

DESENVOLVIMENTO E DIREITOS HUMANOS: ALGUMAS IDEIAS PARA REINICIAR O DEBATE

César Rodríguez Garavito, Juana Kweitel e Laura Trajber Waisbich

Embora durante muito tempo o movimento dos direitos humanos tenha se mantido distante da discussão sobre o desenvolvimento econômico, nos últimos anos o interesse pelo tema foi retomado. Entretanto, envolver-se nesse debate requer maior reflexão coletiva sobre os desafios conceituais e operacionais da ação em relação ao tema.

Este artigo apresenta algumas das reflexões de um encontro¹ realizado em São Paulo em maio de 2012. Convocado pela Conectas Direitos Humanos, pelo Centro de Estudos de Direito, Justiça e Sociedade (*Dejusticia*) e pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, o encontro reuniu organizações da América Latina para desenvolver um diagnóstico conjunto do impacto dos modelos dominantes de desenvolvimento econômico sobre os direitos humanos e avaliar criticamente as estratégias do movimento dos direitos humanos para responder a esse desafio.

O texto organiza as ideias do encontro em torno de quatro tensões: 1.1) Desenvolvimento *vs.* crescimento econômico; 1.2) Limites ecossistêmicos *vs.* demandas da expansão do acesso a direitos; 1.3) Direito à propriedade *vs.* bens comuns; 1.4) Nós *vs.* eles: novas divisões e novas alianças? No final, incluímos uma seção para pensar o fortalecimento do movimento dos direitos humanos em relação ao tema e algumas conclusões.

Ver as notas deste texto a partir da página 12.

1 Desenvolvimento e Direitos Humanos: quatro tensões

1.1 *Desenvolvimento vs. crescimento econômico*

Com frequência, referimo-nos ao crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento. Entretanto, o crescimento econômico, por sua obsessão pela acumulação material e por sua negligência quanto aos impactos ambientais, gerou múltiplas incompatibilidades sob uma perspectiva dos direitos humanos.

Torna-se cada vez mais claro, na América Latina, o impacto negativo do atual modelo econômico sobre os direitos humanos. Mesmo reconhecendo resultados importantes, como a redução da pobreza e o avanço em termos de ecoeficiência e responsabilidade social corporativa, mostra-se evidente a necessidade de desenvolver mecanismos para estabelecer limites à obsessão pelo lucro e, em especial, para fortalecer a capacidade de regulação do Estado. Um Estado fraco é mais permeável aos interesses do mercado.

Na América Latina, depois de décadas de políticas neoliberais, o retorno do desenvolvimentismo econômico traduz-se em maior ativismo econômico do Estado, que passa a ter um papel central. No desenvolvimentismo de ontem e no contemporâneo, o Estado escolhe e apoia os setores econômicos que se tornam “campeões”. Hoje, são os governos de esquerda da região que assumem o dever de desenvolver seus países e, para isso, dão preferência a determinados sectores econômicos. Ao contrário da década de 1990, quando o Estado se reduzia, agora temos Estados mais fortes, que consolidam sua capacidade de fomentar determinados setores da economia e, ao mesmo tempo, reduzem sua capacidade de regulação e controle.

Nesse cenário, o crescimento econômico prevalece sobre qualquer outro valor, e até passa por cima do respeito aos direitos humanos, em especial das comunidades mais vulneráveis. Assim, as políticas e a cultura desenvolvimentistas agravam a tensão entre os setores que se beneficiam do crescimento e aqueles que devem pagar o custo dessas políticas. Desse modo, aqueles que criticam o modelo, bem como os afetados, são considerados “obstáculos” ao crescimento do país. Repetidamente, tanto a criminalização dos opositores como a negação dos direitos das pessoas afetadas são justificadas pelo almejado bem-estar coletivas.

Essa tensão também questiona algumas características dos nossos sistemas democráticos representativos, já que, na maioria das vezes, os grupos afetados se encontram muito distantes dos centros políticos e econômicos e, por isso, enfrentam ainda mais dificuldades para fazer sua voz e seus interesses serem ouvidos.

Parte da solução pode ser encontrar formas de incluir a ética na economia, reconciliando economia e sociedade, valores e ciência. Amartya Sen nos oferece uma ferramenta conceitual para fazê-lo. Seu conceito de desenvolvimento como expansão da esfera da tomada de decisão autônoma dos indivíduos (das capacidades)² possibilita a reconciliação instrumental com a ideia de democracia e direitos humanos. O desenvolvimento como autonomia, individual e coletiva, propõe um modelo emancipador de desenvolvimento, que não seja imposto de

fora, mas, sim, algo interno às sociedades, que requer informação e profundo debate público. Na verdade, o pensamento de Sen é extremamente atual, como ensinam as estratégias de mobilização e litígio de muitas organizações junto às recentes iniciativas de *governos abertos* e às leis nacionais de acesso à informação (como no Peru, Brasil, México etc.).

Assim, o desenvolvimento como expansão das *capacidades* oferece uma possibilidade de recuperar a noção de Estado de Direito e revalorizá-la não como um mecanismo de proteção aos investimentos privados, mas de proteção às minorias contra as maiorias, por exemplo, contra certo modelo de desenvolvimento que afeta sua identidade cultural.

A participação popular também pode ser uma forma de fixar certos limites para o modelo centrado exclusivamente no crescimento econômico. A consulta prévia a povos indígenas é um exemplo de mecanismo que pode orientar a formulação e implementação de políticas públicas e promover um desenvolvimento que leve em consideração a realidade e os direitos das pessoas afetadas.³

1.2 Limites ecossistêmicos vs. demandas da expansão do acesso a direitos

Amartya Sen nos permite aproximar a gramática dos direitos humanos e a questão do desenvolvimento. No entanto, surge um novo dilema: como incluir a dimensão ambiental no modelo de Sen?

Sabemos que a agenda das organizações dos direitos humanos baseia-se na universalização do acesso a direitos. Entretanto, a expansão do acesso pressupõe a permanente ampliação do consumo e, hoje, isso é insustentável. Conceitualmente, o dilema é como compatibilizar a necessidade de expandir o acesso a direitos para todos com um planeta que abriga 7 bilhões de habitantes e cujos recursos naturais têm um limite real.

Em outras palavras, como tornar compatíveis os imperativos da justiça social e os da justiça ambiental? A justiça ambiental mantém uma relação especial com as questões clássicas de redistribuição e reconhecimento.⁴ Porém, até hoje, a relação jurídica entre os direitos humanos e a natureza permanece muito fraca (salvo algumas exceções, como as constituições do Equador e da Bolívia ou a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho).

Além disso, nem o direito nem a economia conseguiram prover uma ferramenta para superar essa tensão. O modelo da economia verde tornou-se uma forma de “maquiagem” e não conseguiu frear a tendência à destruição do planeta e ao esgotamento dos recursos naturais. A nova divisão internacional do uso dos recursos ecossistêmicos e do trabalho torna as economias da América Latina (e da África) novamente primárias e as converte em exportadoras de matérias-primas, enquanto a Ásia se encarrega da transformação e inclusão no mercado mundial, e a Europa e os Estados Unidos consomem o produto final. Como, então, utilizar os recursos naturais de modo a garantir as reais necessidades sociais?

Uma possível resposta é que, em um mundo saturado, a utilização dos bens privados se apresenta de outra forma; é necessário mudar – na teoria e na prática

– o sentido e a utilidade da economia.⁵ Já não se poderá conseguir a permanência no combate à pobreza sem a redução das desigualdades, que pode exigir, em alguns casos (de países mais desenvolvidos) limites concretos ao consumo.

Entretanto, há algumas razões para otimismo. Por meio das tecnologias de informação em rede, surgem novas possibilidades de cooperação social (até para o consumo colaborativo) e de luta coletiva para tornar possíveis novas formas de cidadania em um planeta saturado.

1.3 *Direito à propriedade vs. bens comuns*

O terceiro dilema aborda as tensões entre velhos e novos modelos de gestão dos bens materiais (como, por exemplo, a terra) e imateriais (como, por exemplo, o conhecimento).

	Atuais modelos de gestão	Modelos inovadores de gestão
Bens materiais Exemplo: Terra	Propriedade privada: concentração	Territórios indígenas: gestão coletiva
Bens imateriais Exemplo: Conhecimento	TRIPS: restrições ao acesso a medicamentos Direitos de autor: restrições ao acesso ao conhecimento	Creative Commons Linux Wikipédia: acesso livre Recentes debates na Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre saúde e inovação

Por meio da sacralização da propriedade privada, o modelo liberal de desenvolvimento – como o conhecemos – põe em risco os bens comuns (como a água e a biodiversidade) através de sua mercantilização, como demonstra o impacto do sistema de proteção da propriedade intelectual no direito à saúde. O monopólio produtivo representado pelo sistema de patentes não só aumenta o custo do medicamento e dificulta o acesso, como também não tem produzido inovação. Inúmeras doenças fatais dos países subdesenvolvidos permanecem esquecidas.

Algo similar ocorre no caso da indústria cultural, onde a propriedade intelectual até a morte dificulta o acesso à informação, afetando e, às vezes, criminalizando a liberdade de expressão dos artistas e cidadãos.

Esse fenômeno implica importantes desafios para o movimento dos direitos humanos por, pelo menos, duas razões:

A indústria cultural usa a gramática dos direitos humanos (direitos de autor) para defender os ganhos privados.

Muitos governos do continente estão aumentando a proteção à propriedade intelectual e ao monopólio privado, como forma de promover o “crescimento econômico”. As tensões entre o sistema de patentes e a proteção dos bens públicos são frequentes, por exemplo, no Brasil, onde o Ministério da Saúde assinou acordos com laboratórios privados para a produção de medicamentos – como o *atazanavir* – para HIV/aids.⁶

Embora solidamente estabelecido nos sistemas jurídicos, o direito à propriedade individual coexiste com modelos alternativos de produção e propriedade coletiva. Experiências recentes estão mostrando que as redes também podem realizar um aporte de valores (como a confiança e a reciprocidade) para o sistema, valores estes que são o elemento fundamental da gestão coletiva de bens materiais ou imateriais. Como teoriza Yochai Benkler,⁷ o potencial transformador dos novos modelos é visível na evolução da economia em rede na gestão coletiva da propriedade imaterial (por parte de experiências como *Linux*, *Creative Commons* e *Wikipédia*, por exemplo) ou na proposição de modelos alternativos de consumo (como o *Collaborative Consumption*).

O conceito de *bens comuns* (os não excludentes, que não são propriedade de ninguém e possibilitam o uso compartilhado) pode ser uma ferramenta teórica útil para questionar modelos atuais de gestão dos bens. Não apenas a ideia de bens comuns afirma a primazia do interesse coletivo sobre o interesse individual, mas, também, possibilita pensar concretamente a gestão compartilhada e coletiva de alguns bens, como a informação e o conhecimento (*bens públicos puros*: os que são não excludentes e não exclusivos).

Embora as tecnologias de comunicação e informação tenham possibilitado a expansão da economia em rede, a gestão coletiva de recursos naturais ainda carece de aportes substanciais para esse debate. Uma contribuição importante é o modelo de gestão coletiva das terras de diferentes povos indígenas latino-americanos. Entretanto, é necessário aprofundar o estudo da viabilidade econômica desses modelos coletivos⁸ e de como fazer para que possam sobreviver em meios econômicos e institucionais nos quais predomina a propriedade privada.

1.4 *Nós vs. eles: novas divisões e novas alianças?*

Ao contrário dos dilemas anteriores, a última tensão se refere não ao objeto da proteção dos direitos humanos, mas ao movimento dos direitos humanos como ator nesse processo. Envolver-se nas questões de desenvolvimento requer do movimento um olhar crítico sobre os antagonismos tradicionais e as dicotomias tradicionais entre nós/eles.

Na discussão conceitual e ainda mais no aspecto operacional, é possível perceber uma falta de clareza sobre os limites entre aliados/inimigos. Com frequência, a questão do desenvolvimento radicaliza as tensões internas ao movimento dos direitos humanos.

Há acordo em relação ao fato de que um dos principais desafios do movimento é conciliar – conceitual e estrategicamente – o dever de proteção dos direitos das pessoas afetadas pelos imperativos do bem comum. Entretanto, não é fácil articular críticas contra o desenvolvimentismo, porque ele cria uma aliança interclasses (empresários, setor financeiro, tecnocracia, alguns setores sindicais). Nesse contexto, muitas vezes, aqueles que criticam esse modelo são vistos como traidores.

As tensões entre algumas organizações dos direitos humanos e parte do movimento sindical são um bom exemplo dessa complexa relação. Nas atividades de mineração ou nas grandes obras de infraestrutura, a proteção dos interesses da

classe trabalhadora – concentrada na criação de postos de trabalho – nem sempre converge com os interesses das pessoas afetadas, como os povos indígenas e as comunidades locais.

Uma segunda divisão surge entre as organizações dos direitos humanos e a esquerda política, em especial em contextos nos quais os governos desenvolvimentistas provêm de setores de esquerda. Assim, hoje é comum ver divisões entre uma esquerda desenvolvimentista e uma esquerda ambientalista.

Uma terceira divisão ocorre no posicionamento e nas estratégias do movimento diante dos múltiplos desafios. Enquanto isso, algumas organizações se detêm no questionamento dos efeitos colaterais do modelo (com ferramentas como a Responsabilidade Corporativa e a filantropia estratégica). Outras vislumbram um objetivo de longo prazo para tentar mudar as estruturas do modelo econômico ao produzir um diálogo em busca de alternativas que vão além da economia verde. Para as que atuam junto às corporações, o *soft law* de Ruggie pode ser uma ferramenta,⁹ para as outras, fortalecer o *hard law* dos tribunais é a melhor alternativa.

Surgem opiniões contraditórias sobre o papel das empresas na construção de uma ponte entre os atores do movimento dos direitos humanos e o mundo do desenvolvimento. Para alguns, a incorporação da ética à economia precisa de todos: Estado e mercado e, portanto, a Responsabilidade Social Corporativa é uma evolução necessária e traz mudanças importantes. Por outro lado, há outros que a veem apenas como uma forma de marketing (ou *greenwashing*) que só piorou a situação global.

Paralelamente, para alguns, é possível constatar que as empresas não são homogêneas e que existe um espaço de manobra para o diálogo. É possível conseguir formular estratégias para trabalhar com a resistência e a intenção internas de mudança? Seja qual for a resposta, para se envolver na questão, o movimento deve, simultaneamente, conseguir buscar nas corporações interlocutores legítimos para o diálogo construtivo e superar os desafios jurídicos do acesso à justiça em casos de violações envolvendo – direta ou indiretamente – corporações.

2 Capacidades que o movimento dos direitos humanos deve fortalecer

Além das complexidades conceituais inerentes ao marco *direitos humanos e desenvolvimento*, é possível identificar algumas das deficiências coletivas do movimento dos direitos humanos para trabalhar com o tema e que podem servir como um “roteiro” para pensar futuras ações.

Desenvolver novas ferramentas conceituais. A primeira lacuna é a falta de ferramentas conceituais para pensar as alternativas ao modelo dominante de desenvolvimento econômico, seja por intermédio da economia em rede, seja pelo modelo dos bens comuns. Só a acumulação sistemática de evidências nos possibilitará construir uma base de informação e compreensão entre as organizações da região. Também nos falta atuar de modo crítico e propositivo, até intervindo na produção de conhecimento, em especial nas ciências jurídicas e econômicas.

Repensar a unidade de ação, as alianças e os foros mais adequados. Hoje, precisamos de novos aliados e é necessário identificar novos espaços de luta cada vez mais transnacionalizados. Para isso, precisamos não só de estratégias propositivas, mas estratégias criativas (como o diálogo e o litígio diante de outros foros, como os Tribunais de Contas ou a criação de organizações científicas que contribuam para a investigação de violações aos direitos humanos como consequência de iniciativas de crescimento econômico). Também precisamos firmar alianças multissetoriais e multidisciplinares, inclusive com técnicos de outras áreas tradicionalmente distantes da gramática dos direitos humanos (como, por exemplo, a biologia e a engenharia). Da mesma forma, precisamos complementar o trabalho nos espaços clássicos de ação (as instituições do Estado-nação ou do sistema universal dos direitos humanos) com trabalho em unidades de ação distintas (por exemplo, zonas biogeográficas) nas quais ocorrem os processos que queremos enfrentar (por exemplo, o desmatamento da Amazônia, que compreende vários Estados-nação).

Mapear as capacidades instaladas e disponíveis. Por fim, o mapeamento de nossas capacidades instaladas é crucial para que se possa buscar o que ainda nos falta. Seria igualmente importante ter um panorama geral dos atores envolvidos na questão, que nos possibilite ter maior clareza em relação aos possíveis parceiros, interlocutores e opositores.

3 A título de conclusão

A primeira conclusão é que ainda não há consenso em relação à agenda dos direitos humanos em termos de desenvolvimento econômico, nem entre as organizações dos direitos humanos nem entre elas e os demais setores sociais em cada um de nossos países. Enfrentamos, hoje, uma nova onda de violência e criminalização contra aqueles que defendem valores e modelos alternativos ao crescimento econômico entendido apenas como expansão do consumo.

A segunda conclusão é que, nesse contexto, nossas ações devem ser prioritariamente locais e caso a caso. Porém, é justamente a conexão de múltiplas ações simultâneas que ocorrem de modo local que acaba pondo em xeque a estrutura econômica global. Neste sentido, a ação coletiva local fortalece (e é fortalecida por) ações coletivas transnacionais. Hoje, é possível intensificar as redes de colaboração e disseminação da informação graças, principalmente, à internet e às redes sociais. Alguns conceitos, como a confiança e a reciprocidade, surgem como questionadores dos velhos modelos, principalmente do neoliberalismo e do desenvolvimentismo.

A percepção coletiva é que a melhor maneira de agir nesse contexto é continuar discutindo nossas particularidades e inseri-las em uma gramática universal. Seguir lutando estrategicamente no nível micro, caso a caso, mas com um discurso claro e sólido de princípios.

Também resta discutir em maior profundidade se o marco dos direitos humanos é o apropriado para lidar com essa questão. Alguns indicam que a gramática dos direitos, por seu aspecto de princípios e valores absolutos, pode

levar a tensões não resolvidas. Em contextos nos quais as comunidades locais se veem forçadas a negociar, o discurso dos direitos que deixa menos espaço para *trade-offs* pode aumentar o conflito e não levar a soluções reais.

Apenas o acúmulo de experiências leva a transformações sustentáveis. Temos de ser persistentes e criativos, a fim de conseguir transformar as práticas e as ideias sobre o desenvolvimento econômico e os direitos humanos.

NOTAS

1. O encontro foi concebido, também, como uma oportunidade para identificar algumas questões para ação coletiva em curto e médio prazo. Houve a participação de 26 pessoas de 24 organizações da América Latina.
2. Sen, Amartya. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
3. Ver César Rodríguez Garavito. *Etnicidad.gov: los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados*. Bogotá: Dejusticia, 2012.
4. Ver Nancy Fraser. *Justice Interruptus: Rethinking Key Concepts in a Post-socialist Age* (1997), *The Radical Imagination: Between Redistribution and Recognition* (2003), *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange* (2003) e *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World* (2008); e Robert Melchior Figueroa. *Debating the Paradigms of Justice: The Bivalence of Environmental Justice*. Ann Arbor: University Microfilms International, 1999.
5. Ver Ricardo Abramovay. *Muito além da economia verde*. São Paulo: Planeta Sustentável, 2012.
6. Ver Grupo de Trabalho sobre Propriedade Intelectual (GTPI), Rede Brasileira Pela Integração dos Povos (REBRIP): Carta de Preocupações do GTPI a respeito das Parcerias Público-Privadas anunciadas pelo governo, 19 de abril de 2011. Disponível em: http://www.deolhonaspateentes.org.br/media/file/Notas%20GTPI%20-%202011/Carta%20GTPI_Precupa%C3%A7%C3%B5es_Final_Site.pdf. Último acesso em: Dez. 2012.
7. Ver Yochai Benkler. *The Wealth of Networks*. Yale: Yale University Press, 2006. Disponível em: http://www.benkler.org/Benkler_Wealth_Of_Networks.pdf. Último acesso em: Dez. 2012.
8. Ver Juan Camilo Cárdenas, *Dilemas de lo colectivo: Instituciones, pobreza y cooperación en el manejo local de los recursos de uso común*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2009. Disponível em: <http://static.elespectador.com/archivos/2009/08/04ae547f65e425c3e20d939e355f3306.pdf>. Último acesso em: Dez. 2012.
9. Referência aos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU em Março de 2012. ONU, Consejo de Derechos Humanos, Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar", 21 de marzo de 2012, A/HRC/12/31. Disponível em: <http://www.business-humanrights.org/media/documents/a-hrc-17-31-spanish.doc>. Último acesso em: Dez. 2012.

ABSTRACT

Organizations from Latin America met in May 2012 in São Paulo, Brazil to jointly make a diagnosis of the impact of the dominant economic development models on human rights and critically evaluate the response strategies of the human rights movement to face this challenge. This article presents some of the thinking at a meeting organized by Conectas Human Rights, the Center for Studies on Law, Justice and Society (*Dejusticia*) and the Law School of the Fundação Getúlio Vargas.

KEYWORDS

Economic development – Development – Indigenous people – Consumption – Human rights movement – Environment

RESUMEN

Organizaciones de América Latina se reunieron en San Pablo, en mayo de 2012, para realizar un diagnóstico conjunto sobre el impacto de los modelos dominantes de desarrollo económico en los derechos humanos y evaluar críticamente las estrategias del movimiento de derechos humanos para enfrentar este desafío. Este artículo presenta algunas de las reflexiones del encuentro, convocado por Conectas Derechos Humanos, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (*Dejusticia*) y la Escuela de Derecho de la Fundación Getúlio Vargas.

PALABRAS CLAVE

Crecimiento económico – Desarrollo – Pueblos indígenas – Consumo – Movimiento de derechos humanos – Medio ambiente