

Regimes ditatoriais, belicosidades, controles autoritários e os seus reflexos negativos na construção de políticas de desenvolvimento humano*

Regimes ditatoriais, belicosidades, controles autoritários e os seus reflexos negativos na construção de políticas de desenvolvimento humano

por Maria José De Rezende**

Recibido: 9/9/2019 – Aceptado: 13/3/2020

Resumen

Os Relatórios Globais do Desenvolvimento Humano (RDHs) têm insistido que o processo de democratização -entendido como ampliação das liberdades e das oportunidades não somente econômicas, mas também políticas- é o grande aliado na construção de um caminho duradouro e sustentável que poderá levar ao desenvolvimento humano. Este, por sua vez, tem de abranger as áreas econômicas, sociais e políticas. Por essa razão, os documentos encomendados e assumidos, anualmente, pelo PNUD, trazem, desde a década de 1990, diversas críticas aos regimes belicosos que haviam vigorado e/ou vigoram em várias partes do mundo desde a segun-

* Parte deste trabalho foi apresentada oralmente e divulgada nos Anais do II Simpósio Pensar e Repensar a América Latina, organizado pelo PROLAM/USP entre 17 e 21 de outubro de 2016.

** Docente-investigadora na Universidade Estadual de Londrina. Centro de Ciências Humanas. Departamento de Ciências Sociais. E-mail: mjderezende@gmail.com



da metade do século XX até o presente momento. Tais regimes demonstraram, através de suas políticas, a impossibilidade de geração de um desenvolvimento sustentável e inclusivo para todos. Eles concentraram a renda e o poder ao tentar eliminar toda e qualquer participação política.

Palabras Clave: Desenvolvimento humano, ditaduras, democracia, Estado.

Resumen

Los Informes de Desarrollo Humano Global (HDR) han insistido en que el proceso de democratización, entendido como una extensión no solo de las libertades y oportunidades económicas sino también políticas, es el gran aliado para construir un camino duradero y sostenible que pueda conducir al desarrollo humano. Esto, a su vez, debe cubrir las áreas económica, social y política. Por esta razón, los documentos encargados y asumidos anualmente por el PNUD han traído, desde la década de 1990, varias críticas a los regímenes belicosos que habían estado o están vigentes en varias partes del mundo desde la segunda mitad del siglo XX hasta el presente momento. Dichos regímenes han demostrado, a través de sus políticas, la imposibilidad de generar un desarrollo sustentable e inclusivo para todos. Concentraron los ingresos y el poder al tratar de eliminar toda participación política.

Palabras clave: Desarrollo humano, dictaduras, democracia, Estado.

Abstract

The Global Human Development Reports (HDRs) have insisted that the democratization process -understood as the expansion of freedoms and opportunities not only economic, but also political ones- is the great ally in



building a lasting and sustainable way that could lead to human development. This, in turn, must cover the economic, social and political areas. For this reason, the documents ordered and taken over annually by UNDP, bring, since the 1990s, a number of criticisms of the bellicose regimes that had been in force and / or are still in force in different parts of the world since the second half of the twentieth century to the present time. Such regimes have demonstrated, through their policies, the impossibility of generating a sustainable and inclusive development for all. They concentrated income and power to try to eliminate any political participation.

Keywords: Human Development, dictatorship, democracy, State.

Introdução

Constituem-se o objeto desta investigação as narrativas e os argumentos construídos nos Relatórios globais do Desenvolvimento Humano (RDHs)¹, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)², acerca dos esforços gigantescos e redobrados que os Estados nacionais, submetidos a regimes militares no decorrer da segunda metade do século XX, teriam de fazer para encontrar formas de estabelecer políticas capazes de levar ao desenvolvimento humano, concebido como um processo de melhorias sociais, econômicas e políticas, com a finalidade de alcançar os segmentos mais pobres.

Todavia, tais melhorias são consideradas dependentes de uma contínua ampliação da participação daqueles setores que, até então, não tiveram qualquer espaço na arena política. Somente dentro dos processos de

¹ Neste artigo não serão analisados os relatórios regionais sobre América Latina e Caribe, mas sim os relatórios globais. Artigos futuros tratarão destes relatórios regionais.

² Tais relatórios são encomendados e divulgados pelo PNUD, anualmente, desde 1990.

democratização é que poderá ocorrer, afirmam os formuladores dos RDHs, a efetivação de medidas, ações e procedimentos que conduzam ao desenvolvimento humano³.

São muitos os problemas sociológicos que poderiam derivar deste objeto; no entanto, os que nortearão esta discussão são os seguintes: De que maneira ao longo dos relatórios globais – os quais têm como foco a formulação de recomendações de ações, práticas e procedimentos que levem ao desenvolvimento humano, entendido como aquele capaz de propiciar, entre os mais pobres, melhorias na renda, na educação, na saúde, na escolarização, nas condições de moradia, de saneamento e de participação política - é assinalado que os processos ditatoriais, do passado recente, deixaram marcas que incidem sobre as tentativas de impulsionar, no presente, políticas de desenvolvimento humano? De quais estratégias discursivas os elaboradores dos documentos lançam mão para alertar sobre as consequências, passadas e presentes, dos processos ditatoriais sobre a piora nas condições de vida das pessoas pobres? De que forma as políticas que levam ao desenvolvimento humano estão assentadas na expansão da democracia⁴ e na refutação, incondicional, das fórmulas de crescimento econômico postas em prática pelas ditaduras militares⁵?

³ Na década de 1970, foi discutida, no Japão, a criação de um indicador social (NNW - Net National Welfare) de bem-estar que incluía “os indicadores concretos da vida como saúde, educação, ociosidade, consumo e ambiente”. Mizuno, H. (1975). “A economia japonesa após a crise do petróleo e as implicações nas suas relações com a América Latina”. *Revista de Administração de Empresas*, v.15, nº5 (pp.40-51). Rio de Janeiro. As proposições sobre desenvolvimento humano na década de 1990 possuem, então, raízes em muitas propostas desenvolvidas em várias partes do mundo. Entre muitas outras, é possível mencionar essa do Japão e as que ganharam corpo na América Latina em defesa do desenvolvimento social.

⁴ A inseparabilidade do desenvolvimento humano e da democracia está presente nas discussões de Amartya Sen, um dos idealizadores dos RDHs juntamente com Mahbub Ul Haq. Ver: Sen, A. (2006). *El valor de La democracia*. Madrid: El Viejo Topo. Sen, A. (2010). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia das Letras. Sen, A. (2011). *A ideia de justiça*. São Paulo: Cia da Letras. Ul Haq, M. (1995). *Reflections on Human Development*. Nova York: Oxford University Press.

⁵ Na América Latina, em meados do século XX, muitas foram as discussões sobre a



As ditaduras militares subordinaram o desenvolvimento aos controles autoritários e provocaram, em alguns países latino-americanos, uma forma de crescimento econômico e de modernização que potencializou o crescimento econômico, o enriquecimento dos grupos mais abastados, algumas melhorias para os segmentos intermediários e o abandono dos mais pobres à própria sorte.

À medida que o PNUD pretende reforçar a necessidade de um programa de ações coordenadas - entre governantes, organizações da sociedade civil, organismos internacionais - para criar possibilidades de inserção dos mais pobres num processo de desenvolvimento que vai além do crescimento econômico, quer-se reforçar também que o investimento na escolarização e na ampliação do acesso à saúde, à moradia adequada (com água potável e saneamento) tem de ser a base de toda e qualquer política. Observa-se, então, uma crítica aos métodos de crescimento econômico em cômodo convívio com políticas repressoras que ganharam terreno em várias partes do mundo. O RDH de 2002 traz um dado relevante: 46 países tiveram, na segunda metade do século XX, seus governos eleitos derrubados por regimes autoritários⁶. “E, desde 1989, exércitos nacionais intervieram diretamente nos assuntos políticos de 13 países subsaarianos, ou cerca de um em cada quatro países da região”⁷.

Não há dúvida de que ao insistir que o desenvolvimento humano somente poderá ocorrer se ele estiver associado à democracia, os formu-

imprescindível associação entre desenvolvimento social e democracia. Entre elas pode-se destacar a defesa desta associação feita por Celso Furtado. Ver: Furtado, C. (1964). *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. Furtado, C. (1982). *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

⁶ “Durante o século XX, os governos mataram cerca de 170 milhões de pessoas, muito mais do que as que morreram em guerras entre países”. PNUD/RDH (2002). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado*, PNUD/ONU, p. 6. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2002/download/pt> [Acessado julho de 2019]

⁷ *Ibid*, p. 7.



ladores dos RDHs de 2006; 2007/2008; 2013⁸ estão dialogando com tais estudos, já que ele pressupõe a participação, a liberdade de organização e de reivindicação. Além disso, pressupõe também a diminuição dos gastos militares, o que, geralmente, não ocorre quando os militares estão no poder. Daí a necessidade de situar os documentos historicamente e demonstrar que eles só podem ser decifrado à luz de uma época, de um dado momento.

A análise documental que está na base desta pesquisa lida com inúmeros desafios, entre os quais o de não tomar o texto fora do contexto, o de não tomar os argumentos construídos pelos RDHs como autônomos e desvinculados das condições sociais e históricas que o geraram. Muitos países, no final do século XX, estavam saindo de regimes belicosos e há um debate acerca dos efeitos de tais ordenamentos políticos para a vida social das nações que vivenciaram tais situações. É constatável – deduz-se de estudos e pesquisas diversas - que as desigualdades sociais e políticas, a concentração de renda e riqueza e o aumento da exclusão, da pobreza e de vulnerabilidades diversas tiveram aumentos gigantescos nas sociedades comandadas por ditadores de toda e qualquer espécie.

Os documentos tomados como campo de pesquisa exigem uma abordagem textual. O que é dito, como é dito e por que é dito desta ou daquela forma não será investigado, como se os textos fossem dotados de autonomia. Ainda que todo texto possa ser analisado no que tange aos elementos

⁸ Ver: PNUD/RDH. (2006). *Relatório de Desenvolvimento Humano. Além da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água*. PNUD/ONU, passim. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2006/download/pt>. [Acessado abril de 2019]

PNUD/RDH. (2007/2008). *Relatório de Desenvolvimento Humano. Combater a mudança do clima: solidariedade frente a um mundo dividido*. PNUD/ONU, passim. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2001/download/pt>. [Acessado março 2019]

PNUD/RDH. (2013). *Relatório de Desenvolvimento Humano. A ascensão do Sul: progresso humano num mundo diversificado*. PNUD/ONU, passim. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/rdh> [Acessado maio 2019]



sintáticos e semânticos, a busca dos significados das mensagens e das recomendações feitas nos RDHs está partindo do pressuposto de que a sua compreensão somente é possível se forem levadas em conta o contexto histórico-social e os jogos políticos entre as muitas configurações (organismos internacionais, Estados, organizações da sociedade civil, etc.) envolvidas no processo de produção, divulgação e recepção das recomendações trazidas pelos relatórios.

Alguns RDHs globais das décadas de 1990 e 2000, as ditaduras militares e suas heranças nefastas ao desenvolvimento humano

A ONU e as ditaduras militares: breves considerações

As dezenas de ditaduras militares, que estiveram em vigência na segunda metade do século XX, constituíram-se grandes desafios para as Nações Unidas. Durante os períodos nos quais elas estiveram em vigor, os condutores desses regimes belicosos não pareciam dispostos a tolerar intervenções, críticas ou recomendações de organismos internacionais que, segundo eles, estariam questionando o modo como eles impunham suas formas de mando e decisão⁹.

Havia dificuldade de atuação de representantes das Nações Unidas no combate aos desrespeitos pelos direitos humanos nesses países. O terrorismo estatal, contido nas formas de violências perpetradas por essas ditaduras, refutava, obviamente, interferências da ONU em quaisquer áreas que pudessem revelar torturas, repressões e violações de direitos.

⁹ No Brasil tal indisposição é evidente. O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, foi aprovado, no Brasil, por decreto legislativo, em 1991. A promulgação só ocorreu em 1992. Sobre isto, ver: Rezende M. J. de e Rezende, R.C. (2013). “As dificuldades de erradicação do trabalho escravo no Brasil hoje e a exposição dos muitos desafios postos ao desenvolvimento humano”. *Nômadias* Núm. Especial: América Latina (pp. 203-226). Madrid.



Contreras e Díaz afirmam que a Resolução 3034¹⁰, de 1972, das Nações Unidas, registrava que o terrorismo estatal era “a forma mais perigosa de violência”¹¹. Todavia, eles assinalam que somente nesta resolução houve algo mais claro no que diz respeito à condenação do terrorismo de Estado. Pode-se dizer que teria havido, nos anos seguintes, certo acanhamento das organizações internacionais (ONU, OEA) em relação ao combate ao terrorismo estatal no decorrer de parte significativa da segunda metade do século XX.

Embora tenha sido acanhado o enfrentamento ao que deveria ser considerado terrorismo de Estado, em vários momentos e casos, representantes da ONU eram chamados, por amigos e familiares das vítimas do Estado de exceção, a intervir em favor daqueles que estavam sendo perseguidos. José Maria Gomez demonstra que foi, a partir da década de 1960, que as Nações Unidas passavam a ter um papel mais incisivo numa série contínua de “*atividades normativas*” que internacionalizavam, mais e mais, os direitos humanos¹². Pode-se dizer que alguns segmentos da ONU tentavam colaborar para a efetivação daquilo que estava posto nas normativas. Eram vários os intentos, tais como o de dar proteção aos refugiados das ditaduras Latino-americanas e o de averiguar as denúncias contra as atividades repressoras e de violações dos direitos humanos¹³.

¹⁰ Primeira Resolução das Nações Unidas que tratou do terrorismo de Estado e suas implicações políticas e jurídicas. Ela expressava a necessidade de combater as muitas violências perpetradas por diversos agentes dos Estados. Nações Unidas. (1972). *Resolução 3034*. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc> [Acessado maio de 2019]

¹¹ Contreras, J. C. G.; Villegas Díaz, M. R. (1998). “Derechos Humanos y desaparecidos en dictaduras militares”. *América Latina Hoy* nº 20 (pp. 19-40). Salamanca, p. 19. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30802003> [Acessado agosto de 2019]

¹² Gomez, J. M. (2008). “Globalização dos direitos humanos, legado das ditaduras no Cone Sul latino-americano e justiça transicional”. *Direito, Estado e Sociedade* nº 33 (pp. 85-130). Rio de Janeiro, p. 89.

¹³ Em 2012 *O Estado de São Paulo* divulgou diversos documentos que comprovam as ações, desenvolvidas dentro do sistema das Nações Unidas, de proteção dos que ten-



No entanto, essas tentativas esbarravam em recusas, dos governantes dos diversos países, de aceitação de interferências de membros das Nações Unidas em suas políticas e decisões. O jornal *O Estado de São Paulo*, em 03 de novembro de 2012, publicou um conjunto de materiais (cartas, relatórios e telegramas) da ONU mostrando a dificuldade de reverter situações de negação de asilos e de deportações que haviam sido acordadas entre militares de países da América Latina. Em um desses documentos que estão arquivados em Genebra consta que “O Brasil não aplica[va] na prática a lei de asilo nacional para [membros] da esquerda ou [para indivíduos] não-europeus”¹⁴.

Destaque-se que, nesses documentos das Nações Unidas, há relatos de perseguidos pelas ditaduras, de solicitantes de asilo e de refugiados. São materiais que demonstram o quanto os governos ditatoriais se cercavam de todas as formas possíveis para impedir interferências da ONU em suas políticas. No caso do Brasil, ocorreram rejeições de

dezenas de pedidos (...) para que [o país] passasse a dar asilo a famílias e militantes perseguidos (...) [Os detentores do poder de mando e de decisão] ainda forçaram a entidade a buscar uma saída desses refugiados para outros países¹⁵.

tavam fugir dos ditadores e seus asseclas na América Latina. Ver: Chade, J. (2012). “Regime brasileiro enviou fotos de opositores para militares argentinos” em *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 07/11. Disponível em: <http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu> [Acessado 12 julho de 2019]. Chade, J. (2012^a). “ONU ridicularizava ditadura brasileira e ação do SNI” em *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 08/11. Disponível em: <http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu> [Acessado 13 maio de 2019]

¹⁴ Nações Unidas. “Comunicado Interno” apud Chade, J. (2012b). “Brasil expulsou mais de mil refugiados no auge da ditadura no Cone Sul” em *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 03/11. Disponível em: <http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu> [Acessado 13 julho de 2019]

¹⁵ Chade, J. (2012c). “Regime militar exigiu que ONU operasse no Brasil na clandestinidade” em *O Estado de São Paulo*, p. 1, São Paulo, 05/11. Disponível em: <http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu> [Acessado junho de 2019]



Os regimes belicosos tendem, de modo geral, a impor formas específicas e controladas de atuação das Nações Unidas em seus territórios. Isso ocorreu tanto em governos militares na América Latina como em outras partes do mundo. No caso brasileiro, por exemplo, as restrições eram tantas que se pode dizer que “o regime militar exigiu que a ONU operasse na clandestinidade”¹⁶. Todavia,

(...) depois de uma dezena de negociação, o governo e a ONU chegariam a um acordo para o desembarque da entidade no país. O alto comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR) se estabeleceria no Rio de Janeiro em 1977. Teria a função de identificar os refugiados, registrá-los e buscar uma forma de retirá-los do Brasil em direção a países europeus. Mas isso tudo com uma condição: ela não poderia usar seu nome e agisse sob o nome de Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entidade especializada no combate à pobreza¹⁷.

Note-se que a operação clandestina da ACNUR era camuflada como se fosse uma ação do PNUD (ambos órgãos das Nações Unidas). Esta exigência era favorável ao regime militar que insistia em dizer que todas as suas políticas na área econômica e social visavam construir um tipo de desenvolvimento que levaria o país à condição de grande potência. Vê-se que ficava clara a dissociação entre desenvolvimento e democracia. Os membros dos governos ditatoriais insistiam em associar segurança e desenvolvimento, conforme alertava Celso Furtado¹⁸. Situava-se aí o centro das imposições econômicas e políticas feitas por eles¹⁹.

Parece paradoxal que os governos civil-militares brasileiros exigissem que as atuações da ACNUR fossem camufladas como ações do PNUD e

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Furtado, C. (1997). “Os ares do mundo” in *Obra autobiográfica* (pp. 41-390). São Paulo: Paz e Terra, p. 56.

¹⁹ Sobre isto, ver: *Ibid.* e Dos Santos, T. (1996). “América Latina: democratização e ajuste estrutural”. *Anos 90* nº 5 (pp. 29-44). Porto Alegre, Disp. em: <https://seer.ufrgs.br/anos90/article/view/6162/3656> [Acessado agosto de 2019).



que, alguns anos depois do fim da ditadura militar, fosse justamente o PNUD a advogar a causa do desenvolvimento humano²⁰ que traz acoplada a rejeição total das políticas ditatoriais que associavam desenvolvimento e segurança como uma forma de extirpar a democracia e a participação. Consta no RDH de 2000 que “os brutais regimes fascistas e militaristas e os estados totalitários monopartidários do século XX cometeram algumas das piores violações dos direitos humanos”²¹.

As condições ditatoriais, em muitos lugares do mundo, instalavam situações que podiam ser, sem sombra de dúvida, enquadradas como terrorismo de Estado, uma vez que havia violações dos direitos humanos, perseguições, supressão de liberdades e de participação política. No entanto, no contexto da guerra fria percebia-se uma enorme dificuldade das Nações Unidas no sentido de responsabilizar os Estados pela violação dos direitos humanos e pela perpetração de políticas de terror contra determinados segmentos populacionais. José Maria Gomez diz que

No final dos anos 60, (...) uma série de resoluções do Conselho Econômico e Social e do Conselho de Segurança da ONU marcou uma tímida mudança em termos de exame da responsabilidade de certos Estados (...) com relação à implementação e à efetividade dos padrões legalmente estabelecidos²².

²⁰ O debate sobre desenvolvimento esteve sempre presente nas Nações Unidas. A criação da CEPAL (Comissão Econômica para América Latina) se deu no final da década de 1940 e a Carta de Direitos Econômicos da ONU é de 1973.

²¹ PNUD/RDH. (2000). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2000: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano*, PNUD/ONU, p. 38. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2000/download/pt> [Acessado junho de 2019]

²² Gomez, “Globalização dos direitos humanos, legado das ditaduras no Cone Sul latino-americano e justiça transicional”, *op. cit.*, p. 90.



Ele aponta ainda que

Nos anos 70, a tendência continuou a progredir, impulsionada tanto pela dialética multidimensional Leste-Oeste, Norte-Sul e global-local, quanto pelos efeitos combinados de vários acontecimentos específicos: as violações cometidas pelas ditaduras militares do Cone Sul da América Latina (em particular, a de Pinochet, no Chile, de forte impacto internacional); a Convenção sobre a Repressão e Castigo do Crime de Apartheid, de 1973; a criação do Comitê de Direitos Humanos encarregado de monitorar os Estados na implementação do Pacto de Direitos Civis e Políticos em vigor, etc.²³

Os RDHs de 1994 e 1996 e as heranças nefastas deixadas pelas ditaduras militares

Não se deve desconsiderar que os relatórios passam a ser divulgados após a década de 1990, momento em que o PNUD está envidando esforços na defesa de processos de governança²² capazes de operar a junção de uma multiplicidade de agentes dotados da capacidade e da habilidade de conduzir mudanças políticas que juntem desenvolvimento humano e democratização num mesmo processo.

Claude Lefort, ao dialogar com Agnès Lejbowicz, faz algumas considerações acerca do fato de os Estados nacionais serem sempre os principais destinatários das prescrições feitas pelas Nações Unidas. A autora de *Philosophie du droit international*²⁵, segundo Lefort²⁶, mediante documentos como *Nós, povos das Nações Unidas*, perguntava quem fala e para

²³ *Ibid.*, p. 91.

²⁴ Há, nas Ciências Humanas e Sociais, um amplo debate sobre governança, a qual pode ter caráter tecnocrático ou democrático, e sua vinculação com o processo de globalização atual. Ver: Milani, C. e Solinís G. (2002). "Pensar a democracia na governança mundial: algumas pistas para o futuro" em: Milani, C., Arturi, C. e Solinís, G. (orgs.). *Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?* (pp. 266-291). Porto Alegre: EDUFRGS, UNESCO. Dubrow, J. K. (2013). "Governança global democrática, desigualdade política e a hipótese da resistência nacionalista". *Sociologias* n° 32 (pp. 94-110). *Porto Alegre*.

²⁵ Lejbowicz, A. (1999). *Philosophie du droit international: l'impossible capture de l'humanité*. Paris: PUF.

²⁶ Lefort, C. (2000). "O direito internacional, os direitos do homem e a ação política". *Tempo Social* v.12, n° 1 (pp. 1-10). São Paulo, pp. 4-5.



quem são direcionadas as recomendações deste organismo internacional.

Lefort destacava que era necessário ater-se ao grau de complexidade contido nessa indagação, pois as recomendações se dirigem aos Estados, mas os desígnios destes últimos, por sua vez, estão contidos, de alguma maneira, nas formulações das sugestões, diagnósticos e prescrições, já que todas as ações e procedimentos das Nações Unidas têm por trás os Estados-membros que lhes dão sustentação²⁷. Todo reconhecimento da legitimidade das ações das Nações Unidas é dado pelos próprios Estados. Por meio de uma inspiração vinda dos escritos de Norbert Elias²⁸ pode-se dizer, então, que a ONU forma uma configuração ultracomplexa em múltiplos níveis que só pode ser “compreendida mediante uma análise dos elos de interdependência”²⁹ que a mantêm e a torna possível.

O fato da ONU não ter intervindo, de modo mais incisivo e direto, nos países governados por ditadores, militares ou não, inscreve-se numa lógica política e jurídica que determina que a “ONU³⁰ nada pode fazer sem o consentimento dos Estados, e não pode [também] invadir os seus domínios”³¹. Na verdade, os Estados têm de consentir para que existam as ações das Nações Unidas. No caso do Brasil, na época da ditadura militar, isto não foi consentido ao longo de quase toda a sua vigência. “Trata-se de uma fraqueza da ONU? Mas para que ela disponha de um poder coercitivo que lhe seja próprio, seria necessário concebê-la como uma instituição soberana, em suma, como um superestado”³². Para ele

²⁷ *Ibid*, p. 5.

²⁸ Elias, N. (1999). *Introdução à Sociologia*. Lisboa: Edições Setenta. Elias, N. (1999a). “Características universais da sociedade humana” em *Introdução à Sociologia* (pp. 113-145). Lisboa: Edições Setenta.

²⁹ Elias, N. (1999b). “Modelos de jogos” em *Introdução à Sociologia* (pp. 77-112). Lisboa: Edições Setenta.

³⁰ Sobre estas e outras questões atinentes à ordem internacional, às Nações Unidas e ao direito internacional, ver: Velasco e Cruz, S. C. (2003). “Entre normas e fatos: desafios e dilemas da ordem internacional”. *Lua Nova* n° 58 (pp. 169-191). São Paulo.

³¹ Lefort, “O direito internacional, os direitos do homem e a ação política”, *op. cit.*, p. 5.

³² *Ibid*, p. 5.



a ação da ONU, portanto, não é somente travada, como se diz frequentemente, pela resistência dos estados dentre os quais cada um quer fazer valer sua soberania. Ela tem por finalidade oferecer aos estados um quadro de negociação e de fazer valer domínios de interesse comum nas relações internacionais³³.

Acredita-se, então, que as formas como os relatórios procuram demonstrar as sequelas e as chagas deixadas pelas ditaduras militares têm, sobretudo, o objetivo de chamar a atenção para o fato de que as tentativas feitas pelas Nações Unidas objetivando pautar um tipo de desenvolvimento mais inclusivo para os povos mais pobres se inscrevem, inteiramente, na refutação de regimes autoritários, que chamam para si a incumbência de gerar um tipo de desenvolvimento, cuja tendência é aprofundar as desigualdades, a miserabilidade e a pobreza.

Comumente vêm à tona questionamentos sobre os efeitos das recomendações postas pelas Nações Unidas em seus inúmeros documentos. Que tipo de efeito surte o modo como redigem as diversas recomendações?³⁴ Esta indagação é de fundamental importância para o caso dos RDHs que parecem, em muitos momentos, ambíguos e ambivalentes em muitas de suas propostas que apontam, simultaneamente, para as possibilidades e impossibilidades de que ocorram processos de desenvolvimento humano sustentáveis e duradouros. Sebastião Velasco Cruz³⁵ discute as análises de Agnès Lejbowicz³⁶ acerca do modo como as Nações Unidas redigem os seus documentos e comunicam as suas decisões e objetivos.

³³ *Ibid.*, p. 5.

³⁴ Vale, P. M. (2015). “Sem acordo, sem novidade” em *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 19/12. Caderno A, p. 3.

³⁵ Velasco e Cruz, “Entre normas e fatos: desafios e dilemas da ordem internacional”, *op. cit.*, passim.

³⁶ Lejbowicz, Philosophie du droit international: l’impossible capture de l’humanité, *op. cit.*



Afinal de contas, o que deseja alcançar a ONU, ao produzir inúmeras resoluções e recomendações com um tipo de redação que une proposições com características muito distintas? As prescrições e recomendações aparentam estar, quase sempre, entre o possível e o impossível, o alcançável e o inalcançável, o que abre a possibilidade de “formação de um objetivo intermediário, de um arranjo por concessões mútuas. O sentido desses textos consiste em suscitar a convergência”³⁷.

Entre inúmeros documentos das Nações Unidas, passíveis de ser identificados como portadores das características mencionadas por Agnès Lejbowicz, podem ser citados os RDHs, a Declaração do Milênio³⁸, o documento *Nós, os povos*³⁹ e a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*⁴⁰ que são de interesse mais imediato para esta pesquisa. Aqueles primeiros, campo desta investigação, possuem muitas propostas dúbias e, até mesmo ambivalentes, no que diz respeito à possibilidade de ampliação das liberdades e da efetivação de políticas de combate à pobreza absoluta e às desigualdades sociais e políticas.

No que concerne à condenação das ditaduras e dos governos autoritários há, nos RDHs da década de 1990, um modo discreto, e às vezes indireto, de criticar os regimes autoritários. Todas as vezes que se referem às ditaduras militares trazem à tona tanto uma discussão sobre um tipo de crescimento econômico que ampliou às iniquidades, às desigualdades, a não-participação das pessoas na definição das prioridades econômicas, quanto uma multiplicidade de debates sobre as implicações de um processo autoritário que extirpou a democracia e a participação política.

³⁷ Lejbowicz apud Velasco e Cruz, S. C. (2003). “Entre normas e fatos: desafios e dilemas da ordem internacional”. *Lua Nova* nº 58 (pp.169-191). São Paulo, p. 177.

³⁸ Nações Unidas. (2000). *Declaração do Milênio*. Disponível em: www.undp.org/hdr2001 [Acessado maio de 2019]

³⁹ Nações Unidas. (2000). *Nós, os povos, o papel das Nações Unidas no século XXI*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br> [Acessado junho de 2019]

⁴⁰ Nações Unidas. (1986). *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*. Disponível em: <http://direitoshumanos.GDDC.pt/3> [Acessado maio de 2019]

Todavía, persistem ambigüidades e ambivalências, pois, ao mesmo tempo, que se defende a participação política dos diversos grupos na condução de um crescimento econômico capaz de atingir a todos; há, também, uma alusão negativa ao que os formuladores do RDH de 1994 denominam de distúrbios políticos, visto que eles teriam, muitas vezes, levado a intervenções militares em várias partes do mundo. Como não há uma definição precisa do que se toma como distúrbios políticos, pode-se entender que todas as formas reivindicativas que levem contingentes de pessoas para a esfera pública podem ser tomadas como distúrbio político.

No Brasil, por exemplo, as tentativas de constituir espaços de ação participativa, por diversos segmentos sociais, foram vistas por militares e civis como distúrbios políticos. O próprio golpe civil-militar de 1964 foi justificado em nome da necessidade de combater os distúrbios políticos. Deve-se perguntar: Ao tratarem deste modo as iniciativas de reivindicação por melhorias salariais, distribuição de terras e reformas institucionais, os elaboradores do RDH de 1994 não acabavam por fazer um discurso muito próximo ao dos próprios grupos autoritários que desejavam apagar quaisquer iniciativas de participação enquadrando-as como distúrbios políticos?

En 1992, Amnistía Internacional llegó a la conclusión de que los disturbios habían dado como resultado violaciones de derechos humanos en 112 países, y hubo informes de detención y prisión políticas en 105 países. Los disturbios dan como resultado comúnmente la intervención militar, como ocurrió en 64 países⁴¹.

Basta observar que, ao se instalarem no poder derrubando um presidente que havia sido eleito democraticamente, os militares no Brasil se apresaram em explicitar abertamente que, em vista dos distúrbios políticos em

⁴¹ PNUD/RDH. (1994). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Um programa para a cúpula mundial sobre desenvolvimento humano*. PNUD/ONU, p. 37. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994> [Acessado junho de 2019]



curso, todo e qualquer desenvolvimento, modernização e crescimento econômico estariam orientados pela Lei de Segurança Nacional (LSN). Nada, nem ninguém estaria acima dela.

Em nome da segurança, os regimes militares, em várias partes do mundo, violaram os direitos humanos e fundamentais. Os próprios produtores do RDH de 1994 ressaltam o processo de insegurança humana que se instalou e se potencializou com os regimes ditatoriais que estiveram em curso na segunda metade do século XX. Tal insegurança humana, manifestada na ampliação da pobreza, das desigualdades, das exclusões e da paralisação de qualquer forma de participação política, é apontada, em vários relatórios, como uma herança nefasta cuja supressão tem custado muitíssimo debelar nos períodos pós-ditatoriais. “Uno de los indicadores más útiles de la inseguridad política en un país es la prioridad que un gobierno asigna a la fuerza militar, ya que los gobiernos usan a veces a los ejércitos para reprimir a su propia población”⁴².

Os elaboradores do RDH de 1994 constroem a narrativa sobre os processos de superação dos Estados de exceção. Conquanto estejam destacando a nocividade das heranças políticas deixadas pelas formas de insegurança humana que sedimentaram ao longo dos regimes autoritários, eles parecem amenizar os embates e lutas políticas que ocorreram para que os estamentos militares deixassem suas posições de comando dentro de vários Estados nacionais. Os civis e militares que constituíam os grupos de poder, no Brasil, por exemplo, não cederam o poder a administradores civis. Em que parte do mundo isso ocorreu? As lutas para tirar os chefes ditatoriais do poder foram, comumente, enormes e plenas de conflitos e enfrentamentos.

⁴² *Ibid.*, p. 37.



Ao menos no relatório de 1994, as referências aos processos ditatoriais e suas consequências parecem ainda acanhadas. O PNUD, órgão das Nações Unidas que encomenda tais documentos, parecia não desejar grandes enfrentamentos com as Forças Armadas que ainda eram e são muito poderosas em várias partes do mundo. Reconheciam as heranças nefastas, deixadas pelos regimes autoritários, para o desenvolvimento humano porque eles vinham contribuindo para sedimentar, em diversos graus de profundidade, várias formas de insegurança humana - como, por exemplo, as que impediam que as pessoas viessem a se manifestar publicamente em prol dos direitos de expressão e dos direitos humanos⁴³-, mas sem procederem a ataques frontais aos grupos que estiveram à frente dos regimes autoritários entre as décadas de 1960 e 1990.

Este debate e o enfrentamento político derivado dele foi ganhando formas mais nítidas nos relatórios seguintes. O de 1996, por exemplo, expunha, de maneira mais aberta, uma crítica mais veemente à ênfase dada, pelos condutores dos regimes militares na América Latina, à busca de uma política econômica que privilegiava o crescimento econômico em detrimento de qualquer medida de expansão do desenvolvimento humano. A pobreza crescente e a exclusão social, educacional e política gerava uma enorme insegurança humana em meio a uma ampla defesa da segurança nacional belicosa como mote principal das políticas, então, implementadas a todo custo.

La represión política y los controles autoritarios han silenciado las voces disidentes y han asfixiado las demandas de mayor participación social y económica. Los dirigentes políticos (...) presumían que [el crecimiento económico y la participación] eran mutuamente excluyentes. La gente ya no quiere uno u otro, quiere ambos⁴⁴.

⁴³ PNUD/RDH. (1995). *Relatório do Desenvolvimento Humano: La revolución hacia la igualdad en la condición de los sexos*. PNUD/ONU, p. 114. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1995> [Acessado julho de 2019]

⁴⁴ PNUD/RDH. (1996). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Crecimiento económico*



O rechaço de um crescimento econômico supressor da democracia aparece com muita força no RDH de 1996. Os formuladores deste documento insistem: “un desarrollo que perpetúe las desigualdades actuales no es sostenible ni vale la pena sostenerlo”⁴⁵. Demonstram, assim, que o problema das desigualdades é político, por excelência. Autoritarismo e desigualdades andam juntos e impossibilitam quaisquer processos de desenvolvimento humano.

Os produtores do RDH de 1996 afirmam enfaticamente que, naquelas sociedades onde as desigualdades foram aprofundadas pelos processos ditatoriais, são evidentes as chagas que dificultam o desenvolvimento humano. O discurso dos componentes dos grupos de poder dos governos autoritários empenhados em convencer a todos que compensava o investimento num tipo de crescimento econômico despreocupado com as desigualdades sociais é alvo de ataque aberto no relatório de 1996. A defesa da indissociabilidade entre democracia econômica e democracia política é uma maneira de repelir os projetos que foram executados no passado, em várias partes do mundo, em virtude dos quais se supunha que o crescimento econômico tornava a democracia dispensável⁴⁶. É um modo de alertar para os equívocos que se cometem quando se faz qualquer dissociação entre melhorias econômicas⁴⁷ e democracia⁴⁸.

co para apropiarse el desarrollo humano? PNUD/ONU, p. 4. Disp. em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1996>[Acessado junho de 2019]

⁴⁵ *Ibid.*, p. 5.

⁴⁶ É nítida, nesta discussão, a influência das ideias de Amartya Sen. Ver: Sen, *El valor de la democracia*, *op. cit.*, passim.

⁴⁷ Consta no RDH de 1996: “Algunos países de América Latina son ejemplos de ‘crecimiento sin equidad’”. PNUD/RDH. (1996), Relatório do Desenvolvimento Humano: Crecimiento económico para apropiarse el desarrollo humano?, *op. cit.*, p. 67.

⁴⁸ “No sorprende que la incidencia de la pobreza en la región haya aumentado de 23% a 28% sólo en el lapso 1985-1990, que fue un período de recuperación económica”. *Ibid.*, p. 67.

Pero en muchos sentidos, la cuestión de si la democracia es buena o mala para el crecimiento no es válida. Se trata de saber si el crecimiento ayuda a la democracia. La democracia, la participación y la potenciación son valores en sí mismos, mejoren o no el crecimiento⁴⁹.

Por isso

en lo que se refiere a la producción, el crecimiento económico puede ser resultado de una forma de esclavitud si significa que la gente tiene que hacer trabajos duros en condiciones peligrosas, con escaso control sobre su medio laboral, sin sindicatos independientes o consejos de trabajadores que defiendan sus intereses⁵⁰.

De fato, no caso da ditadura civil-militar, no Brasil, assistiu-se a uma precarização das condições de trabalho, uma vez que havia intolerância a toda e qualquer manifestação em favor de melhorias salariais e de garantias de direitos trabalhistas. O denominado milagre econômico brasileiro, havido entre 1969 e 1973, foi acompanhado da impossibilidade dos trabalhadores terem voz na constituição de quaisquer demandas. O amordaçamento dos trabalhadores foi condição da modernização conservadora construída através da paralisação de ações reivindicativas⁵¹. Aos trabalhadores não era, de fato, permitido defender os seus interesses, potencializando assim um tipo de crescimento econômico que ampliou o abismo social entre os segmentos mais abastados e os mais pobres.

Este abismo não era somente de renda, mas também de acesso à educação e às oportunidades de sair da condição de miserabilidade. Expandia-se a exclusão social e política à medida que não era possível, a muitos segmentos, ter qualquer voz ativa na defesa e/ou reivindicação de direitos.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 66.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 66-7.

⁵¹ Sobre isto, ver: Furtado, C. (1979). "Brasil: da república oligárquica ao Estado militar". Em Brasil: *Tempos Modernos* (pp.7-23). Rio de Janeiro, Paz e Terra.



Conforme afirma Raymundo Faoro⁵², o Estado de exceção controlava todos os direitos e mesmo a Carta Constitucional elaborada pelo regime ditatorial.

É importante que os formuladores do RDH de 1996 tragam à baila uma discussão relevante para o momento atual: a escravização dos trabalhadores, a qual pode estar presente se eles não têm os seus direitos respeitados, se suas jornadas são exaustivas, se são submetidos a condições que colocam em risco sua vida e se não possuem nenhum controle sobre as condições laborais em que estão inseridos. Havia muitas denúncias de condições análogas à de escravos durante a ditadura militar⁵³ no Brasil⁵⁴. Tais denúncias eram abafadas pelo grupo de poder sob a alegação de que o país estava constituindo-se uma grande potência econômica.

Os processos ditatoriais belicosos e a piora nas condições de vida das pessoas pobres?

O RDH da primeira década de 2000 inicia um longo percurso de associação de três elementos que ganharão centralidade no interior dos 15 relatórios seguintes: desenvolvimento humano, segurança humana e direitos humanos⁵⁵. Deste modo, tornam-se imperiosas as referências negati-

⁵² Faoro, R. (1984). "Negócio de ciganos". *Senhor* nº 185 (pp. 31). São Paulo, 03/10, pp. 31.

⁵³ Alison Sutton, José Souza Martins, Ricardo Rezende Figueira, entre muitos outros, produziram materiais que denunciavam a vigência de condições análogas à de escravo no Brasil, nas décadas de 1970 e 1980. Ver: Sutton, A. (1994). *Trabalho escravo: um elo na cadeia da modernização no Brasil hoje*. São Paulo: Loyola. Resende Figueira, R. (1992). *Rio Maria: canto da terra*. Petrópolis: Vozes. Martins, J. S. (1995). "A reprodução do capital na frente pioneira e o renascimento da escravidão no Brasil". *Tempo Social* nº 1-2 (pp. 1-25). São Paulo.

⁵⁴ Registre-se que a existência de trabalhadores em condição análoga à da escravidão não deixou de existir com o fim da ditadura militar. Sobre isto ver: Resende Figueira, R. (2009). "A escravidão contemporânea no Brasil: de 1985 a 2009" em *Direitos humanos no Brasil 2009: relatório da Rede Social de justiça e direitos humanos* (pp.1-9). São Paulo: Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. Disponível em: http://www.gptec.cfch.ufrj.br/artigos/rede_social_2009.pdf [Acessado abril de 2019]

⁵⁵ Há um amplo debate, na atualidade, sobre as noções de segurança humana que

vas acerca das heranças deixadas pelas ditaduras militares e outras formas de autoritarismos. Isto porque a construção do desenvolvimento humano é apresentada como um exercício de refutação constante, contínua e duradoura das práticas que negavam, a uma parte ou à totalidade da população, acesso aos direitos humanos e fundamentais.

Se, na década de 1990, os RDHs fizeram críticas menos frequentes e mais ralas aos regimes ditatoriais, na década seguinte tais críticas tornam-se mais constantes e mais bem elaboradas. Os formuladores do RDH de 2000, ao apontar a inseparabilidade entre desenvolvimento e direitos, abrem vários caminhos para a constituição de uma narrativa que advoga a necessidade de os governantes, da sociedade civil organizada e das organizações internacionais, se inteirarem, mais e mais, dos efeitos nefastos, ao desenvolvimento humano, provocados pelos regimes ditatoriais que têm como característica básica a supressão dos direitos humanos.

Todavia, somente inteirar-se não é suficiente. Faz-se necessário, assinalam os produtores dos relatórios, atitudes e condutas pró-ativas em favor da democracia, da participação política e do crescente acesso aos direitos fundamentais e humanos⁵⁶. Percebe-se que a ênfase tem recaído no receio de que viessem ocorrer reveses no processo de democratização que estava em curso, em muitos países, no limiar do século XXI. O aborto da democratização que estava em andamento, em vários lugares, levaria a uma implosão das expectativas de ampliação do desenvolvimento huma-

vêm sendo desenvolvidas por acadêmicos e por técnicos de organizações internacionais. Ver: Pureza, J. M. (2009). "Segurança humana: vinho novo em odores velhos?" em Nasser, R. M. (org.). *Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões* (pp. 21-33). São Paulo: Unesp. Kaldor, M. (2007). *Human Security: reflections on globalization and intervention*. Cambridge: Polity Press. Cravo, T. A. (2009). "O conceito de segurança humana: indícios de uma mudança paradigmática?" em Nasser, R. M. (org.). *Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões* (67-88). São Paulo: Unesp.

⁵⁶ PNUD/RDH (2000), *Relatório do Desenvolvimento Humano 2000: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano*, op. cit., passim. PNUD/RDH. (2002). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado*, op. cit., passim.



no cuja expansão significaria a geração de um processo de segurança humana, a qual, assinala José Manoel Pureza, “aparece [nos RDHs desde 1994] como resposta a seis tipos fundamentais de ameaças: econômicas, alimentares, salutaras, ambientais, pessoais e comunitárias e políticas”⁵⁷.

Assim as mudanças sociais em favor de instituições democráticas reafirmadoras das práticas ditatoriais fortemente em vigência, na segunda metade do século XX, em mais de cem países que vivenciaram longos períodos de “ditaduras militares ou regimes de partido único”⁵⁸ são mostradas no RDH de 2000 como a única garantia de que o desenvolvimento humano pudesse tornar-se uma meta irreversível, ao longo do século XXI.

Os riscos de retorno a regimes ditatoriais abalavam, inquestionavelmente, as possibilidades de os diversos agentes traçarem metas e planos de ampliação das melhorias de renda, de acesso à educação, à saúde e à moradia adequada para os mais pobres que podem, ou não, fazer parte dos grupos minoritários dentro de uma dada sociedade. Os formuladores do RDH de 2000 ressaltam, então, que a geração de uma democracia dos mais iguais, ou seja, aquela que exclui as minorias, não traria soluções para as pessoas que sofrem, muitas vezes, diversas formas de exclusão.

Como os regimes ditatoriais estabeleciam políticas aprofundadoras das iniquidades para amplos segmentos sociais -o que fez que alguns grupos fossem duplamente ou triplamente afetados negativamente por políticas de expansão econômica que não admitiam o menor questionamento- os processos de democratização ajudariam a expansão do desenvolvimento humano se fossem condicionados a operar políticas sociais capazes de atingir os grupos historicamente marginalizados e vítimas de iniquidades brutais.

⁵⁷ Pureza “Segurança humana: vinho novo em odores velhos?”, *op. cit.*, p. 28-9.

⁵⁸ PNUD/RDH. (2000), *Relatório do Desenvolvimento Humano 2000: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano*, *op. cit.*, p. 7.

A democracia inclusiva, aquela que poderá ser a âncora do desenvolvimento humano e da segurança humana, teria de refutar todas as práticas e atitudes políticas que vigoraram nos regimes ditatoriais, tais como: amordaçamento da sociedade civil, exclusão das minorias do acesso a oportunidades educacionais, políticas e de melhoria de renda; sujeição dos poderes; submissão do poder judicial às políticas de governo, feitura de políticas econômicas e sociais por grupos tecnocráticos que não permitiam qualquer tipo de intervenção e/ou questionamento, pouca ou nenhuma transparência na administração pública e favorecimento material (renda, patrimônio, ganhos salariais) e imaterial (status, posição de poder, prestígio, privilégio) a alguns grupos e/ou interesses. “La formulación de política económica a puertas cerradas viola el derecho a la participación política, y es susceptible a la influencia corruptora del poder político y las grandes fortunas”⁶⁰. Assim, “crea una atmósfera impropicia, en que resulta fácil violar los derechos humanos”⁶¹.

O trecho acima tenta sintetizar o que teriam sido as políticas econômicas desencadeadas por regimes ditatoriais em geral; porém, é interessante observar que as descrições, válidas para muitas regiões do mundo, coincidem com o que ocorreu durante a ditadura militar brasileira (1964-1985). No entanto, intransparências administrativas, políticas econômicas definidas para favorecer alguns grupos, ações altamente destruidoras do meio ambiente, entre outras, são encontradas ao longo da ditadura e no pós-ditadura. Não há dúvida que isto gera a necessidade de indagar como as práticas que suprimem a segurança humana podem estar presentes, também, em muitas partes, dentro de processos de democratização. Os elaboradores dos RDHs, em vários momentos, mencionam tais situações que

⁵⁹ “Cuando no se garantiza la independencia del poder judicial la población no puede disfrutar de protección jurídica de la injusticia y de los abusos de sus derechos”. *Ibid.*, p. 7.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 8.

⁶¹ *Ibid.*, p. 8.



fazem muitos indivíduos descrerem da capacidade de mudança daqueles que têm conduzido a democratização. Consideram, então, “en los últimos dos decenios ha habido adelantos (...), por cuanto más de cien países pusieron fin a dictaduras militares o a regímenes de partido único. Pero no basta (...) las elecciones pluripartidistas”⁶².

Referindo-se ao longo caminho, que os vários países ainda terão de percorrer para romper, de fato, com as políticas, sedimentadas nos regimes ditatoriais, desabonadoras do desenvolvimento humano, os formuladores do relatório de 2000 chamavam a atenção de lideranças políticas, governantes, organizações da sociedade civil e organizações intergovernamentais⁶³ para que não considerassem acabado um processo ainda iniciante de construção de uma democracia inclusiva e capaz dar rumo ao desenvolvimento e a segurança humana. No que tange a estes dois últimos, os regimes ditatoriais, segundo os produtores e encampadores dos relatórios, haviam deixado marcas profundamente desabonadoras em diversas partes e regiões do mundo.

Algunos de los peores abusos contra las minorías han sido cometidos por dictaduras. Ahora bien, la transición a la democracia mejorará las cosas solamente si hay intervenciones de política pública en favor de la protección de las minorías y eso va mucho más allá del supuesto de que las urnas electorales sean un mecanismo automático de protección⁶⁴.

Se não há qualquer compatibilidade possível entre desenvolvimento humano e regimes belicosos, toda forma de autoritarismo, vigente na segunda metade do século XX, era apresentada, no relatório de 2002, como algo que gerou empecilhos gigantescos para a efetivação da segu-

⁶² *Ibid.*, p. 7.

⁶³ *Programas* (como o PNUD), Fundos, Agências, entre outros, formam uma multiplicidade ultracomplexa de organizações intergovernamentais.

⁶⁴ PNUD/RDH. (2000), *Relatório do Desenvolvimento Humano 2000: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano*, op. cit., p. 64.



rança humana e dos direitos humanos. As ameaças de todas as formas de privação e de violência só seriam superadas se houvesse a contínua superação das práticas autoritárias institucionalizadas em muitas partes do mundo. Os produtores do relatório de 2002 diziam que a democracia era “o único regime político compatível com o desenvolvimento humano no seu sentido mais profundo, porque em democracia o poder político é autorizado e controlado pelas pessoas sobre as quais ele é exercido”⁶⁵.

A refutação das ditaduras, pelos relatórios, punha às claras a necessidade de esclarecer que o crescimento econômico, acompanhado de amadurecimento da vida social e política, não poderia ser, sob qualquer aspecto, confundido com desenvolvimento humano. Não obstante este último necessitar, sim, da expansão das oportunidades de emprego e de renda, ele não se limitava a melhorias e ganhos econômicos que favorecesse uma parcela restrita da população. Há no relatório a defesa de que a democracia possibilita uma melhor distribuição dos frutos do crescimento econômico. “E, como Przeworski⁶⁶ e outros (2000) descobriram (...) mesmo se [...] não tem efeito no crescimento agregado do PIB, [a democracia] pode afectar o crescimento do PIB per capita”⁶⁷.

Deve-se atentar, porém, para o fato de que os realizadores dos RDHs são, ora mais ora menos, otimistas em relação aos andamentos dos processos democráticos no que diz respeito as suas possibilidades de produzir mudanças expressivas na vida dos mais pobres. São equipes distintas as que produzem os relatórios e isso dá azo a diferenças entre um e outro documento. Apesar de todos os documentos em questão criticarem as dita-

⁶⁵ PNUD/RDH. (2002). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado*, op. cit., p. 55.

⁶⁶ Przeworski, A. (2000). *Democracy and Economic Growth*. Paper prepared for the United Nations Development Programme, New York.

⁶⁷ PNUD/RDH. (2002). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado*, op. cit., p. 56.



duras havidas no mundo no decorrer da segunda metade do século XX e no limiar do século XXI, alguns relatórios são mais insistentes quanto à necessidade de verificar, mais a fundo, se a descentralização do poder de decisão tem levado, de fato, a melhorias na vida dos que vivenciam situações continuadas e persistentes de exclusão e miserabilidade. Os formuladores do RDH de 2003 perguntam: “¿contribuyen la descentralización de la autoridad y los recursos al avance del programa en favor de los pobres?”⁶⁸

Ao refutar as ditaduras militares como nocivas para quaisquer melhorias sociais, os formuladores dos RDHs passavam a buscar indicadores de que estavam sendo desmontadas, em várias regiões dominadas por regimes autoritários, as belicosidades e as violências que impediam a participação e a interferência política, por parte dos até então excluídos. No RDH de 2004, examinando a situação de alguns grupos étnico-raciais no interior de alguns países, seus formuladores chamavam a atenção para duas questões: 1- os regimes ditatoriais tinham sido sufocadores da vida daqueles indivíduos que eram, ao mesmo tempo que extremamente pobres, também pertencentes aos grupos discriminados, 2- os processos de liberalização política em curso, em várias partes do mundo, muitas vezes não davam sinais de que estes grupos excluídos da vida política seriam, de fato, incorporados. “O banco de dados Minorias em Risco calcula que mais de 300 milhões de pessoas pertençam a grupos que, em relação a outros no mesmo Estado, enfrentam restrições do acesso a cargos mais altos, devido à sua identidade”⁶⁹.

⁶⁸ PNUD/RDH. (2003). *Relatório do Desenvolvimento Humano/2003: Um pacto entre nações para eliminar a pobreza humana*. PNUD/ONU, p. 134. Disponível em <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2003/download/pt>. [Acessado maio de 2019]

⁶⁹ PNUD/RDH. (2004). *Relatório de Desenvolvimento Humano A liberdade cultural no mundo diverso hoje*. PNUD/ONU, p. 39. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2004/download/pt> [Acessado junho de 2019]



Ao expor a situação dos povos indígenas, na América Central, a equipe produtora do RDH de 2004 afirmava ser necessário assinalar que estes grupos sociais vinham sendo excluídos, violentados e subordinados desde a colonização⁷⁰. Os conflitos internos violentos e os processos repressivos tinham, na maioria das vezes, aniquilado as possibilidades de melhorias da vida dos mais pobres e marginalizados. Os formuladores deste relatório assinalavam que a ditadura militar, em vigor na Guatemala entre 1970-1985, foi terrível para os povos indígenas cujos direitos já vinham sendo violados, há séculos. Ao acabar com “a independência das autoridades comunitárias locais”⁷¹, a ditadura militar agravava, mais e mais, a exclusão social e política destes grupos.

E por que isto deixa sequelas enormes, até os dias atuais, no que tange à construção do desenvolvimento humano? Porque tais populações adentram as décadas de 1990 e 2000 desacreditando inteiramente “*no sistema judicial e no Estado de Direito*”⁷². Sem acesso à justiça e sem qualquer crença na possibilidade de que os seus direitos possam ser respeitados, esses grupos não são ainda beneficiados, muitas vezes, por políticas viabilizadoras do desenvolvimento humano, antes são mortificados pelos cinismos das classes dirigentes que insistem em dizer que não há qualquer saída para tais povos, visto estarem eles mergulhados em tradicionalismos contrários à democracia e à justiça.

Os indígenas não acreditam no direito, segundo os dirigentes, porque são apegados às suas tradições. Os elaboradores do RDH de 2004 dizem que os indígenas não acreditam porque têm vivenciado experiências terríveis que destroem qualquer crença na possibilidade de terem os seus direitos respeitados⁷³. Por um lado, há a descrença na efetivação de direitos

⁷⁰ *Ibid.*, p. 59.

⁷¹ *Ibid.*, p. 59.

⁷² *Ibid.*, p. 59.

⁷³ *Ibid.*, p. 59.



e, por outro, há medidas e ações desfavorecedoras de tal processo, o que culmina num desenvolvimento humano falho, por não ser este capaz de alcançar tais grupos. “O progresso para o desenvolvimento humano tem sido desigual, tanto dentro de cada região, como entre regiões e entre diferentes dimensões”⁷⁴.

Considerações Finais

Nos RDHs globais das décadas de 1990 e 2000, os regimes autoritários são criticados, especialmente, em sua obsessão por justificarem suas ações em nome de um crescimento econômico que não tem feito outra coisa senão efetivar um padrão de organização social responsável pelo fato de que a maioria das pessoas mais pobres que vivem nos locais dominados por tiranias de diversos tipos permaneça no estado de miserabilidade e exclusão. Os RDHs apontam as heranças nefastas, para o desenvolvimento humano, que as ditaduras deixaram e continuam deixando em muitos países ao redor do planeta. Os documentos constroem uma narrativa indicadora de que os Estados de exceção, contrários aos Estados democráticos de direito, promovem processos que impedem mudanças rumo ao desenvolvimento social e humano.

A atuação dos regimes ditatoriais impedia tanto a participação política quanto o desencadear de procedimentos socioeconômicos que fossem favoráveis aos mais pobres. De certa maneira, os elaboradores dos RDHs procuram enfatizar que medidas autoritárias, que privilegiaram o crescimento econômico em detrimento dos direitos fundamentais e humanos e

⁷⁴ PNUD/RDH. (2005). *Relatório de Desenvolvimento Humano Cooperação internacional numa encruzilhada*. PNUD/ONU, p. 21. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2005/download/pt> [Acessado maio de 2019]



da segurança humana, tinham gerado dificuldades quase que insanáveis ao desenvolvimento humano.

As críticas às ditaduras veiculadas nos RDHs da década de 2000 estavam embasadas nas pressuposições de que “os debates públicos, livres e abertos, constituem a pedra angular do que Amartya Sen chama o ‘papel construtivo’ que as democracias podem desempenhar na promoção do desenvolvimento”⁷⁵. Comumente os formuladores dos relatórios destacam que somente a democracia é capaz de ampliar a participação, o debate público e a reivindicação em favor do fortalecimento das instituições políticas. Por isso ela teria, conforme assinala Sen⁷⁶, um papel construtivo⁷⁷. Dessa forma, enquanto as ditaduras teriam tido sempre um papel destrutivo do desenvolvimento humano, pois instaurava e mantinha um estado de guerra permanente⁷⁸, as democracias, pelo contrário, poderiam ir abrindo espaços nos quais poderiam ser implementadas práticas condizentes com a instauração de uma segurança humana contínua.

E este estado de guerra permanente, instaurado e sedimentado pelas ditaduras, tende a se manter por longo período após anos e até décadas de autoritarismo. Os elaboradores do RDH de 2004 davam como exemplo dessa situação a Nigéria, que havia sido governada por ditadores militares por 28 anos, no decorrer de seus 44 anos de independência⁷⁹.

Verificava-se que os realizadores do relatório de 2004, cujo objetivo era discutir as consequências das discriminações e preconceitos, contra determinados grupos étnico-raciais, para a implantação e sustentação de um

⁷⁵ PNUD/RDH. (2002). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado*, op. cit., p. 59.

⁷⁶ Sen, *El valor de La democracia*, op. cit.

⁷⁷ PNUD/RDH. (2002). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado*, op. cit., p. 59.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 85.

⁷⁹ PNUD/RDH. (2004). *Relatório de Desenvolvimento Humano A liberdade cultural no mundo diverso hoje*, op. cit., p. 59.



desenvolvimento humano duradouro, tinham, então, uma expectativa muito positiva acerca da possibilidade da Nigéria “garantir que o seu regresso ao regime civil, após 16 anos de ditadura sob o regime [Sani] Abacha (1993-1998)⁸⁰, [fosse] um processo genuíno de consolidação democrática”⁸¹.

Referências

Chade, J. (2012). “Regime brasileiro enviou fotos de opositores para militares argentinos” em *O Estado de São Paulo* (pp. 1-2), São Paulo, 07/11. Disponível em: <http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu> [Acessado julho de 2019]

Chade, J. (2012^a). “ONU ridicularizava ditadura brasileira e ação do SNI” em *O Estado de S. Paulo* (pp. 1-2), São Paulo, 08/11. Disponível em: <http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu> [Acessado maio de 2019]

Chade, J. (2012b). “Brasil expulsou mais de mil refugiados no auge da ditadura no Cone Sul” em *O Estado de São Paulo* (pp. 1-2), São Paulo, 03/11. Disponível em: <http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu> [Acessado maio de 2019]

Chade, J. (2012c). “Regime militar exigiu que ONU operasse no Brasil na clandestinidade” em *O Estado de São Paulo* (pp. 1-2), São Paulo, 05/11. Disponível em: <http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu> [Acessado junho de 2019]

⁸⁰ O golpe de estado na Nigéria ocorreu em 1983. Instaurou-se uma ditadura militar que durou até 1998. Sani Abacha esteve no poder entre 1993 e 1998.

⁸¹ PNUD/RDH. (2004). *Relatório de Desenvolvimento Humano A liberdade cultural no mundo diverso hoje*, op.cit., p. 59.

Contreras, J. C. G.; Villegas Díaz, M. R. (1998). “Derechos Humanos y desaparecidos en dictaduras militares”. *América Latina Hoy* nº 20 (pp. 19-40). Salamanca. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30802003> [Acessado agosto de 2019]

Cravo, T. A. (2009). “O conceito de segurança humana: indícios de uma mudança paradigmática?” em Nasser, R. M. (org.). *Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões* (67-88). São Paulo, Unesp.

Dos Santos, T. (1996). “América Latina: democratização e ajuste estrutural”. *Anos 90* nº 5 (29-44). Porto Alegre, Disp. em: <https://seer.ufrgs.br/anos90/article/view/6162/3656> [Acessado agosto de 2019].

Dubrow, J. K. (2013). “Governança global democrática, desigualdade política e a hipótese da resistência nacionalista”. *Sociologias* nº 32 (pp. 94-110). Porto Alegre.

Elias, N. (1999). *Introdução à Sociologia*. Lisboa: Edições Setenta.

Elias, N. (1999a). “Características universais da sociedade humana” em *Introdução à Sociologia* (pp. 113-145). Lisboa: Edições Setenta

Elias, N. (1999b). “Modelos de jogos” em *Introdução à Sociologia* (pp. 77-112). Lisboa: Edições Setenta.

Faoro, R. (1984). “Negócio de ciganos”. *Senhor* nº 185 (pp. 31). São Paulo, 03/10, pp. 31.

Furtado, C. (1964). *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.

Furtado, C. (1979). “Brasil: da república oligárquica ao Estado militar”. Em *Brasil: Tempos Modernos* (pp. 7-23). Rio de Janeiro, Paz e Terra.

Furtado, C. (1982). *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Furtado, C. (1997). “Os ares do mundo” in *Obra autobiográfica* (pp. 41-390). São Paulo: Paz e Terra.

Gomez, J. M. (2008). “Globalização dos direitos humanos, legado das



ditaduras no Cone Sul latino-americano e justiça transicional”. *Direito, Estado e Sociedade* nº 33 (pp. 85-130). Rio de Janeiro.

Kaldor, M. (2007). *Human Security: reflections on globalization and intervention*. Cambridge: Polity Press.

Lefort, C. (2000). “O direito internacional, os direitos do homem e a ação política”. *Tempo Social* v.12, nº 1 (pp. 1-10). São Paulo.

Lejbowicz, A. (1999). *Philosophie du droit international: l'impossible capture de l'humanité*. Paris: PUF.

Lejbowicz apud Velasco e Cruz, S. C. (2003). “Entre normas e fatos: desafios e dilemas da ordem internacional”. *Lua Nova* nº 58 (pp. 169-191). São Paulo.

Martins, J. S. (1995). “A reprodução do capital na frente pioneira e o renascimento da escravidão no Brasil”. *Tempo Social* nº 1-2 (pp. 1-25). São Paulo.

Milani, C. e Solinís G. (2002). “Pensar a democracia na governança mundial: algumas pistas para o futuro” em: Milani, C., Arturi, C. e Solinís, G. (orgs.). *Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?* (pp. 266-291). Porto Alegre, EDUFRGS, UNESCO.

Mizuno, H. (1975). “A economia japonesa após a crise do petróleo e as implicações nas suas relações com a América Latina”. *Revista de Administração de Empresas*, v.15, nº 5 (pp. 40-51). Rio de Janeiro.

Nações Unidas. *Resolução 3034*. 1972. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc> [Acessado maio de 2019]

Nações Unidas. (1986). *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*. Disponível em: <http://direitoshumanos.GDDC.pt/3> [Acessado maio de 2019]

Nações Unidas. (2000). *Declaração do Milênio*. Disponível em: www.undp.org/hdr2001 [Acessado maio de 2019]

Nações Unidas. (2000). *Nós, os povos, o papel das Nações Unidas no*



século XXI. Disponível em: <http://www.pnud.org.br> [Acessado junho de 2019]

Nações Unidas. “Comunicado Interno” apud Chade, J. (2012b). “Brasil expulsou mais de mil refugiados no auge da ditadura no Cone Sul” em *O Estado de São Paulo, São Paulo, 03/11*. Disponível em: <http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu> [Acessado julho de 2019]

Przeworski, A. (2000). *Democracy and Economic Growth*. Paper prepared for the United Nations Development Programme, New York. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/2675/792b4b3806af246ba811c9bfdfc13c3525a1.pdf> [Acessado agosto 2019]

Pureza, J. M. (2009). “Segurança humana: vinho novo em odores velhos?” em Nasser, R. M. (org.). *Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões* (pp. 21-33). São Paulo: Unesp.

PNUD/RDH. (1994). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Um programa para a cúpula mundial sobre desenvolvimento humano*. PNUD/ONU. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994> [Acessado junho de 2019]

PNUD/RDH. (1995). *Relatório do Desenvolvimento Humano: La revolución hacia la igualdad en la condición de los sexos*. PNUD/ONU. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1995> [Acessado julho de 2019]

PNUD/RDH. (1996). *Relatório do Desenvolvimento Humano: Crecimiento económico para propiciar el desarrollo humano?* PNUD/ONU. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1996> [Acessado junho de 2019]

PNUD/RDH. (2000). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2000: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano*. PNUD/ONU. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2000/download/pt> [Acessado junho de 2019]

PNUD/RDH. (2002). *Relatório do Desenvolvimento Humano/2002:*



Aprofundar a democracia num mundo fragmentado. PNUD/ONU. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2002/download/pt> [Acessado junho de 2019]

PNUD/RDH. (2003). *Relatório do Desenvolvimento Humano/2003: Um pacto entre nações para eliminar a pobreza humana.* PNUD/ONU. Disponível em <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2003/download/pt>. [Acessado maio de 2019]

PNUD/RDH. (2004). *Relatório de Desenvolvimento Humano A liberdade cultural no mundo diverso hoje.* PNUD/ONU. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2004/download/pt> [Acessado junho de 2019]

PNUD/RDH. (2005). *Relatório de Desenvolvimento Humano Cooperação internacional numa encruzilhada.* PNUD/ONU. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2005/download/pt> [Acessado maio de 2019]

PNUD/RDH. (2006). *Relatório de Desenvolvimento Humano. Além da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água.* PNUD/ONU. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2006/download/pt>. [Acessado abril de 2019]

PNUD/RDH. (2007/2008). *Relatório de Desenvolvimento Humano. Combater a mudança do clima: solidariedade frente a um mundo dividido.* PNUD/ONU. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2001/download/pt>. [Acessado março 2019]

PNUD/RDH. (2013). *Relatório de Desenvolvimento Humano. A ascensão do Sul: progresso humano num mundo diversificado.* PNUD/ONU. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/rdh> [Acessado maio 2019]

Resende Figueira, R. (1992). *Rio Maria: canto da terra.* Petrópolis: Vozes.

Resende Figueira, R. (2009). “A escravidão contemporânea no Brasil:



de 1985 a 2009” em *Direitos humanos no Brasil 2009: relatório da Rede Social de justiça e direitos humanos* (pp. 1-9). São Paulo: Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. Disponível em: http://www.gptec.cfch.ufrj.br/artigos/rede_social_2009.pdf [Acessado abril de 2019]

Rezende M. J. de e Rezende, R.C. (2013). “As dificuldades de erradicação do trabalho escravo no brasil hoje e a exposição dos muitos desafios postos ao desenvolvimento humano”. *Nômaditas* Núm. Especial: América Latina (pp. 203-226). Madrid.

Sen, A. (2006). *El valor de La democracia*. Madrid: El Viejo Topo.

Sen, A. (2010). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia das Letras.

Sen, A. (2011). *A ideia de justiça*. São Paulo: Cia da Letras.

Sutton, A. (1994). *Trabalho escravo: um elo na cadeia da modernização no Brasil hoje*. São Paulo: Loyola.

Ul Haq, M. (1995). *Reflections on Human Development*. Nova York: Oxford University Press.

Vale, P. M. (2015) “Sem acordo, sem novidade” em *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 19/12. Caderno A, p. 3.

Velasco e Cruz, S. C. (2003). “Entre normas e fatos: desafios e dilemas da ordem internacional”. *Lua Nova* nº 58 (pp.169-191). São Paulo.

