



Colombia Internacional

ISSN: 0121-5612

colombiainternacional@uniandes.edu.co

Universidad de Los Andes

Colombia

de Rezende, Maria José
Direitos humanos, democracia e liberdades: prescrições presentes no Relatório do
Desenvolvimento Humano de 2000
Colombia Internacional, núm. 88, septiembre-diciembre, 2016, pp. 185-209
Universidad de Los Andes
Bogotá, Colombia

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81247545009>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc



Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Direitos humanos, democracia e liberdades: prescrições presentes no Relatório do Desenvolvimento Humano de 2000

Maria José de Rezende

Universidade Estadual de Londrina (Brasil)

DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/colombiaint88.2016.08>

RECIBIDO: 3 de outubro de 2015

APROVADO: 26 de janeiro de 2016

REVISADO: 10 de fevereiro de 2016

RESUMO: Os Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs), encomendados desde 1990 pelas Nações Unidas, têm trazido muitas referências à correlação existente entre desenvolvimento humano e direitos humanos. Desde o início, suas edições têm posto a Declaração Universal de direitos humanos de 1948, como parâmetro para prescrever ações de combate à pobreza, aos autoritarismos e às exclusões de diversas naturezas. No âmbito deste texto, será demonstrado, por meio de uma análise hermenêutica, como o RDH de 2000, único relatório dedicado exclusivamente à temática dos direitos humanos, constrói uma agenda de prescrições que visam amalgamar direitos humanos, desenvolvimento, democracia, liberdades e combate à pobreza.

PALAVRAS-CHAVE: desenvolvimento humano • direitos humanos • democracia • pobreza (*Thesaurus*) • liberdades (*palavras-chave autor*)

— — —

Uma parte deste texto foi apresentada e registrada nas memórias do *I Congresso Latino-Americano de Teoria Social* ocorrido entre 19 e 21 de agosto de 2015 em Buenos Aires sob a organização do IIGG - Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Buenos Aires (Argentina). O presente artigo é parte dos resultados de pesquisa vinculados ao projeto intitulado *O combate às desigualdades nas suas muitas dimensões: as propostas dos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs) das Nações Unidas (ONU) entre 1990 e 2010*. Projeto desenvolvido como parte das atividades de pesquisa desenvolvidas na Universidade Estadual de Londrina (Brasil).

Human Rights, Democracy and Liberties: Prescriptions Present in the Human Development Report for the Year 2000

ABSTRACT: The Human Development Reports (HDR) commissioned by the United Nations since 1990 have made many references to the relation between human development and human rights. From the beginning, their pronouncements have used the Universal Declaration of Human Rights of 1948 as a parameter for prescribing actions that combat poverty, authoritarianism and different types of exclusions. By means of a hermeneutic analysis, this text shows how the HDR for the year 2000, dedicated exclusively to the topic of human rights, constructed a set of prescriptions that seek to amalgamate human rights, development, democracy, liberties, and the struggle against poverty all together in a single agenda.

KEYWORDS: human development • human rights • democracy • poverty (*Thesaurus*)
• liberties (*author's keywords*)

— · —

Derechos humanos, democracia y libertades: prescripciones presentes en el Informe sobre Desarrollo Humano del año 2000

RESUMEN: Los Informes de Desarrollo Humano (IDH), encargados por las Naciones Unidas desde 1990, han hecho muchas referencias a la relación entre desarrollo humano y derechos humanos. Desde el principio, sus disposiciones han usado la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 como un parámetro para prescribir acciones que combatan la pobreza, el autoritarismo y las exclusiones de diferente naturaleza. Por medio de un análisis hermenéutico, este texto muestra cómo el Informe del año 2000, dedicado exclusivamente al tema de los derechos humanos, construyó un conjunto de prescripciones que buscan amalgamar en una sola agenda los derechos humanos, el desarrollo, la democracia, las libertades y la lucha contra la pobreza.

PALABRAS CLAVE: desarrollo humano • derechos humanos • democracia • pobreza • libertades (*Thesaurus*)

Introdução

Não há dúvida de que há um acoplamento de três noções no interior de todos os Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs), documentos encomendados, editados e encampados, todos os anos ao longo de duas décadas e meia, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Quais são, então, elas? E quais os seus papéis no processo de ordenamento dos diagnósticos e prescrições feitos com o objetivo de difundir as agendas que objetivam alcançar o desenvolvimento humano.¹ Este é medido, essencialmente, por melhorias de acesso, principalmente dos segmentos mais pobres, à renda, à educação, à saúde, à moradia, à água potável e saneamento.

As três noções norteadoras dos relatórios são: desenvolvimento humano, segurança humana e direitos humanos. A narrativa acerca daquela segunda, que permeia todos os documentos, está associada, impreterivelmente, aos direitos, uma vez que se pretende um afastamento daquelas noções em que a segurança é tida como sinônimo de controles militares, belicosos e policiais de conflitos e violências de modo geral. Nota-se, ainda, uma tentativa de distanciamento daquelas perspectivas que situam a segurança no âmbito somente da defesa territorial e da eliminação de toda e qualquer ameaça que, supostamente, paira sobre países e pessoas. Os argumentos em prol da segurança humana pautam-se pela busca de um mundo onde os indivíduos, de modo geral, tenham acesso à alimentação, escolas, medicamentos, vacinas, água potável, esgotamento sanitário, moradias salubres e uma vida sem ameaças e riscos de morte iminente. Ter a vida pautada por estes bens materiais e imateriais significaria a garantia de que os direitos humanos estariam em pleno funcionamento.²

Qual é, então, o objeto deste estudo? As narrativas —presentes no RDH de 2000— e seus enlaçamentos com os argumentos em prol do desenvolvimento e da segurança humanos que visam dar substancialidade à geração e à sustentação de um conjunto de agendas públicas, postas em prática por uma multiplicidade de agentes e configurações (estados, partidos, sindicatos, movimentos sociais, organizações não-governamentais e outras associações e instituições diversas).³

1 A noção de desenvolvimento humano, veiculada nos RDHs, está inspirada em Amartya Sen (1981, 1999, 2001, 2008 e 2010).

2 “Los derechos humanos expresan la idea audaz de que todos están facultados para reclamar medidas sociales que los protejan de los peores abusos y privaciones, y que garanticen la libertad para vivir una vida digna” (RDH 2000, 9).

3 Formam configurações tanto os pequenos agrupamentos humanos quanto aqueles que agregam, por razões diversas, milhões de pessoas (Elias 1999 e 1999a). Há sempre que haver relações de interdependência para que uma figuração exista (Elias 2001). Os Organismos internacionais (ONU, BM, FMI, OMC, OIT, OCDE, OEA, entre outros), formam várias

O estudo sociológico das narrativas pode ser feito a partir de diversas perspectivas científicas (histórico-sociológicas, estrutural-funcionalistas, funcionalistas, interacionistas, entre outras). No caso específico deste estudo, interessa compreender o contexto social e histórico em que a narrativa do desenvolvimento humano é construída de maneira indissociável das narrativas dos direitos humanos e da segurança humana, entendida como aquela que está “enraizada na vida das pessoas” (RDH 2006, 11) e não somente na proteção de fronteiras e territórios.

Ainda que essa análise não se enquade dentro de uma teoria sistêmica e/ou da ação, considera-se que a proposta de Fritz Schütze (2014) de construção de um percurso procedural para a análise sociológica das narrativas é de grande ajuda para a análise documental. Mesmo que não se pretenda enquadrar a análise dos RDHs inteiramente a sua proposta, não há dúvida que os caminhos indicados por ele facilitam os estudos sociológicos das narrativas, as quais são tomadas como “suposições plausíveis” (Schütze 2014, 11), dotadas de história, motivações, interesses e construídas, de modo planejado e estratégico, em contextos interacionais específicos (Schütze 2014).

E o que se deve mapear, segundo ele, por meio da investigação das narrativas? “A competência comunicacional, a competência estratégico-interacional, a competência de explicação motivacional e explanação e a competência de avaliação e justificação” (Schütze 2014, 44). Este estudo leva em conta, em alguma medida e não na totalidade, alguns traços desses elementos, mas deve-se esclarecer que esta não é uma análise que segue esse modelo clássico dos estudos das narrativas. Enquanto Schütze e inúmeros outros especialistas nesses estudos dão um peso maior ao que é dito (de forma oral e/ou escrita), esta investigação busca dar uma ênfase mais expressiva ao contexto sócio-histórico no qual a narrativa do desenvolvimento humano foi construída. Neste caso, os jogos configuracionais, nos moldes postos por Norbert Elias, são vistos como norteadores das formulações narrativas.

Têm-se, assim, os seguintes problemas sociológicos: de que estratégias argumentativas o RDH de 2000 lança mão, num dado contexto sócio-histórico, para sustentar que o fortalecimento de práticas ampliadoras dos direitos humanos embasa, por excelência, o desenvolvimento humano? De que maneira as políticas garantidoras dos direitos humanos contribuem para a expansão do desenvolvimento humano?

configurações. Todavia, deve-se considerar que há configurações com níveis maiores de complexidade. Nas Nações Unidas, por exemplo, os jogos de poder se dão em muitos níveis, muitos dos quais extremamente complexos.

Quais são as liberdades essenciais que devem ser garantidas para, assim, se gerar, continuamente, segurança e desenvolvimento humanos? Por meio de quais argumentos ocorre um enlaçamento entre democracia e direitos, segurança e desenvolvimento humanos? De que forma esse enlaçamento, caso seja efetivado, possibilita aos indivíduos sair da pobreza extrema? Sob a ótica dos formuladores do RDH de 2000, quais são os agentes (públicos e privados) responsáveis pela implantação e promoção dos direitos humanos como suporte do desenvolvimento humano sustentável?

Como se trata de um estudo sobre as narrativas e os argumentos construídos no RDH de 2000 acerca dos direitos humanos e seu papel na consecução do desenvolvimento humano, a análise do documento será feita por meio da abordagem hermenêutica.⁴ Busca-se compreender, nos documentos, os significados sociais e políticos atribuídos, pelos seus formuladores e encampadores, aos processos de constituição de uma agenda pública em que conste um entrelaçamento entre desenvolvimento humano, segurança humana e direitos humanos.

Os produtores (técnicos, diretores, redatores, pesquisadores, entre outros) do RDH de 2000 buscam construir um conjunto de interpretações sobre os impasses e dificuldades que o mundo enfrenta, hoje, em razão da pobreza e das desigualdades extremas que afligem por volta de 1/3 da população do planeta. Ao lerem-se os relatórios, faz-se necessário indagar sobre o que os relatórios explicitam e o que eles ocultam ao enaltecer determinadas políticas em prol da articulação de ações que sejam, ao mesmo tempo, capazes de responder às exigências do desenvolvimento humano e dos direitos humanos. Parte-se do pressuposto de que a própria sistematização e seleção de determinados temas, diagnósticos e prognósticos, que aparecem no interior dos documentos, possuem significados políticos de grande relevância que têm de ser decifrados por meio do exame dos argumentos e narrativas construtores do RDH de 2000, cujo tema central são os direitos humanos.

Esclarece-se, todavia, que a análise histórico-hermenêutica que se pretende realizar não tem como objetivo tomar o texto como portador de autonomia semântica (o que é dito) e sintática (os meios de expressão). Obviamente, as análises documentais necessitam realizar a análise textual (Thompson 1995, 362), mas devem, dependendo da perspectiva teórico-metodológica utilizada,

4 No âmbito deste texto não é possível fazer uma discussão sobre as implicações epistemológicas, teóricas, morfológicas (no que diz respeito à construção de objetos) e procedimentais (no que diz respeito ao processo de pesquisa) que estão presentes em cada ramificação do amplo leque denominado hermenêutica. Sobre isto, ver: (Dilthey 1942 e 1988; Ricoeur 1988 e 2000; Foucault 2004 e 2013; Gadamer 1998; Giddens 1989 e 1996; Souza Santos 1989; Thompson 1995; Rudiger 2009; Dias 1998; Soares 1988; Tralhão 2009).

estar voltadas para a compreensão do contexto social e político no qual o texto foi produzido e veiculado. E, a partir de então, buscar os significados e os sentidos das motivações políticas que atestam que os diversos países, organismos internacionais, grupos políticos e econômicos e organizações da sociedade civil não podem permanecer alheios aos efeitos destrutivos de uma situação mantenedora da pobreza extrema e da inobservância dos direitos humanos.

Ainda que esta análise esteja restrita ao RDH de 2000, deve-se esclarecer que a perspectiva dos direitos humanos como balizadora do desenvolvimento humano está presente em todos os relatórios seguintes. Ao tratar da democracia (RDH 2000), das desigualdades e discriminações (RDH 2001, 2003 e 2004), da cooperação internacional (RDH 2006), da crise climática (RDH 2007, 2008 e 2011), das migrações (RDH 2009), da soberania dos estados (RDH 2013), entre outros temas, os relatórios insistem em que a relação de interdependência entre desenvolvimento e direitos humanos pretende ser a baliza fundamental de todos os diagnósticos e prescrições feitos pelas equipes elaboradoras desses documentos.

Não há dúvida de que ao traçar, ao longo de duas décadas e meia, essa crescente correlação entre desenvolvimento humano e direitos humanos, os formuladores dos RDHs constroem diagnósticos e prescrições que se distanciam de relatórios de outros organismos internacionais, tal como o *World Development Report* do Banco Mundial (WDR), que, em várias situações, parece não estar preocupado em colocar, em primeiro plano, a defesa incondicional dos direitos humanos. Horacio Javier Etchichury (2015, 50) afirma que no WDR, edição de 2015, intitulado *Mente, sociedad e conducta*, há “ausencia de una perspectiva de derechos humanos en la formulación de propuestas de regulación estatal, con especial énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales”. Ele observa que há “contradicciones entre las herramientas recomendadas y ciertos derechos humanos” (Etchichury 2015, 50).

Considera-se que é um bom caminho este de averiguar até que ponto os documentos prescritivos dos organismos internacionais abraçam, ou não, uma perspectiva de defesa dos direitos humanos e se os colocam, ou não, em primeiro plano ao sugerir um conjunto de ações e de propostas que visam melhorar a vida dos segmentos mais pobres das diversas sociedades do hemisfério sul. Isso leva à necessidade de discutir os efeitos políticos das agendas de ações específicas, dirigidas ao Estado e à sociedade civil, pelos RDHs, uma vez que neles a perspectiva dos direitos humanos está, quase sempre, presente.

1. A vinculação entre direitos humanos, segurança humana e desenvolvimento humano

O ponto de partida do RDH de 2000, intitulado *Direitos humanos e desenvolvimento humano: em prol da liberdade e da solidariedade*, é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pelas Nações Unidas em 1948. Tanto que o referido RDH traz, logo no início, a íntegra desse documento que está norteando as propostas de ações reforçadoras da garantia de tais direitos.

Pode-se dizer, grosso modo, que tais ações tinham como norte os seguintes passos: 1) A necessidade de uma avaliação, feita por cada país, acerca da observância ou não-observância, pelas diversas instituições, de tais direitos. Ter-se-ia de averiguar se estava, ou não, em pauta a sua aplicabilidade aos diversos segmentos sociais, principalmente aos mais pobres. Essa ação só se completaria se houvesse a aplicação de políticas específicas nas áreas em que tais direitos não vigorassem na íntegra (RDH 2000, 11). 2) Inserção do tema dos direitos humanos na educação e na mídia em geral, visando divulgar, fortalecer e promover ações em seu favor (RDH 2000, 11). 3) Implantação de ações, em prol dos direitos humanos e da solidariedade, que envolvessem, de forma cooperativa, todos os segmentos da sociedade civil organizada, das instituições e dos governantes nos âmbitos nacionais, regionais e locais (RDH 2000, 11). 4) Geração de uma economia local, regional, nacional e global voltada ao cumprimento dos direitos humanos para todos os trabalhadores, ou seja, com capacidade de proteger os mais pobres dando-lhes garantia de que os seus direitos serão respeitados. 5) Formação de alianças voltadas à cooperação internacional para apoiar “países e povos em desvantagem e para compensar as desigualdades e a marginalização em expansão mundial” (RDH 2000, 12).

Todas essas ações estariam inscritas num processo histórico de ampliação da segurança humana que haveria iniciado em 1948 e se estenderia pelas décadas seguintes através de diversos tratados e acordos. Os elaboradores do RDH de 2000 insistiam em que o elo entre direitos e segurança humanos e desenvolvimento estava sendo proposto desde 1948, mas teria sido fortalecido no decorrer das décadas seguintes.

Deve-se destacar que a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento* (1986) se constituiu num marco da associação entre desenvolvimento e direitos humanos num momento em que se considerava necessário criar instrumentos garantidores da expansão de processos econômicos e políticos menos belicosos e mais voltados para a cooperação entre países e grupos sociais diversos. A remoção dos obstáculos ao desenvolvimento de nações e pessoas era colocada como o grande objetivo que nascia da necessidade de dar ao mundo outra

direção, já que o processo de descolonização, o *apartheid*, as discriminações raciais, étnicas e culturais, o racismo e as diversas formas de agressão estavam destruindo grupos e países inteiros, o que resultava em ameaças não somente regionais, mas também mundiais. Não há dúvida de que muitos governantes e lideranças políticas passaram a demonstrar preocupação em associar os direitos a alguns interesses e grupos específicos. Todavia, isso não invalida uma luta, dinamizada na segunda metade do século XX, que objetiva atingir todos e não somente alguns.

“Há muitos sinais da emergência de um novo sentimento global de responsabilidade pelo destino dos indivíduos desvalidos, independentemente de seu Estado ou tribo —em suma, de sua identidade grupal. As campanhas em prol do que hoje se entende por direitos humanos decerto extraem parte de seu ímpeto dos interesses políticos da luta entre as grandes potências. Mas, mesmo que os políticos coloquem o *ethos* dos direitos humanos estreitamente a serviço da *raison d'état* de hoje, isso poderá repercutir neles amanhã. Amanhã o *ethos* do direito humano poderá voltar-se contra os que hoje o exploram por estreitos interesses nacionais” (Elias 1994, 139).

A reafirmação dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, como acoplados ao desenvolvimento, tinha como meta o reconhecimento de que a pessoa humana deveria estar no centro de toda e qualquer política implantada pelos estados nacionais em prol do desenvolvimento (Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento 1986, 2). Tentava-se, então, por meio de um instrumento de alcance internacional, pactuar a necessidade de geração de outra ordenação econômica pautada no entendimento de que:

“O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual os seres humanos e todos os povos têm o direito de participar, de contribuir e de gozar o desenvolvimento económico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais se possam [realizar] plenamente” (Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento 1986, 2).

Todavia, há algo que deve ser destacado: a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento* enfatiza, entre os artigos 2º e 8º, que o Estado tem a responsabilidade, por excelência, de fazer vigorar políticas de desenvolvimento, inteiramente, enlaçadas aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. Disso segue, no artigo 8º, a proclamação de que o Estado, ao assegurar o direito ao

desenvolvimento, estava incumbido de “assegurar, nomeadamente, a igualdade de oportunidades para todos de acesso aos recursos básicos, à educação, aos serviços de saúde, à alimentação, à habitação, ao emprego e a uma justa distribuição dos rendimentos” (Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento 1986, 4).

Pergunta-se: os RDHs, editados, uma vez por ano, desde 1990, levam ao pé da letra esse tipo de orientação aprovada, no que tange ao papel do Estado, na Assembleia Geral da ONU de dezembro de 1986? Não. O Estado tem um papel relevante, mas tomado sempre em conjunto com outros agentes. Os formuladores do RDH de 2000 assinalam:

“Las obligaciones de los Estados en cuanto a los derechos humanos consisten en poner en práctica políticas y procesos de formulación de políticas que en lo posible garanticen los derechos económicos, sociales y culturales de los más desfavorecidos y que velen por su participación en la adopción de decisiones. El derecho a la vivienda, la atención de salud y otros semejantes no significa que se pidan servicios gratuitos o un regalo del Estado. En lugar de eso constituyen la reivindicación de medidas y políticas sociales que promuevan el acceso a esos derechos por medio tanto del mercado (vivienda) como del Estado (enseñanza primaria gratuita)” (RDH 2000, 8-9).

Deve-se prestar atenção para o que sugere o RDH de 2000 no que diz respeito ao ensino público. Ao Estado é sugerido que dê prioridade, em suas políticas, ao ensino primário. É possível dizer que os direitos ao acesso à educação pública da criança, do jovem e do adulto estariam circunscritos a este nível de ensino? Observa-se que, no decorrer da década de 1990 e no início da de 2000, houve uma ênfase significativa na articulação de parcerias entre o setor público e o setor privado. Em alguns momentos dá-se prioridade a uma suposta necessidade de construção de uma agenda que desobrigue o Estado de estar incumbido de diversas tarefas. Ao tratarem seus elaboradores, no RDH de 2000, da articulação entre desenvolvimento humano, segurança humana e direitos humanos, o PNUD, órgão que encomenda, encampa e divulga os relatórios, pretende construir diversas agendas públicas com possibilidade de redefinir o papel que o Estado deverá ter no século XXI.

A responsabilidade pelo desenvolvimento humano enlaçado aos direitos humanos passa a ser aventada, nos RDHs, como algo compartilhado com as organizações e associações da sociedade civil, Organizações Não-Governamentais (ONGs), setores privados, redes de parcerias público-privadas e organizações comunitárias. Todos esses agentes deveriam realizar uma multiplicidade de ações

num sistema denominado de governança⁵ assentado em instrumentos de governação. A governança seria uma espécie de “descentralização como [uma] técnica para abrir” (RDH 1993, 35) a governação em favor de uma busca constante por segurança,⁶ capacidade⁷ e inclusão democrática.⁸

Ressalte-se que os RDHs de 2003 e de 2004 tratam disso exaustivamente. O primeiro insiste em que os direitos humanos e o desenvolvimento estão imbricados, uma vez que os dois pressupõem a criação, sempre renovada, das condições para que os segmentos mais pobres, muitas vezes pertencentes a grupos discriminados e sem voz e sem lugar na arena política, sejam alcançados por políticas reforçadoras da segurança humana. Todavia, serem alcançados não basta, eles teriam de ter voz ativa naquilo que afeta sua vida. Segundo os formuladores dos RDHs, o enlaçamento entre cidadania, democracia, justiça social e direitos humanos, na formulação de políticas favoráveis ao desenvolvimento humano, torna-se essencial. Daí a necessidade de “mobilizar recursos internos para financiar programas e [...] pôr em prática reformas políticas para reforçar a governação económica,⁹ para dar voz às pessoas pobres na tomada de decisão e para promover a democracia, os direitos humanos e a justiça social” (RDH 2003, 11).

“A menos que as pessoas pobres e marginalizadas —que na maioria das vezes são membros de minorias religiosas, étnicas, ou migrantes— possam influenciar acções políticas, a nível local e nacional, não é provável que obtenham acesso equitativo ao emprego, escolas, hospitais, justiça, segurança e a outros serviços básicos” (RDH 2004, 5)

Observe-se que nos RDHs o Estado passa a ser um dos agentes entre uma multiplicidade de outros.¹⁰ Seus formuladores constroem argumentações sempre favoráveis à partilha das incumbências no que tange ao desenvolvimento

5 Rhodes (1997, 3) afirma que a governança é formada por “redes intergovernamentais auto-organizadas”.

6 A busca por segurança se daria por meio da possibilidade de “aferição da probabilidade de eclosão de [...] conflito interno [e/ou] vulnerabilidade ao conflito” (RDH 2013, 209).

7 Isto diz respeito à “capacidade dos governos para mobilizar recursos e [aplicá-los] de forma eficiente” (RDH 2013, 209)

8 É a busca por inclusão democrática “mais alargada” (RDH 2013, 209).

9 Os formuladores do RDH de 2013 afirmam que a governação “é equacionada em três dimensões —segurança, capacidade e inclusão” (RDH 2013, 209).

10 Em vários momentos, os produtores do RDH de 2000 chamam a atenção para a necessidade de saber quem são estes novos atores: “La Organización Mundial del Comercio, las instituciones de Bretton Woods [Banco Mundial e FMI - Fondo Monetário Internacional], las empresas de alcance mundial, las redes mundiales de ONG y los medios informativos de alcance mundial [que] tienen efecto significativo sobre la vida de los habitantes de todo el mundo” (RDH 2000, 9).

humano. Lendo-se o RDH de 2000, fonte das narrativas e argumentos acerca da correlação entre direitos humanos e desenvolvimento humano, pode-se perguntar: qual é o papel do Estado na elaboração e implantação de políticas capazes de construir essa relação de interdependência? Os formuladores desse primeiro relatório da década de 2000 chamam a atenção para o fato de que está em curso uma maior integração entre os povos de diversas regiões do mundo. As fronteiras já não teriam mais a fixidez que tiveram no passado, fato que estaria levando a uma diminuição da autonomia dos Estados. Isso ocorre quando “novas formas comerciais em escala mundial limitam a política nacional [...] [e]novos atores em escala mundial exercem maior influência. [...] À medida que o mundo se faz mais interdependente, tanto os estados quanto outros atores em escala mundial têm maiores obrigações”¹¹ (RDH 2000, 9).¹²

Os elaboradores do RDH de 2000 constroem uma narrativa sobre a inevitabilidade da governança no contexto social, político e econômico atual, derivando de tais condições uma suposta necessidade de dividir as responsabilidades entre uma multiplicidade de agentes. Os argumentos fazem parecer que o poder que cada agente possui pode ser direcionado em favor das melhorias coletivas que conectam o desenvolvimento humano e os direitos humanos. Não ganham relevância, no texto, os conflitos, os desequilíbrios e jogos de poder em múltiplos níveis entre as diversas configurações (estados, organismos internacionais, associações e organizações internacionais diversas). Conforme sugere Norbert Elias (1999, 1999a, 1999b e 2006), ao admitir-se a interdependência das diversas configurações, há que admitir também as tensões, os conflitos e os desequilíbrios de poder que há entre elas.

É claramente observável que os formuladores dos RDHs constroem uma narrativa reveladora das tensões que envolvem os diversos agentes requeridos pelo PNUD para operacionalizar as políticas favoráveis ao desenvolvimento humano. Essas tensões são visíveis quando os relatórios tratam tanto da economia quanto da política. A concentração econômica e os desequilíbrios de poder que, evidentemente, emperram as possibilidades de associar, de modo duradouro, o desenvolvimento e os direitos humanos airam como ameaças constantes às prescrições feitas nos RDHs.

As proposições são até mesmo contraditórias, pois se verifica que nas suas diversas nuances transparecem as enormes dificuldades de enfrentar o debate

11 “La autonomía del Estado se está reduciendo a medida que nuevas normas comerciales a escala mundial limitan la política nacional y que nuevos actores a escala mundial ejercen mayor influencia. [...] A medida que el mundo se hace más interdependiente, tanto los Estados como otros actores a escala mundial tienen mayores obligaciones” (RDH 2000, 9).

12 Versão para o português feita pela autora.

sobre o modo como a desconcentração da riqueza e do poder seria essencial para o estabelecimento de políticas duradouras e capazes de dar, continuamente, organicidade entre desenvolvimento e direitos humanos.

Gera contradição, ambiguidade, ambivalência e tensão o fato de os produtores dos relatórios terem de se esquivar, constantemente, do enfrentamento dos descomunais desequilíbrios de poderes que se opõem à pretensão de ampliar a cidadania, a democracia e os direitos humanos. Tais desequilíbrios são evidentes quando se compara o poder de voz, de decisão, de construção de demanda que possuem os controladores dos poderes globais (tecnológicos e financeiros) e o estado de quase mudez de parte expressiva dos setores mais pobres ao redor do planeta.

Por que as propostas parecem, muitas vezes, dissonantes? De um lado, prescreve-se que os governantes, lideranças políticas, setores públicos, setores privados, segmentos diversos da sociedade civil organizada operem uma política de governança que envolva agentes muito distintos quanto à detenção de riqueza e poder, de outro, os formuladores dos documentos parecem pressupor que há a possibilidade de tornar tais desequilíbrios de poder fatores não-impeditivos da articulação entre desenvolvimento humano e direitos humanos. Leem-se nos relatórios o seguinte: ainda que os desequilíbrios de poder sejam, hoje, em parte, irreversíveis, é possível a contínua construção de um caminho por onde os inteiramente destituídos de poder possam ir avançando em algumas conquistas que, futuramente, podem se multiplicar e gerar, de fato, novos equilíbrios de poder.

Todavia, a gana de construir um entendimento sobre a possibilidade de os diversos agentes formarem grandes consensos em torno da necessária expansão de uma forma de desenvolvimento que caminhe enlaçada aos direitos humanos faz que as narrativas quase apaguem os confrontos de interesses e os desequilíbrios de poder que dificultam enormemente os avanços rumo à observância dos direitos dos indivíduos mais pobres nas diversas partes do mundo.

Não se deve esquecer que os RDHs se dividem em três grandes grupos: os RDHs globais, os regionais (que se referem a continentes inteiros) e os por países. As periodicidades que eles são publicados são muito distintas. São anuais somente os globais, os demais são publicados de modo espaçado e não regular. Os RDHs globais manejam as noções de desenvolvimento humano e direitos humanos visando articular diagnósticos e prescrições válidos para várias partes do mundo. Isso, evidentemente cria problemas diversos, uma vez que se perdem, muitas vezes, as especificidades e as particularidades significativas que são postas por contextos sociais específicos.

As propostas pautadas na abordagem das capacidades e dos funcionamentos têm como característica essencial o fato de Amartya Sen ter como ponto de

partida a “diversidad y, si bien lo hace para distinguir su postura de la de Rawls (bienes primarios), con lo que el llama opulencia, y con el utilitarismo/bienestarismo, en tanto que no desarrolla una visión de las capabilities fundamentales, su insistencia en la diversidad queda sin asidero universalista de aplicación” (Boltvinik 2005, 50). Todas essas questões têm suscitado um amplo debate, no limiar do século XXI, sobre os pressupostos do economista indiano. Ainda que muitas críticas tenham vindo à tona (Alkire 2002; Cohen 1993; Williams 2003), Sen tem insistido em que o combate à pobreza passa pelo desenvolvimento de um conjunto de capacidades sociais, econômicas e políticas que funcionariam como impulsionadoras de ações e práticas capazes de levar a um processo contínuo e duradouro de construção da justiça social.

A análise sociológica desses documentos exige que se testem, em contextos específicos, as suas propostas de ações. Ao falar de segurança humana como a essência do desenvolvimento humano, os formuladores dos RDHs estão lidando, sem dúvida alguma, com um embate que tem estado presente na abordagem das capacidades formulada por Amartya Sen. Abordagem essa que serve, segundo Fukuda-Parr (2002), como uma moldura para feitura desses documentos. Veja-se o que Julio Boltvinik (2005) destaca na análise de Sabina Alkire (2002) acerca do modo do economista indiano lidar com a relação entre diversidade e especificidade:

“Sen sostiene [afirma Alkire] que el espacio adecuado para demandar igualdad social es el de las capabilities. En vez de tratar de igualar el ingreso de un campesino de edad avanzada y de un estudiante joven, por ejemplo, los hacedores de políticas deberían intentar igualar la capability que cada uno tiene para disfrutar actividades valiosas y estados del ser/hacer (states of being). [...] Alkire termina [...] sosteniendo que el enfoque de los capabilities apoya el pluralismo, el punto de vista que el bien-estar (well-being) válido y el bienestar social (social welfare) válido, vienen en diversas formas” (Boltvinik 2005, 47).

Uma liberdade fundamental, veiculada como essencial no RDH de 2000, consiste em obter um trabalho digno, livre de explorações e sujeições similares às da escravização. Todavia, é notório que há configurações poderosíssimas, no cenário mundial, que não estão dispostas a enfrentar os interesses econômicos que se beneficiam de processos de trabalho ultrajantes. Aliás, tais configurações, fazem de tudo na intenção de garantir ganhos e lucratividade para determinados grupos sem se preocupar com os direitos dos trabalhadores. Não é por acaso que há, na atualidade, uma explosão de casos de trabalho em condições análogas às de escravo.

Pode-se, então, perguntar: como configurações com interesses tão distintos, a exemplo da Organização Mundial do Comércio (OMC) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), podem desenvolver ações complementares na luta por um desenvolvimento associado à garantia dos direitos humanos no campo do trabalho? Como não levar em conta as diferenças e desequilíbrios de poder entre o Banco Mundial e o FMI? Entre a OIT e a OMC? Entre os diversos estados e organismos internacionais?¹³ Por essas razões não é possível falar da busca de uma segurança humana, que traz embutida a ideia de confluência de desenvolvimento e direitos, sem considerar que as configurações possuem capacidades distintas de agir e de pautar agendas.

De certa forma, pode-se dizer que está implícita, nos argumentos expostos no RDH de 2000, a ciência acerca dos desequilíbrios de poder que tem preponderado no mundo atual, mas tal situação não conduz a narrativa rumo a um questionamento político sobre os seus efeitos para a impossibilidade de articular desenvolvimento humano e direitos humanos. Não há um enfrentamento, mesmo que no plano argumentativo, a respeito das dificuldades, postas aos direitos humanos, oriundas da concentração de riqueza e poder no mundo, hoje. Diante disso, os elaboradores dos RDHs advogam a necessidade de mobilizar, ao redor do mundo, pessoas para exigir que os acordos, as declarações, os pactos em favor dos direitos humanos fossem, constantemente, ratificados. Afirmam, ainda, que as 500 empresas mais importantes do mundo teriam de ser pressionadas para cumprir os direitos humanos e laborais, e deveria também ser formada uma comissão internacional capaz de atuar nos “acordos econômicos mundiais” (RDH 2000, 13) com vistas “alcançar um sistema econômico mundial mais justo” (RDH 2000, 13).

Aqueles que produzem o relatório de 2000 destacam que o elo entre desenvolvimento humano e direitos humanos não se dá de modo automático naquelas regiões do mundo onde há um nível de renda maior entre seus habitantes. Pode haver casos de países com renda elevada combinada com “violações graves dos direitos humanos” (RDH 2000, 9). Nada impede, porém, que “países pobres façam progressos impressionantes” (RDH 2000, 9). Observe-se, no entanto, o que expõe esta citação:

“A escala mundial el gasto público en los derechos económicos y sociales es insuficiente y está mal distribuido. En Etiopía el gasto anual en servicios básicos de salud fue de sólo tres dólares por persona en el decenio de 1990,

13 Sobre governança internacional e desequilíbrios de poder, ver Mello (2009).

sólo el 25% de lo que requería un conjunto mínimo de medidas de salud. El déficit mundial para lograr la prestación universal de servicios básicos en los países en desarrollo asciende a 80 mil millones de dólares por año. El pacto 20:20 exhorta a que se destine el 20% del presupuesto nacional y el 20% del presupuesto de la ayuda a la satisfacción universal de las necesidades básicas. Pero el gasto suele ser muy inferior, con un promedio del 12 al 14% en treinta países según un estudio reciente, y del 4% en el Camerún, del 7,7% en Filipinas, del 8,5% en el Brasil” (RDH 2000, 9).

No RDH de 2000 consta que o enlaçamento entre desenvolvimento humano e direitos humanos deve ser feito, em primeiro lugar, por meio do combate à pobreza extrema. Há um objetivo que sobressai no interior deste, e de outros, RDH: o de convencer os países ricos, os organismos financiadores globais, os órgãos de cooperação internacional e as lideranças políticas de modo geral que a erradicação da pobreza e a implantação de políticas garantidoras dos direitos humanos exigem recursos que os países pobres não possuem. Por isso, eles necessitam de ajuda para financiar um tipo particular de crescimento econômico. Ou seja, aquele que vem acompanhado de mudanças políticas e sociais capazes de “promover os direitos humanos” (RDH 2000, 9). Reformas institucionais¹⁴ são tidas como um caminho sólido para a efetivação da associação entre desenvolvimento e direitos.

Os elaboradores e encampadores do RDH de 2000 ocupam-se de dizer que não há possibilidade de uma expansão dessa associação se não ocorrer uma ampliação da justiça social nos diversos recônditos do mundo. Sem uma justiça social ampliada para uma escala global não haverá segurança humana, a qual acopla desenvolvimento e direitos¹⁵. Todavia, deve-se ressaltar que eles relatam que “o modelo de responsabilidade centrado no Estado deve ampliar-se”, bem como as “obrigações dos atores não-estatais” (RDH 2000, 9). As tarefas, no que tange a uma economia voltada para a garantia de direitos ultrapassam as fronteiras nacionais; por essa razão, os governantes, lideranças e chefes de Estados não podem ter suas ações voltadas somente aos interesses de seu país, de seu território.

14 Reformas das instituições políticas (as legislativas, por exemplo) e das próprias políticas “destinadoras de fundos para a erradicação da pobreza” (RDH 2000, 9) são apontadas como essenciais.

15 “Dejar de lado los derechos económicos y sociales puede menoscabar las libertades civiles y políticas, así como dejar de lado los derechos civiles y políticos puede menoscabar los derechos económicos y sociales en tiempos de calamidad y amenazas” (RDH 2000, 9).

Não há dúvida de que a efetivação dessa associação entre desenvolvimento e direitos é parte de um processo civilizacional,¹⁶ uma vez que “amplia manifestamente o alcance da capacidade de um ser humano [...] identificar-se com outros seres humanos, em relativa independência do grupo a que pertencem, e, portanto, amplia-se também sua capacidade de sentir simpatia por eles” (Elias 2006, 24-25).

2. Por que as discussões sobre liberdade e democracia são as chaves dos diagnósticos e prescrições do RDH de 2000?

Assim como os demais relatórios, as questões ligadas à liberdade e à democracia norteiam uma parte expressiva das discussões e debates apresentados nos documentos. Como a abordagem do desenvolvimento humano está centrada na necessidade de geração de capacidades, não só profissionais, mas também políticas, o tema da liberdade e da democracia tem sido recorrente ao longo das duas dezenas de RDHs divulgados desde 1990 pelo PNUD. É claro que há documentos mais, e outros menos, voltados para a detecção das implicações da ausência de democracia e da liberdade para a efetivação do desenvolvimento humano.

Assinale-se que, até mesmo em vista da natureza propositiva dos RDHs, salta aos olhos a preocupação dos documentos em tratar a liberdade, principalmente, como “uma criação histórica e social” (Bauman 1989, 17). Em vez de pensar o “indivíduo livre [...] [como] uma condição universal da humanidade” (Bauman 1989, 17), pensa-se nas possibilidades de ampliação da liberdade à medida que se combatem a privação e a impotência a que a pobreza reduz a pessoa. Ocorre, no entanto, nos RDHs, o seguinte movimento argumentativo: ainda que a formulação de diagnósticos e prescrições acerca das dificuldades e (im)possibilidades de expansão do desenvolvimento humano exija que a liberdade seja tomada como algo possível de ser construído nas diversas sociedades do planeta, há algo que permeia a narrativa no sentido de atestar certa linearidade, ou seja, uma vez que a liberdade é adquirida, há uma tendência em mantê-la. Por isso é ela tão importante para o desenvolvimento humano, pensado também, de certa maneira, pelos elaboradores dos documentos, como um processo dotado de diretividade linear.

Mas qual seria o grande desafio, no que diz respeito à questão da liberdade, que fica explícito na estratégia argumentativa dos formuladores dos RDHs? É o de expor que “a existência de indivíduos livres assinala uma diferença de

16 “Descivilização significa então [...] transformação em direção oposta, [...] redução do alcance da simpatia” (Elias 2006, 24-5).

condição social dentro de uma determinada sociedade” (Bauman 1989, 18) e que há uma enorme dificuldade de desfazer, no mundo hoje, a concentração de poder, de renda e de recursos supressora das possibilidades de que uma parte expressiva das pessoas do planeta seja, de fato, livre.¹⁷

Da primeira parte do desafio, os RDHs dão conta, mas da segunda, referente à dificuldade de distribuição de poder, não. Reduzidas à miséria, à falta de acesso à educação, saúde, moradia, saneamento básico, água potável, a empregos degradantes as pessoas não podem ser livres. Isso os RDHs mostram muito bem, mas não ressaltam, em suas propostas de agenda, o quanto difícil tem sido, no mundo de hoje, operacionalizar qualquer distribuição de poder que favoreça os destituídos de qualquer poder. Tal dificuldade não é nova, obviamente. Norbert Elias (1994a, 1997 e 1999) afirma que um dos maiores desafios, ao longo da história da humanidade, é fazer que o poder se incline, ainda que minimamente, em favor dos que são destituídos de qualquer poder.

Os diagnósticos sobre as (im)possibilidades de constituição de laços cada vez mais fortes entre desenvolvimento e direitos e as prescrições de agendas aos governantes e organizações da sociedade civil vêm sempre embalados por sugestões de ampliação das liberdades e da democracia. As ideias de enlaçamento da liberdade e da democracia como geradoras, por excelência, das capacidades mencionadas por Amartya Sen (2006)¹⁸ formam uma moldura (Fukuda-Parr 2002)¹⁹ dentro da qual os produtores dos RDHs se movimentam no amplo processo de construção das propostas de vinculação entre liberdades, direitos e desenvolvimento humano.²⁰

“Os direitos políticos e civis oferecem às pessoas a oportunidade de prestar atenção às necessidades gerais e demandar uma ação política adequada.

A resposta de um governo ao sofrimento de sua gente depende, em boa medida, da pressão que se exerce sobre ele. [...] A participação política e social tem um valor intrínseco para a vida e o bem-estar das pessoas.

Evitar a participação da comunidade na vida política constitui uma privação maior” (Sen 2006, 66 e 73).

17 “A história da liberdade é uma ponte que atravessa um vasto âmbito de configurações sociais, com os seus conflitos específicos e lutas pelo poder” (Bauman 1989, 52).

18 Mahbub Ul Haq (1978) e A. Sen foram os idealizadores dos RDHs.

19 Essa ideia de que a Abordagem do Desenvolvimento Humano (ADH) tem como moldura as discussões de Sen foi posta pela diretora dos RDHs Sakiko Fukuda-Parr (2002).

20 “En el plano nacional, cada vez se reconoce más la importancia de considerar los objetivos y políticas del desarrollo desde una perspectiva de derechos humanos” (RDH 2000, 29).

Deve-se considerar que os produtores e divulgadores dos RDHs trazem para o debate acerca da formulação de agendas públicas algo exposto nas reflexões de Amartya Sen, ou seja, a necessidade de pensar liberdade, justiça e democracia em vista das condições e das relações sociais. O livro *Desenvolvimento como liberdade* (2010) expõe, de maneira bastante clara, aquilo que vinha servindo como moldura para os relatórios na década de 1990 e continuaria orientando os rumos e os esteios principais dos documentos a serem editados e encampados pelo PNUD no decênio seguinte: a ideia de que a liberdade, longe de ser discutida somente como mera abstração e/ou como um ideal longínquo perseguido pela humanidade como uma condição universal, deve ser discutida também como um conjunto de relações sociais, econômicas e políticas derivadas de ações concretas acordadas pelas sociedades, em suas especificidades e particularidades.

“La indivisibilidad de los derechos humanos ha sido aceptada como principio, desplazando con ello el concepto imperante durante la guerra fría que dividía los derechos en dos grupos: derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales. Aún subsiste una tensión latente entre algunos de esos derechos. Además, existen otras tensiones. Hay tensión entre la universalidad de los derechos humanos y la especificidad cultural” (RDH 2000, 30).

Consta no RDH de 2000 que a junção entre desenvolvimento e direitos humanos só é efetivamente feita se forem asseguradas as liberdades em diversas esferas, tais como a garantia de que os indivíduos estarão livres da discriminação, da miséria, de formas de trabalho que não observam os direitos, do impedimento de expandir as habilidades e as capacidades profissionais e políticas, do medo da violência e da injustiça (RDH 2000, 31).

“La salud, la nutrición y la educación se aprecian ahora no sólo por su valor intrínseco, sino también por sus efectos positivos, directos e indirectos, en el capital humano, la productividad y el potencial para la participación y la interacción social. [...] La violencia doméstica no se correlaciona con los años de matrimonio, la edad de la mujer, las condiciones de alojamiento ni la educación del esposo, sino con la educación de la propia mujer” (RDH 2000, 34).

Os produtores do RDH de 2000 partem do pressuposto de que as mulheres sem acesso à educação são as que mais sofrem violência doméstica. Todavia, não parece que há dados, no próprio relatório, que confirmem, inteiramente, esta hipótese. Há um quadro (na página 36), intitulado *Mulheres agredidas fisicamente*

por seus parceiros, que nos faz duvidar dessa assertiva, pois, dos cinco países colocados em primeiro lugar, em percentual de mulheres que sofrem violência doméstica, estão: Bangladesh com 47% de mulheres agredidas, Nova Zelândia com 35%, Barbados com 30%, Nicarágua com 28% e Suíça com 21%. Note-se que a Nova Zelândia possui uma altíssima taxa de alfabetização (99%) e metade da população de até 30 anos possui formação superior. Uma parte expressiva (por volta de 67%) das mulheres possui emprego e as meninas têm tido um desempenho escolar melhor do que os meninos.

E, ainda assim, a taxa de violência doméstica contra a mulher é altíssima, segundo dados apresentados pelo próprio RDH de 2000. Isso demonstra que há, em alguns momentos, um direcionamento dos diagnósticos e prescrições para aquelas agendas tidas como essenciais pelos feitores e encampadores dos relatórios. Como os RDHs registram com insistência que a educação é um dos eixos centrais do desenvolvimento e da segurança humana, parece haver um direcionamento nesse sentido. Daí a associação entre violência doméstica e não-acesso à educação.

Entre as diversas liberdades destacadas no RDH de 2000, ganha destaque a “liberdade para realizar o potencial humano próprio” (RDH 2000, 24), o que ocorre em vista do modo como os elaboradores do documento encaminham as sugestões de agendas para que os direitos humanos sejam não somente uma garantia institucional, mas também um conjunto de disposições sociais favoráveis à garantia de que todos, incluindo os mais pobres, tenham seus direitos (à saúde, à educação, à alimentação, à moradia adequada, à participação política, ao trabalho digno, a não sofrer violências, medos e temores por sua condição étnica, racial, religiosa, política) garantidos. A disponibilidade para um agir voltado à implantação de políticas construtoras e defensoras dos direitos humanos seria, então, parte da construção de uma subjetividade direcionada à defesa dos direitos humanos. De certa forma, os construtores do RDH de 2000 tentam demonstrar que uma parte da população, até mesmo a mais empobrecida, possui uma disposição social e individual a reivindicar tanto a liberdade quanto a justiça. Eles dizem:

“El Estado de derecho está íntimamente vinculado con la posibilidad de librarse del temor y con el disfrute de todas las demás libertades. Sin el estado de derecho y una administración de justicia imparcial, las leyes sobre los derechos humanos no son sino letra muerta. La justicia es algo que las personas valoran altamente. Como dijo un campesino pobre de Bangladesh: ‘Yo puedo tolerar la pobreza, pero que no se me haga justicia en mi propio país sólo porque soy pobre, eso es algo que no puedo tolerar’” (RDH 2000, 37).

Entre as muitas propostas, presentes no RDH de 2000, de construção de fortes elos entre liberdade, democracia, desenvolvimento e direitos humanos, está a de ampliar a participação política das populações mais pobres. A participação em movimentos sociais tornaria as pessoas aptas e habilitadas para construir e sustentar demandas. A isso se denomina desenvolvimento das capacidades que pode ocorrer somente no interior de uma sociedade livre e democrática. Instituições livres e democráticas seriam, nos dizeres de A. Sen, “viabilizadoras de funcionamentos que livram os indivíduos da privação das capacidades básicas” (Sen 2010, 175),²¹ as quais podem ser entendidas como impulsionadoras de atuações diversas em favor de mudanças não somente ligadas ao rendimento, mas também à vida política e social como um todo.

No relatório de 2000 consta, então, que é possível verificar que a associação entre desenvolvimento, segurança humana e direitos humanos somente é possível alcançar em sociedades que ampliam, por meio da atuação política dos mais pobres, a participação e a inclusão nos processos decisórios. Uma democracia inclusiva seria assim “a melhor proteção aos direitos humanos” (RDH 2000, 43). É interessante destacar que os produtores do referido relatório, e também dos outros 20 que foram publicados nas décadas de 1990 e 2000, estão levantando uma questão muito discutida por diversos intelectuais, militantes e lideranças políticas que lutam em favor da democracia. Eles levantam questões de grande relevância, todavia, em seus diagnósticos e prescrições não há um enfrentamento de algo que se constitui obstáculo à democracia: a enorme concentração de poder que se tem processado na atualidade com a expansão do predomínio do capital tecnológico e financeiro.

Se a proposição de ações e de procedimentos em favor da democracia implica lidar, conforme demonstra Norbert Elias (1994a, 1997 e 1998), com os desequilíbrios de poder e com as dificuldades de distribuição de poder, fica evidenciado que os produtores do RDH de 2000, e dos demais, constroem desvios que os levam a tangenciar essas questões essenciais. Tentam, de certa forma, construir um conjunto de prescrições indicadoras da possibilidade de ir, nas várias partes do mundo, construindo, por meio da atuação de governantes, técnicos, militantes da sociedade civil organizada, ONGs e lideranças políticas democráticas em geral, o que denominam uma democracia inclusiva. Não se verifica uma atenção suficiente no que diz respeito aos impedimentos oriundos dos processos atuais de concentração extrema de rendas, recursos e poder (Bauman 1998; Cattani 2010; Furtado 2001; Judt 2011).

21 “Los derechos y la capacidad como fin y medios de escapar de la pobreza” (RDH 2000, 74).

Ainda que, nos diagnósticos e prescrições, não tratem profusamente das dificuldades e especificidades de levar avante, nas várias partes do mundo, processos de democratização como sinônimos de melhor distribuição do poder, uma vez que somente dessa forma se estariam produzindo novas habilidades e capacidades políticas, os elaboradores dos RDHs ressaltam que há uma organizidade entre democracia e garantia de direitos “econômicos, sociais, políticos, civis e culturais” (RDH 2000, 56). Insistem, então, em que não basta haver eleições, posto que isso seja imprescindível, é preciso muito mais para que a democracia seja sinônima de garantia dos direitos humanos. Direito de participar na vida política, direito à liberdade de expressão, direitos civis, direito de organização e de manifestação só podem vigorar em sociedades democráticas.

De modo geral, a possibilidade de desenvolvimento humano pautado na potencialidade de os indivíduos construírem e sustentarem suas demandas e reivindicações seria o caminho para a ampliação da expansão dos direitos humanos. De modo mais específico, cientes, como consta no RDH de 2000, de que “a democracia não é homogênea” (RDH 2000, 57), os encampadores do relatório (PNUD) sugerem que se devem, muitas vezes, fazer diversas combinações institucionais, “segundo [...]as circunstâncias e necessidades” (RDH 2000, 57) de cada país. Os formuladores do RDH de 2000 dizem que há dois tipos (ou categorias) de democracia: “as majoritárias e as inclusivas” (RDH 2000, 57).

Desenvolvimento e direitos humanos só estão associados em condições em que vigora algum tipo de democracia. Todavia, aquelas com capacidade de ser, mais e mais, inclusivas são as que propiciam, seguramente, tal indissociabilidade, como ressaltam os documentos que objetivam constituir-se num guia de ações e procedimentos para todos os países que fazem parte do sistema das Nações Unidas.

Considerações finais

Os formuladores e encampadores do RDH de 2000 dão continuidade ao que vinha sendo discutido nos documentos anteriores, publicados ao longo da década de 1990, acerca do fato de estarem as privações e a impotência manifestas não só na precariedade da renda, mas também, de forma multidimensional, no não acesso aos direitos humanos e às condições que garantam a segurança humana. Os que vivem em situação de penúria são os que têm menos, ou nenhum, acesso à justiça, à educação, ao emprego digno, a medicamentos, à vacina, à moradia adequada, a saneamento e a esgotamento sanitário.

Ao terem uma vida perturbada por todas as formas de violência, já que a privação extrema é uma forma de violência, essas pessoas veem-se destituídas dos

direitos fundamentais e humanos. As questões tratadas no RDH de 2000 só podem ser compreendidas em virtude de uma investigação que tenha como ponto de partida o contexto sócio-histórico em que são gerados tanto os diagnósticos sobre as causas da pobreza extrema e suas correlações com falta de liberdade, de democracia e de acesso aos direitos quanto as prescrições de ações para superar tais situações.

A análise dos RDHs, de modo geral, e do de 2000, especificamente, impõe muitos desafios, não somente porque há um conjunto de argumentos que ideo-logizam inúmeras questões. Há dificuldade de trazer para o primeiro plano dos debates o enfrentamento político dos interesses que potencializam as desigualdades, a pobreza extrema e o não cumprimento dos direitos humanos.²²

A complexidade dos argumentos referidos nos RDHs está também relacionada ao fato deles conterem uma multiplicidade de vozes e de entendimentos acerca das propostas, dos diagnósticos, das prescrições, das sugestões de práticas e de ações que levem ao desenvolvimento humano. Isso decorre de um conjunto de diálogos, nem sempre concordantes e homogêneos, que percorrem os documentos. Há ideias e propostas dissonantes, contraditórias e bastante diversificadas que têm de ser analisadas, no que diz respeito aos seus sentidos e significados, à luz de um dado contexto sócio-histórico e político. Daí a necessidade de tecer uma abordagem que faça, concomitantemente, a passagem dos elementos internos do documento para os elementos externos que o geraram. Por essa razão, esta análise aproxima-se, em parte, de uma abordagem denominada por John B. Thompson (1995) e muitos outros²³ de hermenêutica de profundidade. Somente em parte, porque esta proposta de análise, tomada de modo integral, pressuporia a compreensão das “condições sociais e históricas da produção, circulação e recepção” (Thompson 1995, 366) das propostas de construção das agendas públicas capazes de articular desenvolvimento humano e direitos humanos.

Referências

a. Fontes primárias

1. “Declaração Universal dos Direitos Humanos”. 1948. Em RDH. 2000 - Relatório do Desenvolvimento Humano: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano. URL: http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/hdr_2000_en.pdf

22 Em vários aspectos, pode-se dizer que também os formuladores e encampadores dos RDHs têm dificuldade para lidar com “um dos elementos essenciais da estrutura de poder: o topo da pirâmide social —os grupos abastados, os condutores decisivos dos grandes negócios corporativos e o modo como a questão da escala do poder incide em todas as dimensões da vida em sociedade” (Cattani 2010, 8).

23 Tais como Ricoeur (1998 e 2000), segundo Thompson (1995, 362).

2. “Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento”. 1986. ONU. URL: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>
3. PNUD. 2010. “Desenvolvimento humano e IDH”. Primeira página, 10 maio, URL: <http://www.pnud.org.br/idh>
4. RDH. 2013. “Relatório de Desenvolvimento Humano 2013: A ascensão do sul: progresso humano num mundo diversificado”. PNUD/ONU. URL: http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/hdr2013_portuguese.pdf
5. RDH. 2011. “Relatório de Desenvolvimento Humano: Sustentabilidade e equidade: um futuro melhor para todos”. PNUD/ONU. URL: http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/hdr_2011_pt_complete.pdf
6. RDH. 2009. “Relatório do Desenvolvimento Humano 2009: Superando barreira: mobilidade e desenvolvimento humano”. PNUD/ONU. URL: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2009/download/pt>
7. RDH. 2007/2008. “Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008: Combater a mudança do clima: solidariedade frente a um mundo dividido”. PNUD/ONU. URL: <http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/hdr2007-8-portuguese.pdf>
8. RDH. 2006. “Relatório do Desenvolvimento Humano: Além da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água”. PNUD/ONU. URL: http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/hdr2006_portuguese_summary.pdf
9. RDH. 2004. “Relatório do Desenvolvimento Humano 2004: A liberdade cultural no mundo diverso hoje”. PNUD/ONU. URL: <http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/hdr2004-portuguese.pdf>
10. RDH. 2003. “Relatório do Desenvolvimento Humano 2003: Um pacto entre nações para eliminar a pobreza humana”. PNUD/ONU. URL: <http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/hdr2003-portuguese.pdf>
11. RDH. 2001. “Relatório de Desenvolvimento Humano. 2001: Fazendo as novas tecnologias trabalhar para o desenvolvimento humano”. PNUD/ONU. URL: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2001/download/pt>
12. RDH. 2000. “Relatório do Desenvolvimento Humano. 2000: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano”. PNUD/ONU. URL: http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/hdr_2000_en.pdf
13. RDH. 1997. “Relatório do Desenvolvimento Humano. 1997: desenvolvimento humano para erradicar a pobreza”. PNUD/ONU. URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1997>
14. RDH. 1993. “Relatório do Desenvolvimento Humano. 1993: Participação popular”. PNUD/ONU. URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1993>

b. Fontes secundárias

15. Alkire, Sabina. 2002. *Valuing freedoms. Sen's capability approach.* Oxford: Oxford University Press.
16. Bauman, Zygmunt. 1989. *A liberdade.* Lisboa: Estampa.
17. Bauman, Zygmunt. 1998. *Globalização: as consequências humanas.* Rio de Janeiro: Petrópolis.
18. Boltvinik, Júlio. 2005. “Evaluación crítica del enfoque de ‘capabilities’ de Amartya Sen”. *Mundo Siglo XXI Ciecas* 4:1-23 URL: <http://www.mundosigloXXICIECAS.IPN.mx/pdf/v04/13/02.pdf>

19. Cattani, Antônio David. 2010. "Desigualdades: construindo novas perspectivas analíticas". Em *Riqueza e desigualdade na América Latina*, editado por Antônio David Cattani, 5-10. Porto Alegre: Zouk.
20. Cohen, Gerard. 1993. "Equality of what? On Welfare, goods and capabilities". Em *The Quality of life*, editado por Martha Nussbaum e Amartya Sen, 9-29. Oxford: Clarendon Press.
21. Dias, Maria Odila Silva. 1998. "Hermenêutica no quotidiano: na historiografia contemporânea". *Proj. História* 17: 223-258. URL: <http://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/11148>
22. Dilthey, Wilhelm. 1988. *Edification du monde historique dans les sciences de l'Esprit*. Paris: CERF.
23. Dilthey, Wilhelm. 1942. *Introduction à l'Etude des Sciences Humaines*. Paris: PUF.
24. Elias, Norbert. 1994a. *O processo civilizador: Formação do Estado e civilização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
25. Elias, Norbert. 1994. *A sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
26. Elias, Norbert. 1997. *Os alemães: a luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor.
27. Elias, Norbert. 1998. *Envolvimento e alienação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
28. Elias, Norbert. 1999a. "Características Universais da sociedade humana". Em *Introdução à Sociologia*, editado por Norbert Elias, 113-145. Lisboa: Edições 70.
29. Elias, Norbert. 1999b. "A evolução do conceito de desenvolvimento". Em *Introdução à Sociologia*, editado por Norbert Elias, 159-167. Lisboa: Edições 70.
30. Elias, Norbert. 1999. "Modelos de jogo". Em *Introdução à Sociologia*, editado por Norbert Elias, 77-112. Lisboa: Edições 70.
31. Elias, Norbert. 2001. "Tarde demais ou cedo demais: notas sobre a classificação da teoria do processo e da figuração". Em *Norbert Elias por ele mesmo*, editado por Suhrkamp Verlag, 144-163. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
32. Elias, Norbert. 2006. "Processos de formação de Estados e construção de nações". Em *Escritos e Ensaios*, editado por Leopoldo Waisbort e Frederico Neiburg, 153-165. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
33. Etchichury, Horacio Javier. 2015. "La mente, la pobreza y el Banco Mundial: una perspectiva de derechos humanos". *Enfoques* 13(23): 49-65. URL: <http://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/article/view/366>
34. Foucault, Michel. 2004. *A hermenêutica do sujeito*. São Paulo: Martins Fontes.
35. Foucault, Michel. 2013. *A ordem do discurso*. São Paulo: Loyola.
36. Fukuda-Parr, Sakiko. 2002. "Operacionalizando as ideias de Amartya Sen sobre capacidades". *Sergio Rosendo* (blog), 2 setembro. URL: <http://sergiorosendo.pbworks.com/f/Fukuda-Parr+2002+Sen.pdf>
37. Furtado, Celso. 2001. *O capitalismo global*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
38. Furtado, Celso. 2002. *Em busca de novo modelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
39. Gadamer, Hans. 1998. *Verdade e método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica*. Petrópolis: Vozes.
40. Giddens, Anthony. 1989. *A constituição da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes.
41. Giddens, Anthony. 1996. *Novas regras do método sociológico*. Lisboa: Gadiva.
42. Judt, Tony. 2011. *O mal ronda a terra*. Rio de Janeiro: Objetiva.
43. Mello, Flávia de C. 2009. "Governança internacional no século XXI". Em *Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões*, editado por Ricardo Nasser, 47-53. São Paulo: Unesp.

44. Ricoeur, Paul. 1988. *Interpretação e ideologias*. Rio de Janeiro: Francisco Alves.
45. Ricoeur, Paul. 2000. *Teoria da interpretação*. Lisboa: Edições 70.
46. Rhodes, Rod. 1997. *Understanding Governance*. Milton Keynes: Open University Press.
47. Rüdiger, Francisco. 2009. “Ciência social crítica e pesquisa em comunicação: trajetória histórica e elementos de epistemologia”. Porto Alegre, Gattopardo. URL: <http://archive.org./stream/cienciasocialcriticaepesquisaemcomunicacao>
48. Schutze, Fritz. 2014. “Análise sociológica e linguística de narrativas”. *Civitas* 14(2): 11-52. URL: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/17117>
49. Sen, Amartya. 1981. *Poverty and famine: an essay on entitlement and deprivation*. Oxford: University Press.
50. Sen, Amartya. 1999. *Sobre ética e economia*. São Paulo: Cia das Letras.
51. Sen, Amartya. 2001. Entrevista programa Roda Vida da TV Cultura. Memória Roda Vida. FAPESP. URL: <http://www.rodaviva.fapesp.br>
52. Sen, Amartya. 2006. *O valor da democracia*. Madrid: El Viejo Topo.
53. Sen, Amartya. 2008. *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record.
54. Sen, Amartya. 2010. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia das Letras.
55. Soares, Luiz Eduardo. 1988. “Hermenêutica e Ciências Humanas”. *Estudos históricos* 1:100-142.
56. Souza Santos, Boaventura. 1989. “Metodologia e hermenêutica I e II”. Em *Introdução a uma Ciência pós-moderna*, editado por Boaventura de Souza Santos, 52-135. Porto: Edições Afrontamento.
57. Thompson, John. 1995. *Ideología e cultura moderna*. Petrópolis: Vozes.
58. Tralhão, Regina. 2009. “O sujeito no pensamento social: a hermenêutica e as Ciências Sociais e Humanas”. *Interacções* 16: 7-35. URL: <http://www.interacoes-is-mt.com/index.php/revista/article/view/2>
59. UlHaq, Mahbub. 1978. *A Cortina da pobreza: opções para o terceiro mundo*. São Paulo: Nacional.
60. Williams, Bernard. 2003. “Crítica al enfoque de capacidades y realizaciones de Amartya Sen”. *Comercio Exterior* 53(5): 424-433.

— · —

Maria José de Rezende é doutora em sociologia pela Universidade de São Paulo (Brasil). Professora de Sociologia na Universidade Estadual de Londrina (Brasil), líder dos grupos de Pesquisas Estado e Democracia e Desenvolvimento Social e Desenvolvimento Humano certificados pela UEL. Desenvolve pesquisas nas seguintes linhas: Estado, sociedade e democracia, desigualdades, pobreza e desenvolvimento humano. Entre os resultados de pesquisa podem ser destacadas as seguintes publicações: “Os Relatórios do Desenvolvimento Humano e o papel do poder público local no combate à privação e à impotência”. *Polis* 39: 1-17, 2015 e “Uma abordagem histórico-hermenêutica dos Relatórios do Desenvolvimento Humano”. *E-Latina* 14: 1-20, 2015. ☐ mjderezende@gmail.com