

Maria José de Rezende
Universidade Estadual de Londrina- UEL (Brasil)
E-mail: mjderezende@gmail.com
Mesa Temática: Mesa 49 – La construcción Social del futuro

As prescrições feitas pelos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs/PNUD/ONU) para efetivar, nos anos vindouros, a associação entre o direito ao desenvolvimento e os direitos humanos na América Latina: uma análise fundada na teoria histórico-configuracional

Não há dúvida de que há um acoplamento de três noções no interior de todos os 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, medido, essencialmente, por melhorias de acesso, principalmente dos segmentos mais pobres, à educação, à saúde, à moradia, à água potável, a saneamento e a uma renda que dê às pessoas chances de aprenderem, terem oportunidades de emprego, de expansão de suas habilidades e capacidades profissionais e políticas e serem longevas?

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 tomam a segurança como sinônimo de defesa territorial e de 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.

Qual é, então, o objeto deste estudo? As narrativas sobre os direitos humanos presentes no RDH de 2000 e seus modos de enlaçamento 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 configurações¹ (estados, partidos, sindicatos, movimentos sociais, organizações não-governamentais e outras associações e instituições diversas)².

O estudo sociológico das narrativas pode ser feito a partir de diversas perspectivas (histórico-sociológicas; estrutural-funcionalistas, funcionalistas, interacionistas, entre outras) científicas. 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, p.11) e não somente na proteção de fronteiras e territórios.

Ainda que esta análise não se enquadre dentro de uma teoria sistêmica e/ou da ação, considera-se que a proposta de Fritz Schütze (2014) de construção de um percurso procedimental 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, p.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, através 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, p.44). Este estudo leva em conta, em alguma medida e não na totalidade, alguns traços destes elementos, mas deve-se esclarecer que esta não é uma análise que segue este 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 socio-histórico no qual a narrativa do

¹ “Por configuração entendemos o padrão mutável criado pelo conjunto dos [agentes] – não só pelos seus intelectos, mas pelo que eles são no seu todo, a totalidade das suas ações nas relações que sustentam uns com os outros. Podemos ver que esta configuração forma um entrançado flexível de tensões. A interdependência dos [agentes], que é uma condição prévia para que formem uma configuração, pode ser uma interdependência de aliados ou de adversários” (Elias, 1999^a, p.142).

²Formam configurações tanto os pequenos agrupamentos humanos quanto aqueles que agregam, por razões diversas, milhões de pessoas. Há sempre que haver relações de interdependência para que uma figuração exista (Elias, 1999; 2001). Os Organismos internacionais (ONU, Banco Mundial, FMI, OMC, OIT, OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), OEA (Organização dos Estados Americanos), entre outros), formam várias 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.

desenvolvimento humano foi construída. Neste caso, os jogos configuracionais, nos moldes postos por Norbert Elias (1998), são vistos como norteadores das formulações narrativas, as quais “não podem ser explicadas e entendidas se forem tratadas isoladamente; elas precisam ser entendidas e explicadas dentro do esquema da figuração” (Bauman, 2010, p.197).

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? Quais são as liberdades essenciais que devem ser garantidas para, assim, se gerar, continuamente, segurança e desenvolvimento humanos? Através de quais argumentos ocorre um enlaçamento entre democracia e direitos, segurança e desenvolvimento humanos? De que forma este 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 2000³ acerca dos direitos humanos e seu papel na consecução do desenvolvimento humano, a análise do documento será feita através da abordagem hermenêutica⁴. Busca-se compreender, nos documentos, os significados sociais e políticos atribuídos, pelos seus formuladores e encampadores, aos processos de constituição de uma agenda pública onde 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

³ A análise poderia contemplar diversos outros RDHs (1997; 2001;2003). Neste artigo foi dada centralidade ao RDH de 2000.

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; 1988; Ricouer, 1988; 2000; Foucault, 2004; 2013; Gadamer, 1998; Giddens, 1989, 1996; Souza Santos, 1989; Thompson, 1995; Bauman, 2010; Rudiger, 2009; Dias, 1998; Soares, 1988; Tralhão, 2009).

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 através 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, p.362), mas devem, dependendo da perspectiva teórico-metodológica utilizada, 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 impulsionadoras da feitura, no limiar do século XXI, de um documento como o RDH de 2000, que atesta que os diversos países, organismos internacionais, grupos políticos e econômicos e organizações da sociedade civil não podem permanecer alheios aos efeitos destrutivos, para toda a humanidade, de uma situação mantenedora da pobreza extrema e da inobservância dos direitos humanos.

1.- Qual vinculação existe, no RDH de 2000, 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 deste documento que está norteando as propostas de ações reforçadoras da garantia de tais direitos. Grosso modo, pode-se dizer que tais ações tinham como norte os seguintes passos: a)- 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. Esta ação só se completaria se houvesse a aplicação de políticas específicas nas áreas onde tais direitos não vigorassem na íntegra (RDH, 2000, p.11). b)- inserção do tema dos direitos humanos na educação e na mídia em geral, visando divulgar, fortalecer e promover ações em seu favor (RDH, 2000, p.11). c)- 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, p.11). d)- 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 segurança de que os seus direitos serão respeitados. e)- 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, p.12).

Todas essas ações estariam inscritas num processo histórico de ampliação da segurança humana que haveria iniciado em 1948 e se alargado nas décadas seguintes através de diversos tratados e acordos. Os elaboradores do RDH de 2000 (p.3) insistiam que o elo entre direitos e segurança humanos e desenvolvimento estava sendo proposto desde 1948, mas teria sido fortalecido no decorrer das décadas seguintes.

“Em 1986 se aprovou a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*. E se contraíram novos compromissos sólidos na Conferência Mundial de Direitos Humanos, celebrada em Viena em 1993. A isto seguiu a criação do posto de Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos em 1994 e [ampliou-se a] defesa (...) dos direitos nos planos internacional e nacional. No final da década de 1990 houve novos acontecimentos: O Estatuto de Roma de 1988 para criar a Corte Penal Internacional. Até abril do ano 2000 o havia assinado quase 100 países. [Criaram-se também os] Tribunais Internacionais para Ruanda e a ex-Yugoslávia (...) [e] o Protocolo Facultativo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher. Em 1990 10% dos países do mundo haviam ratificado os seis principais instrumentos de direitos humanos, [índice que, em fevereiro de 2000] (...) havia” (RDH, 2000, p.3)⁵ chegado a quase 50% dos países.

Deve-se destacar que a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento* (1986) se constituiu um 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

⁵ Versão em português da autora.

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, isto 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, p.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, p.2). Tentava-se, então, através 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 econômico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais se possam [realizar] plenamente” (Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, 1986, p.2).

Não há sombra de dúvida de que este documento, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 04 de dezembro de 1986, abria caminhos para a geração de um instrumento, tal como os RDHs que começaram a ser editados em 1990, que fosse, ao mesmo

tempo, avaliativo das políticas de desenvolvimento humano em curso nas diversas partes do mundo e, também, capaz de diagnosticar onde estavam situados os principais obstáculos para sua realização e, em vista disso, prescrever ações diversas nas áreas de melhoria da renda, da escolarização e da longevidade para os segmentos mais pobres que, ao longo da segunda metade do século XX, não tinham seus direitos humanos e liberdades fundamentais observados, pois pareciam ainda abandonados à própria sorte.

“Quando somos confrontados com os problemas dos ‘países em vias de desenvolvimento’, varrem-se os obstáculos à compreensão de que as sociedades são configurações de pessoas interdependentes⁶. Ao (se) procurar o desenvolvimento dessas sociedades, tentando aliviar a pobreza de todo o povo e não só a de alguns dos seus membros, são necessárias medidas decisivas para regular a produtividade e o rendimento de todos os indivíduos politicamente integrados num Estado particular. Nesse sentido, o desenvolvimento surge como sendo essencialmente uma atividade levada a cabo por pessoas e, sobretudo, executada por aqueles que detêm cargos governamentais e pelos seus ajudantes” (Elias, 1999b, p.160).

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, p.4).

Pergunta-se: os RDHs, editados, uma vez por ano, desde 1990, levam ao pé da letra este 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:

“As obrigações dos Estados no que diz respeito aos direitos humanos consistem em pôr em prática políticas e processos de formulação de políticas que dentro do possível garantam os direitos econômicos, sociais e

⁶ Esta discussão aparece seguidamente nas reflexões de Celso Furtado (2001; 2002).

culturais dos mais desfavorecidos e (...) velem por sua participação na adoção de decisões. O direito à moradia, à atenção à saúde e a outros semelhantes não significa que se demandem serviços gratuitos ou um presente do Estado. Em lugar disso, [defende-se] a reivindicação de medidas e políticas sociais que promovam o acesso a esses direitos por meio tanto do mercado (moradias) como do Estado (ensino primário gratuito)⁷” (RDH, 2000, p.8-9)

Deve-se prestar atenção para o que sugere o RDH de 2000 em relação 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 XXI⁸.

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 governança⁹ assentado em instrumentos de governação. A governança seria uma espécie de “descentralização como

⁷ Versão do espanhol para o português feita pela autora.

⁸ Considera-se, porém, reducionista afirmar que esse tipo de argumento é prova irrefutável da adesão dos encampadores dos RDHs, ou seja, do PNUD, a uma perspectiva neoliberal. É muito mais complexo do que isto, já que se observam tanto aproximações com as propostas de esvaziamento das tarefas do Estado e de ampliação das ações do mercado no campo da saúde, da educação, do saneamento, da água potável, da moradia, quanto uma significativa aproximação com a abordagem das capacidades de Amartya Sen que destoa da perspectiva liberal. “Sen chama de ‘conjunto de capacidades’ (...) não apenas a perda de recursos, mas [também] a perda da liberdade de realizar. A liberdade definida como capacidade social não se aproxima do agente interesseiro pressuposto na teoria econômica neoliberal” (Giddens, 2007, p.255).

⁹ Rhodes (1997, p.3) afirma que a governança é formada por “redes intergovernamentais auto-organizadas”.

[uma] técnica para abrir” (RDH, 1993, p.35) a governação em favor de uma busca constante por segurança¹⁰, capacidade¹¹ e inclusão democrática¹².

Observe-se que nos RDHs o Estado passa a ser um dos agentes entre uma multiplicidade de outros¹³. Seus formuladores constroem argumentações sempre favoráveis à partilha das incumbências no que tange ao desenvolvimento humano. No 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 esta relação de interdependência? Os formuladores deste 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 ocorria “à medida que novas formas comerciais em escala mundial limitam a política nacional (...) novos atores em escala mundial exercem maior influência. (...) À medida que o mundo se faz mais interdependente, tanto os estados como outros atores em escala mundial têm maiores obrigações” (RDH, 2000, p.9)¹⁴.

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 (2006; 1999; 1999^a; 1999^b), ao admitir-se a interdependência entre as diversas configurações, há que admitir também as tensões, os conflitos e os desequilíbrios de poder que há entre elas. Todavia, a gana de construir um entendimento sobre a possibilidade de os diversos agentes formarem

¹⁰ A busca por segurança se daria através da possibilidade de “aferição da probabilidade de eclosão de (...) conflito interno [e/ou] vulnerabilidade ao conflito” (RDH, 2013, p.209).

¹¹ Isto diz respeito à “capacidade dos governos para mobilizar recursos e [aplicá-los] de forma eficiente” (RDH, 2013, p.209)

¹² É a busca por inclusão democrática “mais alargada” (RDH, 2013, p.209).

¹³ 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 Monetario 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, p.9).

¹⁴ Versão para o português feita pela autora.

grandes consensos em torno da necessária expansão de uma forma de desenvolvimento que caminhe enlaçada aos direitos humanos faz com 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.

Uma liberdade fundamental veiculada como essencial no RDH de 2000 é a de obter um trabalho digno, livre de explorações e sujeições similares às da escravização. Todavia, sabe-se que há configurações poderosíssimas, no cenário mundial, que não estão interessadas em enfrentar os interesses econômicos que se beneficiam de processos de trabalho ultrajantes, aliás fazem de tudo para garantir ganhos e lucratividades 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: De que modo tomar configurações, a exemplo da OMC (Organização Mundial do Comércio) e da OIT (Organização Internacional do Trabalho), como 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?¹⁵ 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 postos no RDH de 2000, a ciência acerca dos desequilíbrios de poder que têm 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 (RDH, 2000, p.13). Afirmam, ainda, que as 500 empresas mais importantes do mundo teriam de ser pressionadas para cumprir os direitos humanos e laborais (RDH, 2000, p.13), e deveria, também ser formada uma comissão internacional capaz de atuar nos “acordos econômicos mundiais” (RDH, 2000, p.13) com vistas “alcançar um sistema econômico mundial mais justo” (RDH, 2000, p.13).

¹⁵ Sobre governança internacional e desequilíbrios de poder, ver: (Mello, 2009).

Os formuladores do RDH 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, p. 9). Nada impede, porém, que “países pobres façam progressos impressionantes” (RDH, 2000, p.9). Observe-se, no entanto, o que expõe esta citação:

“Em escala mundial o gasto público nos direitos econômicos e sociais é insuficiente e está mal distribuído. Na Etiópia o gasto anual em serviços básicos de saúde foi somente três dólares por pessoa no decênio de 1990, somente 25% do que requeria um conjunto mínimo de medidas de saúde. O déficit mundial para lograr a prestação universal de serviços básicos nos países em desenvolvimento ascende a 80 bilhões de dólares por ano. O pacto 20: 20 exorta que se destine 20% do orçamento nacional e 20% do orçamento da ajuda [internacional] à satisfação universal das necessidades básicas. Mas os gastos são frequentemente muito inferiores, [numa] média de 12 a 14% em 30 países, segundo um estudo recente, e de 4% em Camarões, de 7,7% nas Filipinas, de 8.5% no Brasil” (RDH, 2000, p. 9)¹⁶.

Os formuladores dos RDHs de 2000 consideram que o enlaçamento entre desenvolvimento humano e direitos humanos deve ser feito, em primeiro lugar, através 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, p.9). Reformas institucionais¹⁷ 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 desta associação se não ocorrer uma ampliação da justiça

¹⁶ Versão para o português feita pela autora.

¹⁷ Reformas das instituições políticas (as legislativas, por exemplo) e das próprias políticas “destinadoras de fundos para a erradicação da pobreza” (RDH, 2000, p.9) são apontadas como essenciais.

social nos diversos recônditos do mundo (RDH, 2000, p.9). Sem uma justiça social ampliada para uma escala global não haverá segurança humana, a qual acopla desenvolvimento e direitos¹⁸. Todavia, deve-se ressaltar que eles relatam que “o modelo de responsabilidade centrado no Estado deve ampliar-se” (RDH, 2000, p.9), bem como as “obrigações dos atores não-estatais” (RDH, 2000, p.9). As tarefas, em relação 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.

Não há dúvida de que a efetivação dessa associação entre desenvolvimento e direitos é parte de um processo civilizacional¹⁹, 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 pertençam, e, portanto, amplia-se também sua capacidade de sentir simpatia por eles” (Elias, 2006, p.24-5).

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, p.17). Em vez de pensar o “indivíduo livre (...) [como] uma condição universal da humanidade” (Bauman, 1989, p.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

¹⁸ “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, p.9).

¹⁹ “Descivilização significa então (...) transformação em direção oposta, (...) redução do alcance da simpatia” (Elias, 2006, p.24-5).

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 condição social dentro de uma determinada sociedade” (Bauman, 1989, p.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, livre²⁰. 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. Isto os RDHs mostram muito bem, mas não ressaltam, em suas propostas de agenda, o quão 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 (1994^a; 1997; 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 de Amartya Sen²¹ (2006) formam uma moldura²²

²⁰ Por “‘sociogênese’ (...) da liberdade [entende-se aqueles] desvios e deslocamentos, grandes e pequenos, nos contornos sociais, que conduziram a modificações sucessivas na rede de dependências e por isso também nos contornos da interação humana” (Bauman, 1989, p.51). Sendo assim, “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, p.52).

²¹ Mahbud Ul Haq (1978) e A. Sen foram os idealizadores dos RDHs.

²² 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). Ela objetiva, desta forma, ressaltar que as propostas contidas nos RDHs não estão filiadas às ideias de Sen. Em vez disso, os escritos do economista indiano, no que diz respeito à abordagem das capacidades, formam uma moldura que permite diversos prognósticos, diagnósticos e propostas.

(Fukuda-Parr, 2002) dentro da qual os produtores dos RDHs se movimentam no amplo processo de construção das propostas de vinculação entre liberdades, direitos e desenvolvimento humano²³.

“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. O exercício dos direitos políticos (como o voto, a crítica e a contestação, entre outros) pode estabelecer uma diferença real e influir profundamente na atuação do governo em questão. (...) O exercício dos direitos civis e políticos [é] crucial para a boa vida dos indivíduos entendidos como seres sociais. 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 maior²⁴” (Sen, 2006, p.66; 73).

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 eixos 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.

“O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços

²³ “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, p.29).

²⁴ “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, p.30)

públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. (...) Às vezes, a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso à água tratada ou saneamento básico. Em [alguns] casos, a privação da liberdade vincula-se estreitamente à carência de serviços públicos (...). Em outros, a violação da liberdade resulta diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis (...)" (Sen, 2010, p.16-17).

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, p.31).

"A saúde, a nutrição e a educação são apreciadas agora não somente por seu valor intrínseco, mas também por seus efeitos positivos, diretos e indiretos, no capital humano, na produtividade e no potencial para a participação e a interação social. (...) A violência doméstica não se correlaciona com os anos de casamento, a idade da mulher, as condições de alojamento nem a educação do esposo, mas com a educação da própria mulher" (RDH, 2000, p.34)²⁵.

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 (p.36), intitulado *Mulheres agredidas fisicamente por seus parceiros*, que nos faz duvidar desta assertiva, pois, dos 5 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

²⁵ Versão para o português feita pela autora.

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 fatores 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 sentido²⁶. Daí a associação entre violência doméstica e não-acesso à educação.

Referências Bibliográficas

- BAUMAN, Z. (1989). *A liberdade*. Lisboa: Estampa.
- BAUMAN, Z. (2010). “Hermenêutica e teoria social moderna”, in Ribeiro da Silva, Fábio R. *Realismo e redes: dilemas metodológicos na obra de Anthony Giddens*. Tese de doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo, pp.188-198.
- DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos (1948). Nações Unidas apud RDH (2000) - Relatório do Desenvolvimento Humano 2000: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2000/download/pt>>. [Acessado em: 11/12/2014].
- DECLARAÇÃO sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986). Nações Unidas. Disponível: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3>. Acessado em: 23/12/14.
- DIAS, M. O. S. (1998). Hermenêutica no cotidiano: na historiografia contemporânea. *Proj. História*, 17, 223-258.
- DILTHEY, W. (1942). *Introduction à l'Etude des Sciences Humaines*. Paris : PUF.
- DILTHEY, W. (1988). *Edification du monde historique dans les sciences de l'Esprit*. Paris: CERF.
- ELIAS, N. (1994). *A sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- ELIAS, N.(1994^a). *O processo civilizador: Formação do Estado e civilização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- ELIAS, N. (1997). *Os alemães: a luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar editor.
- ELIAS, N. (1998). *Envolvimento e alienação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- ELIAS, N. (1999). Modelos de jogo in N. Elias, *Introdução à Sociologia* (pp.77-112). Lisboa: Edições 70.
- ELIAS, N. (1999^a). Características Universais da sociedade humana in N. Elias, *Introdução à Sociologia* (113-145). Lisboa: Edições 70.
- ELIAS, N. (1999b). A evolução do conceito de desenvolvimento in N. Elias, *Introdução à Sociologia* (pp.159-167). Lisboa: Edições 70.

²⁶ Isto não significa que no RDH de 2000 não constem várias discussões sobre as dificuldades de enlaçar desenvolvimento humano a direitos humanos até mesmo nos países ricos e com maiores graus de instrução entre a população. “Sin embargo, lo mismo en países pobres que ricos, la vida de las personas está expuesta a la violencia de diversas maneras: • Amenazas del Estado (tortura física, detención o prisión arbitrarias). • Amenazas de otros Estados (guerra, apoyo a regímenes opresores). • Amenazas de otros grupos de personas (conflictos étnicos, crímenes, violencia en las calles). • Amenazas dirigidas contra las mujeres (violación, violencia doméstica). • Amenazas dirigidas contra los niños (maltrato de los niños)” (RDH, 2000, p.35).

- ELIAS, N. (2001). “Tarde demais ou cedo demais: notas sobre a classificação da teoria do processo e da figuração”, in N. Elias, *Norbert Elias por ele mesmo (pp.144-163)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- ELIAS, N. (2006). Processos de formação de Estados e construção de nações in N. Elias, *Escritos e Ensaios (153-165)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- FOUCAULT, M. (2004). *A hermenêutica do sujeito*. São Paulo: Martins Fontes.
- FOUCAULT, M. (2013). *A ordem do discurso*. São Paulo: Loyola.
- FUKUDA-PARR, S. (2002). Operacionalizando as ideias de Amartya Sen sobre capacidades. Disponível em: www.soo.sdr.sc.gov.br/index.php?option=com_docman...70 Acesso em 11 dez 2012.
- FURTADO, C. (2002). *Em busca de novo modelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- FURTADO, C. (2001). *O capitalismo global*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- GADAMER, H. G. (1998). *Verdade e método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica*. Petrópolis: Vozes.
- GIDDENS, A. (1989). *A constituição da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes.
- GIDDENS, A. (1996). *Novas regras do método sociológico*. Lisboa: Gadiva.
- GIDDENS, A. (2007). A questão da desigualdade in A. Giddens, *O debate global sobre a terceira via (pp.253-267)*. São Paulo: Unesp.
- MELLO, F. de C. (2009). Governança internacional no século XXI in R. M. Nasser (org.) *Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões (pp.47-53)*. São Paulo: Unesp.
- RDH (1993): *Relatório do Desenvolvimento Humano: Participação popular*. PNUD/ONU. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1993>. Acesso em 10/01/2015.
- RDH (1997): *Relatório do Desenvolvimento Humano: desenvolvimento humano para erradicar a pobreza*. PNUD/ONU. 1997. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1997> [Acessado em 02/01/2015]
- RDH (2000) - Relatório do Desenvolvimento Humano 2000: Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2000/download/pt>. [Acessado em: 11/01/2015].
- RDH (2001) - Relatório de Desenvolvimento Humano 2001: Fazendo as novas tecnologias trabalhar para o desenvolvimento humano. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2001/download/pt>. [Acessado em: 11/01/2015].
- RDH (2003): Relatório do Desenvolvimento Humano/2003: Um pacto entre nações para eliminar a pobreza humana. Disponível em <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2003/download/pt>. Acessado em: 11/01/15
- RDH (2006): Além da escassez: poder, pobreza e as crises mundiais da água. Relatório do Desenvolvimento Humano. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2006> [Acessado em 12/01/2015]
- RDH (2013): Relatório de Desenvolvimento Humano: A ascensão do sul: progresso humano num mundo diversificado. PNUD/ONU. 2013. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/rdh>.> Acessado em: 20/01/2015.
- RICOEUR, P. (1988). *Interpretação e ideologias*. Rio de Janeiro: Francisco Alves.
- RICOEUR, P. (2000). *Teoria da interpretação*. Lisboa: Edições 70.
- RHODES, R. (1997). *Understanding Governance*. Milton Keynes: Open University Press.
- RUDIGER, F. (2009). Ciência social crítica e pesquisa em comunicação: trajetória histórica e elementos de epistemologia. Porto Alegre: Gattopardo. Disponível em: [HTTP://archive.org./stream/cienciasocialcriticaepesquisaemcomunicacao](http://archive.org/stream/cienciasocialcriticaepesquisaemcomunicacao). Acesso em 10/06/2014
- SCHUTZE, F. (2014). Análise sociológica e linguística de narrativas. *Civitas*, 14, (2), 11-52.
- SEN, A. (2006). *O valor da democracia*. Madrid: El Viejo Topo.
- SEN, A. (2010). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia das Letras.

- SOARES, L. E. (1988). “Hermenêutica e Ciências Humanas”. *Estudos históricos* 1, 100-142.
- SOUZA SANTOS, B. (1989). “Metodologia e hermenêutica I e II”, in *Introdução a uma Ciência pós-moderna*. Porto: Edições Afrontamento.
- THOMPSON, J. (1995). *Ideologia e cultura moderna*. Petrópolis: Vozes.
- TRALHÃO, R. (2009). “O sujeito no pensamento social: a hermenêutica e as Ciências Sociais e Humanas”. *Interações*, 16, 7-51. Disponível em: www.interacoes.com/index.php. Acesso em 10/06/2014.
- UL HAQ, M. (1978). *A Cortina da pobreza: opções para o terceiro mundo*. São Paulo: Nacional.