

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

CAPÍTULO 3

COMBATE À POBREZA

ÁREA DE PROGRAMAS

Capacitação dos pobres para a obtenção de meios de subsistência sustentáveis

Base para a ação

3.1. A pobreza é um problema complexo e multidimensional, com origem ao mesmo tempo na área nacional e na área internacional. Não é possível encontrar uma solução uniforme, com aplicação universal para o combate à pobreza. Antes, é fundamental para a solução desse problema que se desenvolvam programas específicos para cada país, com atividades internacionais de apoio às nacionais e com um processo paralelo de criação de um ambiente internacional de apoio. A erradicação da pobreza e da fome, maior equidade na distribuição da renda e desenvolvimento de recursos humanos: esses desafios continuam sendo consideráveis em toda parte. O combate à pobreza é uma responsabilidade conjunta de todos os países.

3.2. Uma política de meio ambiente voltada sobretudo para a conservação e a proteção dos recursos deve considerar devidamente aqueles que dependem dos recursos para sua sobrevivência, ademais de gerenciar os recursos de forma sustentável. Não sendo assim, tal política poderia ter um impacto adverso tanto sobre o combate à pobreza como sobre as possibilidades de êxito a longo prazo da conservação dos recursos e do meio ambiente. Do mesmo modo, qualquer política de desenvolvimento voltada principalmente para o aumento da produção de bens, caso deixe de levar em conta a sustentabilidade dos recursos sobre os quais se baseia a produção, mais cedo ou mais tarde haverá de defrontar-se com um declínio da produtividade -- e isso também poderia ter um impacto adverso sobre a pobreza. Uma estratégia voltada especificamente para o combate à pobreza, portanto, é requisito básico para a existência de desenvolvimento sustentável. A fim de que uma estratégia possa fazer frente simultaneamente aos problemas da pobreza, do desenvolvimento e do meio ambiente, é necessário que se comece por considerar os recursos, a produção e as pessoas, bem como, simultaneamente, questões demográficas, o aperfeiçoamento dos cuidados com a saúde e a educação, os direitos da mulher, o papel dos jovens, dos indígenas e das comunidades locais, e, ao mesmo tempo, um processo democrático de participação, associado a um aperfeiçoamento de sua gestão.

3.3. Faz parte dessa ação, juntamente com o apoio internacional, a promoção de um crescimento econômico nos países em desenvolvimento -- um crescimento ao mesmo tempo sustentado e sustentável, associado a uma ação direta voltada para a erradicação da pobreza por meio do fortalecimento dos programas de emprego e geradores de renda.

Objetivos

3.4. O objetivo a longo prazo -- de capacitar todas as pessoas a atingir meios sustentáveis de subsistência -- deve ser um fator de integração que permita às políticas abordar simultaneamente questões de desenvolvimento, de manejo sustentável dos recursos e de erradicação da pobreza. Os objetivos dessa área de programas são:

(a) Oferecer urgentemente a todas as pessoas a oportunidade de ganhar a vida de forma sustentável;

(b) Implementar políticas e estratégias que promovam níveis adequados de financiamento e se centrem em políticas integradas de desenvolvimento humano, inclusive geração de rendimentos, maior controle local dos recursos, reforço das instituições locais e do fortalecimento institucional e técnico, bem como maior envolvimento das organizações não-governamentais e das autoridades locais enquanto instâncias de implementação;

(c) Desenvolver, para todas as áreas atingidas pela pobreza, estratégias e programas integrados de manejo saudável e sustentável do meio ambiente, mobilização de recursos, erradicação e mitigação da pobreza, emprego e geração de rendimentos;

(d) Criar, nos planos de desenvolvimento e nos orçamentos nacionais, um núcleo de investimento no capital humano que inclua políticas e programas especiais dirigidos para as zonas rurais, os pobres das áreas urbanas, mulheres e crianças.

Atividades

3.5. As atividades que irão contribuir para a promoção integrada de meios de subsistência sustentáveis e para a proteção do meio ambiente incluem diversas intervenções setoriais que envolvem uma série de atores -- de locais a globais -- e que são essenciais em todos os planos, especialmente no nível da comunidade e no nível local. Nos planos nacional e internacional serão necessárias ações habilitadoras que levem plenamente em conta as situações regionais e sub-regionais, pois elas irão apoiar uma abordagem em nível local, adaptada às especificidades de cada país. Vistos de modo abrangente, os programas devem:

(a) Centrar-se na atribuição de poder aos grupos locais e comunitários por meio do princípio da delegação de autoridade, prestação de contas e alocação de recursos ao plano mais adequado, garantindo assim que o programa venha a estar adaptado às especificidades geográficas e ecológicas;

(b) Conter medidas imediatas que capacitem esses grupos a mitigar a pobreza e a desenvolver sustentabilidade;

(c) Conter uma estratégia de longo-prazo voltada para o estabelecimento das melhores condições possíveis para um desenvolvimento sustentável local, regional e nacional que elimine a pobreza e reduza as desigualdades entre os diversos grupos populacionais. Essa estratégia deve assistir aos grupos que estejam em posição mais desvantajosa -- particularmente, no interior desses grupos, mulheres, crianças e jovens -- e aos refugiados. Tais grupos devem incluir os pequenos proprietários pobres, os pastores, os artesãos, as comunidades de pescadores, os sem-terra, as comunidades autóctones, os migrantes e o setor informal urbano.

3.6. O essencial é adotar medidas destinadas especificamente a abranger diversos setores, especialmente nas áreas do ensino básico, do atendimento primário da saúde, do atendimento às mães e do progresso da mulher.

(a) Delegação de poder às comunidades

3.7. O desenvolvimento sustentável deve ser atingido em todos os níveis da sociedade. As organizações populares, os grupos de mulheres e as organizações não-governamentais são fontes importantes de inovação e ação no plano local e têm marcado interesse, bem como capacidade comprovada, de promover a subsistência sustentável. Os Governos, em cooperação com as

organizações internacionais e não-governamentais adequadas, devem apoiar uma abordagem da sustentabilidade conduzida pela comunidade, que inclua, **inter alia**:

- (a) Dar autoridade às mulheres por meio de sua participação plena na tomada de decisões;
- (b) Respeitar a integridade cultural e os direitos dos indígenas e de suas comunidades;
- (c) Promover ou estabelecer mecanismos populares que possibilitem a troca de experiência e conhecimento entre as comunidades;
- (d) Dar às comunidades ampla medida de participação no manejo sustentável e na proteção dos recursos naturais locais, para com isso fortalecer sua capacidade produtiva;
- (e) Estabelecer uma rede de centros de ensino baseados na comunidade com o objetivo de promover o fortalecimento institucional e técnico e o desenvolvimento sustentável.

(b) *Atividades relacionadas a Governos*

3.8. Os Governos, com o auxílio e a cooperação das organizações internacionais, não-governamentais e comunitárias locais adequadas, devem estabelecer medidas que, direta ou indiretamente:

- (a) Gerem oportunidades de emprego remunerado e de trabalho produtivo compatíveis com os elementos específicos de cada país, em escala suficiente para absorver os possíveis aumentos da força de trabalho e cobrir a demanda acumulada;
- (b) Com apoio internacional, quando necessário, desenvolvam uma infraestrutura adequada, sistemas de comercialização, de tecnologia, de crédito e similares, juntamente com os recursos humanos necessários para apoiar as ações enumeradas acima, e oferecer maior número de opções às pessoas com recursos escassos. Deve ser atribuída alta prioridade ao ensino básico e ao treinamento profissional;
- (c) Provenham aumentos substanciais à produtividade dos recursos economicamente rentáveis, e adotem medidas que favoreçam o beneficiamento adequado das populações locais no uso dos recursos;
- (d) Confiram condições às organizações comunitárias e à população em geral de atingir meios sustentáveis de subsistência;
- (e) Criem um sistema eficaz de atendimento primário da saúde e de atendimento das mães, acessível para todos;
- (f) Considerem a possibilidade de fortalecer ou criar estruturas jurídicas para o manejo da terra e o acesso aos recursos terrestres e à propriedade da terra -- particularmente no que diz respeito à mulher -- e para a proteção dos rebanhos;
- (g) Reabilitem, na medida do possível, os recursos degradados, introduzindo medidas políticas que promovam o uso sustentável dos recursos necessários à satisfação das necessidades humanas básicas;
- (h) Estabeleçam novos mecanismos baseados na comunidade e fortaleçam mecanismos já existentes a fim de possibilitar o acesso permanente das comunidades aos recursos necessários para que os pobres superem sua pobreza;

(i) Implementem mecanismos de participação popular --particularmente de pessoas pobres, especialmente de mulheres -- nos grupos comunitários locais, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável;

(j) Implementem, em caráter de urgência, de acordo com as condições e os sistemas jurídicos específicos de cada país, medidas que garantam a mulheres e homens o mesmo direito de decidir livre e responsabilmente o número de filhos que querem ter e o espaçamento entre eles, e tenham acesso à informação, à educação e aos meios pertinentes que lhes possibilitem exercer esse direito em conformidade com sua liberdade, dignidade e valores pessoais, levando em conta fatores éticos e culturais. Os Governos devem tomar medidas concretas a fim de implementar programas para o estabelecimento e fortalecimento dos serviços preventivos e curativos na área da saúde, que incluam um atendimento seguro e eficaz da saúde reprodutiva centrado na mulher, gerenciado por mulheres, e serviços acessíveis, baratos, condizentes com as necessidades, para o planejamento responsável do tamanho da família, em conformidade com a liberdade, a dignidade e os valores pessoais, levando em conta fatores éticos e culturais. Os programas devem centrar-se no fornecimento de serviços gerais de saúde, inclusive acompanhamento pré-natal, educação e informação sobre saúde e paternidade responsável, e dar oportunidade a todas as mulheres de amamentar adequadamente seus filhos, ao menos durante os primeiros quatro meses após o parto. Os programas devem apoiar plenamente os papéis produtivo e reprodutivo da mulher, bem como seu bem-estar, com especial atenção para a necessidade de proporcionar melhores serviços de saúde a todas as crianças, em condições de igualdade, e para a necessidade de reduzir o risco de mortalidade e as enfermidades de mães e filhos;

(k) Adotem políticas integradas voltadas para a sustentabilidade no manejo dos centros urbanos;

(l) Empreendam atividades voltadas para a promoção da segurança alimentar e, quando adequado, da auto-suficiência alimentar no contexto da agricultura sustentável;

(m) Apóiem as pesquisas sobre os métodos tradicionais de produção que se tenham demonstrado ambientalmente sustentáveis e a integração desses métodos;

(n) Procurem ativamente reconhecer e integrar na economia as atividades do setor informal, com a remoção de regulamentações e obstáculos que discriminem as atividades desse setor;

(o) Considerem a possibilidade de abrir linhas de crédito e outras facilidades para o setor informal, bem como de facilitar o acesso à terra para os pobres sem-terra, para que estes possam adquirir meios de produção e obtenham acesso seguro aos recursos naturais. Em muitas instâncias é preciso especial atenção com respeito à mulher. Esses programas devem ter sua exequibilidade rigorosamente avaliada, a fim de que os beneficiários de empréstimos não sofram crises motivadas pelas dívidas;

(p) Proporcionar aos pobres acesso aos serviços de abastecimento de água potável e saneamento;

(q) Proporcionar aos pobres acesso à educação primária.

(c) *Dados, informação e avaliação*

3.9. Os Governos devem aperfeiçoar a coleta de informações sobre os grupos-meta e as áreas-meta a fim de facilitar a elaboração dos programas e atividades a eles dirigidos -- compatíveis com as necessidades e aspirações dos grupo-meta. A avaliação desses programas deve levar em conta a situação da mulher, visto que as mulheres são um grupo especialmente desfavorecido.

(d) *Cooperação e coordenação internacionais e regionais*

3.10. O Sistema das Nações Unidas, por meio de seus órgãos e organizações pertinentes e em cooperação com os Estados Membros e as organizações internacionais e não-governamentais pertinentes, deve atribuir prioridade máxima à mitigação da pobreza e deve:

(a) Assistir os Governos, quando solicitado, na formulação e implementação de programas nacionais de ação voltados para a mitigação da pobreza e o desenvolvimento sustentável. A esse respeito, deve-se ver com especial atenção as atividades práticas relacionadas a esses objetivos, como as de erradicação da pobreza e os projetos e programas suplementados, quando pertinente, por ajuda alimentar; também é preciso apoiar especialmente o emprego e a geração de rendimentos;

(b) Promover cooperação técnica entre os países em desenvolvimento nas atividades destinadas a erradicar a pobreza;

(c) Fortalecer as estruturas existentes no sistema das Nações Unidas para a coordenação das medidas relacionadas à erradicação da pobreza, inclusive com o estabelecimento de um centro de coordenação para o intercâmbio de informações e a formulação e implementação de projetos experimentais reprodutíveis de luta contra a pobreza;

(d) No acompanhamento da implementação da Agenda 21, atribuir alta prioridade à avaliação dos progressos realizados na erradicação da pobreza;

(e) Examinar a estrutura econômica internacional, inclusive os fluxos de recursos e os programas de ajuste estrutural, para certificar-se de que as preocupações sociais e ambientais são levadas em consideração e, a esse respeito, fazer uma avaliação da política das organizações, órgãos e agências internacionais, inclusive das instituições financeiras, para garantir a continuidade da oferta de serviços básicos aos pobres e necessitados;

(f) Promover a cooperação internacional para atacar as causas essenciais da pobreza. O processo de desenvolvimento não adquirirá impulso enquanto os países em desenvolvimento se mantiverem oprimidos pela dívida externa, o financiamento para o desenvolvimento for insuficiente, houver barreiras restringindo o acesso aos mercados, e os preços dos produtos básicos e as condições do comércio nos países em desenvolvimento permanecerem em depressão.

Meios de implementação

(a) Financiamento e estimativa de custos

3.11. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$30 bilhões de dólares, inclusive cerca de \$15 bilhões de dólares a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Estas estimativas coincidem em parte com as estimativas de outros trechos da Agenda 21. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

(b) Fortalecimento Institucional

3.12. Um fortalecimento institucional e técnico de caráter nacional para a implementação das atividades acima relacionadas é fundamental e deve receber tratamento de alta prioridade. É particularmente importante centrar o fortalecimento institucional e técnico no plano das comunidades locais, a fim de criar as bases para uma abordagem da sustentabilidade empreendida pela comunidade, e estabelecer e fortalecer mecanismos que permitam a troca de

experiência e conhecimentos entre os grupos comunitários, tanto a nível nacional como internacional. Essas atividades implicam exigências consideráveis, relacionadas às várias áreas pertinentes da Agenda 21; em decorrência, é preciso contar com o apoio financeiro e tecnológico internacional.