

# DA POBREZA AO PODER

COMO CIDADÃOS ATIVOS E ESTADOS EFETIVOS  
PODEM MUDAR O MUNDO

## RESUMO

*Da Pobreza ao Poder*, publicado por Oxfam Internacional (2008), contribui para um debate urgente e marcado por mudanças rápidas em torno do desenvolvimento. Sua análise baseia-se na experiência das organizações afiliadas de Oxfam Internacional e contrapartes em mais de 100 países e em abrangentes discussões com diversos profissionais da área do desenvolvimento.

## O MUNDO DESIGUAL

Eliminar o flagelo da extrema pobreza, da desigualdade e da ameaça de um colapso ambiental é o maior desafio global a ser enfrentado no século XXI. Uma em cada seis pessoas sofre os efeitos perniciosos da pobreza, da fome, da doença e da ansiedade gerada por um futuro incerto. A renda dos 500 bilionários mais ricos do mundo supera a dos 416 milhões de pessoas mais pobres do planeta. Comunidades afetadas pela pobreza em todo o mundo estão pagando, cada vez mais, o preço das mudanças climáticas provocadas, principalmente, pelas fartas emissões de carbono de países ricos.

Mesmo dentro dos países, as desigualdades são gritantes. Crianças nascidas nos 20 por cento dos domicílios mais pobres de Gana ou do Senegal têm uma probabilidade duas a três vezes mais alta de morrer antes de completarem cinco anos de idade do que crianças nascidas nos 20 por cento dos domicílios mais ricos desses países. No Brasil, os negros têm uma probabilidade duas vezes maior de sofrer uma morte violenta do que os brancos e sua probabilidade de cursar uma universidade é de apenas um terço em relação a estes. Nos estados indianos de Uttar Pradesh e Bihar, a taxa de matrículas no primeiro grau de meninas de castas e tribos chamadas de “intocáveis” é de 37 por cento, contra 60 por cento para meninas de castas não “intocáveis”. Entre os meninos de castas não “intocáveis”, 77 por cento estão matriculados no primeiro grau. Essas situações extremas são moralmente repugnantes e constituem um desperdício criminoso de talentos e potencialidades.

*Da Pobreza ao Poder* oferece uma visão de mulheres e homens de todas as partes do mundo que têm educação, saúde e acesso a outros direitos bem como, dignidade e voz – e que são donos de seus destinos. Para que isso seja possível para todas e todos, faz-se necessário o estabelecimento de um novo acordo global – um acordo para a redistribuição de poder, participação, oportunidades e ativos. A alternativa – um mundo de abismos crescentes entre os “que têm” (em termos de riqueza, tecnologia, água, solo, carbono) e os “que não têm”, um mundo dualista de pessoas de dentro e outras de fora – pressagia o sofrimento desnecessário de continentes, nações e grupos excluídos dentro de países que, em outras circunstâncias, poderiam ser ricos. Essa distopia é instável e autodestrutiva, pois os ‘de cima’ (na terminologia de Robert Chambers) passarão a maior parte do seu tempo mantendo à distância as crescentes legiões dos ‘de baixo’, que continuarão batendo cada vez mais insistentemente nos portões dos privilegiados.

## CIDADÃOS ATIVOS E ESTADOS EFETIVOS

A experiência da Oxfam em mais de 100 países nos permite concluir que a redistribuição necessária pode ser alcançada por meio de uma combinação de cidadãos ativos e Estados efetivos.

Por que uma cidadania ativa é necessária? Porque para que as pessoas possam viver com dignidade e que Estados, empresas e outros sejam responsabilizados por suas ações, é crucial que os cidadãos possam determinar o curso de suas próprias vidas, lutando por seus direitos e por justiça em suas sociedades. Cidadãos ativos constituem um ingrediente essencial para que os Estados da atualidade trabalhem eficazmente para pôr fim à pobreza e à desigualdade em bases sustentáveis.

A economia globalizada produz, anualmente, US\$ 9.543 em bens e serviços por pessoa – 25 vezes mais que o valor de US\$ 365 por ano que define a ‘extrema pobreza’ de um bilhão de seres humanos. Isso é mais do que suficiente para todos.

As mulheres cultivam de 60 a 80 por cento dos alimentos produzidos na maioria dos países em desenvolvimento, mas são proprietárias de menos de dois por cento da terra. Em Kerala, na Índia, quase metade das mulheres que não possuem qualquer propriedade relata que sofre violência física, contra apenas 7 por cento das que possuem alguma propriedade.

Pessoas que moram em favelas em Jacarta, Manila e Nairóbi pagam de cinco a dez vezes mais por unidade de água que consomem do que as que moram em áreas de alta renda em suas cidades – e mais que os consumidores pagam em Londres ou Nova Iorque.

Há cinquenta anos, a Coréia era mais pobre que o Sudão. Atualmente, o país é líder na área industrial e tem um PIB per capita mais de nove vezes superior ao do Sudão.

O parlamento mais eqüitativo do mundo atualmente é a câmara inferior de Ruanda, na qual mulheres ocupam quase 49 por cento das cadeiras.

## DA POBREZA AO PODER RESUMO

Por que Estados efetivos? Porque a história revela claramente que nenhum país prosperou sem um Estado capaz de administrar o processo de desenvolvimento ativamente. As extraordinárias transformações observadas em países como a China, o Vietnã, a Coreia do Sul, Taiwan, Botsuana ou as Ilhas Maurício foram promovidas por Estados que garantiram saúde e educação para todos e que administram ativamente seu processo de crescimento econômico e de transformação. Nada disso é fácil. O filósofo alemão Georg Hegel descreveu o Estado como uma 'obra de arte'. As melhores constituições e Estados são como obras detalhadamente projetadas e podem ser comparados com grandes realizações da civilização no campo das artes visuais, da música, da filosofia ou da poesia.

### UMA ECONOMIA PARA O SÉCULO XXI

Nos âmbitos local, nacional e global, pessoas em situação de pobreza estão estreita e crescentemente ligadas à sociedade por meio dos mercados de trabalho e dos bens e serviços que compram e vendem. Os mercados podem permitir às pessoas sair da pobreza e transformar suas vidas. No entanto, em muitos casos, a concentração de poder nos mercados impede que os benefícios do crescimento sejam usufruídos por pessoas afetadas pela pobreza. A redistribuição de poder nos mercados em todos os níveis é essencial para que o crescimento opere a favor dos pobres.

Os mercados não podem, por si só, superar os desafios da pobreza, da desigualdade e da degradação ambiental. Estados efetivos e cidadãos ativos devem tomar as medidas necessárias para que o mercado produza um tipo de crescimento que beneficie pessoas em situação de pobreza. É necessária uma economia do século XXI, que disponibilize ferramentas que permitam aos países lograr um crescimento ambientalmente sustentável; que reconheça a importância do trabalho não remunerado, predominantemente realizado por mulheres; e que ataque a pobreza e a desigualdade. Para tanto, uma nova abordagem econômica deve ser adotada, baseada nos direitos e no bem-estar de pessoas e comunidades.

### RISCO E VULNERABILIDADE

A pobreza é caracterizada tanto pela ansiedade como pela baixa renda. Pessoas em situação de pobreza são mais vulneráveis a desastres pessoais como doenças ou perda de emprego ou, em nível comunitário, a eventos climáticos, terremotos ou conflitos.

Para reduzir essa vulnerabilidade, o significado da 'segurança' deve ser reconsiderado, bem como os meios para alcançá-lo. Em vez de se adotar uma abordagem predominantemente militar, esforços holísticos devem ser envidados para reduzir a vulnerabilidade baseados no apoio e no fortalecimento da auto-organização de pessoas em situação de pobreza e na oferta de mecanismos de proteção no âmbito nacional ou internacional – garantindo o que chamamos de 'segurança humana'. Uma segurança humana efetiva inclui esquemas de proteção social, como pensões e garantias de renda básica, que atuem como 'amortecedores' para pessoas em situação de pobreza; acesso ampliado ao sistema financeiro; e melhores condições para que famílias e comunidades em situação de pobreza possam fazer frente a desastres naturais, conflitos e outros choques. A urgência ficou maior em decorrência do impacto crescente das mudanças climáticas, principalmente para as comunidades mais afetadas pela pobreza.

### O SISTEMA INTERNACIONAL

A história dos casos bem-sucedidos de desenvolvimento revela que as mudanças surgem principalmente a partir dos espaços nacional e local, mas países ricos, sociedades e empresas têm uma enorme responsabilidade a assumir. As formas profundamente desiguais de governança global devem ser revistas para que fenômenos globais como as mudanças climáticas, os fluxos de capitais, a migração, os conflitos ou o comércio e investimentos sejam geridos de maneira a reduzir a pobreza, a desigualdade e o sofrimento. Em outras áreas, governos poderosos e instituições internacionais devem fazer menos, reconhecendo que Estados efetivos e cidadãos ativos são os principais atores da trama do desenvolvimento e precisam de espaço para experimentar, errar, aprender e crescer.

Os governos de países ricos devem concentrar-se, primeiramente, em colocar sua casa em ordem. Eles devem reprimir duramente em seus territórios atividades danosas, como o comércio de armas, a restrição ao fluxo livre de conhecimentos e tecnologia, a falta de ética das empresas,

Em 1900, a Nova Zelândia era o único país com um governo eleito por todos os seus cidadãos adultos. No final do século, o mundo tinha 120 democracias eleitas.

Botsuana tem apresentado a mais bem sucedida história de sucesso da África. Seu PIB per capita aumentou cem vezes desde que o país conquistou sua independência, em razão do que a economia do país é a que tem crescido mais rapidamente no mundo há três décadas.

Abaixo de um PIB de cerca de US\$ 20.000 per capita, as expectativas das pessoas em relação à sua satisfação na vida aumentam constantemente com a renda. Acima desse valor, o gráfico se estabiliza: uma renda nacional mais alta não traz mais satisfação às pessoas.

Para cada pessoa que falece em decorrência de atentados terroristas, aproximadamente 25 mulheres morrem desnecessariamente no parto e outras 60 morrem em acidentes de trânsito, enquanto 175 crianças morrem de fome.

Há trinta anos, quase 400 pessoas morriam todos os dias em decorrência de algum desastre, mas esse número caiu pela metade, graças a uma combinação de sistemas de alerta precoce mais eficazes e de uma melhor preparação para desastres em nível comunitário.

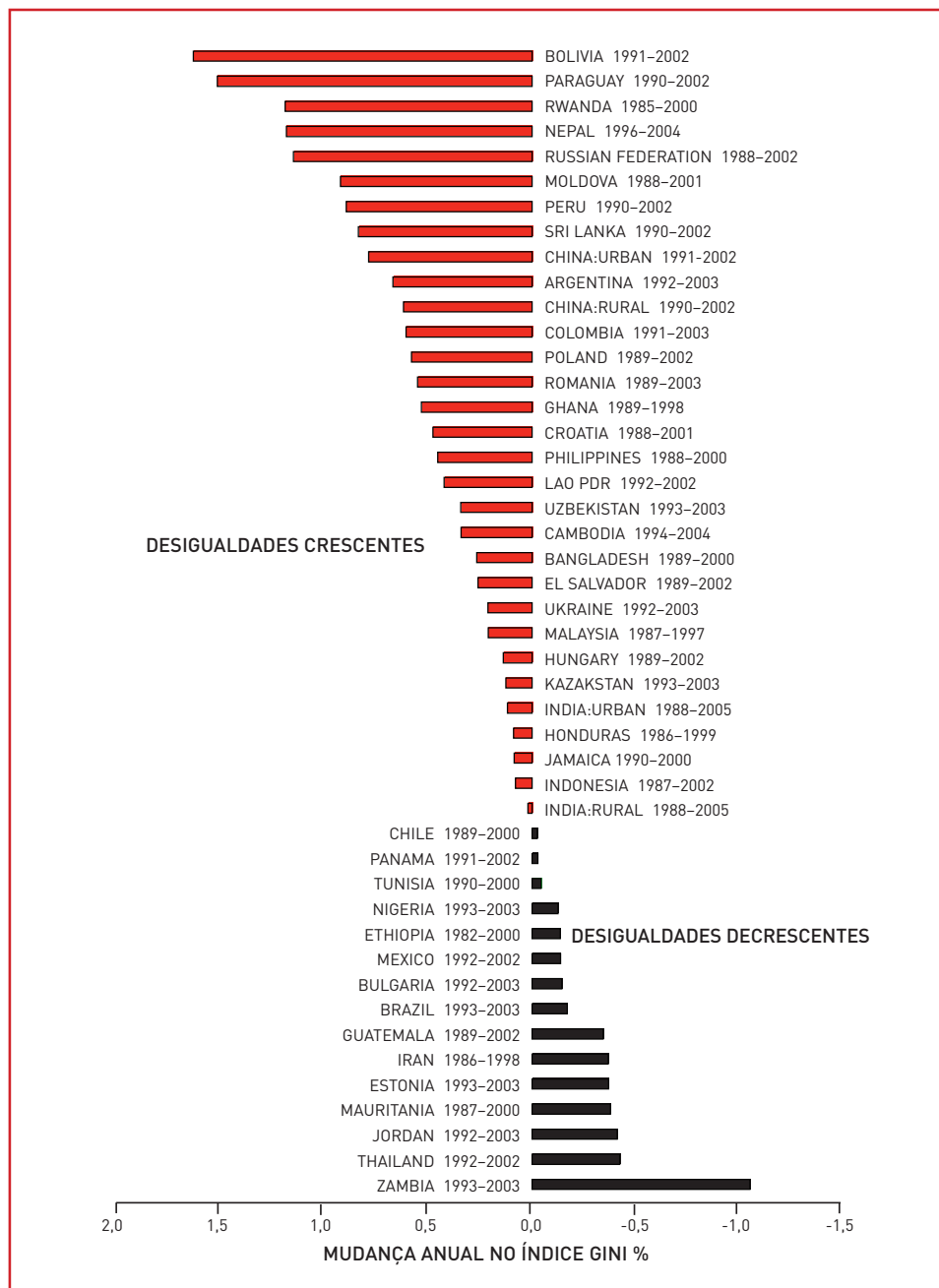
Se não forem tomadas medidas agora, o número de refugiados ambientais pode superar a marca dos 150 milhões até 2050 em função dos prováveis efeitos do aquecimento global.

Os países pobres estão perdendo cerca de US\$ 385 bilhões por ano (quatro vezes o volume da ajuda humanitária global) em decorrência da sonegação de impostos.

a liberalização forçada do comércio e dos mercados financeiros e os níveis inaceitáveis de emissões de carbono que podem destruir o planeta. Essa agenda de ‘parar de prejudicar’ deve ser complementada por uma solidariedade ativa com a luta de pessoas em situação de pobreza e suas comunidades dentro dos países em desenvolvimento, que deve incluir uma maior ajuda humanitária em termos de quantidade e qualidade.

Não pode haver uma causa mais louvável. A luta contra o flagelo da pobreza, da desigualdade e da ameaça de um colapso ambiental definirá o século XXI, como a luta contra a escravidão ou pelo sufrágio universal definiu eras pregressas. Se falharmos, as gerações futuras não nos perdoarão. Se formos bem-sucedidos nesse esforço, elas se perguntarão como o mundo tolerou essa injustiça desnecessária e sofreu seus efeitos por tanto tempo.

### Mudanças observadas nos níveis de desigualdade em países em desenvolvimento selecionados



Fonte: R. Manning (2008) 'Reflections on "Pro-Poor Growth"', apresentação feita no evento 'Growth and poverty reduction: Pro-poor growth or trade-off?', 8 de fevereiro de 2008, Overseas Development Institute, Londres.

## ESTUDOS DE CASO

**Garantindo os direitos das mulheres no Marrocos**

Em 2004, o parlamento marroquino aprovou uma legislação concebida para reformar o *Moudawana* – um código familiar islâmico considerado sagrado e imutável no passado – para proteger mulheres contra injustiças no território do país. Como resultado, as mulheres conquistaram sua autonomia jurídica e mais direitos em questões como casamento, divórcio, guarda das crianças e relações familiares.

Após décadas de ativismo, o momento decisivo ocorreu quando grupos de mulheres redobram seus esforços em 2000, levando dezenas de milhares de pessoas às ruas para participar de manifestações em Rabat e Casablanca. A reação do liberal Rei Mohammed VI foi solicitar a 40 líderes femininas de grupos da sociedade civil que se reunissem e apresentassem recomendações bem como designar três conhecidas profissionais para participar de uma nova Comissão Real para a reforma do *Moudawana*.

Nos anos que se seguiram, as ativistas combinaram o *lobby* eficaz da Comissão com manifestações maciças e campanhas de conscientização pública. Além de garantir uma melhor qualidade de vida para as mulheres marroquinas, sua vitória também criou um ambiente mais favorável para a implementação de outras reformas.

**A campanha da Índia para a Garantia Nacional de Emprego Rural**

Moradores de áreas rurais da Índia têm um emprego garantido atualmente graças à Lei da Garantia Nacional de Emprego Rural (NREGA) de 2005. A legislação foi elaborada em resposta à seca e outros problemas enfrentados em áreas rurais de Rajasthan, onde redes da sociedade civil condenaram programas públicos de distribuição de alimentos e de emprego por não terem conseguido evitar a fome nessas áreas.

O sucesso dos ativistas em mobilizar o apoio da sociedade civil em torno da campanha do 'Direito ao Alimento' refletiu o avanço das abordagens baseadas em direitos na Índia e motivou líderes do partido da oposição no Congresso a incluir uma garantia de emprego em seu manifesto de 2004. A surpreendente vitória do partido nas eleições gerais daquele ano resultou em um projeto de lei, o qual, no entanto, enfrentou uma forte oposição do Ministério da Fazenda.

Uma campanha determinada de ativistas da NREGA teve uma cobertura considerável dos meios de comunicação de massa e os políticos que apoiavam a posição do ministério foram acusados de ser 'contra os pobres'. Embora um meio-termo fosse inevitável, a combinação do *lobby* da sociedade civil junto a políticos e campanhas públicas garantiu um enorme potencial de aprovação ao texto final.

**A Treatment Action Campaign da África do Sul (TAC)**

A *Treatment Action Campaign* (TAC) é uma organização de mais de 15.000 pessoas soropositivas que foi extraordinariamente bem-sucedida em suas ações para ampliar o acesso a tratamento de soropositivos na África do Sul, onde cerca de 20 por cento da população são portadores do HIV.

Quando transnacionais do setor farmacêutico ameaçaram recorrer à justiça para impedir a importação de medicamentos genéricos baratos para a África do Sul em 2001, a TAC coordenou uma nova onda de ações de ativistas que forçou as empresas a desistir da idéia e a baixar os preços de seus medicamentos anti-retrovirais. A TAC então questionou as políticas adotadas pelo governo do ANC em relação aos anti-retrovirais, desenvolveu amplas alianças dentro e fora do governo e obteve uma série de importantes vitórias na justiça.

No final de 2006, o ativismo da TAC havia ajudado a gerar uma condenação pública internacional suficiente para tornar insustentáveis as políticas do ANC; no entanto, a disposição de adotar instrumentos da democracia constitucional foi, acima de qualquer outro, o fator que diferenciou a TAC de outras campanhas em sua capacidade de gerar mudanças.

**Uma revolução para o povo chiquitano da Bolívia**

Há vinte e cinco anos, o povo chiquitano da Bolívia vivia em condições quase feudais: os chiquitanos não podiam ser proprietários de terras e eram obrigados a trabalhar sem remuneração para proprietários de terras. Em 2007, após anos de luta, eles conquistaram o direito legal de ocupar o território indígena de Monteverde.

As primeiras mudanças ocorreram na década de 1980, quando os chiquitanos começaram a desenvolver sua identidade indígena. Eles apresentaram sua primeira demanda pelo território em 1995 e, nos anos que se seguiram, organizaram uma série de passeatas que contribuíram para conquistar seu reconhecimento pelo parlamento, ajudaram a desenvolver alianças nacionais essenciais e contribuíram, ainda, para a realização de uma onda de protestos por todo o país que acabou derrubando o presidente, em 2003.

Posteriormente, as eleições municipais de 2005 trouxeram grandes conquistas para os povos indígenas, mudando profundamente o destino dos chiquitanos. Em 2007, sua estratégia política – com sua ênfase no papel do governo como garantidor de direitos e sua insistência na negociação e nos procedimentos legais – foi finalmente vitoriosa.

## DA POBREZA AO PODER RESUMO

*‘Por nos contar o que pode ser realizado por pessoas comuns por meio de ações organizadas, este livro gera esperança ao fortalecer o entendimento do que é necessário fazer para eliminar a pobreza. O mundo efetivamente precisa de esperança e know-how e temos razões para sermos gratos pelos fatos que este importante estudo nos apresenta a partir de um amplo conjunto de ações sociais colaborativas.’*

Amartya Sen, Conselheiro Honorário, Oxfam

*‘A grande força da Oxfam reside na sua capacidade de transformar a indignação moral que a pobreza global provoca em medidas efetivas baseadas em pesquisas sólidas. O livro de Green apresenta uma visão abrangente do desenvolvimento sob o prisma dessa tradição.’*

Dani Rodrik, Professor de Economia Política Internacional, Escola de Governo John F. Kennedy, Universidade de Harvard

*‘A leitura deste livro é absolutamente essencial para todas as pessoas interessadas em promover a segurança humana, em contraste com a segurança militar. No entanto, a realidade é que mais de 1 bilhão de pessoas vive em situação de pobreza em todo o mundo, na maioria mulheres e particularmente na África... Este livro contribui para um melhor entendimento do que se deve fazer para reduzir a pobreza global.’*

Bineta Diop, Diretora Executiva, Femmes Africa Solidarité

*‘Green conseguiu, magistralmente, reunir todas as ferramentas que esperávamos em um só lugar: uma análise sólida de como as forças da globalização e do poder estão afetando pessoas em situação de pobreza no mundo, exemplos edificantes de como Estados efetivos e cidadãos esclarecidos estão moldando uma sociedade mais sustentável... e um mapa para um mundo melhor. Não se trata de Green nos dizendo o que fazer, e sim mostrando o que os melhores entre nós estão fazendo, indicando como lideram pelo exemplo e como podemos nos unir aos seus esforços.’*

Kevin P. Gallagher, Universidade de Boston e editor da publicação *Putting Development First: The Importance of Policy Space in the WTO and IFIs*

*‘Da Pobreza ao Poder oferece uma visão panorâmica e sofisticada de como o mundo muda e de como podemos mudá-lo, com base em um conjunto singular de entendimentos acadêmicos sólidos, uma efetiva experiência ativista e sagacidade política. Ele merece ser um padrão de referência para ativistas sociais e formuladores de políticas, bem como uma leitura obrigatória para estudantes de economia, política, sociologia e desenvolvimento.’*

Ha-Joon Chang, Faculdade de Economia, Universidade de Cambridge, e autor de *Kicking Away the Ladder* e *Bad Samaritans*

*‘Um tour de force...Este livro é ao mesmo tempo chocante, realista e radical; nos ajuda a compreender melhor os desafios do desenvolvimento bem como o que deve ser feito para enfrentá-los...Deve servir de fonte de informação e inspiração para todos aqueles que estão comprometidos com políticas e práticas voltadas para a construção de um mundo melhor’.*

Robert Chambers, Instituto de Estudos do Desenvolvimento e autor da publicação *Whose Reality Counts? Putting the Last First*.

# DA POBREZA AO PODER

## ÍNDICE

**Prefácio:** Amartya Sen

**1 Introdução:** O mundo desigual

**2 Poder e política:** cidadãos ativos e Estados efetivos; direitos; atitudes e crenças; serviços essenciais; corrupção; a propagação da democracia

**3 Pobreza e riqueza:** uma economia para o século XXI; meios de vida rurais; trabalho; o setor privado; crescimento

**4 Risco e vulnerabilidade:** proteção social; fome e penúria; saúde; desastres naturais; mudanças climáticas; violência e conflitos

**5 O sistema internacional:** finanças; comércio; ajuda; ajuda humanitária e paz; mudanças climáticas

**6 Conclusão:** Um novo acordo para um novo século

**Anexo:** Como mudanças ocorrem

Notas; índice remissivo

## DA POBREZA AO PODER ON-LINE

[www.fp2p.org](http://www.fp2p.org)

O conjunto de informações com acesso gratuito *on-line* inclui o texto completo do livro (em inglês), resumos em espanhol, francês e português, documentos introdutórios, estudos de caso, relatórios de pesquisas, figuras, mapas e apresentações.

**Debate:** avaliações, comentários e *blogs*.

**Informações para jornalistas:** comunicados à imprensa, eventos, endossos, comentários e perfil do autor.

**Compra on-line:** pedidos seguros *on-line* e detalhes sobre edições em outros idiomas e distribuidores locais em todo o mundo.

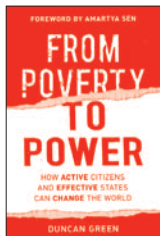
### DA POBREZA AO PODER:

**Como Cidadãos Ativos e Estados Efetivos Podem Mudar o Mundo**

foi publicado por Oxfam Internacional em 2008.

Autor: Duncan Green,  
Chefe da Área de Pesquisas, Oxfam GB

540 páginas • Livro em brochura com dimensões de 234mm x 156mm • ISBN 978-0-85598-593-6



© Oxfam International 2008 • [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

Para obter informações adicionais, envie um e-mail para [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk)



Publicado por Oxfam International,  
Secretariado de Oxfam International,  
Suite 20, 266 Banbury Road,  
Oxford OX2 7DL, United Kingdom

100% impresso em papel reciclado