

PREFÁCIO

A sétima edição brasileira do Observatório da Cidadania está sendo publicada ao término do primeiro ano do governo Lula. A edição anterior veio à luz quando as eleições presidenciais ainda não estavam decididas – apesar da folgada maioria que Lula exibiu em todas as pesquisas de opinião. Sua vitória, em outubro de 2002, serviu para renovar esperanças de que os sérios problemas que atormentavam a sociedade brasileira há pelo menos 20 anos, gerando duas décadas perdidas (1980 e 1990), começariam finalmente a ser enfrentados. As expectativas otimistas com relação ao novo governo, aliás, não se limitavam ao Brasil: a vitória de Lula foi recebida com euforia e esperança em todo o mundo, o que se manifestou na entusiástica recepção que o presidente eleito encontrou em todas as suas viagens, dentro e fora do país, mas especialmente na América Latina.

Os artigos que compõem esta edição apontam que, embora a esperança se mantenha, em grande medida, a euforia deu lugar à cautela, em face da decisão do novo governo em prosseguir com as políticas econômicas ortodoxas do governo anterior e das dificuldades em tomar a iniciativa com relação a políticas sociais mais efetivas que as implementadas por Fernando Henrique Cardoso (FHC). Mas o governo Lula tem mostrado ousadia e iniciativa na sua política exterior, em um mundo que se tornou consideravelmente mais complicado após 11 de setembro de 2001.

De fato, logo após os atentados terroristas, o governo estadunidense – que até então se mostrava indeciso e desorientado, provavelmente como resultado das condições em que o presidente foi eleito, contestado por boa parte da população – passou à ofensiva, promovendo políticas domésticas de restrição das liberdades civis e políticas externas orientadas por uma visão marcadamente unilateralista. Com efeito, o presidente Bush, em discurso pronunciado pouco depois dos atentados, anunciou as bases de sua nova política externa ao afirmar que quem não estivesse com os Estados Unidos em sua guerra ao terror estaria contra eles.

Provavelmente, essa afirmação não teria sido tão problemática, se não fosse estendida a áreas muito mais extensas do que aquelas legitimamente classificadas de combate e prevenção de atos terroristas. O exemplo mais gritante da nova política foi a decisão praticamente isolada dos Estados Unidos de promover a guerra no Iraque, contra forte oposição internacional, expressa nas votações do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU). As dificuldades enfrentadas nessa ocupação – em que se destaca o atentado à representação da ONU, no qual perdeu a vida o diplomata brasileiro Sérgio Vieira de Mello – fazem emergir expectativas, ainda frágeis, de atenuação da postura unilateralista e imperial assumida depois do 11 de Setembro. Ainda que de forma hesitante, o governo estadunidense volta a buscar suporte na ONU, organismo que tentou esvaziar após a recusa do Conselho de Segurança em apoiar suas pretensões. Esse processo ainda está em desdobramento,

com intensificação de um diálogo mais produtivo com a França e a Alemanha, os dois países que questionaram mais fortemente o unilateralismo.

As dificuldades enfrentadas pelos Estados Unidos em impor sua agenda ao mundo têm tido importante contrapartida nas dificuldades por que passa sua economia. Apesar das indicações de que a recessão iniciada em 2000 tenha já sido superada, o desemprego continua forte, os desequilíbrios no balanço de pagamentos se mantêm extremamente elevados (o déficit em transações correntes dos Estados Unidos é equivalente a quase três Produtos Internos Brutos/PIBs por ano), e o governo voltou a gastar muito mais do que arrecada, e vai piorar ainda mais se os gastos com a ocupação do Iraque não puderem ser limitados.

Nesse quadro internacional de incertezas e encruzilhadas, o governo Lula tem mostrado o melhor de si. De forma corajosa, mas eficaz, o governo brasileiro definiu como prioridades (anunciadas pelo ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim) as alianças com outros países em desenvolvimento, especialmente Argentina (no Mercosul), África do Sul, China, Índia e Rússia. Os primeiros resultados dessa política afirmativa foram o bem-sucedido bloqueio das propostas avançadas por Estados Unidos e União Européia para a reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Cancún e a refocalização das discussões de criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

No primeiro caso, a tentativa dos países mais desenvolvidos de, simultaneamente, manter seus instrumentos de restrição do acesso a mercados domésticos de produtos agrícolas e forçar a abertura de mercados não-convencionais (como o de compras governamentais) dos países em desenvolvimento foi derrotada por estes, sob a liderança do chamado G20+, criado por proposta do governo brasileiro. No segundo, a política externa do ministro Amorim de busca ativa de estreitamento de contatos com outros governos latino-americanos indica a intenção de limitar a Alca às medidas que forem efetivamente de interesse de todo o grupo de países, e não apenas da economia líder.

Também não se pode esquecer que, se, por um lado, o governo brasileiro tem exibido uma postura mais agressiva e afirmativa nos foros internacionais, outros países têm mostrado disposição para defesa de seus interesses em grau que parecia esquecido, pelo menos no continente sul-americano. Destacam-se nesse quadro, sem dúvida, as políticas adotadas pelo presidente Néstor Kirchner, na Argentina, cuja ousadia no tratamento das demandas do Fundo Monetário Internacional (FMI) se contrasta favoravelmente com a timidez exibida pela equipe econômica do governo Lula. Contra todas as expectativas de que seu discurso de independência fosse apenas eleitoreiro, Kirchner não parece ter hesitado em confrontar as demandas do FMI, chegando mesmo a declarar default de suas dívidas com a instituição – que cedeu rapidamente, aceitando novo acordo em que prevalecem as exigências argentinas.

Nesse cenário, inscrevem-se os artigos publicados aqui. No capítulo Informes Temáticos, encontram-se análises globais sobre os desdobramentos da reunião da OMC, realizada em setembro de 2003, em Cancún; os impactos da privatização dos serviços sobre as populações pobres e a erosão dos direitos humanos; o desenvolvimento e a reforma do sistema financeiro global; a mercadização da reprodução social; e crítica aos métodos de mensuração e comparação da pobreza entre os países.

Já no Panorama Brasileiro trata-se, especialmente, dos desafios colocados ao novo governo para o cumprimento do seu compromisso de enfrentamento das desigualdades e da pobreza. Nesse contexto, a questão do desenvolvimento da agricultura familiar – como alternativa de desenvolvimento rural sustentável e de combate à pobreza rural – ganha um enfoque pouco usual no artigo de Taciana Gouveia, que examina as desigualdades de gênero nas estruturas de sustentação da agricultura familiar. Expondo as relações patriarcais e a relação entre os modos de organização familiar, de produção e de consumo, revela o papel e a posição das mulheres na agricultura familiar, assim como a urgência no enfrentamento dessas questões pelas organizações e movimentos sociais. Isso se mostra essencial não só para realização da cidadania das mulheres, mas para a garantia da própria expansão da agricultura familiar.

Maria Cristina Pimenta, Carlos André F. Passarelli e Veriano Terto Jr. analisam uma história de sucesso nas políticas da saúde: o programa de combate à Aids do governo brasileiro. Uma vitória feita de ações ousadas, como a distribuição gratuita de anti-retrovirais, contra as recomendações do Banco Mundial, e a quebra de patentes das grandes indústrias farmacêuticas. O artigo mostra a atuação fundamental dos movimentos sociais articulados, pressionando o Estado a cumprir seus deveres constitucionais na área da saúde.

Marcelo Paixão recupera algumas hipóteses que tentam explicar a correlação entre a situação social da população negra e as desigualdades sociais. Essas concepções, presentes no governo Lula, refletem-se, também, em diferentes compreensões das políticas públicas voltadas para a população afrodescendente. A partir de indicadores de desigualdades sociorraciais da década de 1990, Paixão demonstra as incongruências daquelas hipóteses. Enfatiza a necessidade de produção de uma crítica sistemática e consistente às recentes propostas de políticas focalistas de inspiração neoliberal, sem abandonar a crítica à concepção classista do universalismo democrático racial, assim como do nosso modelo de democracia e de relações sociorraciais, gerador de desigualdades.

Para Amélia Cohn, o Estado, hoje, deve ter audácia para criar um novo modelo de proteção social que dê conta da diversidade de situações sociais, das diferentes situações de pobreza. Seu texto sugere alternativas para a criação de uma rede de proteção social que combine programas distributivos e de reinserção social com programas de previdência social, de caráter securitário. Propõe que se tenha como referência a concepção de seguridade social utilizada na Constituição de 1988 e a noção da garantia de direitos no que diz respeito à assistência social. Adverte, ainda, para a necessidade de resgatar a dimensão política da forma de intervenção do Estado na área social, além de encontrar mecanismos efetivos de participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas sociais.

Em um instigante artigo – que pode contribuir para melhorar a qualidade de nossos argumentos contra as desigualdades –, Célia L. Kerstenetzky aborda a desigualdade como uma questão política. A autora busca, no campo das teorias da justiça, princípios e concepções que separam desigualdades justificáveis daquelas que não o são. Apresenta algumas das principais alternativas contemporâneas de justiça, em contraste com a concepção de justiça de uso ordinário, em uma economia de mercado. Assim, podemos perceber que o conhecimento de concepções alternativas de justiça social pode aumentar nosso discernimento na escolha entre políticas sociais alternativas. Como exercício dessa abordagem, a autora analisa o atual debate: focalização versus universalização das políticas sociais, enriquecendo-o.

Esta edição também traz uma análise da política macroeconômica, por Fernando J. Cardim de Carvalho, retratando a situação de vulnerabilidade em que se encontra o país, há tempos, e as escolhas políticas realizadas, durante o governo FHC, para o seu enfrentamento. Passando pelo agravamento da situação econômica durante o processo eleitoral, o artigo aborda a continuidade na gestão macroeconômica, nesses primeiros meses do novo governo, e indaga “por que as políticas econômicas que fracassaram no passado dariam melhor resultado hoje”, discutindo alternativas.

Segundo Maria Regina Soares de Lima, situação inversa àquela da continuidade na política econômica vem se revelando na política externa, sendo esta “uma forte candidata à demonstração da diferença com relação às políticas de seu antecessor e espaço para a afirmação das credenciais progressistas do governo”. As condições e os desafios para que o governo Lula realize uma política externa afirmativa, que garanta a presença soberana do Brasil no mundo, são analisados a partir de uma retrospectiva do legado político-institucional, da agenda bilateral e multilateral e da visão de ordem institucional que informa o projeto internacional do governo brasileiro. ■

FERNANDA LOPES DE CARVALHO