria das pessoas visadas pela polícia é negra; a população negra brasileira apresenta taxas mais elevadas de mortalidade infantil, taxas de desemprego mais elevadas e ganham menos para realizar o mesmo trabalho. Os negros são significativamente sub-representados em todas as posições de poder no Estado. Dessa forma, estão presos num círculo vicioso, em que a falta de voz cada vez mais alimenta a pobreza, o racismo e a impotência.

Quadro 7 – Progresso Lento na Direção da Igualdade Racial

Parte do problema racial no Brasil encontra-se na relutância das elites estabelecidas em reconhecer a questão racial como um problema e também na fantasia persistente de que o Brasil é um paraíso racial. Uma prova de que existe um estigma básico envolvido está no fato de que os negros ainda relutam em se definir como tal. Contudo, nos últimos 30 anos, o movimento negro avançou muito na defesa dos direitos das pessoas negras no Brasil. Alguns programas e políticas atualmente em execução pelo governo federal, como a criação da Secretaria Especial para a Promoção de Políticas de Igualdade Racial (SEPPIR), a realização da Conferência Nacional sobre a Igualdade Racial realizada em 2005, e a implementação de ações afirmativas, são o resultado de propostas feitas pelos movimentos negros. Os esforços para assegurar que os recursos do desenvolvimento alcancem os menos favorecidos ainda são prejudicados pela falta de

indicadores desagregados por raça.

Os dispositivos legislativos da Constituição Brasileira e a ratificação da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial tornaram o racismo um crime no Brasil. Entretanto, muito poucos policiais, promotores e juizes reconhecem a seriedade da discriminação racial no sistema de justiça penal e pouca atenção tem sido dedicada à possibilidade de reparação civil para a discriminação racial. Poucos negros têm a educação ou os recursos econômicos necessários para buscar seus direitos face a tal discriminação. Conseqüentemente, poucas ações de discriminação racial chegam aos tribunais e poucos infratores chegam a ser punidos. Tais desvantagens historicamente acumuladas da população negra só serão minimizadas se a sociedade encarar a erradicação do racismo como prioridade central.

26. A situação da população indígena é, de certa forma, mais complexa. No Brasil existem hoje cerca de 215 grupos indígenas diferentes, que falam 180 línguas diferentes. A maioria dessas sociedades é muito pequena, com mais de dois terços dos grupos tendo menos de mil pessoas. Eles são remanescentes de populações de milhões que ocupavam áreas imensas de terra antes da invasão dos europeus e que foram destruídos por ataques em seus territórios, pela escravidão, por esquemas de deportação e assimilação, por doenças trazidas da Europa e por massacres generalizados.

27. A interação entre sociedades indígenas e "o mundo branco" tem se tornado cada vez mais complexa nas últimas três décadas. No total, estima-se que aproximadamente 410.000 índios vivam hoje em áreas indígenas demarcadas. A taxa de crescimento destas populações é superior à de qualquer outro grupo étnico. Cerca de dois terços delas estão concentradas na região Amazônica. Os grupos indígenas que sobreviveram em outras regiões são geralmente unidades isoladas que vivem em territórios muito pequenos. Aproximadamente 30.000 vivem em áreas urbanas, muitas vezes em condições de extrema pobreza.

28. A política brasileira oficial centrou-se na demarcação de direitos de posse da terra para povos indígenas. Sem precedentes em outras partes do mundo, esta política demarcou um milhão de km², ou 12,5% do território nacional, para populações indígenas, particularmente na região Amazônica. A maioria dos territórios classificados como de importância biológica estão situados dentro destas áreas. Isto transformou a população indígena em um ator estratégico na complexa política etno-ambiental e nas discussões sobre o modelo apropriado de manejo econômico-ambiental dos recursos naturais de suas terras.

29. Houve um grande aumento no número de "organizações civis" desenvolvendo todo tipo de projetos em territórios indígenas. Essas terras também têm sido cobiçadas por garimpeiros, fazendeiros, madeireiros e por outros que as invadem periodicamente com a intenção de promover usos "mais produtivos". Embora o Brasil tenha ratificado a Convenção da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, as sociedades indígenas enfrentam não somente problemas tradicionais de controle territorial e de direitos de cidadania plena, mas também novos desafios de assegurar o acesso a recursos financeiros para programas sociais, de saúde e educação adequados à sua realidade cultural.

30. Uma vez que as populações indígenas são muito menos numerosas e mais distantes cultural/fisicamente, e já que as organizações civis são seus principais interlocutores, suas dificuldades só chegam à atenção pública em épocas de crise. Dada a situação atual, a questão pode estar menos relacionada à discriminação em si, no mesmo sentido em que ela afeta os negros, e mais relacionada às causas etno-

ambientais e de tutela: como organizar uma proteção social eficaz mas não-paternalista para as populações indígenas.

31. O Governo Brasileiro reconhece os problemas enfrentados pelos grupos indígenas. Na verdade, a mortalidade infantil média entre crianças indígenas é de 60 em 1.000 nascidos vivos, e 21,46% das crianças indígenas em idade escolar não estão matriculadas no nível fundamental. Além de concessões de terra, o governo se concentrou na melhoria da situação de saúde e educação dos povos indígenas. A Fundação Nacional de Saúde (Funasa) enfocou a melhoria da água potável, campanhas de vacinação e atendimento médico. O governo também está promovendo ações afirmativas para garantir acesso à universidade para as populações indígenas e está defendendo a aprovação da Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas no âmbito das Nações Unidas, e a Declaração Americana dos Direitos dos Povos Indígenas no âmbito da OEA.

Melhorando o Desempenho Educacional

32. Está comprovado que a educação é um pré-requisito decisivo ao desenvolvimento social, político e econômico e ao exercício efetivo dos direitos humanos. Os investimentos na educação trazem taxas extraordinariamente altas de retorno social e aumentam a empregabilidade. Em nível agregado, uma população educada é essencial para que uma sociedade participe efetivamente na estrutura de competição econômica globalizada. Os países que mais investiram na educação no longo prazo geralmente estão entre os mais competitivos. No nível individual, a educação em si é um direito básico e uma condição fundamental para a inserção adequada na sociedade. Além disso, é essencialmente através da educação que as pessoas adquirem e exercem seus direitos econômicos, sociais e políticos. A participação efetiva numa sociedade democrática requer uma maior capacidade de absorção e processamento da informação. Assim, o investimento nos jovens determina de forma fundamental o curso futuro da sociedade.

33. Dentro desta abordagem, é animador que Brasil tenha realizado grandes avanços e agora esteja perto de alcançar a educação universal nos níveis mais básicos. Portanto, se o país concentrar esforços nas 700.000 crianças que atualmente não estão freqüentando a escola e que são as mais difíceis de alcançar, não encontrará dificuldades para cumprir a terceira Meta dos ODM - de garantir que, até 2015, todas as crianças terminem um ciclo completo de ensino fundamental. Houve um enorme aumento do número de matrículas nos níveis mais básicos. Em 1980, cerca de 80% das crianças com idades entre 7 e 10 freqüentavam a escola. Este número aumentou para 97% em 2002. Tais ganhos, alcançados apesar dos modestos níveis de crescimento econômico durante o período, resultaram de diversos fatores: mudanças nas políticas visando a descentralização, que produziram aumentos na oferta do ensino público; uma queda anual absoluta no número de crianças em idade escolar devido a rápidas reduções de fecundidade ocorridas no passado, e vigorosas iniciativas federais no sentido de aumentar as matrículas, incluindo programas que garantem benefícios por criança na escola, como o Bolsa Família. O número de crianças na escola aumentou, os pais e as comunidades têm mais influência no sistema de educação,

mais recursos estão sendo disponibilizados aos grupos menos favorecidos e mais adultos podem adquirir novas habilidades.

34. No ensino fundamental, o desafio para o Brasil, agora, diz respeito mais à qualidade do que à universalidade, uma vez que uma parcela expressiva (19%) das crianças que terminam a quarta série ainda não tem desempenho adequado em leitura ou matemática. Isso comprova a qualidade irregular do ensino fundamental, que é de responsabilidade dos municípios - cujos recursos variam consideravelmente no país. As altas taxas de matrícula também encobrem o fato de que ainda há mais de 700.000 crianças em idade escolar que não estão freqüentando a escola porque vivem em áreas rurais distantes, são vítimas da exploração sexual ou do trabalho infantil, ou são portadores de deficiência. A repetência e a evasão são comuns; em 2003, cerca de 2.8 milhões de crianças saíram da escola antes do final do ano. Muitos professores não são adequadamente capacitados e seus salários em geral são extremamente baixos diante da importância do trabalho que realizam.

35. Dessa forma, apesar do aumento nas matrículas, assim como nas taxas de aprovação, e apesar de uma redução nas diferenças regionais relativas ao acesso e à qualidade da educação, há ainda muito a ser feito em termos de garantir o direito à educação de qualidade, dadas as enormes desigualdades sociais e regionais que prevalecem no Brasil. Apesar da enorme redução do analfabetismo em décadas recentes, ele ainda é elevado (12%) na população adulta, especialmente em áreas rurais, no Nordeste e entre a população negra. Como ponto positivo, pode-se destacar que 96% dos jovens entre 15-24 anos foram alfabetizados adequadamente, em comparação com apenas 84% de toda a população de 15 anos ou mais. Como ponto negativo, há ainda um milhão de jovens brasileiros entre 15-24 anos considerados analfabetos.

Quadro 8 – Os desafios remanescentes na educação

Pode-se considerar que garantir o ensino fundamental universal representa apenas uma primeira etapa na preparação dos futuros cidadãos para o exercício pleno dos direitos humanos. Três desafios adicionais merecem consideração especial neste momento: aumentar o acesso à educação pré-escolar, combater as desigualdades no acesso à educação e melhorar o desempenho do sistema educacional no nível médio e universitário.

O investimento na educação deve começar antes mesmo do ensino fundamental. Estudos sobre o desenvolvimento humano e a construção da personalidade e da inteligência e sobre capacidades de aprendizagem comprovam a importância vital da educação no primeiro ciclo de vida da criança. Somente 37,7% das crianças na faixa de 0 a 6 anos no Brasil têm acesso a creches ou à educação pré-escolar. Esta situação tem um impacto negativo não só no desenvolvimento da criança, como também na vida das mães que precisam participar da força de trabalho.

O analfabetismo em áreas urbanas é duas vezes mais prevalente entre negros do que entre brancos, e alcança níveis elevados na maioria dos estados do Nordeste. Além disso, para que a força de trabalho seja globalmente competitiva, o Brasil precisa de mais pessoas que tenham concluído o nível médio e o nível superior. O número médio de anos de escolaridade para a população urbana branca é de 8, comparado com 6,2 para a população urbana negra. A média de anos de escolaridade para a população brasileira como um todo é baixa (6,4 anos), e agravada pela repetência; somente 9% dos jovens de 18 a 24 anos freqüentam a escola. No total, somente 9,8% da população freqüenta a universidade. A situação é muito pior para a população negra: somente 3,8% freqüentam a universidade, comparada com 15,5% de brancos.

A solução de longo prazo para reduzir a desigualdade e aumentar a baixa produtividade dos trabalhadores é a melhoria do ensino médio. Estudos mostram que a repetência é um problema maior do que o acesso, e isso está relacionado à qualidade e à equidade. Para melhorar esta situação, os municípios precisam fortalecer as escolas mais deficientes. Isso requer o desenvolvimento de padrões estabelecidos para ajudar a monitorar e melhorar a equidade nas escolas, direcionando gastos capitais e treinamento de professores às escolas com dificuldades e melhorando os salários dos professores. Incentivos federais aos municípios são

necessários para expandir programas pré-escolares em áreas pobres. É preciso promover maior acesso educacional para alunos pobres de áreas rurais e para alunos de áreas urbanas ao ensino médio (1º a 3º anos). Para conseguir este aumento na cobertura e na qualidade da educação, deve-se incentivar outras abordagens, tais como aulas noturnas, aprendizagem à distância e colaboração com escolas privadas. A mobilização da capacidade instalada na área de comunicações (TV, rádio e Internet) será essencial para ampliar a cobertura e melhorar a qualidade dos materiais didáticos. Em suma, um compromisso maior com a qualidade e com a permanência da criança na escola, além da equidade em todos os níveis de ensino, são fundamentais.

36. Dada a transição atual na composição etária da população (o bônus demográfico), é vital que maiores e melhores investimentos na educação, na melhoria das escolas e do aprendizado sejam feitos agora. Objetivos adequados, equilíbrio no conteúdo, bom aproveitamento do tempo, métodos didáticos adequados, ensino da primeira língua, avaliação de aprendizagem sistemática, confiável e regular, provisão de livros didáticos, ambientes de aprendizagem seguros e convidativos, e investimento na contratação e capacitação dos professores, garantindo-lhes condições de trabalho mesmo em face à escassez de recursos, são áreas essenciais da política que devem ser abordadas para atingir a educação de qualidade para todos no Brasil. As principais reformas em curso nas políticas incluem a expansão do financiamento para o ensino médio, melhoria da competência dos professores, mensuração da qualidade escolar a fim de melhorar a equidade em todas as escolas, expansão dos programas pré-escolares subsidiados direcionados a famílias de baixa renda e melhoria do acesso de alunos de áreas rurais e alunos urbanos ao ensino médio. A preocupação do governo com questões de desigualdade, diversidade e cidadania também motivou políticas específicas direcionadas a segmentos sociais específicos, tais como negros e populações indígenas e regiões mais pobres.

Uma População Mais Saudável

37. De acordo com a perspectiva moderna de direitos humanos, a Constituição Brasileira define o acesso à saúde como um direito básico do indivíduo e uma obrigação do Estado. Nesse contexto, as questões de saúde assumiram uma dimensão ampla que reflete os avanços da sociedade na consecução da justiça social. Desde 1966, com a criação do INAMPS, o Brasil tem visado o acesso universal aos serviços públicos de saúde. Entretanto, somente após a promulgação da Constituição em 1988, com a implementação do SUS (Sistema Único de Saúde), é que o sistema se tornou efetivamente nacional, com uma concepção fundamentada no direito humano universal à saúde.

38. Houve um avanço considerável na área da saúde, desde o advento da atual Constituição, através de melhores políticas públicas e implementação. Assim, a mortalidade infantil caiu de 48 por 1.000 nascidos vivos em 1991, para 28 em 2002 (ODM 4). Isto reflete tanto as mudanças demográficas (redução na Taxa de Fecundidade Total de 2,9 para 2,3 crianças) quanto as mudanças nas condições sociais (mais educação, maior cobertura vacinal e outras medidas básicas de saúde, bem como melhorias no saneamento básico). Contudo, a redução da mortalidade ficou concentrada na faixa etária de 1 a 12 meses, não sendo significativa entre crianças com menos de um mês de vida. Enquanto isso, houve queda na mortalidade materna de 120 em 1990 para 75 em cada 100.000 nascidos vivos em 2002 (ODM 5), com a melhoria do atendimento pré-natal e da capacitação dos profissionais de saúde que atendem complicações no parto. Além disso, a expectativa de vida ao nascer

aumentou em três anos, de 66 para 69, e as enormes disparidades entre as regiões diminuíram. Poucos países realizaram tal progresso em um período tão curto.

39. Estes avanços notáveis, entretanto, refletem também os baixos pontos de partida e os deploráveis indicadores de saúde que prevaleceram até 1990. De fato, os indicadores brasileiros de saúde hoje ainda são desfavoráveis em comparação com os da maioria de outros países latino-americanos e ficam ainda bem aquém dos padrões internacionais aceitáveis em muitas áreas. Informações estatísticas vitais, infelizmente, ainda são precárias no Brasil, particularmente com relação a mortalidade e morbidade. Boas estatísticas seriam condição *sine qua non* para a formulação de políticas de saúde pública mais eficazes. Mesmo sem elas, os três problemas principais do setor de saúde foram claramente destacados: os elevados níveis de mortalidade infantil e materna que ainda persistem, níveis crescentes de mortalidade por doenças não-infecciosas e aumento das taxas de óbito devido a acidentes automobilísticos e à violência.

40. Apesar das melhorias recentes, as taxas brasileiras de mortalidade infantil e materna são consideravelmente mais altas do que as dos países com níveis mais baixos de desenvolvimento econômico, e de maneira geral são consideradas inaceitáveis. Além disso, as disparidades regionais ainda são significativas, com a região Nordeste apresentando níveis de mortalidade infantil duas vezes maiores que os do Sul. Taxas elevadas de mortalidade infantil e materna resultam de uma combinação de condições de pobreza e das dificuldades de acesso a serviços de saúde e saneamento de qualidade. Tais condições também estão relacionadas a deficiências nutricionais, aumentam o risco de infecção por doenças contagiosas e favorecem vários problemas de saúde que podem afetar a saúde da criança e/ou causar a morte da mãe durante a gravidez, o parto, o pós-parto ou a lactação. As principais causas de morte materna, no Brasil e em outros países, incluem hipertensão, hemorragias, infecções pós-parto e complicações causadas por abortos realizados em condições precárias.

41. Os dados sobre diferenças raciais com respeito à morbidade ou à mortalidade são geralmente difíceis de encontrar, os dados disponíveis revelam que condições de saúde são piores entre os negros. Por exemplo, um estudo recente no estado de São Paulo mostrou que o número de mulheres negras que não tiveram atendimento pré-natal é duas vezes maior, comparado com as mulheres brancas. No nível nacional, estima-se que 66% das mulheres negras e 74% das mulheres indígenas tiveram menos de 6 consultas pré-natais, em comparação com 45% das mulheres brancas. Estes resultados evidenciam a necessidade de maiores esforços para garantir que as populações menos privilegiadas, como as pessoas negras e indígenas e os segmentos mais pobres da população, tenham melhor acesso aos direitos em saúde.

42. Graças em grande parte ao dinamismo dos movimentos de mulheres, o exercício dos direitos à saúde sexual e reprodutiva avançaram significativamente no Brasil. Contudo, ainda restam desafios importantes. Estimativas do Ministério da Saúde sugerem que 260 mil mulheres são hospitalizadas a cada ano no Sistema Único de Saúde (SUS) devido a complicações relacionadas a abortos realizados em condições precárias. Esses números indicariam que ainda existem problemas de acesso a serviços modernos de saúde reprodutiva. No total, um quarto de todos os casos de hospitalização está relacionado a cuidados relativos à gravidez, parto e pós-parto. Níveis mais altos de fecundidade, inversamente relacionados à renda e ao nível educacional, são associados à mortalidade infantil e materna. Práticas abusivas,

relacionadas ao uso indiscriminado de cesarianas, tanto no sistema público de saúde quanto no sistema privado, podem aumentar a mortalidade materna em até sete vezes. As condições da atenção pré e pós-natal, além da intervenção de profissionais de saúde devidamente capacitadas para o atendimento ao parto (uma das medidas mais efetivas), também afetam a mortalidade materna e infantil.

43. As melhorias nas condições socioeconômicas e na eficácia do tratamento no setor de saúde reduziram de modo geral a ocorrência de doenças contagiosas e parasíticas. Contudo, algumas doenças contagiosas, tais como HIV/AIDS, tuberculose, dengue e malária ainda requerem atenção pública urgente. O Brasil recebeu ampla aclamação internacional devido a seus esforços no combate ao HIV/AIDS e a seu sucesso em estabilizar o número de novos casos, como recomendado pela Meta 7 dos ODM. No entanto, a transmissão heterossexual do HIV/AIDS está associada à incidência crescente da síndrome entre mulheres. Além disso, a incidência está aumentando também entre os segmentos mais pobres e menos escolarizados da população e se espalhando para as cidades menores no interior e para as áreas rurais.

44. Com respeito à epidemia de HIV/AIDS, a abordagem do Brasil foi integrar a prevenção e o tratamento. O país oferece acesso universal gratuito a medicamentos antiretrovirais; formou parcerias contínuas com ONGs e luta para promover os direitos humanos das pessoas infectadas e combater a discriminação. Além disso, tem promovido a saúde sexual e reprodutiva e a adoção de práticas sexuais seguras. A campanha de redução da malária na região Amazônica e os esforços do Brasil para controlar a tuberculose obtiveram mais êxito do que no caso da hanseníase.

Quadro 9 – O Ressurgimento de Doenças Esquecidas

A malária, objeto da Meta 8 dos ODM, também está diminuindo no Brasil, em grande parte como resultado de uma campanha bem sucedida instituída em 2000. Contudo, sua incidência aumenta periodicamente com o crescimento desordenado das periferias urbanas de grandes cidades da região Amazônica, ao mesmo tempo em que migrações intensivas aumentam o contato social e a retransmissão da doença. Enquanto isso, o Brasil está entre os 22 países mais afetados pela tuberculose, uma doença que afeta tipicamente pessoas pobres nas periferias urbanas. Nesse caso também, a incidência foi reduzida e a taxa de cura é alta. Além disso, o Brasil tem a mais alta taxa de prevalência de hanseníase no mundo e o número de novos casos é significativo, particularmente na região Nordeste. Junto com outras "doenças esquecidas" como a leishmaniose, filariose, geohelmintos, e leptospirose, essas doenças são encontradas nas regiões mais marginais onde os serviços públicos são escassos e a doença contribui para o círculo vicioso da pobreza. Investimentos públicos mais efetivos na saúde, educação e saneamento básico em tais comunidades reduziram significativamente a carga de doença e contribuiriam para a realização dos direitos humanos.

45. Por outro lado, doenças não-contagiosas, tais como o câncer e doenças cardiovasculares, estão começando a aumentar significativamente, embora em níveis muito mais baixos do que em países como Cuba, que superou a maioria das doenças contagiosas e parasíticas e que alcançou padrões mais altos de expectativa de vida. Causas externas (acidentes, suicídios e homicídios) foram responsáveis por 15% de todas as mortes no Brasil em 2002; estas estão altamente concentradas na população masculina e particularmente no grupo de idade entre 20-39 anos, no qual 50% desses óbitos são encontrados. (Cf. Seção "Reduzindo a Violência e Melhorando a Segurança Pessoal", abaixo)

46. De maneira geral, permanecem grandes disparidades no financiamento de serviços de saúde por região e nas taxas de utilização por grupos sociais. Muitas famílias pobres não têm acesso regular a serviços básicos, enquanto as famílias mais ricas têm acesso a serviços caros fornecidos publicamente. Os recursos devem ser concentrados nas populações mais pobres e mais doentes e na melhoria dos serviços.

A expansão do Programa Saúde da Família foi desigual, cobrindo uma porcentagem pequena de domicílios em grandes municípios urbanos. Maior descentralização combinada com uma gestão e financiamento baseados no desempenho poderia aumentar a eficiência do SUS, cujo financiamento não é vinculado a resultados, que por sua vez, não são suficientemente avaliados. Muitos dos atuais custos da saúde poderiam ser evitados através de uma prevenção mais eficaz. Levando-se em conta a expansão inevitavelmente rápida dos grupos mais velhos no futuro, e a natureza mais complexa e mais cara do cuidado ao idoso, é fundamental planejar com antecedência de acordo com o perfil das necessidades futuras de atenção à saúde.

47. O que está sendo feito para melhorar o acesso ao direito de ter uma vida saudável? Os elementos mais importantes do programa de reforma da saúde do governo incluem: mudanças na alocação de recursos e nos mecanismos de pagamento aos provedores para melhorar a equidade e a eficiência; expansão do Programa Saúde da Família para áreas urbanas pobres; maior descentralização combinada com gestão e financiamento baseados no desempenho para aumentar a eficiência do SUS; e promoção da saúde e intervenções sociais para reduzir as doenças não-contagiosas. A prestação universal de serviços adequados de água e saneamento também é fundamental para a melhoria dos resultados em saúde. No momento, entretanto, está claro que muitos dos mais pobres ainda não têm acesso a serviços básicos, ao passo que a baixa qualidade e a ineficiência atrapalham o sistema da saúde. Além disso, o aumento da expectativa de vida exigiu mudanças estruturais na oferta dos serviços, com ênfase em tratamentos mais complexos e caros.

Mais e melhores empregos

48. Emprego decente é um direito fundamental. Um emprego decente representa para o indivíduo um canal essencial para a realização pessoal e a integração social, bem como uma fonte primária de renda. No nível da sociedade, aumentar o emprego estável e bem-remunerado é um componente essencial dos esforços em prol do desenvolvimento e da redução da pobreza. Desde o início da década de noventa, o mercado de trabalho no Brasil tem se caracterizado por altas taxas de desemprego, expansão da economia informal e perda expressiva dos salários reais, em função do crescimento econômico baixo, restrições ao crédito que acompanharam as altas taxas de juros, adoção de novas tecnologias e formas de produção e organização do trabalho sem utilização intensiva de mão-de-obra.

49. A Meta 16 dos ODM trata especificamente da questão do emprego dos jovens – "em cooperação com os países em desenvolvimento, desenvolver e implementar estratégias para o trabalho decente e produtivo para os jovens." No Brasil, os jovens representam atualmente 47% do total da população desempregada e a maioria dos que estão empregados tem um emprego precário e informal. Além disso, o país está atravessando um estágio de transição demográfica, comumente chamado "bônus demográfico" – um período único que apresenta potencialidades incomuns, mas também desafios críticos para garantir o emprego pleno. (cf [Quadro 10](#))

50. As tendências no mercado de trabalho brasileiro nos últimos anos não são auspiciosas para a absorção produtiva de grandes números de novos ingressantes. A população economicamente ativa atinge 88 milhões, ou 63% da população total acima de 10 anos de idade, sendo 43% mulheres e 45% negros. Em 2003, um total de 8,5 milhões de pessoas estavam desempregadas em todo o país. Desde 1990, a taxa de

aumento da força de trabalho tem sido mais alta do que o número de postos de trabalho criados. Os três principais problemas enfrentados pelo Brasil neste momento são: o desemprego, a informalidade (cf. Quadro 11), diminuição do salário real, desigualdades de gênero e raça no trabalho.

51. A taxa de desemprego no Brasil (10,2%) atualmente é mais alta do que a média das taxas de desemprego na América Latina ou no mundo como um todo. É particularmente alta nas grandes cidades, e seu aumento está relacionado ao crescimento relativamente lento da economia, à baixa elasticidade produto-emprego no crescimento econômico observado, à limitação de acesso a crédito que acompanhou as altas taxas de juros, e à eliminação de postos de trabalho em função da liberalização e da reestruturação de processos produtivos nas grandes indústrias, na medida em que se reorganizaram para competir melhor no mercado nacional e internacional.

Quadro 10 – Uma Janela de Oportunidade: O Bônus Demográfico

Uma conseqüência direta das reduções de fecundidade ocorridas nos últimos 40 anos, o bônus demográfico consiste em uma redução significativa na proporção da população total com menos de 15 anos de idade, enquanto o número de pessoas com mais de 65 anos permanece relativamente pequeno. O resultado é uma concentração temporária da população na faixa etária economicamente ativa entre 15-64 anos de idade e uma redução significativa na razão de dependência. Isso eleva a capacidade do país de aumentar a poupança, e assim potencialmente melhora sua capacidade de investimento. Esse fenômeno temporário desaparecerá na medida em que mais pessoas gradualmente entrem nas faixas etárias mais elevadas. Assim, espera-se que faixas etárias ativas irão compor quase 70% do total de brasileiros ao longo da próxima década, antes de sua participação diminuir novamente, de forma gradual.

No passado, os "Tigres Asiáticos" foram hábeis em explorar este período histórico. Além de maiores investimentos na educação, novas tecnologias da informação e comunicação foram efetivamente integradas aos currículos. O Brasil ainda tem a oportunidade de aproveitar esse momento único para aumentar o crescimento econômico e reduzir a pobreza. Os benefícios, entretanto, não são automáticos, e sem investimentos complementares em saúde e educação, assim como na criação de empregos, o bônus pode, na verdade, se tornar uma severa desvantagem. Com uma população adulta maior e com menos anos de escolaridade do que os "Tigres Asiáticos", o Brasil teria que assegurar que sua população adulta se familiarize com as novas tecnologias de informação e comunicação dentro e fora do sistema educacional. A Inclusão Digital é a base para empregos melhores e outras iniciativas para um Brasil mais inclusivo e igualitário.

52. Estima-se que o salário mensal médio real dos trabalhadores caiu de R\$754 em 1996 para R\$590 em 2002 e aumentou outra vez para R\$639 em 2003. Esses números variam enormemente dependendo da região, com os trabalhadores do Nordeste novamente apresentando os níveis mais baixos de renda. Estima-se que as mulheres recebem 21% menos do que homens em termos de salário/hora; as diferenças aumentam com a educação, alcançando uma diferença de 39% entre aquelas com 15 anos ou mais de escolaridade. Os negros recebem 50% menos do que brancos em termos de salário/hora e em média 30% menos com o mesmo nível de escolaridade. A situação das mulheres negras é ainda mais dramática, pois elas recebem menos de 50% do que é pago aos homens brancos com o mesmo nível de escolaridade.

53. Os jovens, as mulheres e os negros são os mais afetados pelos problemas atuais do mercado de trabalho. A participação dos jovens no mercado de trabalho foi a que mais caiu, em parte porque estão permanecendo na escola por mais tempo do que antes. Entretanto, contrário à intenção da Meta 16 dos ODM, os jovens que buscam trabalho, mesmo depois de terminarem a universidade, estão tendo mais dificuldade de encontrar emprego. Aqueles com menor grau de escolaridade parecem encontrar emprego mais facilmente, mas são geralmente empregos mal-remunerados

e precários. As mulheres e os negros freqüentemente enfrentam práticas discriminatórias, tanto em termos das dificuldades em encontrar emprego quanto dos salários relativamente mais baixos que recebem para realizar o mesmo trabalho. A taxa de desemprego das mulheres é 50% mais alta do que dos homens. O desemprego é mais alto entre mulheres e negros do que entre homens brancos, com os mesmos níveis de escolaridade.

54. Finalmente, o trabalho infantil diminuiu, mas ainda envolveu 1,7 milhão de crianças com idades entre 10-14 em 2002, a partir dos 3,3 milhões em 1995. A região Nordeste novamente apresenta as taxas de trabalho infantil mais altas. Um dos aspectos positivos foi o aumento de crianças trabalhadoras na escola, que passou de 77% em 1995 para 92% em 2003. O combate ao trabalho infantil é uma importante prioridade social com a qual o governo está comprometido em todos os níveis. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) atende aproximadamente 980 mil crianças cujas famílias recebem benefícios para retirar seus filhos do trabalho infantil e colocá-los na escola.

Quadro 11 – A Persistência do Trabalho Forçado

Um dos aspectos mais negativos da atual situação do trabalho no Brasil é a persistência do trabalho forçado. Milhares de brasileiros são forçados a trabalhar em condições subumanas, para garantir sua subsistência ou sem receber salários, e são privados de sua liberdade e dignidade. Fazendeiros e outros empregadores contratam intermediários, conhecidos como "gatos" para empregar com falsas promessas grande número de trabalhadores desavisados. Após sua chegada no local de trabalho, eles são forçados a permanecer em um regime em que seus gastos com alimentação e alojamento são continuamente mais altos que seus salários e em que sua liberdade é violentamente restringida. Em 2004, o Brasil reconheceu a existência de 24.000 trabalhadores escravos, embora este número seja considerado otimista.

Apesar das dificuldades, um grande esforço vem sendo realizado pelo Brasil nos últimos anos para abolir tal prática. Entre os êxitos alcançados, cabe destacar a criação da Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE), responsável pelo monitoramento da implementação do Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo. A aplicação da legislação é um dos aspectos principais do Plano: o grupo móvel de fiscalização foi fortalecido e já conseguiu resgatar um total de 10.270 trabalhadores escravos entre 2003 e 2005. Estes esforços demonstram o claro compromisso dos mais altos níveis do Governo Federal com a abolição do trabalho escravo no país.

55. Os principais desafios para as políticas públicas na área de emprego envolvem, assim, a criação de mais e melhores oportunidades de trabalho, redução do setor informal, cumprimento das leis trabalhistas e diálogo social e melhoria da renda real dos trabalhadores. Gerar empregos é particularmente vital dentro do cenário atual de bônus demográfico. Essencialmente, é preciso garantir um crescimento econômico sustentado, mas mesmo isso pode não ser suficiente. Até agora, os esforços do país no sentido de se modernizar e se tornar mais competitivo foram associados com maior dependência em tecnologia, com o uso mais eficiente e mais restritivo do trabalho e com a diminuição do número de trabalhadores. Uma mão de obra mais escolarizada deve encontrar uma inserção mais fácil no mercado de trabalho e, por sua vez, contribuir para um crescimento econômico mais rápido. Contudo, esta abordagem não evoluiu no Brasil e a entrada de grandes contingentes de novos trabalhadores no mercado de trabalho ainda é mais um desafio do que um bônus. Considerando que o emprego é um fator fundamental para reduzir a pobreza, a exclusão social e as desigualdades, é preciso considerar a criação de trabalho decente como um objetivo primordial das políticas econômicas e sociais. O crescimento econômico deve ser vinculado aos setores com maior elasticidade de produto/emprego. Atenção especial deve ser dada à capacitação dos trabalhadores. As pequenas e médias empresas e as iniciativas de desenvolvimento local também merecem atenção especial devido a seu potencial para geração de emprego.

56. Reduzir o enorme setor informal no Brasil não é uma tarefa simples, nem uma tarefa que gere consenso. Alguns setores reclamam que os elevados custos sociais associados ao emprego formal têm sido responsáveis pela diminuição da capacidade do país de concorrer no mercado internacional, o que tem levado a uma pressão pela desregulamentação do mercado e pela simplificação dos modelos de taxaço. Além disso, argumenta-se que as atividades do setor informal são mais flexíveis e melhor adaptadas para fornecer respostas mais ágeis essenciais à competitividade. No entanto, outros defendem que uma legislação trabalhista mais inclusiva constitui um direito básico dos trabalhadores, particularmente em uma situação em que seus salários são tradicionalmente mais baixos que as margens de lucro. A tendência recente de crescimento dos empregos formais deve ser fortalecida a fim de ampliar a proteção da seguridade social para os trabalhadores, inclusive daqueles inseridos na economia informal. O maior desafio é, portanto, equilibrar a geração de mais e melhores empregos e a ampliação da proteção social com a melhoria da produtividade e competitividade das empresas, respeitando-se os direitos dos trabalhadores. Neste sentido, é fundamental fortalecer o processo de negociação coletiva para construir e ampliar a capacidade de diálogo entre trabalhadores e empregadores.

57. Além desses problemas significativos, é preciso elaborar políticas ativas para a integração dos jovens ao mercado de trabalho e reduzir a discriminação contra mulheres e negros. O programa Primeiro Emprego do atual governo visa inserir os jovens no mercado de trabalho, fornecendo incentivos para empresas que contratam jovens, assim como incentivos ao empreendedorismo e ao emprego autônomo e facilitando a criação de pequenas e médias empresas através de microcrédito e empréstimos a juros mais baixos. Enfoca também a preparação para o trabalho - incluindo ações para promover cursos profissionalizantes, estágios e trabalho comunitário - e a participação social, incluindo a promoção de parcerias entre o governo e o setor privado e entre o governo e a sociedade civil. Os investimentos em creches e na educação pré-escolar ajudariam a aliviar algumas das barreiras enfrentadas pelas mulheres para conseguir mais e melhores empregos, especialmente na economia formal. Com relação à população negra, como destacado anteriormente, as políticas públicas precisam ser mais efetivas na eliminação da disparidade educacional e promoção de ações afirmativas com respeito à ocupação.

Reduzindo a Violência e Aumentando a Segurança Pessoal

58. A segurança pessoal é um direito fundamental do cidadão e uma obrigação do Estado. Ter segurança significa viver sem temer o risco de violação à própria vida, liberdade, integridade física ou propriedade. A segurança significa não somente estar livre de riscos reais, mas também poder apreciar o sentimento de segurança. Os custos individuais, sociais e econômicos da insegurança são altos uma vez que a inclusão, a equidade e a competitividade são ameaçadas pela insegurança.

59. Neste sentido, as perspectivas atuais para o Brasil não são promissoras. A equidade e os direitos humanos são sistematicamente minados pela violência e pela insegurança. O crime e a violência aumentaram dramaticamente nas últimas décadas, principalmente nas grandes áreas urbanas, levando a um debate público mais intenso sobre causas e soluções. Os parágrafos a seguir descrevem alguns dos principais problemas nessa área, assim como algumas das abordagens que estão sendo propostas.

60. O direito à vida é o mais fundamental de todos os direitos. Apesar da melhora na expectativa de vida ao nascer, a crescente incidência de homicídios intencionais, particularmente nas grandes cidades, nega cada vez mais esse direito básico. A taxa de homicídios teve um aumento monumental de 11,4 por 100 mil habitantes em 1980, para 29,1 em 2003. Os homicídios tornaram-se a terceira principal causa de morte entre os homens, e a principal causa entre jovens na faixa de 15 a 39 anos de idade. Homens negros enfrentam taxas particularmente altas de mortalidade por causas violentas. O estado do Rio de Janeiro tem as taxas mais altas de mortes violentas e a população na faixa de 20 a 29 anos de idade é a que tem as taxas mais altas de mortalidade por causas violentas.

61. Mais recentemente, as taxas de homicídio também aumentaram significativamente entre homens adolescentes na faixa de 15 a 19. Embora as mulheres estejam menos sujeitas a mortes violentas, as taxas para as adolescentes de 10 a 14 anos aumentaram. Cerca de 90% de todas as formas de agressão sofridas por crianças e adolescentes ocorrem em casa. Por outro lado, uma fonte indica que cerca de 10% de todos os crimes são cometidos por jovens com 18 anos ou menos. A assistência do poder público a crianças e adolescentes que cometem crimes é limitada e geralmente envolve a internação em instituições – apesar da legislação nacional recomendar o contrário. Instituições correcionais lotadas, onde várias categorias de jovens delinquentes se misturam, acabam fazendo o papel de escolas de criminalidade. As instituições penais para adultos estão em situação ainda pior.

62. A causalidade é determinada em apenas metade dos casos de estatísticas policiais sobre homicídios e outras fontes de dados estão igualmente defasadas. Não obstante, está claro que uma parcela significativa das mortes resulta de conflitos interpessoais e confrontos não ligados a outras formas de criminalidade. Esta observação alterou o eixo das discussões sobre segurança. O bom senso tradicionalmente atribui as raízes da violência à privação: ou seja, pessoas que não têm acesso a necessidades mínimas se voltariam para o crime para atendê-las. Entretanto, os dados disponíveis mostram que a grande maioria das pessoas pobres não está envolvida em qualquer atividade criminal, que os ricos praticam vários tipos de crime e que muitos dos homicídios não estão relacionados a roubo, extorsão ou outra conduta criminosa.

63. O furto sem violência ainda é a forma mais comum de criminalidade. Novamente as fontes de dados existentes são inadequadas, principalmente porque a maioria das pessoas não registra a ocorrência desses incidentes. Roubos e seqüestros sem violência são mais comuns nos bairros de renda mais alta e com melhor acesso aos serviços públicos, enquanto a violência doméstica, a violência policial e outros crimes mais violentos predominam nas áreas mais pobres. Os moradores das favelas periféricas menores estão expostos a taxas mais altas de homicídio. Grande parte da violência está relacionada ao tráfico de drogas, especialmente nas favelas urbanas onde a polícia perdeu o controle para grupos organizadas.

64. A incidência de furtos, roubos e agressões de vários tipos está aumentando. Uma pesquisa em quatro cidades revelou que surpreendentes 35% da população havia sido vítima de algum tipo de crime no último ano. Não é de surpreender que uma grande parcela da população se sinta insegura, o que induz a distúrbios psicológicos, redução de contatos sociais, apoio a soluções simplistas e populistas, assim como à justificação do abuso policial e da atuação de grupos de extermínio.

Quadro 12 – A Ascensão do Crime Organizado

O crime organizado – que envolve seqüestros, tráfico de drogas, roubo de cargas, assaltos a bancos, desvio de recursos e pirataria, entre outros – é difícil de mensurar, mas está definitivamente em ascensão. A ilegalidade e o risco desses "negócios" gera vários tipos de violência. O tráfico de drogas é uma área particularmente nociva. O Brasil é produtor, distribuidor e consumidor de drogas ilícitas. Existem redes e grupos de tráfico de entorpecentes em operação na maioria das cidades de todos os tamanhos em todo o país. Estes grupos causam enormes danos sociais e econômicos, não somente através de numerosos assassinatos, mas também porque promovem o tráfico de armas, espalham o terror, fomentam o vício entre crianças e adolescentes, dominam o tecido social e econômico de áreas inteiras de uma cidade, corrompem a polícia, os funcionários de penitenciárias, advogados, promotores, juizes e políticos – o que compromete a legitimidade e a viabilidade das instituições públicas brasileiras. Temendo retaliação, a população comum se vê com freqüência na posição de cúmplice passivo do crime organizado.

65. Em meio a tudo isso, os sistemas de segurança e justiça penal enfrentam uma grave crise. Há pouca probabilidade de os criminosos serem presos e sentenciados. Suborno, impunidade, lentidão burocrática e uma cultura crescente de violência corrompem o tecido social. As empresas privadas de segurança estão florescendo em função da violência crescente e da falta de confiança no sistema oficial. A impunidade dos criminosos não somente tornou-se um insulto flagrante ao sistema judiciário, mas encoraja mais crimes. O número de atos de violência cometidos pela polícia, guardas penitenciários e esquadrões da morte aumenta a falta de confiança dos cidadãos nas instituições policiais. A tortura geralmente não é percebida como um crime contra os direitos básicos; as penas, quando aplicadas aos torturadores, são excepcionalmente leves. A incapacidade do sistema penitenciário de reeducar os presos, ou mesmo de garantir seus direitos humanos, ajuda a inflamar ainda mais o clima de violência no país.

66. Os custos sociais, políticos e econômicos da violência são extremamente altos. A perda de vidas, a incapacidade mental e física, o alcoolismo, as depressões e a dependência de drogas são resultados comuns da violência. A escalada de uma cultura de violência e a redução da qualidade de vida conduzem à perda de capital social e à degeneração dos processos democráticos. A nação e suas cidades arcam com custos econômicos enormes na tentativa de impedir a criminalidade e proteger as residências dos cidadãos, além dos custos de tratar as conseqüências da violência nos sistemas de saúde e judiciário. Em um enfoque mais amplo, a governança é ameaçada pela violência. À medida que as grandes cidades metropolitanas ficam sujeitas à criminalidade e à violência incontroláveis, o capital social é disperso e a confiança nos processos democráticos tende a desintegrar-se. Até mesmo a competitividade do país na estrutura global acaba sendo minada pelo clima de insegurança prevalecente. Isso, por sua vez, inevitavelmente afeta a capacidade do país de garantir outros direitos humanos.

67. Uma preocupação importante é como o clima prevalente de violência e insegurança produzirá impactos no futuro dos jovens e, portanto, do próprio país. Os jovens são os principais participantes e vítimas do clima de insegurança. Num paradoxo perverso, os jovens freqüentemente se voltam para as gangues para restabelecer algum tipo de ordem, autoridade e reforço cultural em suas vidas. À luz do atual estágio de aumento demográfico e do grande número de jovens que abandonam a escola e enfrentam o desemprego, bem como de níveis crescentes de violência praticada por jovens e contra os jovens, este grupo merece uma atenção específica e concentrada na forma de políticas visionárias e programas abrangentes. Neste sentido, iniciativas bem sucedidas, dentro do país ou em outras partes do mundo, devem ser analisadas, imitadas e disseminadas. Uma Secretaria de Juventude

foi criada recentemente em um esforço para envolver os jovens na definição das prioridades das políticas para a faixa etária de 15 a 24 anos.

68. Em um nível mais geral, o governo atual elaborou diversas linhas de ação amplas para lidar com as taxas crescentes de criminalidade. O desafio principal para o setor público é reduzir o número de homicídios. Como a maioria destes é causada por armas de fogo, desarmar a população e controlar o tráfico de armas foi o primeiro passo necessário adotado pelo atual governo. Entretanto, outras medidas foram adotadas contra o clima crescente de insegurança e violência: melhoria da base de dados sobre o crime e a violência em diferentes níveis; educação contra o uso da violência na resolução de conflitos, dentro e fora do ambiente doméstico; ação articulada do setor público contra o crime organizado, incluindo melhor articulação entre as polícias nos níveis federal, estadual e local; resolução judicial mais ágil dos conflitos interpessoais; enfrentamento da crise do sistema judicial através de melhor integração das diversas instituições envolvidas, bem como o controle da violência policial e redução da corrupção no sistema como um todo, e; enfrentamento da crise do sistema penitenciário com a aplicação de várias abordagens de eficácia comprovada internacionalmente.

69. No longo prazo, o progresso social, com a melhoria da educação cívica e das oportunidades de renda, ajudaria a reduzir o crime. No curto prazo, iniciativas comunitárias, programas de urbanização das favelas e a melhoria do desempenho da polícias e do judiciário ajudarão a reduzir as taxas de criminalidade. Nesse sentido, o aprimoramento dos mecanismos de responsabilização para a governança local será uma contribuição importante. Com base na experiência da América Latina e outras partes, o fortalecimento das iniciativas da comunidade local no combate ao crime e à violência merecem atenção particular. Dentro de tal perspectiva, a responsabilidade não é apenas da polícia; devem ser formadas parcerias locais multisetoriais. No lugar de respostas tradicionais limitadas ao controle ou à repressão, o consenso internacional emergente indica que é preciso focar a comunidade local, combinando elementos de respostas tradicionais com foco nos fatores de risco, tais como fácil acesso a armas de fogo, drogas e álcool, níveis elevados de evasão escolar e de desemprego, violência familiar e violência veiculada pela mídia. Esta abordagem está sendo utilizada no Brasil mas, devido à falta de experiência, são necessários esforços consideráveis de capacitação e assistência técnica no nível municipal.

PELO CRESCIMENTO ECONÔMICO SUSTENTADO

70. Conforme expresso claramente no Plano Plurianual do governo, construir uma sociedade dinâmica e moderna, criar empregos e estabelecer a justiça social envolvem crescimento econômico vigoroso e sustentável. Portanto, na estrutura econômica globalizada de hoje, a realização dos direitos humanos exige que a sociedade seja competitiva. Isto é, a sociedade deve ser capaz de sustentar o crescimento num mundo globalizado, e ao mesmo tempo diversificar e modernizar sua economia, recorrendo o mínimo possível a barreiras comerciais artificiais. Atualmente, a expansão do comércio internacional é importante, não somente como uma fonte de crescimento, mas também para ampliar a capacidade do país de importar – especialmente bens de capital – para atrair investimento externo, absorver tecnologia e melhorar técnicas gerenciais. A competitividade desempenha um papel central em todos esses processos.

71. Para participar efetivamente em uma estrutura competitiva globalizada, o Brasil tem um potencial sem paralelo em termos de: recursos naturais, dinâmica e distribuição populacional favoráveis; uma cultura rica e diversificada capaz de gerar uma “indústria criativa”; uma economia diversificada e multipolar; vastos recursos agrícolas; setores industriais avançados; uma indústria de serviços diversificada e sofisticada; auto-suficiência em alimentos e (praticamente) em energia; uma classe empresarial dinâmica; um mercado interno substancial; gestão fiscal responsável; uma ampla base tecnológica local; presença internacional e um consenso nacional crescente em torno da necessidade de tornar-se competitivo e de como conseguir isso (cf. Quadro 13). No lado negativo, o país ainda enfrenta riscos e restrições ao crescimento no nível macroeconômico, bem como a desigualdade e o acesso incompleto a muitos direitos básicos.

72. Os esforços para aproveitar esses recursos para aumentar a produtividade, juntamente com circunstâncias internacionais favoráveis, reformas na estabilização de preços e fortalecimento fiscal, permitiram que o Brasil experimentasse um impulso substancial no comércio externo. A soma das exportações e importações do país aumentou marcadamente, de US\$ 52,1 bilhões em 1990 para 159,2 bilhões em 2004. As exportações também aumentaram de US\$ 31,4 bilhões em 1990 para 95,5 bilhões em 2004. Além disso, apesar de um impressionante desempenho recente das exportações na área de agronegócios, a parcela de exportações de bens manufaturados aumentou, embora ligeiramente, de 54,1 % em 1990, para 54,9 % em 2004.

73. Contudo, tais estatísticas comerciais superestimam a competitividade da economia brasileira. A verdade é que, se o Brasil teve um bom desempenho, outros países se saíram muito melhor. De acordo com a Organização Mundial do Comércio, a parcela do país nas exportações mundiais diminuiu, de 1,31% em 1985 para 0,98 % em 2003, em contraste, por exemplo, com a China, que partindo do mesmo nível do Brasil em 1985, aumentou sua parcela para 5,90% em 2003.

Quadro 13 – A Reforma Econômica Brasileira

Nos últimos 15 anos, o país implementou reformas abrangentes visando aumentar sua competitividade. De modo geral, abandonou o modelo de substituição de importações que prevaleceu desde o fim da Segunda Guerra Mundial até o final dos anos oitenta. Esse modelo preconizava políticas comerciais voltadas para dentro como uma forma de desenvolver a indústria e reduzir a dependência excessiva em algumas poucas commodities. Essas políticas cumpriram seu papel e geraram uma base industrial de considerável dimensão e crescimento econômico. Entretanto, os anos oitenta testemunharam uma crise da dívida externa, taxas de crescimento baixas, a quase insolvência do Estado e uma inflação recorde. À luz do contexto atual, tais políticas são inviáveis diante dos acordos internacionais sobre barreiras comerciais, limitações fiscais para subsídios e investimento público direto, bem como os custos crescentes de se frear a concorrência.

No início dos anos noventa, os incentivos e esquemas de subsídio foram cortados, e outras barreiras comerciais foram reduzidas. Os setores produtivos foram submetidos cada vez mais à concorrência externa. Gradualmente, melhorar a competitividade tornou-se fundamental para a sobrevivência, não somente da indústria mas também da agricultura. Além disso, o Plano Real de estabilização, implantado em 1994, ocasionou uma valorização inicial da moeda corrente brasileira que aumentou ainda mais a exposição dos setores produtivos à concorrência estrangeira. Apesar do receio de que a indústria e a agricultura fossem destruídas, e apesar do crescimento relativamente lento, esta exposição à concorrência estrangeira num ambiente de relativa estabilidade macroeconômica levou a aumentos substanciais de produtividade. Por sua vez, estes resultaram em reduções de custo e queda das margens de lucro digopolísticas que haviam prosperado sob a proteção excessiva. Os setores produtivos resistiram à exposição crescente à concorrência estrangeira, e, após mudanças no regime de câmbio externo em 1999, acompanhadas de uma desvalorização significativa do real, começaram a expandir suas vendas nos mercados externos.

74. A competitividade também envolve a captação de investimento externo direto (IED). Tradicionalmente, o Brasil sempre se beneficiou de níveis relativamente altos de IED, desenvolvendo um estoque importante de capital externo em sua indústria, mas estes níveis caíram radicalmente nos anos oitenta. A partir de um nível inicial baixo, um aumento substancial foi registrado nos anos noventa, de US\$ 1,6 bilhões em 1992, para mais de US\$ 28 bilhões em 1999. Contudo, o desempenho dos primeiros cinco anos deste século não foi constante; em 2000, o IED alcançou um nível recorde de US\$ 32,8 bilhões, mas caiu substancialmente depois disso, chegando a US\$ 10,1 bilhões em 2003 e aumentando um pouco para US\$ 18,2 bilhões em 2004. Essa queda resultou em grande parte do fim dos grandes programas de privatização, mas também teve relação com o desempenho um tanto lento da economia em 2001 e 2002.

75. Ainda resta um espaço considerável para a melhoria da produtividade. Apesar dos ganhos notáveis nos anos noventa, as diferenças entre os níveis do Brasil e as melhores práticas mundiais ainda são grandes. Ganhos adicionais nessa área certamente aumentariam a competitividade do país. Além disso, fatores externos às empresas estão freando aumentos substanciais de produtividade. O que deve ser feito a esse respeito? Dois tipos de ações são necessários: medidas abrangentes para melhorar o ambiente no qual os negócios são conduzidos e medidas voltadas especificamente para a melhoria do comércio externo.

76. A respeito do primeiro, é imperativo que o Brasil busque uma sociedade mais inclusiva, na qual os direitos à alimentação, saúde, educação, habitação, emprego e segurança sejam garantidos a todos os cidadãos. Sem estas pré-condições, o ambiente competitivo será sempre prejudicado. No curto prazo, o mais urgente é reduzir a violência urbana, melhorar a saúde e a educação e gerar emprego decente. A produtividade é seriamente comprometida pelo fato de que uma parcela significativa da população ainda não tem acesso à segurança nem a serviços de saúde de qualidade. Além disso, apesar dos ganhos mencionados acima na área da educação ao longo das últimas duas décadas, o número médio de anos de escolaridade no Brasil é muito mais baixo do que em outros países em estágios semelhantes de desenvolvimento. Além disso, como destacado anteriormente, a qualidade nos diferentes níveis da educação formal é inadequada. Não se pode esperar aumentos sustentados na produtividade sem um firme compromisso nacional de melhorar o desempenho dos sistemas de saúde e de educação.

77. Uma estratégia relacionada envolveria a execução de uma política realista de desenvolvimento tecnológico. Em grande medida, os ganhos de produtividade dos anos noventa resultaram de tecnologias mais eficientes incorporadas em bens de capital; ou seja, a tecnologia, até certo ponto, era importada. Entretanto, os aumentos sustentados na produtividade exigiam um sistema mais focado no desenvolvimento tecnológico, semelhante ao sistema na área de desenvolvimento agrícola. Um sistema de planejamento para Ciência e Tecnologia está implantado desde 2000. Infelizmente, muito do esforço brasileiro na área de produção de conhecimento ocorre nas universidades, que têm vínculos frágeis com os setores de produção. Os investimentos em pesquisa e desenvolvimento nas empresas são reduzidos e contam em grande parte com tecnologias importadas. Portanto, uma estratégia para uma mudança técnica no Brasil deve induzir a P&D dentro dos setores produtivos, além de promover a absorção e a disseminação de tecnologias.

78. Além disso, diversos fatores externos às próprias empresas freiam o aumento da competitividade no Brasil. Um problema recorrente é o déficit público estrutural,

acompanhado de uma dívida pública muito alta, conforme descrito no Quadro 14. Isto não somente afeta a capacidade do setor público de investir e de implementar políticas sociais, mas a dimensão e a natureza de curto prazo da dívida e suas cláusulas de indexação, além das altas taxas de juros, acabam tirando espaço do investimento. Isto explica, em grande parte, as taxas de crescimento baixas da maior parte da última década.

79. Muitas das limitações à competitividade só poderão ser abordadas depois que o problema da dívida pública for resolvido. Isto exige mais do que aumentos instáveis de receitas ou cortes de despesas; é necessário haver uma reforma consistente do setor público, que permita um foco maior em suas funções intrínsecas. Sem essa reforma fundamental, há pouca esperança de se implementar políticas efetivas nas áreas críticas de educação e de inovação tecnológica. A estrutura tributária atual constitui um fardo muito pesado para a economia e um impedimento ao progresso social, além de incentivar a evasão de impostos e a corrupção.

Quadro 14 – O Peso da Dívida Externa e da Dívida Pública

A dívida externa brasileira atingiu US\$201 bilhões de dólares no final de 2004, representando 2,07 vezes suas exportações anuais, bem acima da razão de 1,4 observada em outros países da região, enquanto os pagamentos do serviço da dívida no mesmo ano atingiram US\$ 46,4 bilhões. Para rolar ou pagar estes custos, o Brasil deve ter acesso ao mercado de crédito internacional e gerar um superávit substantivo. De 1994 a 2002, o país manteve uma média de déficit anual em conta corrente de mais de US\$23 bilhões, e somente nos últimos dois anos obteve um superávit em conta corrente de cerca de US\$ 11 bilhões, devido ao crescimento expressivo das exportações e ao crescimento mais lento das importações. Esta mudança reduziu significativamente o risco de crédito do Brasil (de mais de 2000 pontos no final de 2002 para cerca de 400 pontos no primeiro semestre de 2005) e reduziu as pressões sobre a taxa de câmbio, com a moeda local experimentando uma tendência de valorização.

O outro grande fardo macroeconômico é a dívida pública que, em termos líquidos, alcançou mais de 50% do PIB em maio de 2005. A maior parte dessa dívida está na forma de títulos de crédito nacionais, de curta duração e com taxas de juros flexíveis; isto serve para exercer pressão sobre a taxa de juros a ser paga pelo Tesouro brasileiro. O setor público brasileiro também teve que ajustar suas contas para gerar um superávit primário para cobrir a maior parte do custo dos juros, reduzindo o déficit nominal total. De um superávit primário próximo do zero em 1998, o Brasil gerou crescentes superávits primários desde 1999, alcançando mais de 4,5% do PIB em 2004.

Para tanto, o setor público brasileiro aumentou sua carga tributária de 28% do PIB em 1998 para 35% em 2004. A maior parte desse aumento veio de impostos indiretos sobre vendas e transações financeiras, assim prejudicando a competitividade e a redistribuição de renda. Parte desse aumento tributário foi utilizado para financiar o déficit crescente do sistema previdenciário e para a criação de programas de transferência de renda a famílias extremamente pobres. Grandes cortes de despesas afetaram os investimentos públicos, que foram reduzidos no nível federal de quase 1,5% do PIB nos anos noventa para 0,6% do PIB em 2003.

80. Da mesma forma, ações governamentais importantes são necessárias em outras áreas. Entre elas, talvez as mais importantes, no que diz respeito à competitividade, estejam no campo da recuperação e novos investimentos em infraestrutura básica, especialmente nas áreas de transporte – um setor em situação crítica – e de energia, mas também em áreas básicas como abastecimento de água e saneamento adequado. Isso não implica que o próprio setor público deva empreender a maioria dos investimentos necessários; entretanto, iniciativas focadas, para induzir tais investimentos, são fundamentais. Um aumento marcante na competitividade do Brasil depende disso.

81. Também é preciso abordar diversas áreas problemáticas a fim de melhorar o ambiente no qual os negócios são conduzidos. Muitos itens de legislação básica – como as leis trabalhistas – são antiquados e precisam ser revisados. Além disso, também é necessária uma reforma urgente do judiciário. Uma reforma mais ambiciosa da

previdência social traria amplos benefícios fiscais e de equidade; algumas das economias resultantes poderiam ser empregadas em programas sociais e outras canalizadas para o investimento público visando a eliminação de gargalos na área de infra-estrutura.

82. Quanto a medidas especificamente voltadas para a melhoria do comércio externo, a força motriz deve ser a possibilidade de, por meio de negociações internacionais, o Brasil alcançar uma inserção internacional mais dinâmica, capaz de expandir os mercados externos do país. O Brasil tem dado tratamento privilegiado ao MERCOSUL em negociações internacionais, mas atualmente até mesmo essa associação de livre comércio está passando por dificuldades, enquanto os principais parceiros reconstróem suas trajetórias de crescimento. Uma pergunta ainda mais crítica está relacionada às questões destacadas no Objetivo número 8 dos ODM. Este objetivo, de forma um tanto parcial e tímida, aborda alguns dos problemas aos quais a CEPAL se referiu como "desigualdades e assimetrias da ordem global". O ponto básico é que a concorrência econômica global não ocorre num contexto de igualdade de condições.

83. O capital e a tecnologia são altamente concentrados nos países desenvolvidos, que também têm o poder de estabelecer barreiras, tarifas e subsídios de forma unilateral para servir a seus próprios interesses. Estes últimos constituem um impedimento significativo ao crescimento econômico dos países em desenvolvimento. O Brasil tem tido sucesso relativo em disputas no âmbito da OMC. O país vem insistindo acertadamente que um comércio mundial mais livre exige a eliminação de muitas das barreiras comerciais não-tarifárias que impedem o acesso de suas exportações aos principais mercados mundiais. Nesse campo, o Brasil começou a exercer uma forma de liderança que poderia beneficiar não somente sua própria população, mas também a de outras nações em desenvolvimento.

PELA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

84. Melhorar a qualidade de vida e o exercício dos direitos humanos dos cidadãos de hoje é insuficiente se os direitos das gerações futuras a condições iguais ou melhores não forem respeitados. O Brasil tem enormes vantagens comparativas em termos de recursos naturais. É extraordinariamente rico em biodiversidade: berço da Amazônia, o maior bioma de floresta tropical úmida do mundo, contém 30% das florestas tropicais do mundo que, por sua vez, abrigam metade das espécies conhecidas de fauna e flora. Menos conhecidos, o Cerrado, a Caatinga e outros biomas também contêm imensas riquezas biológicas. Além disso, o país possui um quinto da água doce do mundo, embora 70% esteja concentrada na região Amazônica. Estes e outros tesouros naturais constituem um patrimônio nacional e global precioso que tem que ser passado para as gerações futuras.

85. A Meta 9 dos ODM, no âmbito do objetivo de assegurar a sustentabilidade ambiental, visa "integrar os princípios do desenvolvimento sustentável às políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais." Pode-se considerar que a primeira parte dessa Meta foi alcançada. A experiência de sediar a Conferência

ECO-92 (UNCED 92) estimulou uma imensa conscientização ambiental. A legislação ambiental no Brasil está entre as mais avançadas do mundo.

86. Entretanto, a segunda parte da Meta 9 (reverter a perda de recursos ambientais) pode apresentar desafios consideráveis, em grande parte devido às dificuldades práticas na implementação em campo da avançada legislação ambiental do país. As conseqüências da inabilidade de implementar este avançado conjunto de normas e regulamentos ficam mais evidentes com relação ao destino dos principais biomas do país, conforme descrito no Quadro 15.

87. Como destacado anteriormente, cerca de quatro quintos dos brasileiros vivem em cidades. Por um lado, isso significa que a grande maioria da população brasileira está sujeita à poluição ambiental típica do meio urbano moderno. Nesse aspecto, o Brasil tem uma situação relativamente privilegiada devido ao fato de contar fortemente com energia renovável. Assim, apesar do volume de emissões de gases de efeito estufa do Brasil se situar entre os cinco maiores do mundo, em 1994 as emissões resultantes de mudança do uso do solo e desmatamento perfizeram 75% do total, seguidas pelas emissões do setor de energia, com 23%. Não obstante, os efluentes industriais e veículos motorizados têm um impacto significativo na qualidade do ar nas grandes cidades e, conseqüentemente, na saúde, particularmente dos idosos e das crianças. As questões da "agenda marrom" (*brown agenda*) são prementes em quase todas as áreas urbanas.

Quadro 15 – A Situação dos Principais Biomas Brasileiros

A região da Amazônia já perdeu 15% de sua cobertura de floresta original. Nos anos 70 e 80, o desmatamento foi largamente induzido pelas políticas do governo visando à ocupação da Amazônia. Os padrões mais recentes estão relacionados à pecuária de média e grande escala, bem como à extração seletiva de madeira e o cultivo da soja. Dada a pobreza dos seus solos, sua diversidade biológica e a presença de numerosos grupos indígenas, as atividades agrícolas não trazem sustentabilidade, nem absorção produtiva da população para a região da Amazônia. O valor econômico da biodiversidade natural da região ainda não foi calculado, mas inevitavelmente vai muito além das atividades atualmente disseminadas na região. No lado positivo, 441 áreas reservadas para a população indígena cobrem quase 100 milhões de hectares e, apesar dos abusos praticados por garimpeiros, fazendeiros, madeireiros e outros, estão num estado de conservação favorável.

A região do Cerrado, no centro do país, é o segundo maior ecossistema do Brasil e a savana com maior diversidade biológica do mundo. Por muito tempo uma área escassamente ocupada por agricultura de subsistência, a região foi rapidamente tomada pela monocultura e pecuária de exportação. O uso intensivo de maquinário e insumos químicos reduziu a vegetação original e esgotou os recursos naturais da região. A imigração, o crescimento urbano e a utilização dos lotes urbanos também contribuem para isso. Apesar de menos frágil do que a Amazônia, o Cerrado preocupa os ambientalistas por três motivos: perda da diversidade biológica (um dos biomas mais ameaçados do planeta); seqüestro de carbono (sua "floresta subterrânea" o torna um importante sumidouro de carbono), e; proteção de bacias hidrográficas (o Cerrado possui afluentes que deságuam em três grandes rios – o Amazonas, o São Francisco e o Paraná).

A região semi-árida do Brasil, a Caatinga, é condicionada por seu clima extremamente seco. Sua vegetação natural é resistente à seca e sua biodiversidade é importante, embora menos reconhecida. Milhares de espécies adaptaram-se a esse ambiente hostil, melhor do que a grande e pobre população humana da região. Os esforços para superar as limitações do ambiente natural geraram milhares de projetos hídricos. Estes tiveram impactos duvidosos na capacidade da região de ocupar produtivamente a população local e, em vez disso, estão causando grandes problemas ambientais. A extração de água fóssil não-renovável e a alteração do curso dos rios para fins de irrigação provavelmente serão inúteis do ponto de vista socioeconômico e desastrosos para o meio ambiente.

A Mata Atlântica está ameaçada de extinção total, pois restam apenas 7% de seus 1,36 milhões de hectares originais de cobertura de floresta. Rica em biodiversidade, a região foi objeto dos primeiros projetos de conservação no país. Apesar desses esforços, grande parte da biodiversidade da região foi afetada e as funções de fonte e sumidouro do bioma foram quase esgotadas. A área original da Mata Atlântica abriga hoje 70% da população total do país; isso, além do fato de que a maioria de suas grandes cidades e um grande número de empreendimentos turísticos costeiros de grande porte estão concentrados nesse

bioma, o torna extremamente difícil de proteger.

A malha urbana estabelecida nesta região está forçando os limites do ecossistema e será extremamente caro reverter os danos ambientais já causados. A redução recente no ritmo do crescimento da população urbana deve, se acompanhada de conscientização ambiental e apoio político, ajudar na elaboração e implementação de soluções para reverter a poluição atmosférica, a degradação das águas, a contaminação dos solos e da água subterrânea, bem como a saturação das capacidades locais para a absorção de resíduos.

88. Por outro lado, a concentração demográfica favorece a provisão de serviços básicos à população, já que os custos per capita são muito mais baixos do que em áreas escassamente povoadas ou rurais. Entretanto, o padrão caótico de crescimento urbano do passado, quando a expansão urbana era indesejada, não planejada e não direcionada, apresenta agora obstáculos sérios para a melhoria da vida da população pobre. O padrão típico de crescimento urbano envolveu a multiplicação de estabelecimentos industriais e comerciais na periferia das cidades, junto com projetos habitacionais para os pobres e invasões de terras desabitadas. Grande parte dessa expansão ocorreu em áreas que, do ponto de vista ambiental, eram ambientalmente inadequadas ou de outro modo indesejáveis, e portanto não utilizadas: morros íngremes, áreas de inundação, solos contaminados, lotes inacessíveis, etc. Como resultado da ocupação desses locais precários, e devido a capacidades e níveis de conscientização variados (e geralmente limitadas) nos níveis local, estadual e federal para lidar com situações emergenciais⁴, os pobres são sistematicamente mais vulneráveis a desastres naturais.

89. Além disso, os pobres são sempre os mais mal-atendidos pela infra-estrutura e serviços públicos. Os formuladores de políticas tradicionalmente resistem à imigração e ao crescimento urbano, deixando os pobres em uma situação em que têm que se virar por conta própria e se estabelecer onde puderem. Somente muito mais tarde, quando a ocupação se torna fato consumado, são feitos esforços para fornecer algum tipo de infra-estrutura, bem como serviços para a população pobre em expansão. Entretanto, a logística do atendimento *post-hoc* às necessidades das áreas residenciais pobres é muito mais complicada, e, conseqüentemente, muito mais cara.

90. O direito a habitação adequada vem recebendo enorme atenção internacional por ser um pré-requisito vital para o exercício do direito a uma vida saudável e produtiva. A Meta 11 dos ODM visa melhorar as vidas de 100 milhões de moradores de bairros degradados até 2020. Os principais problemas de habitação no Brasil estão relacionados à disparidade entre a renda da maioria da população e o preço dos aluguéis ou da aquisição de casa própria, a segregação espacial dos pobres em favelas, a proliferação de assentamentos informais, a aglomeração, e os enormes déficits na provisão de infraestrutura urbana.

91. Cerca de 1,7 milhões de residências, abrigando 6,6 milhões de pessoas, estão localizadas em favelas. A maioria destas se encontra em regiões metropolitanas, especialmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Cerca de 9,8 milhões de pessoas vivem em moradias informais, ou seja, em casas e lotes sem título de

⁴ Da mesma forma que a política ambiental como um todo, a capacidade nacional de responder a ameaças tecnológicas e naturais é descentralizada entre órgãos nos níveis federal, estadual e municipal. A infraestrutura para responder às emergências varia muito em todo o país, e a consciência e a prontidão para as emergências no nível da comunidade são muito limitadas. Um Plano Nacional para Prevenção, Preparação e Resposta Rápida às Emergências Ambientais (p2R2) foi lançado em 2004, mas sua implementação avança muito lentamente.

propriedade. Este também é um fenômeno urbano e reflete o fato de que, muitas vezes, a única maneira de os pobres encontrarem espaço para viver nas cidades é invadindo lotes vazios, freqüentemente localizados nas áreas mais vulneráveis. Quase 10% da população vivem em moradias superlotadas, apesar da redução no tamanho das famílias nas últimas décadas. Parte do problema tem origem no alto preço das opções de moradia.

92. Apesar dessas dificuldades, não há dúvida de que as condições de moradia melhoraram nos últimos anos. A parcela de habitantes urbanos que vivem em moradia adequada aumentou de 51% em 1992 para 60% em 2002. Em pior situação está a região Norte, onde somente 27% das moradias urbanas são consideradas adequadas. A Meta 10 dos ODM se refere especificamente a reduzir pela metade a proporção da população sem acesso permanente e sustentável a água potável segura e saneamento básico. O desempenho do Brasil nesse aspecto foi melhor com respeito à água do que ao saneamento. Em todas as áreas urbanas, a proporção da população com acesso a água aumentou de 88% em 1992 para 91% em 2002. Enquanto isso, o acesso da população rural a esse serviço aumentou de 76 para 81% (inclui acesso a poços ou nascentes). O acesso a esgoto ou fossa aumentou de 66% em 1992 para 75% em 2002 nas áreas urbanas, e de 10 para 16% nas áreas rurais. Os problemas ambientais relacionados ao esgoto são agravados pelo fato de que somente um terço de todo o esgoto coletado recebe tratamento adequado. A privatização, os aumentos das tarifas e a ausência de tarifas diferenciadas para os pobres são vistos às vezes como uma barreira ao acesso a serviços básicos.

93. Há um reconhecimento crescente da necessidade de políticas melhores e instituições mais fortes para administrar os recursos naturais do Brasil. Um eleitorado nacional cada vez maior apóia políticas ambientais robustas, ao mesmo tempo em que um conjunto cada vez mais complexo de regulamentos tenta estabelecer mais ordem. O governo investiu no zoneamento, na capacitação e no monitoramento, e está oferecendo incentivos para o manejo sustentável das florestas. A gestão de recursos hídricos ainda é um problema importante. Os conflitos de interesses entre usuários dos setores agrícola e industrial, da produção hidroeétrica e dos consumidores urbanos têm agora um marco jurídico e institucional moderno para sua gestão integrada, mas a implementação ainda está no estágio inicial.

94. Avanços no setor de energia, como os motores de bi-combustão e os programas de conservação de energia, bem como o Plano Nacional para a Eliminação de CFC, prometem ajudar a manter a contribuição do Brasil para os problemas ambientais globais em um nível baixo. O governo atual deu prioridade a diversas políticas ambientais e à intensificação da produção de fontes de energia alternativa. Não obstante, os resultados gerais ainda são modestos e a capacidade de execução é baixa diante da dimensão dos desafios.

95. Quanto aos esforços do Brasil para cumprir as metas dos ODM com respeito à melhoria das condições de vida, especialmente nas áreas urbanas, foram feitos investimentos significativos em saneamento básico no final dos anos noventa, mais tarde reduzidos drasticamente por razões fiscais, e hoje novamente priorizados. Durante os primeiros dois anos deste século, a inclusão da moradia adequada como um direito básico da população e a aprovação de instrumentos jurídicos para assegurar a propriedade, a habitação e os direitos urbanos, constituíram avanços significativos. O governo atual também está direcionando os investimentos no setor de habitação para os mais necessitados – as classes de renda mais baixa. Os esforços para regularizar as

áreas informais, prevenindo a ocupação caótica de áreas frágeis ou contaminadas também devem ajudar a contribuir para a Meta dos ODM de melhorar as condições dos moradores de bairros degradados.

POR UM BRASIL DEMOCRÁTICO: MELHORANDO A GOVERNANÇA

96. Atender aos múltiplos desafios sociais, econômicos e ambientais destacados nas seções anteriores, e assim atender aos direitos básicos das pessoas em cada uma dessas áreas, requer uma governança efetiva nos níveis federal, estadual e local. Muitos dos principais impedimentos políticos e fiscais à boa governança no Brasil foram superados com sucesso durante o regime pós-militar das últimas duas décadas. Uma Constituição moderna, um processo democrático dinâmico, uma imprensa livre e uma sociedade civil ativa têm atraído considerável atenção internacional. Além disso, o país possui uma legislação avançada em matéria de direitos humanos. O apoio público para a reforma superou em larga medida as abordagens populistas de curto prazo do passado. As instituições públicas do Brasil e sua governança estão em boa situação nas comparações regionais. Não obstante, a vulnerabilidade do sistema à turbulência política e a agitações institucionais emerge periodicamente, enfatizando a necessidade contínua de ajustes e reformas. Os parágrafos a seguir abordam resumidamente algumas das questões mais críticas.

97. O regime democrático atual é resultado da Constituição de 1988, que consolidou medidas congressionais pré-constitucionais visando a redemocratização. A Constituição promoveu uma linha progressiva de direitos políticos e sociais – incluindo o direito universal ao voto – mas manteve uma ordem econômica altamente centrada no estado. Isso foi mais tarde alterado por um amplo processo de privatização, na esteira do fim da Guerra Fria. Apesar desses claros avanços, a Constituição é parte do problema atual. É uma Carta Magna longa e engessada, com dezenas de disposições não-regulamentadas. Seus mais de 300 artigos tentam normatizar tudo, desde a educação até as taxas de juros bancários, deixando, no entanto, muitos problemas críticos sem definição suficiente, particularmente com referência às desigualdades e aos direitos sociais.

98. O processo eleitoral brasileiro é admirado por suas eleições regulares, freqüentes, livres e justas, juntamente com a alternância de partidos políticos no poder. Além disso, o eleitorado continua a crescer: quase 120 milhões de eleitores se registraram em 2004. Entretanto, apesar da introdução gradual da urna eletrônica para diminuir as fraudes, os crimes eleitorais – como abuso do poder econômico e compra de votos – persistem. A situação é ainda mais complicada pelo fato de que há entre 15 e 30 partidos políticos registrados, supostamente para atender a interesses minoritários. A maioria deles, contudo, não possui programas ou ideologias claras, suas siglas confundem o eleitor comum, e suas agendas são freqüentemente obscuras.

99. Mais importante, a multiplicidade partidária significa que os presidentes eleitos têm que formar alianças para aprovar leis: na verdade, nenhum partido conseguiu maioria na Câmara dos Deputados nos últimos 15 anos. Assim, o poder presidencial precisa garantir o apoio de uma coalizão de partidos políticos através do

direcionamento de despesas orçamentárias, projetos de obras públicas, empresas estatais, licitações e contratos, e mais de 20.000 cargos de indicação política. O mesmo vale para os governadores dos 26 estados e do Distrito Federal. A atual coalizão do governo federal inclui partidos conservadores, de centro e de esquerda, mas a aprovação de cada projeto de lei tem que ser construída voto por voto, através do atendimento a interesses individuais. Em meio a isso, a necessidade de atender aos interesses de tantos partidos diferentes tem um impacto sério no funcionamento do Congresso, bem como nas relações entre o executivo e o legislativo para a aprovação de qualquer iniciativa legislativa.

100. Tal estrutura, em princípio, favorece distorções. De fato, comissões parlamentares estão atualmente investigando práticas clientelistas e patrimonialistas, o fisiologismo e a corrupção. Votos individuais de membros do Congresso são freqüentemente decididos através de projetos ou nomeações políticas. O financiamento das campanhas eleitorais está muitas vezes na raiz da corrupção dos partidos políticos. Grandes contratos estatais e licitações são objeto de colusão entre os participantes de licitações, em que o superfaturamento é uma prática comum. Grandes somas são canalizadas aos partidos políticos para financiar suas atividades e campanhas. Os partidos que recebem esse auxílio naturalmente tendem a votar de acordo com a linha dos seus patrocinadores. Os relatórios financeiros submetidos aos Tribunais Eleitorais no nível estadual e federal raramente refletem a despesa real. Neste contexto, a fidelidade aos princípios do partido e a obediência à direção do partido são raros nas votações cruciais. Essa situação fica ainda mais complicada pelo fato de que a maioria dos deputados federais pertencentes ao "baixo clero" são políticos locais com uma visão paroquial do mundo que pouco contribuem para a definição dos interesses públicos nacionais. A contratação de grande número de assessores por políticos, seja no nível federal, estadual ou municipal, é geralmente baseada em critérios particulares em vez de competência técnica.

101. Todas essas questões exigem reforma política urgente. Além disso, o viés no sistema de representação política confere a estados menos desenvolvidos economicamente uma proporção maior de representantes por número de eleitores do que os estados urbanizados e industrializados do Sudeste. Isso, além de questões de fidelidade partidária, voto distrital versus voto proporcional, sessões fechadas em vez de abertas, partidos políticos sem qualquer ideologia ou programas, e financiamento de campanhas políticas – são todas questões eleitorais não resolvidas com sérias conseqüências políticas. Esses tipos de problemas reduzem enormemente a capacidade do corpo legislativo de abordar efetivamente os problemas nacionais críticos e atender aos direitos humanos. Além disso, qualquer projeto tem que ser aprovado por ambas as casas do Congresso. Conseqüentemente, questões complexas e projetos de lei controversos, como reformas fiscais ou políticas, tendem a se arrastar por muitos anos.

102. Os avanços legislativos foram particularmente lentos no campo das políticas sociais. Assim, uma importante reforma da previdência social para reduzir os déficits, iniciada em 1990, só foi finalizada em 2003. O problema genérico na área social ainda é como resolver as enormes desigualdades entre ricos e pobres. Entretanto, as políticas que abordam a extrema pobreza e a exclusão têm sua base de apoio político e ambiente de tomada de decisão fragmentados; além disso, a má implementação afeta os resultados desejados, conforme descrito no Quadro 16. Um debate em curso diz respeito à universalização versus a focalização das políticas sociais. O Ministério da Fazenda tipicamente insiste na necessidade de focar as políticas sociais nos pobres e

nos jovens. Por outro lado, o Congresso instituiu, em 2004, o direito a uma renda básica para todos os cidadãos, independente de seu status socioeconômico.

103. Uma outra questão concerne o nível e a eficácia dos gastos sociais. O Brasil na verdade gasta uma proporção maior do PIB (15,5%) na área social do que muitos outros países com renda per capita semelhante. Entretanto, o impacto dessas despesas na redução da pobreza e da desigualdade tem sido limitado. Parte disso se deve ao fato de que cerca de dois terços dos gastos sociais do governo vão para a área da previdência. A grande maioria dos pobres está no setor informal e portanto não se beneficia desse sistema. Além disso, os pobres são maioria na população mais jovem e, novamente, esse grupo não recebe benefícios da previdência. Na verdade, o quintil superior da distribuição de renda recebe dois terços dos benefícios da previdência, tendo por resultado a deturpação dos objetivos da política social.

104. As limitações das políticas de educação e saúde também têm origem no sistema misto de prestação dos serviços por organizações públicas e privadas. A universalização dos serviços de educação e saúde exigida pela Constituição já alcançou um nível satisfatório, mas a qualidade dos serviços é desigual. As graves questões da segurança pública e do controle do tráfico de drogas e da criminalidade afetam a tomada de decisão na maioria dos estados, incluindo os estados com fronteiras internacionais, onde o tráfico de drogas e contrabando de armas estão associados ao poder político regional.

105. O papel do judiciário, particularmente na criação da segurança jurídica através da aplicação justa e transparente das leis, é vital para atrair investimentos e garantir os direitos de todos os cidadãos. Atualmente, o sistema judicial brasileiro ainda representa uma limitação importante para o avanço na direção de uma sociedade democrática e justa. De modo geral, o judiciário conta com profissionais competentes, mas suas diversas jurisdições e níveis complicam a administração eficiente da justiça. O Supremo Tribunal Federal, considerado em outros lugares como o vértice do sistema judiciário na interpretação da Constituição, não consegue desempenhar efetivamente esse papel no Brasil, dada a autonomia de outros tribunais especializados que tratam da justiça eleitoral, trabalhista ou militar. O Superior Tribunal de Justiça trata de questões infra-constitucionais, com os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais de Justiça Estaduais, mas sofre da mesma falta de unidade. Além disso, o sistema judiciário, de fato, se estende além do poder do judiciário, uma vez que o Ministério Público e as Polícias são agências que pertencem ao Poder Executivo.

Quadro 16 – Implementação de Políticas Públicas e Descentralização

O Brasil é uma federação composta pelo governo federal, 26 estados, um distrito federal e mais de 5500 municípios. A estrutura federativa do país evoluiu ao longo de sua história, alternando períodos em que o poder esteve concentrado no governo central com outros em que o poder foi compartilhado e administrado pelos estados. A Constituição de 1988 consolidou a federação, conferindo o mesmo status jurídico autônomo a todos os níveis do governo, sem qualquer subordinação entre os governos federal, estadual e municipal. As intervenções do governo federal nos estados ou nos municípios ou dos estados nos municípios são estritamente limitadas e reguladas. A Constituição estipulou mandatos específicos para os diferentes níveis de governo, visando a cooperação descentralizada e coordenada entre os níveis de governo. Entretanto, a maior parte desta coordenação não foi especificada e, em algumas áreas, tais como meio-ambiente, há superposição de responsabilidades.

Para financiar a federação, um complexo sistema de transferência de receitas foi estabelecido. Em

2004, o governo federal arrecadou aproximadamente dois terços de todos os impostos, o equivalente a 24% do PIB, e transferiu 16% desta arrecadação aos estados e municípios, deixando uma receita líquida de aproximadamente 21% do PIB. A receita líquida dos estados é de mais de 9% do PIB, após transferir parte da arrecadação aos municípios. Os municípios têm um nível mínimo de carga tributária de 2% do PIB, mas sua receita líquida final é de quase 6% do PIB. Além da transferência substantiva de receita aos municípios, os governos locais recebem muitos outros recursos através de programas descentralizados de educação, saúde, assistência social e outras transferências voluntárias. Esta vinculação financeira através de transferências de receitas e recursos de programas explica como municípios pequenos (a maioria dos 5500 municípios tem menos de 20 mil habitantes) sobrevivem.

A combinação de autonomia jurídica, mandatos mal-definidos e dependência financeira resulta em relacionamentos muito delicados entre níveis de governo. Este é um desafio para as principais políticas públicas sociais, uma vez que os recursos para financiá-las tendem a existir no nível federal, enquanto a implementação é feita no nível local. Em algumas áreas, a destinação da despesa foi estabelecida na Constituição para garantir que os orçamentos governamentais reservem determinados volumes de recursos para áreas como educação e saúde. Para implementar os programas de assistência social e transferência de renda, o governo federal utiliza as estruturas do governo local e em alguns casos, outras iniciativas sociais locais.

O Brasil avançou consideravelmente no processo de descentralização. Os Governadores estaduais e Prefeitos municipais são mais poderosos do que seus colegas em outros países. Os Governadores têm poder político e comandam uma grande burocracia estadual que inclui o sistema tributário e as forças policiais. Os municípios elegem prefeitos e vereadores, arrecadam impostos, implementam a educação, a saúde e outras políticas e programas sociais, através dos conselhos estabelecidos constitucionalmente.

No contexto da concorrência econômica globalizada, a capacidade de se tomar decisões localmente é um fator positivo para atrair investimentos. Além disso, em princípio, a tomada de decisão descentralizada favorece a transparência e a responsabilização. Entretanto, a descentralização pode ser enfraquecida pela capacidade gerencial precária e pela corrupção no nível local. Nesse aspecto, a maioria dos estados e municípios tem sérias lacunas técnicas e políticas. Os Conselhos de Políticas e Programas no nível municipal são presididos pelos prefeitos e na maioria dos casos empregam nomeados políticos. Assim, as decisões sobre políticas e programas no nível local freqüentemente espelham os subornos, a colusão e outras práticas de corrupção que ocorrem no nível federal. As agências executivas encarregadas de implementar decisões no nível local não dispõem de recursos humanos adequados e sua capacidade de execução é fraca.

Nessas circunstâncias, um sistema fragmentado de tomada de decisão e a falta de responsabilização clara podem ser grandes obstáculos para a implementação das políticas públicas. A eficiência é comprometida até pelo número de ministérios e agências nos níveis federal e estadual que tratam das políticas públicas e dos programas. As decisões tomadas na capital são difíceis de acompanhar, pois são adaptadas de acordo com interesses nos níveis regional e local. Esta é uma das principais razões para os resultados fracos demonstrados nas avaliações de políticas e programas na maioria das áreas. A prestação efetiva dos serviços públicos é um requisito essencial para aumentar a inclusão social. Alguns estados agruparam os serviços prestados pelo governo em um só local. Muitas agências de governo adotaram a prestação de serviços e a responsabilização pela internet. A participação dos interessados nas decisões públicas não apenas aumenta o conhecimento do público, mas também reduz o espaço para fraudes e ineficiências. Estas iniciativas direcionadas para a desburocratização e a melhoria da prestação de serviço são essenciais para promover o acesso aos direitos básicos dos cidadãos.

A implementação das políticas públicas também depende da eficácia da administração pública. Em comparações regionais, os servidores públicos brasileiros são relativamente bem formados e capacitados. É oferecida formação para carreiras públicas nas áreas de diplomacia, gestão financeira e econômica, orçamento, políticas públicas e gestão de programas. Não obstante, a burocracia excessiva é um obstáculo à prestação eficiente dos serviços sociais. Além disso, o sistema é marcado pela alta rotatividade em épocas de mudança política, freqüentemente tendo por resultado uma perda de competências específicas. Os salários básicos são baixos, mas os cargos de indicação política são dotados de remuneração adicional. A migração dos profissionais mais capazes para o setor privado enfraquece ainda mais o sistema.

106. Apesar da criação de um mecanismo de controle externo, o Conselho Nacional de Justiça, o judiciário ainda é um poder autônomo sujeito a pouco controle e acompanhamento por parte da sociedade. Raramente uma sentença prévia instrui e estabelece a regra para casos similares: pouco foi feito para conferir a processos semelhantes as mesmas decisões. As amplas prerrogativas de defesa dos acusados garantidas pela Constituição são um paraíso para advogados e uma fonte de

impunidade para os ricos, que, por meio de mandados judiciais e constantes recursos, conseguem reverter decisões, à luz dos diversos níveis de tribunais e juizados de apelação. Isto contribui para um sentimento generalizado de impunidade e insegurança pública. Análises recentes demonstram a baixa eficiência do sistema judicial na resolução de conflitos. O grande número de processos de conteúdo idêntico concentrados nos tribunais mais altos sufoca a tomada de decisão. Os juizes dos tribunais mais baixos têm o poder de interromper processos através de um sistema altamente aleatório de mandados de segurança. A maioria dos casos leva anos para serem julgados, particularmente se os acusados têm assessoria jurídica forte. A habilidade do sistema de livrar as ruas de criminosos conhecidos tem sido deficiente. De modo geral, os baixos índices de condenação e a percepção comum de áreas de impunidade indicam que o sistema de justiça penal precisa de uma séria reformulação.

107. Confrontar todos esses impedimentos interligados à boa governança e ao exercício da cidadania plena talvez seja o maior desafio para o Brasil no futuro. O governo está bem ciente de que as vulnerabilidades do sistema político e judicial constituem um risco permanente ao progresso social. As investigações parlamentares em curso são bem divulgadas e devem ajudar a preparar o caminho para reformas adicionais dos sistemas eleitoral e legislativo. Um avanço maior na disseminação das experiências bem sucedidas do governo com tomada de decisão e execução locais, desde o orçamento participativo até a participação de associações comunitárias nas decisões sobre políticas públicas, ajudaria o Brasil a completar a transição de um governo clientelista para um governo moderno e democrático. Com melhor acesso à informação, a abordagem local poderia ter um efeito cascata sobre a transparência e a luta contra a corrupção. Nesse aspecto, as vantagens de uma imprensa livre e a enorme influência da mídia ainda não amadureceram o suficiente para constituírem um aliado efetivo da democracia: esta é uma área chave onde cabe melhoria no curto prazo.

108. Uma reforma do sistema judicial – envolvendo procedimentos simplificados, uma demarcação mais clara de responsabilidades e gestão de casos mais pró-ativa – não só melhoraria o acesso dos cidadãos ao direito à justiça, como também melhoraria a segurança e o ambiente social para o investimento e o crescimento. Algumas melhorias foram alcançadas, por exemplo, tornando a justiça mais acessível através dos juizados de pequenas causas. Apesar de tal progresso, melhorias adicionais são necessárias para o exercício dos direitos básicos à justiça.

109. Com relação à prestação de serviços públicos, o Brasil vem trabalhando para melhorar a qualidade da execução das políticas públicas. Medidas como o Programa Nacional de Desburocratização e diversas iniciativas de governo eletrônico estão tornando a administração pública mais ágil e previsível. Foi implantada uma abordagem sistemática à avaliação de políticas públicas e programas governamentais para avaliar seu desempenho na consecução de objetivos. Foram estabelecidas instituições específicas para a avaliação de programas sociais. Um número maior de carreiras do serviço público passou a ter concursos regulares e programas de formação. É preciso implantar medidas semelhantes nos níveis estadual e municipal. Estas e outras medidas de modernização administrativa devem ser combinadas com os regimes robustos de controle interno que o país desenvolveu para controlar a corrupção e outras formas de desvio de recursos públicos e de abuso do poder público.

UMA AGENDA PARA A UNCT: REFLEXÕES PRELIMINARES

110. Ajudar o Brasil a enfrentar os desafios de desenvolver uma sociedade mais inclusiva, competitiva, democrática e sustentável é por si só uma tarefa extremamente complexa. O Brasil possui recursos humanos, técnicos e financeiros que obviamente superam qualquer coisa que a Equipe das Nações Unidas para o país (UNCT) possa oferecer. Por sua vez, a dimensão dos problemas enfrentados pelo Brasil é gigantesca em contraste com os recursos da UNCT. No lado positivo, o momento histórico atual é altamente propício para que a cooperação internacional ajude o Brasil a superar seu legado negativo e a avançar na direção do progresso social e econômico para todos. Os sinais atuais de transparência crescente na estrutura democrática preparam o terreno para que o país ataque pela raiz as causas da pobreza, da desigualdade e da insegurança, além de outros obstáculos ao exercício dos direitos humanos. O apoio e a experiência internacionais são vistos como insumos bem-vindos neste esforço.

111. Uma abordagem devidamente modesta e despretensiosa, uma análise lúcida das questões críticas de desenvolvimento e uma identificação clara das vantagens comparativas correspondentes do Sistema das Nações Unidas parecem ser ingredientes apropriados para definir o papel da UNCT no próximo ciclo do programa. Algumas das vantagens comparativas relevantes do sistema nesse contexto são:

- Seu status como guia e guarda permanente de iniciativas internacionais relacionadas ao exercício de direitos humanos e à redução da pobreza e da desigualdade
- Crescente disposição das agências de trabalharem de forma integrada. Isso ajuda não somente a evitar as duplicações e conflitos por espaço ocorridos no passado mas também permite uma abordagem mais abrangente e melhor divisão do trabalho
- O sistema trabalha com horizontes de tempo que se estendem além de um determinado governo. Isso favorece a utilização de cenários de prazo mais longo para análise e planejamento, ao mesmo tempo permitindo que o Sistema das Nações Unidas sirva como avalista da continuidade na defesa de princípios centrais e na busca de objetivos essenciais
- A neutralidade política das Nações Unidas lhe confere a aura de estar acima das iniciativas partidárias, sendo portanto um interlocutor confiável para diferentes grupos, especialmente a sociedade civil
- O Sistema das Nações Unidas é visto como uma interface confiável com o mundo externo, capaz de acessar informações, experiências e grupos de discussão, bem como fornecer uma janela externa que permita avaliar as experiências nacionais à luz de iniciativas internacionais
- A certificação de boas práticas do Sistema (ou, inversamente, a crítica a violações de direitos humanos) pode ser fundamental para atrair IED
- As diferentes agências são uma fonte de apoio financeiro e técnico considerado essencial independente de sua dimensão, seja por seu foco estratégico, seja por sua legitimidade

- Devido a sua posição singular, as agências podem mobilizar recursos nacionais dispersos, para promover e fortalecer a colaboração entre governo e ONGs, e entre ONGs das diferentes regiões do Brasil, além dos recursos das agências bilaterais, para apoiar iniciativas nacionais específicas que exijam impulso adicional ou em torno da cooperação Sul-Sul.

112. Dentro dessa estrutura e à luz da análise das potencialidades e desafios críticos do país, o papel do Sistema das Nações Unidas no próximo ciclo poderia se concentrar no seguinte:

113. **Promoção da Inclusão e Redução da Desigualdade:** Ajudar a identificar as populações mais vulneráveis, cujos direitos são mais frequentemente violados, fortalecer a capacidade dos Detentores de Direitos de reivindicar seus direitos, e fortalecer a capacidade dos Detentores de Obrigação de atender a estas demandas. Para tanto, continuar a ajudar o governo e a sociedade civil com apoio técnico e financeiro para a formulação de uma visão, e na definição de estratégias e prioridades, ao mesmo tempo ajudando a planejar ações para monitorar e avaliar a execução dos programas e das políticas voltadas para as diversas questões sociais/setoriais destacadas acima, com ênfase nas questões da pobreza, da desigualdade e da insegurança, do ponto de vista dos direitos humanos. Ajudar a promover sistemas de monitoramento eficientes, uma avaliação melhor de sua eficácia relativa e a melhoria da responsabilização em todos os projetos e programas sociais. Apoiar o monitoramento dos objetivos internacionais (ODM, etc.) e a consecução dos compromissos internacionais assumidos pelo país (em Conferências das Nações Unidas, em diversas convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, etc.), bem como o monitoramento do orçamento público.

114. Buscar uma divisão de trabalho baseada na identificação de causas comuns e na formulação de estratégias compartilhadas. Considerar a utilização das metas dos ODM ou uma abordagem de ciclo de vida para dividir as tarefas críticas entre as agências, de acordo com suas competências específicas. Questões relacionadas aos jovens – necessidades pré-escolares, educação, emprego, violência, gênero, raça, saúde sexual e reprodutiva, poderiam compor um conjunto de questões. Outro conjunto poderia ser o da desigualdade/vulnerabilidade: este poderia focar a adequação do perfil atual da política social, em questões relacionadas à focalização versus a universalização, bem como ao monitoramento e avaliação da implementação das políticas sociais. Um outro conjunto poderia estar ligado a questões de governança e focar a análise das tendências atuais, necessidades de reforma, avaliação e apoio à descentralização, existência de responsabilidades paralelas, e outros aspectos relacionados.

115. Promover o apoio do setor privado aos programas sociais, utilizando a experiência do sistema das Nações Unidas no Brasil, particularmente do PNUD e do UNICEF. Também, continuar a estimular ações de responsabilidade social, tais como o Pacto Global, liderada pelo PNUD, PNUMA, OIT, e outras agências. Estas experiências poderiam ser ampliadas para incluir os projetos interagenciais que abordam as diferentes áreas sociais e envolvem recursos do setor privado.

116. **Com relação ao Crescimento Econômico Sustentado:** Através de subsídios técnicos e compartilhamento das lições internacionais, apoiar o país na redução de riscos e restrições macroeconômicas ao crescimento, captação de investimento estrangeiro direto e melhoria da produtividade através da promoção de

uma sociedade mais inclusiva, bem como através da formulação de uma política realista de desenvolvimento tecnológico. Quanto à inserção do país nos mercados globais, ajudar o Brasil a promover alianças comerciais e reduzir as atuais assimetrias da ordem internacional, levando em conta as recomendações da Comissão Mundial sobre as Dimensões Sociais da Globalização apresentadas conforme resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas.

117. **Sobre Sustentabilidade Ambiental:** Buscar na experiência internacional maneiras de adaptar e implementar a excelente legislação ambiental do país para enfrentar os problemas ambientais críticos. Promover maior interação e colaboração entre as organizações da sociedade civil, assim como com outras organizações governamentais, para mobilizar seus esforços em torno da conscientização ambiental e assim melhorar a implementação da sofisticada legislação ambiental do país.

118. **Sobre Governança:** Fornecer reforço positivo, certificação internacional e assistência técnica para as reformas política e institucional tão necessárias. Ajudar a promover um foco maior na responsabilização externa envolvendo mecanismos de transparência e ferramentas de monitoramento testadas empiricamente (incluindo e-governança), assim como “voz” participativa e abordagens baseadas em incentivos para a prevenção. Apoiar o desenvolvimento de mecanismos para aumentar a responsabilização no nível local e para fortalecer a participação da sociedade civil nos conselhos e comissões existentes, inspirado nos sistemas que funcionaram em outros países ou em contextos brasileiros específicos. Ajudar a fazer com que estes figurem com mais destaque na prestação de contas das instituições públicas tradicionais, no empoderamento dos interessados não-tradicionais, e na promoção da igualdade de condições e do diálogo social. Por sua vez, isso precisa estar focado em medidas concretas para enfrentar os desafios da competição política, da reforma do financiamento da política e da transparência no Congresso, no judiciário e no executivo. Considerar a possibilidade de colaborar com as agências bilaterais que têm experiência específica neste campo. Enfocar o equilíbrio macroeconômico e o estabelecimento de um ambiente mais favorável de investimento, assim como outras questões destacadas anteriormente neste documento.

Anexo 1: MARCO JURÍDICO BRASILEIRO PARA DIREITOS HUMANOS

A maior parte da legislação brasileira sobre a proteção dos direitos humanos, entendidos como o exercício de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais – foi promulgada como resultado e sob a inspiração da Constituição de 1988. As seguintes leis se destacam:

- Lei 8069 de 13 de julho de 1990: dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA, que é um estatuto detalhado sobre os direitos da criança. Na época em que foi adotado, o ECA representou um avanço significativo no reconhecimento das crianças como pessoas com direitos. O ECA prevê o estabelecimento de uma estrutura institucional para proteger os direitos das crianças. Quinze anos depois de sua adoção, diversos dispositivos do ECA ainda estão pendentes de implementação plena;
- Lei 1904 de 13 de maio de 1996: estabelece o Programa Nacional dos Direitos Humanos e confere aos direitos humanos o status de política pública, além de propor iniciativas governamentais para a promoção e a proteção de direitos civis e políticas no Brasil;
- Lei 9455 de 7 de abril de 1997: define e pune o crime de tortura como crime inafiançável e insuscetível de perdão ou anistia, e por ele respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-lo, se omitirem, nos termos do artigo 5º, XLIII, da Constituição de 1988;
- Decreto de 13 de maio de 2002: estabelece o Programa Nacional dos Direitos Humanos e estabelece metas para a promoção de direitos econômicas, sociais e culturais.

Desde o processo de democratização, e particularmente desde a Constituição Federal de 1988, o Brasil adotou medidas importantes para incorporar instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos. Os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil incluem os seguintes:

- CAT-Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (ratificada em 18 de setembro de 1989) (último relatório submetido em 2001);
- CAT-OP Protocolo Opcional à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (assinado em 13 de outubro de 2003);
- Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (ratificada em 20 de julho de 1989);
- Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte (ratificado em 13 de agosto de 1996);
- Convenção Americana sobre Direitos Humanos (“Pacto de San José”) (ratificada em 25 de setembro de 1992);
- CCPR- Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (Acessão em 24 de janeiro de 1992);
- CEDAW- Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (ratificada em 1 de fevereiro de 1984) (último relatório submetido em 2002);
- CEDAW-OP- Protocolo Opcional à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (ratificado em 28 de junho de 2002);

- Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher ("Convenção de Belém do Para") (ratificada em 27 de novembro de 1995);
- CERD- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ratificada em 27 de março de 1968) (último relatório submetido em 2003);
- CDESCR- Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (acessão em 24 de janeiro de 1992);
- Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ("Protocolo de San Salvador") (ratificado em 21 de agosto de 1996);
- CRC- Convenção sobre os Direitos da Criança (ratificada em 24 de setembro de 1990) (último relatório submetido em 2003);
- CRC-OP-AC- Protocolo Opcional à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre o envolvimento de crianças em conflitos armados (ratificado em 27 de janeiro de 2004);
- CRC-OP-SC- Protocolo Opcional à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre o comércio de crianças, a prostituição infantil e a pornografia infantil (ratificado em 27 de janeiro de 2004);
- Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (ratificado em 20 de junho de 2001);
- OIT C. 100: Convenção sobre a Igualdade da Remuneração, 1951 (sobre a Igualdade de Remuneração da Mão de Obra Masculina e Feminina por Trabalho de Igual Valor), ratificada em 1957;
- OIT C. 111: Convenção sobre Discriminação (Emprego e Ocupação), 1958 (referente à Discriminação com relação a Emprego e Ocupação), ratificada em 1965;
- OIT C. 169: Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais, 1989 (referente a Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes), ratificada em 2002;
- Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho, adotada em 1998 (referente à liberdade sindical e o reconhecimento do direito de negociação coletiva, e à eliminação do trabalho infantil, do trabalho forçado e da discriminação em matéria de emprego e ocupação).

O Brasil também se comprometeu a receber visitas dos representantes dos Procedimentos Especiais da Comissão de Direitos Humanos, e em 2001 estendeu um convite permanente aos mecanismos temáticos. Relatores especiais visitaram o país para avaliar a incidência da tortura e de execuções extrajudiciais ou sumárias, o exercício do direito à alimentação e à habitação, a prevalência do comércio de crianças, do abuso e exploração sexual de crianças e a independência dos juizes e dos advogados.

De modo geral, os relatores especiais reconhecem a avançada legislação brasileira, especialmente a Constituição de 1988, uma das mais avançadas do mundo na garantia de proteção dos direitos civis, políticos, sociais e culturais. Entretanto, ainda restam limitações significativas para a implementação real da lei, e as boas práticas são limitadas e erráticas. Embora tenha havido muito progresso nos últimos anos, as políticas públicas ainda precisam ampliar seu escopo para alcançar os pobres e combater a desigualdade. Abaixo estão as principais conclusões dos relatores especiais que visitaram o Brasil:

- Sir Nigel Lee, Relator Especial sobre a questão da tortura (setembro de 2000): Em seu relatório, Sir Nigel conclui que a tortura e outras formas de maus tratos

ocorrem "de maneira difundida e sistemática" na maior parte do país e em todas as fases de detenção. Isto reflete as disparidades sociais e não afeta a todos, mas a criminosos comuns, pobres, negros envolvidos em crimes de menor periculosidade, dentro de delegacias de polícia e centros de detenção, normalmente superlotados e em condições subumanas.

- Sr. Jean Ziegler, Relator Especial sobre o direito à alimentação (março de 2003): O Sr. Ziegler destaca que, apesar dos programas inovadores para combater a pobreza e a fome e embora o Brasil seja um dos maiores exportadores de alimentos do mundo, 22 milhões de brasileiros estão desnutridos. O alimento e a água ainda são usados como moeda de troca por votos e como pagamento de trabalho escravo. Uma punição mais eficaz das violações do direito à alimentação e uma reforma agrária mais rápida são algumas das sugestões apresentadas no relatório do Sr. Ziegler.
- Sra. Asma Jahangir, Relatora Especial sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias (outubro de 2003): a Sra. Asma Jahangir recebeu informações alarmantes sobre violações de direitos humanos perpetradas por forças de segurança, em especial a polícia militar. As evidências indicam fortemente que sérios abusos aos direitos humanos (como morte em custódia, operações de esquadrões da morte e inúmeros relatos de chacinas por membros das polícias no uso excessivo da força ou de execuções extrajudiciais) ocorrem impunemente, sendo este um resultado da falência combinada de diversas instituições brasileiras. Suas recomendações incluem em particular a revisão do sistema judicial, pois as lacunas e atrasos na lei processual permitem que o acusado escape da justiça.
- Sr. Juan Miguel Petit, Relator Especial sobre o comércio de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil (novembro de 2003): O Sr. Petit chama a atenção para a necessidade da prevenção, da coordenação vertical e horizontal e da educação nos programas de assistência às crianças a fim de conseguir resultados reais no combate ao abuso e exploração sexuais. Os centros de detenção juvenil criam condições que aumentam sua vulnerabilidade, e os professores e profissionais de ensino precisam ser capacitados para identificar casos suspeitos de violência sexual. Além disso, os mecanismos existentes de aplicação da lei são ineficientes e perpetuam um sentimento de impunidade.
- Sr. Miloon Kothari, Relator Especial sobre habitação adequada como um componente do direito a um padrão de vida adequado (junho de 2004). O Sr. Kothari destaca que os desafios em questões agrárias e de habitação são imensos, com desabrigados, sem-terra, déficit habitacional e desigualdade habitacional. Estes resultam na maior parte da discriminação contra os povos indígenas e quilombolas, além da marginalização dos pobres. Superar tais desafios exige uma abordagem holística que deve incluir a elaboração de um esquema de bolsa-habitação e aumento dos esforços de regularização fundiária e reforma agrária.
- Sr. Leandro Despouy, Relator Especial sobre independência dos juizes e dos advogados (outubro de 2004): O relatório do Sr. Despouy aponta várias deficiências no sistema judiciário no Brasil, tais como a dificuldade de acesso à justiça, morosidade e atrasos, tendência ao nepotismo e ausência de concursos para provimento de cargos no judiciário. É particularmente urgente que estes problemas sejam abordados, através da promoção da transparência e da acessibilidade, uma vez que o sistema judiciário, tal como se encontra no momento, reproduz a discriminação que os grupos mais vulneráveis, como crianças, jovens, povos indígenas e quilombolas, já sofrem na sociedade.

Anexo 2 – QUADRO DE INDICADORES

INDICADORES CONTEXTUAIS

Demografia	<ul style="list-style-type: none"> • Tamanho da população • Estrutura da população • Taxa de fecundidade total • Expectativa de vida ao nascer
Economia	<ul style="list-style-type: none"> • PIB • RNB per capita • Estrutura da economia como proporção do PIB • Classificação no Índice de Desenvolvimento Humano do País • Porcentagem de gastos públicos com serviços sociais básicos

INDICADORES DOS ODM

Objetivo da Conferência	Meta	Indicadores
Renda/Pobreza		
Erradicar a extrema pobreza	Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a um dólar PPC por dia. (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção da população com renda domiciliar per capita abaixo de um quarto de salário mínimo • Proporção da população que ganha menos de 1 dólar PPP por dia • Participação dos 20% mais pobres na renda nacional • Coeficiente de Gini
Segurança Alimentar e Nutrição		
Erradicar a fome	Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • Prevalência da desnutrição infantil • Prevalência de crianças abaixo do peso • Proporção de pessoas com excesso de peso
Educação		
Atingir o ensino primário universal	Garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino. (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa líquida de matrícula no ensino fundamental • Taxa de alfabetização na faixa etária de 15 a 24 anos • Desempenho das crianças em leitura e matemática ao final da quarta série do ensino fundamental • Incidência de repetência e evasão escolar <p>Número médio de anos na escola</p>

Objetivo da Conferência	Meta	Indicadores
<i>Igualdade de gênero e empoderamento das mulheres</i>		
Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres	Eliminar a disparidade entre os sexos no ensino fundamental e médio, se possível até 2005, e em todos os níveis de ensino, a mais tardar até 2015.	
	Eliminar práticas discriminatórias no emprego	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção de mulheres na força de trabalho • Leque de postos de trabalho ocupados por mulheres
	Acesso eqüitativo às instituições políticas (Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres)	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção de mulheres exercendo mandatos no parlamento nacional • Porcentagem de mulheres eleitas como representantes no nível federal e municipal • Proporção de mulheres entre servidores públicos
<i>Mortalidade infantil e bem-estar</i>		
Reduzir a mortalidade infantil	Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a mortalidade de crianças menores de 5 anos. (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de mortalidade infantil • Expectativa de vida ao nascer
Reduzir o trabalho infantil	Eliminação do trabalho infantil (WSSD)	<ul style="list-style-type: none"> • Número de crianças entre 10 e 14 anos de idade que estão trabalhando • Proporção de crianças trabalhadoras que estão freqüentando a escola
<i>Saúde reprodutiva e materna</i>		
Melhoria da saúde reprodutiva	Acesso universal a serviços e informações de saúde reprodutiva até 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Perfil das mulheres que tiveram menos de 6 consultas pré-natais por raça

Objetivo da Conferência	Meta	Indicadores
	(ICPD)	
Melhoria da saúde materna e redução da mortalidade materna	Reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna. (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de mortalidade materna • Indicadores de processo: serviços de atendimento obstétrico básicos e de emergência⁵ • Proporção de partos assistidos por profissional de saúde qualificado⁶

HIV/AIDS, malária e outras doenças

Combater o HIV/AIDS	Até 2015, ter detido a propagação do HIV/Aids e começado a inverter a tendência atual. (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • Prevalência de HIV entre mulheres e jovens
Combater a malária e outras doenças	Até 2015, ter detido a incidência da malária e de outras doenças importantes e começado a inverter a tendência atual. (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • Prevalência e taxas de mortalidade associadas à malária • Prevalência e taxas de mortalidade associadas à tuberculose

Emprego

Criação de emprego pleno	Acesso universal ao emprego remunerado (WSSD)	<ul style="list-style-type: none"> • Razão do emprego para a população em idade de trabalho • Taxa de desemprego • Emprego no setor informal como porcentagem do emprego total • Salário mensal real médio • Número de pessoas em trabalho infantil e escravo • Diferencial de rendimentos desagregado por gênero e raça
--------------------------	---	--

Meio-ambiente

⁵ Para cada 500.000 pessoas deve haver uma unidade oferecendo atendimento obstétrico de emergência e 4 unidades de atendimento obstétrico básico (ref: *Guidelines for Monitoring the Availability and Use of Obstetric Services*, UNICEF, OMS e UNFPA, 1997).

⁶ Proporção de partos assistidos por profissional qualificado com conhecimento e competência básica, conforme definido em *Making Pregnancy Safer*, Dept of Reproductive Health and Research, OMS, Genebra, 2004.

Objetivo da Conferência	Meta	Indicadores
Garantir a sustentabilidade ambiental	Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais. (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • Grau de consciência ambiental • Proporção de áreas de cobertura florestal original da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica • Emissões de gases de efeito estufa
	Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável a água potável segura. (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção da população com acesso sustentável a uma fonte de água tratada, urbana e rural
	Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de habitantes de bairros degradados. (Declaração do Milênio)	<ul style="list-style-type: none"> • População em assentamentos precários • População residindo em moradias informais • Proporção de habitantes urbanos residindo em moradias adequadas

Habitação e saneamento

Abrigo adequado para todos	Provisão de espaço suficiente na moradia e ausência de superlotação (HABITAT II)	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentagem da população em residências superlotadas
Melhoria do acesso a saneamento seguro	Disposição de resíduos sanitários universal (WCW/WCS/WSSD/UNCED)	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção de esgoto coletado que recebe tratamento adequado

Controle de drogas e prevenção do crime

Melhoria do controle das drogas	Resultados mensuráveis na redução do cultivo, fabricação, tráfico e consumo de drogas ilícitas até 2008 (UNAD)	
Melhoria da	Eliminar/reduzir	<ul style="list-style-type: none"> • Número de homicídios intencionais por

Objetivo da Conferência	Meta	Indicadores
prevenção do crime	significativamente a violência e o crime (UNCPCTO)	<p>100.000 habitantes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Principais causas de óbito entre jovens e adultos do sexo masculino na faixa etária de 15 a 39 anos • Taxas de homicídio entre jovens do sexo masculino na faixa etária de 15 a 19 anos • Mortes violentas entre meninas na faixa de 10 a 14 anos de idade • Porcentagem de crimes cometidos por jovens com 18 anos ou menos • Porcentagem da população que já foi vítima de algum tipo de crime

Compromissos legais internacionais na área de direitos humanos		
Ratificação universal de todos os instrumentos internacionais na área de direitos humanos	Cumprimento de todos os instrumentos internacionais na área de direitos humanos e evitar recorrer a exceções, na medida do possível	<ul style="list-style-type: none"> • Situação da ratificação, exceções e obrigações de relatório relativos aos instrumentos internacionais na área de direitos humanos • Situação dos encaminhamentos após as observações e conclusões dos órgãos das Nações Unidas de acompanhamento dos tratados em direitos humanos

INDICADOR USADO PARA O MONITORAMENTO DO OBJETIVO 8 DA DECLARAÇÃO DO MILÊNIO

Objetivo da Conferência: Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento

Meta	Indicador
Em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e executar estratégias que permitam que os jovens obtenham um trabalho digno e produtivo.	Taxa de desemprego na faixa etária de 15 a 24 anos, por sexo e total (OIT)

**INDICADORES DE CONFERÊNCIAS E CONVENÇÕES SOBRE GOVERNANÇA,
DEMOCRACIA, ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PESSOAL**

Objetivo da Conferência	Meta	Indicadores
<i>Democracia e participação popular</i>		
Fortalecimento das instituições democráticas e da participação popular	Eleições livres e justas e governo democrático (WCHR)	<ul style="list-style-type: none"> • Periodicidade de eleições livres e justas • Existência de mídia de transmissão e imprensa independente
<i>Administração da justiça</i>		
Administração justa da justiça	Marco legislativo efetivo, aplicação da legislação, promotoria, profissão jurídica, e julgamentos justos em conformidade com as normas internacionais (WCHR)	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema jurídico eficiente na resolução de conflitos e na aplicação da mesma decisão em casos semelhantes • Taxa de condenação
Melhoria da estrutura de remédio jurídico	Existência de remédios jurídicos em conformidade com as normas internacionais	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecimento na legislação do direito de buscar remédios jurídicos contra agências/funcionários do estado
<i>Liberdade e segurança pessoal</i>		
Liberdade e segurança pessoal	Eliminação das piores formas de violação dos direitos humanos que afetam a segurança pessoal, incluindo a tortura e o tratamento ou punição cruel, desumano ou degradante; execução sumária e arbitrária; desaparecimentos, e escravidão (WCHR)	<ul style="list-style-type: none"> • Incidência de atos de violência cometida pela polícia, guardas penitenciários e esquadrões da morte

Anexo 3 – REFERÊNCIAS ADICIONAIS

Sobre Questões Sociais

- ABRAMOVAY, M. and Rua, M. **Violência nas Escolas**. Brasília: UNESCO, 2004.
- Governo Brasileiro, Núcleo de Assuntos Estratégicos. **Projeto Brasil 3 Tempos**. Cadernos NAE, No 1. Brasília. 120 p.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Política Nacional de Saneamento – Exposição de Motivos do Projeto de Lei encaminhado ao Congresso Nacional pela Presidência da República**:. Brasília: Câmara dos Deputados, 2005. Disponível em www.câmara.gov.br
- DHESC. **Direito Humano à Alimentação** – Relatoria Nacional para os Direitos Humanos à Alimentação Adequada, Água e Terra Rural- DHESC Brasil, boletim informativo nº 03. Brasília: DHESC, 2004.
- DHESC. **Plataforma Brasileira – Projeto Relatores Nacionais DHESC – Direitos Humanos à Alimentação Adequada, Água e Terra Rural** – versão Genebra – Relatório do Relator Nacional apresentado no Seminar on Motoring Economic, Social and Cultural Human Rights, a dialogue between the UN System and the Brazilian Rapporteurs on ESC Human Right . Brasília: DHESC, 2003
- DIEESE. **Negociação Coletiva e Equidade de Gênero no Brasil – Cláusulas Relativas ao Trabalho da Mulher – 1996/2000**. São Paulo : DIEESE,2003.
- CEPAL. **Panorama Social da América Latina**. Santiago do Chile: CEPAL, 2004, 348 p.
- CEPAL. **Rumo ao Objetivo do Milênio para Reduzir a Pobreza na América Latina e o Caribe**. Brasília: CEPAL,2003.
- FAO .**Plano de Desenvolvimento a Médio Prazo (2006/2011)** CL 127/7. Brasília: FAO, 2005.
- FAO. **Direito Humano à Alimentação – Relatório do Brasil**. Brasília: FAO, 2004.
- FAO. **FAO and the challenge of the MDGs – the road ahead – Annex – Responding to de Millennium Declaration - Food’s contribution so far**. Roma: FAO, 2005
- FAO. **The Strategic Framework for FAO – 2000/2015**. Roma: FAO, 1999.
- OIT. **A Rede de Emprego de Jovens – publicação do Escritório da OIT no Brasil**. Brasília: OIT, 2004.
- ILO. **Decent Work**. Genebra : 1999.
- ILO. **A Global Alliance Against Forced Labour**. Genebra: ILO, 2005.
- OIT. **O HIV/AIDS e o mundo do trabalho – publicação do Escritório da OIT no Brasil** . Brasília: OIT. 2004.
- OIT. **Panorama Laboral 2004 – América Latina y el Caribe**. Genebra: OIT, 2004.
- OIT. **PDD – Programa de Duração Determinada – OIT/IPEC – Programa para a Eliminação do Trabalho Infantil**. Brasília: OIT, 2004.
- OIT. **Perfil del Trabajo Infantil Domestico en Brasil, Colombia, Paraguay y Perú – Análisis de las metodologías de evaluaciones rápidas de situaciones (RAS) – Material de Trabajo, 4 – volumen II**. Lima: OIT, 2004
- OIT. **Projeto de Combate ao Trabalho Escravo no Brasil**. Brasília: OIT, 2004.
- ILO. **Time for Equality at Work – Global Report to the ILOs Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**. Genebra: ILO, 2003.
- OIT. **Trabalho Decente, normas, princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Brasília: OIT, 2005.
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **Brazilian Monitoring Report on the Millenium Development Goals**. Brasília: IPEA, 2004, 96 p.
- IPEA. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento**. Brasília: IPEA, 2004.
- IPEA. **Políticas Sociais – acompanhamento e análise - com anexo estatístico - vol. 09**. Brasília: IPEA, 2004.
- IPEA. **Radar Social, 2005**. Coordenação, Diretoria de Estudos Sociais, IPEA, Brasília, 144 p.
- IPEA. **Segurança Alimentar e Nutricional e Direito Humano à Alimentação**. Brasília: IPEA, 2004.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Ensino Médio: Múltiplas Vozes**. Brasília: Ministério da Educação, 2005 (Coordenado por Miriam Abramovay e Mary Garcia da Costa).
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Juventudes e Sexualidades**. Brasília: Ministério da Educação, 2004 (Coordenado por Mary Garcia Costa, Miriam Abramovay e Lorena Bernardete da Silva)
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Política Nacional de Educação Infantil: pelos direitos das crianças de zero a seis anos à Educação – Documento Preliminar** . Brasília: Ministério da Educação, 2005.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos – uma prioridade do governo**. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Goals of UNGASS – HIV/AIDS – The Brazilian response**. Brasília: Ministério da Saúde, 2003.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **The Brazilian response to HIV/AIDS**. Brasília: Ministério da Saúde, 2000.

- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Programa Instituto do Milênio**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2005. (Disponível em www.mct.gov.br)
- OPAS. **OPAS-OMS – Representação no Brasil**. Brasília: OPAS, 2004.
- OPAS. **Organização Pan-americana de Saúde – Relatório BPB-02 (Análise de Situação)**. Brasília: OPAS, 2005.
- PN-DST/AIDS (Programa Nacional de DST/AIDS). **Política Brasileira de Aids: principais Resultados e Avanços – 1994-2002**. Brasília: PN-DST/AIDS, 2003. Disponível em: http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/politica_94_02.pdf
- PN-DST/AIDS. **O perfil da aids no Brasil e metas de governo para o controle da epidemia**. Brasília: PN-DST/AIDS, 2003. Disponível em: <http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/metas/metas.pdf>
- PN-DST/AIDS. **Resposta + - Resposta brasileira epidemia de Aids; suas experiência e trabalhos desenvolvidos**. Brasília: PN-DST/AIDS, 2004. Disponível em: http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/resposta/resposta_2004.pdf
- REDE DE MONITORAMENTO AMIGA DA CRIANÇA. **Um Brasil para crianças: a sociedade brasileira e os Objetivos do Milênio para a Infância e a Adolescência (Relatório da Rede de Monitoramento Amiga da Criança)**. Brasília: Rede de Monitoramento Amiga da Criança, 2004.
- TOMEI, M. **Ação Afirmativa para a Igualdade Racial: características, impactos e desafios** . Brasília: OIT, 2005.
- UN ECOSOC. **Action to Promote effective crime prevention. Report of the Secretary-General**. E/CN.15/2005/15. Vienna: UN, 2005, 9p.
- UN ECOSOC. **Economic, social and cultural rights: the right to food**. Mission to Brazil. E/CN.4/2003/54/Add.1. New York: ECOSOC, 2003. 24 p.
- UN ECOSOC. **Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – o Direito à Alimentação – Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, Comissão de Direitos Humanos, 59ª sessão**. New York: UN, 2003 (E/CN 4/2003/54/Add.1)
- UN OHCHR. **Human rights-based approach to development.” Good practices and lessons learned from the 2003 CCAs and UNDAFs.”** New York: OHCHR, 2004, 51p.
- UN. **“In larger freedom: towards development, security and human rights for all.” Report of the Secretary-General Kofi Annan**, New York: United Nations, 59th Session, March 2005, (A59/2005), 62p.
- UNAIDS/OMS-OPAS/UNICEF. **Epidemiological Fact Sheets on HIV/AIDS and Sexually Transmitted Infections of Brazil**. Brasília: UNAIDS/WHO -OPAS/Unicef, 2004. Disponível em: http://www.who.int/GlobalAtlas/PDFFactory/HIV/EFS_PDFs/EFS2004_BR.pdf
- UNCJIN. **United Nations Standards, Guidelines and International Instruments**. Vienna: UNCJIN, 2004, 84p.
- UNDF. **Multi-year Funding Framework – 2004/2007**. Brasília: UNDF, 2004.
- PNUD. **Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil**. Brasília, PNUD, 2002. Disponível em www.undp.org.br/atlas.
- PNUD. **Atlas Racial Brasileiro**. Brasília, PNUD, 2004.
- PNUD. **Desencadeando o empreendedorismo: o poder das empresas a serviço dos pobres**. New York: PNUD, 2004.
- PNUD. **Estudos Temáticos sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Brasília: PNUD, 2004.
- UNDP. **Human Development Report**. Brasília, UNDP, 2004. Disponível em www.undp.org.br/rdh.
- UNDP. **Human Development Report**. Brasília, UNDP, 2005. Disponível em www.undp.org.br/rdh.
- UNDP. **Investing in Development: a Practical Plan to Achieve the Millenium Development Goals**. New York: UNDP. Millenium Project, 2005, 74 p.
- UNDP. **MDGs Reports** . Brasília: UNDP, 2004.
- UNDP. **Objetivos de desarrollo del Milenio: Informe de 2005**. New York: UNDP, 2005.
- UNDP. **Report to PNUD Brazil: Human Rights Programme Review**. Hurist Mission Team. Brasília: UNDP, 2005, 39 p.
- UNDP. **Second Country –Cooperation Framework for Brazil (2002-2006) - Executive Board of United Nations Development Program and of the United Nations Population Fund – second regular session – 2001**. New York: UNDP, 2001.
- PNUD /Ministério da Justiça. **Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos**. Brasília: PNUD /Ministério da Justiça, 2005.
- PNUD /Ministério da Justiça. **Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: PNUD /Ministério da Justiça, 2004.
- PNUD /Ministério da Justiça. **Justiça Restaurativa**. Brasília: PNUD/Ministério da Justiça, 2005.
- PNUD /Ministério da Justiça/FIRJAN. **Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública**. Brasília: PNUD/Ministério da Justiça/FIRJAN, 2004.
- UNESCO. **Políticas Públicas de/para/como Juventudes** . Brasília: UNESCO, 2004.
- UNESCO. **Alfabetização como Liberdade**. Brasília: UNESCO, 2004
- UNESCO. **Brasil - CCA 2005 – Diagnóstico das Áreas de Mandato da UNESCO** . Brasília: UNESCO, 2005.

- UNESCO. **Educação para Todos: o imperativo da qualidade , Relatório Conciso** . Brasília: UNESCO, 2004.
- UNESCO. **O Perfil dos Professores Brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam** . Brasília: UNESCO, 2004.
- UNESCO. **Relatório do Desenvolvimento Juvenil-2003** . Brasília: UNESCO, 2004.
- UNFPA. **Os Desafios da Dinâmica Populacional no Brasil**. Brasília: UNFPA, 2005, 39 p.
- UNFPA. **State of World Population- 2004-The Cairo Consensus at Ten: Population, Reproductive Health and the Global Effort to end Poverty**. New York: UNFPA, 2004.
- UNFPA. **United Nations Population Fund – Proposed Projects and Programs – Recommendation by the Executive Director Assistance to Government of Brazil – UNFPA**, first regular session, 2002 (DP/FPA/BRA/3). New York: Development Program and of the United Nations Population Fund, 2001
- UNFPA. **10 Anos do Cairo – Tendências da Fecundidade e Direitos Reprodutivos no Brasil**. Campinas: Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP) e Fundo da População das Nações Unidas (UNFPA), 2004 (Organizadores: André Junqueira Caetano, José Eustáquio Diniz Alves e Sônia Correa).
- UNFPA. **UNFPA/Brasil – Fundo de População das Nações Unidas**. Brasília: UNFPA, 2004.
- UNHCHR. **Core Document Forming Part Of The Reports Of States Parties – Brazil**. Geneva: 2003 (ref HRI/CORE/1/Add.53/Rev.1).
- UNICEF. **A Violência no Ciclo de Vida da Criança e do Adolescente** . Brasília: UNICEF, 2005.
- UNICEF. **Análise da violência contra a criança e o adolescente segundo o ciclo de vida no Brasil: conceitos, dados e proposições**. São Paulo: Global Editora; Brasília: UNICEF, 2005. 299p.
- UNICEF. **Relatório da Situação da Infância e Adolescência Brasileiras, Diversidade e Equidade**. Brasília: UNICEF, 2003, 209 p.
- UNICEF. **Relatório da Situação da Infância e Adolescência Brasileiras, Desenvolvimento Infantil**. Brasília: UNICEF, 2001.
- UNIFEM. **Progress of the World’s Women-2002-Gender , Equality and the MDGs- vol 2**. New York: UNIFEM, 2003.
- UNIFEM. **Action para la Potenciación de la mujer y la igualdad de género- UNIFEM, Informe Anual 2003/2004**. New York: UNIFEM, 2005.
- UNIFEM. **Annual Report 2002/2003**. New York: UNIFEM, 2004.
- UNIFEM. **Pathway to Gender Equality- CEDAW, Beijing and Development**. New York: UNIFEM, 2003.
- UNODC. **Promoting the Prevention of Crime**.Vienna: UNODC, 2003, 27p.
- UNODC. **Strategic Framework for the period 2006/2007 (not official)** Brasília: UNODOC, 2005.
- UNODC. **The Application of United Nations Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice**. Vienna: UNODC, 2003, 255p.
- WAISELFISZ, J. J. **Mapa da Violência IV - os jovens do Brasil**. Brasília: Julio Jacobo Waiselfisz (UNESCO) , 2005.
- WHO. **2004-WHO Year in Review**. Geneva: World Health Organization, 2005.
- WHO. **Proyectos de Presupuesto por Programas- 2006/2007**. Geneva: WHO, 2004.
- WMO. **Tiempo, Clima, Agua y Desarrollo Sostenible**. Geneva: WMO, 2004.
- World Bank. **A More Equitable, Sustainable and Competitive Brazil: Country Assistance Strategy 2004-2007**. Washington, DC.: World Bank, 2003, 243 p.
- World Bank. **Brazil, Equitable, Competitive, Sustainable. Contributions for Debate: Overview**. Washington, DC: World Bank 2003, 93 p.
- ZIEGLER, J . **Report by the Special Rapporteur on the right to food**, Commission on Human Rights, E/CN 4/2003/54 Add 1. New York: UN, 2003.

Sobre Competitividade

- FERREIRA, Sergio Guimarães e Velloso, Fernando. “A escassez de educação”. IN: Giambiagi, Fabio, Villela, André, de Castro, Lavinia Barros e Hermann, Jeniffer, orgs.) **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, chap. 15.
- CEPAL. **Desarrollo Productivo en Economías Abiertas – 30º Período de Sesiones de la Cepal** . San Juan, Puerto Rico: CEPAL, 2004.
- McKinsey Global Institute. **Productivity – the key to an accelerated development path in Brazil**. Washington & São Paulo: Mckinsey Global Institute, 1998.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA .**Política Econômica e Reformas Estruturais**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2005;
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Boletim de Conjuntura Econômica**. Brasília: Ministério da Fazenda (para dados básicos, diversos anos).

- MOREIRA, Maurício Mesquita. "A indústria brasileira nos anos 90. O que já se pode dizer". In: Fábio Giambiagi, e Maurício Moreira (orgs.), **A Economia Brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.
- PINHEIRO, Armando Castelar. "Por que o Brasil cresce pouco?" IN: Fábio Giambiagi, José Guilherme Reis and Adré Urani, **Reformas no Brasil: Balanço e Agenda**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004.
- SACHS, I. **Desenvolvimento Includente e Trabalho Decente**. Brasília: OIT, 2002.
- PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal**. Brasília: PNUD, 2004.
- PNUD. **Atlas Rural**. Brasília: PNUD, 2004.
- VIOTTI, Eduardo, Baessa, Adriano Ricardo e Koeler, Priscila. "Perfil da inovação na indústria brasileira". IN: João Aberto de Negri e Mario Sergio Salerno (orgs.), **Inovações, Padrões Tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras**. Brasília: IPEA, 2005, capítulo 16.

Sobre Sustentabilidade

- CARVALHO, José Otamar de. Environment and population in the Semiarid Northeast. Pp 77-124 in DJ, Hogan, E Berquó and HSM Costa (eds.), **Population and Environment in Brazil**. Campinas: CNPD/Abep/Nepo, 2002.
- GUIMARÃES, Eduardo Nunes. "Population and environment in the Brazilian Center-West: the challenge of sustainable development." in DJ, Hogan, E Berquó and HSM Costa (eds.), **Population and Environment in Brazil**. Campinas: CNPD/Abep/Nepo, 2002, p. 31-54.
- HOGAN, Daniel Joseph. "Population and environment in Brazil: Stockholm + 30." in DJ, Hogan, E Berquó and HSM Costa (eds.), **Population and Environment in Brazil**. Campinas: CNPD/Abep/Nepo, 2002, p. 12- 28.
- IBAMA/UNEP. **GEO Brazil 2002 – Environment Outlook in Brazil**. Brasília: IBAMA/UNEP, 2002.
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **Brazilian Monitoring Report on the Millenium Development Goals**. Brasília: IPEA, 2004, 96 p.
- MARTINE, George. "Population, development, environment trends in a globalized context: challenges for the 21st century." In **International Conference on Trends and Problems of the World Population in the 21st Century**. Rome: 2005.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Comunicação Nacional Inicial do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. Brasília: MCT, 2004.
- SYDENSTRIKER NETO, John. "Population and environment in Amazônia: from just the numbers to what really counts." in DJ, Hogan, E Berquó and HSM Costa (eds.), **Population and Environment in Brazil**. Campinas: CNPD/Abep/Nepo, 2002, p. 55 - 75.
- TORRES, Haroldo e Heloisa Costa (org.). **População e Meio Ambiente: Debates e Desafios**. São Paulo: Editora SENAC, 1999, 351 p.
- UNEP. **Annual Report**. UNEP, 2005. 76 p.
- UNEP. **Geo Brasil – Perspectivas de Meio Ambiente no Brasil**. Brasília: UNEP, 2005.
- UNEP. **GEO Yearbook 2003-2004**. Brasília: UNEP, 2004
- UNEP. **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – Oficina Regional para América Latina y el Caribe**. Ciudad de México: UNEP, 2003.

Sobre Governança

- ANDRADE, Regis de Castro. **Processo de Governo no Município e Estado**. São Paulo: Edusp, 1998.
- Governo Brasileiro. **Mensagem ao Congresso Nacional- Presidente Luis Inácio Lula da Silva**. Brasília: Presidência da República, 2005.
- FIGUEIREDO, Marcelo, e Garcia, Mônica Nicida. "Corrupção e o direito administrativo" – in Speck, Bruno Wilhelm (organizador). **Caminhos da transparência**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.
- JUNQUEIRA, Aristides, Frossard, Denise, Monteiro de Barros, Rodrigo Janot e Santoro, José Roberto "O Direito Penal e o combate à corrupção" – em Speck, Bruno Wilhelm (org.). **Caminhos da transparência**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.
- MENDES, Marcos. **Análise das Irregularidades na administração municipal do Fundef: Constatações do programa de fiscalização a partir dos sorteios públicos da Controladoria Geral da União**. Transparência-Brasil, December 2004.
http://www.transparency.org/tilac/biblioteca/novedades/brasil_fundef.pdf.
- NICOLAU, Jairo, Rachel Meneguello, Andre Marengo dos Santos, Rubens Figueiredo, Leonildo Silveria Campos. **Eleições e partidos**. Ed. São Paulo: Konrad Adenauer, 2003.
- SPECK, Bruno Wilhelm (organizador). **Caminhos da transparência**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

- SPECK, Bruno, Sadek, Maria Teresa, Figueiredo, Marcelo, e Felipe, Kenarik Boujikan . "Os atores do sistema de justiça" in Speck (org.). Bruno Wilhelm (organizador). **Caminhos da transparência**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.