

Os espectros dos regimes ditatoriais e os escombros do autoritarismo na América Latina: as constatações registradas nos relatórios do desenvolvimento humano (PNUD/ONU)¹

Maria José De Rezende¹

¹Universidade Estadual de Londrina, Londrina, PR, Brasil

Esta é uma pesquisa documental histórico-hermenêutica, que objetiva favorecer a compreensão dos significados políticos das constatações, postas em evidência em alguns relatórios, sobre os efeitos, no presente, dos autoritarismos sociais e políticos sedimentados e potencializados pelos regimes militares. As constatações, registradas nesses documentos, sobre os tentáculos obstrutores do desenvolvimento humano e da democratização, deixados pelos regimes ditatoriais e impregnados nas instituições e na sociedade, são os principais eixos desta pesquisa.

Palavras-chave: regimes ditatoriais, América Latina, desenvolvimento humano, Nações Unidas

The Specters of Dictatorial Regimes and the Ruins of Authoritarianism in Latin America: Findings Recorded in Human Development Reports (UNDP/UN)

This is a historical-hermeneutic documentary study that aims to promote understanding of the political significance of the findings highlighted in a number of reports on the present-day effects of social and political authoritarianism, which has been entrenched and strengthened by military regimes. The findings recorded in these documents on the obstructive tentacles of human development and democratization left by dictatorial regimes and ingrained in institutions and society are the main focus of this research.

Keywords: Dictatorial regimes, Latin America, Human development, United Nations

Introdução

Objeto deste estudo são as constatações registradas nos Relatórios globais (RDHs) e regionais (RRDH-AL) do Desenvolvimento Humano, ambos encomendados e encampados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)², acerca das implicações políticas e dos efeitos negativos da sobrevivência, no presente, de traços e espectros dos regimes ditatoriais que vigoraram na América Latina na segunda metade do século XX, responsáveis por dificultar a construção de processos duradouros (e estáveis) de desenvolvimento humano e democratização. São também objeto desta análise as proposições prescritivas feitas, nesses documentos, a partir da detecção de alguns elementos (memórias³ falseadas, concentração de poder, desigualdades extremas, baixa ou nenhuma participação política, descrença nos processos de democratização, violências acirradas, conflitos sedimentados, precariedade de direitos e de acesso a bens públicos, entre outros) que estão institucionalmente incrustados no Estado e na sociedade e lhes dificultam promover melhorias e avanços substantivos.

Pergunta-se o seguinte: como os formuladores dos relatórios registram os elementos que obstam o desenvolvimento humano e da democracia no continente? Isto é, quais são, para os elaboradores

destes relatórios, os obstáculos derivados dos efeitos sociais, políticos e institucionais deixados pelos regimes militares? Fica manifesto nos documentos que, se as dificuldades que se impõem à democratização e ao desenvolvimento humano não se deveram somente às sobrevivências dos regimes autoritários no presente, elas certamente ajudaram a sedimentar autoritarismos sociais e políticos que têm se projetado na vida social e política, de maneira continuada, nas últimas décadas.

Ao construir uma narrativa sobre os espectros, entendidos como ameaças intermitentes, deixados pelas ditaduras, os quais se projetam sobre a atualidade e dificultam o processo de democratização sustentador do desenvolvimento humano, os formuladores dos respectivos documentos vão além das muitas incertezas que têm estado sempre presentes, desde o fim dos regimes militares no continente, no processo de construção da democracia.

Nos documentos em análise, as incertezas aparecem como parte da vida social e política. Por isto, os espectros são distintos delas, uma vez que são indícios de que, em algumas áreas, há dificuldades sedimentadas de transpor algumas práticas políticas e sociais fomentadas pelos regimes autoritários, que tendem a se projetar no presente e no futuro. Ainda que, a partir da reflexão de Lefort, seja possível, associar os espectros aos “imaginários políticos construídos historicamente (e, portanto, incessantemente) servem aos movimentos populares de resistência, e também ao exercício da dominação política” (REIS, 1997, p. 63).

No entanto, parte-se do pressuposto de que as incertezas são diferentes dos espectros⁴, pois elas derivam de “um cenário polifônico cujos traços distintivos são a diversidade de vozes capazes de falar politicamente, a presença não de uma, ou duas, mas de múltiplos espaços onde se faz política” (ARDITI, 1997, p. 11). Ou melhor, Arditi assinala que ganha destaque, em Lefort, a “irredutibilidade do conflito na democracia” (ARDITI, 1997, p. 95), bem como a inexorabilidade das incertezas que estarão sempre presentes. “A democracia se institui e se mantém na dissolução das referências de certezas. Ela inaugura uma indeterminação” (LEFORT, 1985, p. 84) em relação à vida social, política e jurídica.

Diferentemente, os regimes ditatoriais não suportam as indeterminações, as incertezas. Assim, “o regime autocrático permite um quadro de referências e de sinais unívocos no seio de uma sociedade” (MARQUÉS, 2011, p. 30). Formam-se, deste modo, os espectros e os procedimentos que impactam negativamente no processo de democratização. De modo oposto, a democracia “é um regime em que a tela de poder através da qual observamos o mundo se dissolveu. [...] [E] os indivíduos [...] podem ver o mundo sem a ajuda da visão do poder”⁵ (MARQUÉS, 2011, p. 30). Isso porque, nos regimes ditatoriais, buscam-se maneiras de fazer com que as pessoas enxerguem o mundo a partir da perspectiva de quem está no poder.

A pergunta-chave, que constitui o problema de pesquisa, pode ser resumida da seguinte forma: de que maneira os vestígios deixados pelas ditaduras e as ameaças constantes de retrocessos autoritários ganham espaços na feitura dos diagnósticos e das proposições prescritivas⁶ presentes em alguns Relatórios do Desenvolvimento Humano tanto globais como regionais (no caso, aqueles voltados para a América Latina), produzidos pelo PNUD/ONU⁷? Esclareço que, neste texto, serão

fonte de pesquisa os seguintes documentos: (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010); (PNUD/RRDH-AL, 2016); (PNUD/RDH, 2020); (PNUD/RRDH-AL, 2021).

Pablo Gonzáles Casanova (1975), no livro “A democracia no México”, afirmava que não pode haver democracia se ela está constantemente ameaçada por formas diversas de violências institucionalizadas e pelo militarismo que insiste em se manter em evidência como possibilidade de estar no controle direto ou indireto do poder político. Esta obra, da década de 1960, não perdeu a atualidade, uma vez que tais ameaças continuam sendo detectadas, ora mais ora menos, em alguns países latino-americanos. As desigualdades extremas, a violência incrustada no Estado e na sociedade e as ameaças de golpes militares ou civis têm posto em suspensão as garantias de direitos e de funcionamento das instituições democráticas. Isso tem sido um óbice constante às proposições prescritivas de desenvolvimento humano na América Latina.

Diversos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs)⁸, encomendados, encampados e publicados, desde 1990⁹, pelo Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD), têm problematizado em seus diagnósticos os obstáculos que tendem a ameaçar a democracia e, por conseguinte, as possibilidades do desenvolvimento humano. São documentos amplos que tratam de inúmeras questões e conjunturas. Por esta razão, é impossível, no âmbito de um artigo, abarcar a totalidade desses materiais. Faz-se necessário circunscrever uma temática dentro de um número definido de relatórios, em razão de sua importância para o tema tratado.

Tomando como ponto de partida uma expressão de Norbert Elias (1994), muito se tem discutido nos diagnósticos, feitos nos referidos relatórios, sobre as travas que impedem o Estado e a sociedade civil fazer avanços nas políticas de desenvolvimento humano (PNUD/RDH, 2010; PNUD/RDH, 2015; PNUD/RRDH-AL, 2010; PNUD/RRDH-AL, 2016). Entende-se esse desenvolvimento como um conjunto de melhorias sociais, econômicas e políticas nos diversos campos da vida (acesso a direitos fundamentais e humanos, à participação política, à saúde, à educação, a saneamento, à moradia, a trabalho decente, à nutrição adequada etc.). As desigualdades, as exclusões, as instabilidades democráticas e as inobservâncias dos direitos humanos são apontadas, nos relatórios globais e regionais, como fatores que impossibilitam a transformação das proposições prescritivas em políticas de fato.

Note-se que os relatórios dão destaque expressivo ao papel do Estado e da sociedade civil no processo de geração, sustentação e ampliação do desenvolvimento humano. Porém, num documento intitulado “Nossa democracia” (PNUD/OEA, 2010), em parceria com a OEA (Organização dos Estados Americanos), o PNUD faz uma ampla discussão sobre poder estatal versus poderes fácticos na América Latina (MÉNDEZ, 2015). Estes últimos têm “uma conotação pela qual um poder não público influencia indevidamente as decisões estatais” (PNUD/OEA, 2010, p. 38). Tais condições solapam as possibilidades de firmar uma “conexão estreita entre democracia, desenvolvimento humano e direitos humanos” (O’DONNELL, 2013, p. 16). Isso porque “a dependência dos poderes fácticos gera uma ruptura entre o Estado e o resto da sociedade, distanciando o Estado ainda mais do cidadão” (PNUD/OEA, 2010, p. 144).

Entretanto, este artigo se restringe a demonstrar de que maneira são, no limiar do século XXI, identificados nos vestígios das ditaduras latino-americanas óbices aos avanços rumo ao desenvolvimento humano e como os velhos e novos autoritarismos se somam a outros que, nos últimos anos, vêm sendo exacerbados pelo processo de expansão das desigualdades e de concentração de poder, processos esses que têm abalado as possibilidades de desenvolvimento humano no continente.

Do ponto de vista metodológico e dos procedimentos, esclarece-se que esta é uma pesquisa documental que buscará desvendar como os relatórios vão tecendo muitas redes de significados políticos para os eventos passados e presentes. Os diagnósticos e as prescrições, presentes nesses materiais das Nações Unidas, somente podem ser investigados à luz do contexto social e histórico, já que é este que dá sentido aos argumentos registrados nos documentos (LIAKOPOULOS, 2002). Não se parte, assim, da existência de uma autonomia dos argumentos em relação ao contexto. Ainda que sejam tomadas como dotadas de força política¹⁰ relevante, as ideias precisam ser contextualizadas social, espacial e historicamente. Elas e os argumentos somente fazem sentido se postos à luz das ocorrências sociais, econômicas e políticas em curso no momento da feitura dos relatórios.

Os espectros dos regimes ditatoriais como ameaças ao desenvolvimento humano

O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano)¹¹ está na base do intento de gerar um novo consenso acerca do desenvolvimento. Os RDHs e o RRDHs-AL (assim como os relatórios voltados para outros continentes e regiões do mundo) são documentos voltados à verificação das possibilidades e dificuldades para fazer avançar, entre os mais pobres, os índices de melhoria da renda, da escolaridade e longevidade.

Antes de entrar no tema propriamente dito, ou seja, nos apontamentos registrados em alguns RDHs globais e regionais acerca dos resquícios dos regimes ditatoriais na América Latina e seus efeitos inviabilizadores e/ou dificultadores do desenvolvimento humano, faz-se necessário uma breve reflexão sobre como as muitas dificuldades de efetivação do desenvolvimento humano são agravadas exponencialmente naquelas sociedades pouco solidárias, excludentes e autoritárias em várias dimensões da vida social.

Tais condições são consequência de processos permanentes de desigualdades extremas de renda, recursos e poder. Na América Latina, somam-se a essas dificuldades para a implementação de políticas de melhorias da renda, de acesso à educação, à saúde e a direitos, as representações falseadas, os vestígios e os escombros deixados pelos regimes militares nas instituições e na sociedade como um todo. O autoritarismo social e o autoritarismo político formam obstáculos que vão se perenizando.

É relevante esclarecer que há debates, nos anos pós Segunda Guerra, de diversos matizes políticos sobre o tema do desenvolvimento, os quais ganharam força no interior das Nações Unidas desde o início da década de 1990 com a publicação dos relatórios (globais, regionais e por países) acerca

dos caminhos e descaminhos do desenvolvimento humano¹². Alguns acadêmicos (NEVES, 2017; ALMEIDA ROCHA, 2017) passam a se referir a esses documentos com o objetivo de desvendar suas propostas e significados políticos, outros (as) lançam mão desses materiais para coletar informações e dados diversos sobre pobreza, concentração de renda, desigualdades, entre outros¹³ (BAUMAN, 1999; PINHEIRO; POPPOVIC; KAHN, 1994; FARIA, 1992; QUIJANO, 2002; THERBORN, 2001).

Há estudiosos que buscam entender o significado político dos intentos de criar, através dos diagnósticos e das prescrições, um amplo consenso mundial acerca da urgência de países e de organismos da sociedade civil gerarem pautas e agendas sobre o desenvolvimento humano. Segundo Bruno Lautier (2010), consensos como estes trariam, no seu bojo, a formulação de práticas sociais e de ações políticas administradoras dos conflitos, bem como geradoras de uma dada coesão, a respeito de alguns objetivos previamente definidos, geralmente por agências internacionais, como as Nações Unidas¹⁴ (LAUTIER, 2010, p. 356).

Desvendar os significados de tais consensos e seu papel para a democracia (LAUTIER, 2010), para a cidadania e para os direitos humanos passa a ser um desafio para os estudiosos do tema. Consenso e coesão pressupõem solidariedade nacional e mundial para levar adiante as propostas de desenvolvimento humano. Porém, se “a solidariedade em escala nacional [tem sido] um osso duro de roer [...], a solidariedade mundial tem provado ser um vínculo mais frouxo ainda” (BAUMAN, 2006, p. 45).

Há ainda algumas reflexões que situam tanto os diagnósticos como as proposições prescritivas de políticas para alcançar o desenvolvimento, em geral, ou desenvolvimento humano, em particular, como parte de uma “indústria do desenvolvimento” (MACAMO, 2022, p. 129). Cria-se um consenso político e acadêmico em torno dessas prescrições não porque tais conceitos ganham força analítica, mas sim porque se tornam uma força normativa (MACAMO, 2022, p. 129), uma vez que se “tem a tendência de substituir a reflexão, limitando[-se] as opções dos países ao horizonte normativo que eles definem. Programas como os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) fazem parte desse rol de desafios conceituais que a indústria do desenvolvimento produz” (MACAMO, 2022, p. 130).

Sem desconsiderar as críticas feitas ao ideário, tomado como um conjunto de ideias, valores e proposições prescritivas, de desenvolvimento humano, e aos seus objetivos, muitas vezes inalcançáveis em quase todos os países que compõem o Hemisfério Sul, parte-se, neste estudo, de uma constatação: os RDHs condensam dados e informações que, de modo geral, dão uma dimensão ampla das dificuldades em que se encontram muitas sociedades em geral, e em particular as latino-americanas, de construir políticas garantidoras dos direitos humanos para todos os segmentos sociais, principalmente para os mais empobrecidos e excluídos por motivos múltiplos (pobreza, pertencimento étnico-racial, analfabetismo, entre outros).

Por essa razão, parte-se do pressuposto de que a efetivação de políticas de desenvolvimento humano somente são possíveis em sociedades com percursos estáveis e duradouros de democratização, entendidos como processos duráveis de distribuição de poder por meio da expansão da participação política efetiva de amplos grupos sociais, bem como da geração e aperfeiçoamento de

instituições cada vez mais democráticas e capazes de se comunicar verticalmente com as demandas e a reivindicação dos diversos segmentos sociais. Assim, as sociedades ditatoriais ou as que vivem ameaçadas¹⁵ pela implantação de políticas autoritárias estão propensas a passar inalteradas pelas prescrições que estabelecem políticas de desenvolvimento humano, situação que pode esbarrar não só em autoritarismos políticos, mas também em diversas formas de autoritarismos sociais¹⁶.

De que forma as ditaduras na América Latina aparecem nos RDHs entre 2000 e 2010 como obstáculos ao desenvolvimento humano?

Em “Os donos do silêncio: a política externa do regime militar brasileiro e a comissão de direitos humanos das Nações Unidas”, João Roriz (2021) expõe dados que mostram quão difícil e sinuosa era a relação do governo brasileiro com as Nações Unidas durante a ditadura militar. Se, de um lado, havia muitos entraves para que a ONU tivesse uma posição abertamente crítica às ações, às atuações e às práticas dos regimes autoritários no continente, de outro, havia estratégias diplomáticas, como as adotadas pelo Brasil¹⁷, para impedir que prosperassem na Comissão de Direitos Humanos daquele organismo internacional as denúncias de graves violações dos direitos humanos (RORIZ, 2021).

Os desafios para um posicionamento incisivo das Nações Unidas contra as ditaduras militares no continente podem ser lidos em duas chaves. Em uma primeira, pelo modo como os governos ditatoriais impediam as interferências desse organismo internacional em seus modos de atuar; em uma segunda chave, pela demora da ONU em condenar, de maneira explícita e categórica, as muitas formas de violências perpetradas pelos Estados ditatoriais. Somente em 1972 tem-se uma resolução das Nações Unidas que condena as muitas formas de violências cometidas pelo Estado. Juan Carlos Contreras e Myrna Díaz (1998, p. 19) afirmam que a Resolução 3034¹⁸, de 1972 (NAÇÕES UNIDAS, 1972), tratava do terrorismo estatal como “a forma mais perigosa de violência”.

Todavia, Contreras e Díaz (1998) mostram como a ONU e outros organismos internacionais tardaram em enfrentar a questão do terrorismo de Estado, ainda que houvesse, desde 1946, elementos para levar adiante a condenação explícita dessa prática, muito presente durante as ditaduras na América Latina. Talvez seja a demora em condenar de modo aberto e claro as violências de Estado um elemento de grande relevância a ser estudado com maior profundidade. Ainda assim, a ONU foi e é tida, por muitos segmentos progressistas, como o caminho possível para enfrentar os desmandos autoritários nacionais e internacionais. Fábio Konder Comparato (2001, p. 3) dizia, no limiar do século XXI, que “o caminho para a instituição de um governo mundial democrático, no seio das Nações Unidas, desenha[va]-se com nitidez”.

Por que esses elementos são relevantes para este estudo? Sua importância está no fato de apontar para dificuldades e esperanças recorrentes acerca do papel das Nações Unidas no enfrentamento, em seus diagnósticos e prescrições, das consequências sociais e políticas provocadas pelas ditaduras militares e pelos regimes e governos autoritários de modo geral. Se, com suas políticas externas (RORIZ, 2021), regimes como o do Brasil entre 1964 e 1985 conseguiam barrar na Comissão de Direitos Humanos da ONU condenações por todo tipo de violações dos direitos humanos, eles foram também, evidentemente, responsáveis por consequências futuras nefastas para países e continentes, bem como para a atuação de órgãos das Nações Unidas.

Isto reflete, até os momentos atuais, na maneira como os RDHs e os RRDH-AL passam a atribuir aos processos ditatoriais na América Latina responsabilidades por muitos óbices, não por todos evidentemente, à efetivação de políticas de desenvolvimento humano. E a consequência desses óbices é visível na maneira tortuosa de os produtores destes documentos lidarem com as heranças e escombros que ficaram incrustados nas instituições e em organizações da sociedade civil¹⁹ empenhadas, ainda hoje (início da década de 2020), na manutenção ou restauração dos mecanismos decisórios autoritários do Estado. Não se deve deixar de dizer, no entanto, que o Relatório do Desenvolvimento Humano, de 2000 (PNUD/RDH, 2000), o qual tratava da relação inseparável entre direitos humanos e desenvolvimento humano, foi o que mais destacou os horrores das ditaduras militares e suas consequências na e para a América Latina.

Os formuladores dos RDHs e dos RRDH-AL tentam construir formas que não só evidenciam as dificuldades criadas pelos regimes ditatoriais, mas também reforçam a ideia de que os obstáculos são transponíveis. Estes óbices existem, porém são mostrados como superáveis. É interessante destacar que, em um relatório (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010), proposto para discutir com os jovens da região os caminhos do desenvolvimento humano, transparece o quanto os elaboradores do documento tentavam passar a ideia de que os muitos empecilhos deixados pelas ditaduras militares seriam indubitavelmente transponíveis. Eram, então, superáveis, mesmo aquelas suposições que motivaram as narrativas entusiastas (de maior segurança e de maior empregabilidade) de alguns jovens sobre o que tinha ocorrido naqueles períodos históricos ditatoriais. Tais narrativas basearam-se na memória de seus pais, dos avós ou de outras pessoas. Pela própria natureza desses documentos, os quais podem ser lidos como um exercício propositivo de ações e atuações políticas, nota-se que há nesses relatórios o desejo de plantar e difundir uma convicção de que os obstáculos são sempre transponíveis, sejam eles advindos do passado ou não.

Os formuladores do Relatório sobre o Desenvolvimento Humano para o Mercosur (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010) destacam que, na pesquisa com jovens reunidos em mais “de trinta grupos focais nos quatro países²⁰ e em dez cidades distintas” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 117), na região abarcada pelo Mercosul em 2010, verificava-se que as ditaduras deixaram marcas nos jovens, ainda que não tenham vivido naquele período da história. Eles

construíram uma memória ancorados nas narrativas daqueles que vivenciaram tal processo autoritário. E construíram essa memória com elementos ambivalentes que os levam tanto a rechaçar tais regimes pela constante opressão quanto a defender uma suposta maior segurança (de conseguir emprego, de obter bens, de não sofrer violência urbana etc.) que teria supostamente havido naquele momento.

Os elaboradores do RDH-Mercosur (2009-2010) repetiam o mesmo diagnóstico de alguns políticos e de alguns setores da sociedade civil, segundo o qual, naquele momento, “as democracias [eram] uma conquista e uma realidade indiscutível”(PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 118). Por volta de 2010, era comum o fato de que muitos segmentos políticos e intelectuais desconsiderassem os riscos e as ameaças de retorno de regimes abertamente autoritários. As equipes produtoras dos Relatórios do Desenvolvimento Humano globais e regionais também deixavam transparecer esse entendimento. Segundo elas, havia algumas tentativas de atribuir credibilidade às ditaduras. Tais critérios favoráveis a um ambiente autoritário supostamente garantidor de segurança econômica tinham como suporte as memórias recebidas e mantidas por uma parte dos jovens. Isto parece ser, no referido documento, algo revelador de problemas que mais dia menos dia, seriam possivelmente resolvidos. Isto é, esta narrativa favorável ao autoritarismo seria derrotada pelos avanços democráticos.

No final da primeira década de 2000 era evidente, nesse documento produzido para a região do Mercosul, que os jovens externalizavam duas posições simultâneas: acreditavam que havia maior segurança e empregabilidade durante os regimes ditatoriais e, ao mesmo tempo, expressavam desencantamento com os caminhos da democracia. Os produtores do relatório lidam, de modo cuidadoso, com esses desencantos, medos, angústias e esperanças. Ou seja, não exploram muito as possíveis consequências políticas futuras dos desencantamentos e de seus desdobramentos quando combinados com a visão de que havia uma maior segurança (inclusive quanto ao emprego) nos regimes ditatoriais. Como se vê no documento, a maneira reticente de lidar com as representações equivocadas da ditadura e com os desencantos em relação à democracia tem de ser entendida como decorrente do teor desses materiais produzidos pelo PNUD. Busca-se elaborar diagnósticos que, todavia, não podem levar à imobilidade política.

Naquele momento, limiar do século XXI, os formuladores do RDH-Mercosur (2009-2010) procuravam fazer sedimentar a ideia de que a democracia era tendencialmente irreversível, ainda que, no campo do ideário, as sombras e os vestígios das ditaduras se projetassem até o presente, fato que se via como preocupante e acontecia em razão das condições tanto objetivas (mudanças tecnológicas que extinguem postos de trabalhos e possibilidades de emprego) quanto das subjetivas e psíquicas (mapas cognitivos incapazes de guiar os jovens para uma defesa incontestada da democracia e condicionantes sociais ancorados em perspectivas e expectativas individualizantes)²¹. Em síntese, nas entrelinhas se notam preocupações com as possibilidades futuras de reversão das conquistas democráticas e com o tipo de posição

que os jovens poderão tomar por causa de tais riscos e ameaças. Não obstante ficar isso nas reticências, já é possível perceber essa apreensão acerca do devir, isto é, a de que há riscos de o autoritarismo prosperar.

O alerta recai sobre o fato de que os vestígios e as sombras das ditaduras militares estarão, de um modo ou de outro, no presente e no futuro da América Latina²². Todavia, busca-se, no referido documento, contornar essa situação fazendo a seguinte afirmação: “O passado autoritário está presente mais como um interrogante sobre o impacto [das ditaduras sobre as] gerações de seus pais e sobre a comparação com o presente” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 138). Detecta-se que, “efetivamente, muitos jovens se referiram explicitamente às ditaduras de seus respectivos países para explicar a menor liberdade de seus pais” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 138).

Encontram-se no relatório diversos dados que demonstram que uma parte dos jovens davam a entender que estavam cientes da não-existência de liberdade de expressão, de organização e de reivindicação e de que existiam espiões nas ditaduras. Há conhecimento das mortes, dos desaparecimentos e das torturas (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 138). Mas, ainda assim, persiste, em alguns casos, “uma associação entre ditadura e seguridade” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 138).

Um outro elemento, que parece ter sido passado aos jovens por gerações anteriores, segundo a pesquisa que deu azo ao RDH-Mercosur, é a ideia de que o acesso à propriedade era mais fácil no passado. A casa própria também é apontada, pelos entrevistados, como algo que teria sido menos difícil de alcançar nos períodos ditatoriais. O suposto “acesso mais fácil a imóveis [por parte dos] setores médio e inferior aparece como um traço positivo do passado” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 139). Os jovens dizem que são mais livres, porém reforçam que o alcance da moradia própria, do emprego e da renda parece distante (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010). É o que a CEPAL (Comissão Econômica para América Latina) “denomina ‘síndrome de autonomia postergada’” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 139). A sensação de que não sabem quando serão autônomos os leva a mirar o passado como um lugar onde a autonomia era supostamente mais fácil de alcançar.

Em diversos momentos vem à tona no relatório (RDH-Mercosur) o receio de que as narrativas, passadas de geração em geração, acerca de uma suposta facilidade de empregabilidade e de obtenção de propriedade e renda, que alegadamente existia nos períodos ditatoriais, conduzam os jovens a não levar em conta os desrespeitos aos direitos humanos frequentes que acompanhavam as políticas autoritárias. Havia, nas ditaduras, um projeto de crescimento econômico altamente concentracionista da renda e da propriedade fundado na inobservância dos direitos humanos.

E a narrativa da bonança esconde a pobreza, as desigualdades, a inexistência de emprego para diversos grupos sociais. Esse tipo de narrativa fixa um desprezo pela questão do desenvolvimento humano que está acoplado à observância dos direitos humanos e à segurança

humana. Por isto, a fixação das alegações de alguns jovens ouvidos pelos formuladores do RDH-Mercosur, as quais enaltecem as ditaduras do Cone Sul, pode ser considerada um resíduo daquele período que vem dificultando a expansão de uma mentalidade favorável a um outro modelo de desenvolvimento.

Todavia, conforme foi dito anteriormente, há muitas ambiguidades e ambivalências nas entrevistas editadas e comentadas pelos sistematizadores dos dados que formam o RDH-Mercosur. A narrativa de uma suposta favorabilidade econômica vem acompanhada do entendimento de que, junto a estas melhores condições materiais, tinha-se, “como sequela da ditadura, a ausência de voz, reivindicações e protestos”. De acordo com vários testemunhos, o que está mudando na atualidade é exatamente isso²³ (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 147).

Ao mesmo tempo que compõe esse documento sobre as percepções, expectativas e perspectivas dos jovens a respeito do desenvolvimento humano na região do Mercosul, a pesquisa detecta, em alguns casos, saudosismos em relação ao passado recente, e, em outros, uma visão negativa sobre a falta de liberdade dos pais. As ambiguidades e ambivalências dos jovens no modo de lidar com o passado ditatorial na América Latina aparece no documento como uma preocupação, porém, como nos demais relatórios dessa natureza, tenta-se, neste caso, contornar tais ambiguidades e ambivalências mediante dados positivos acerca de supostos “ciclos de esperanças” que estavam se formando graças a um maior acesso ao ensino superior e médio e a uma suposta diminuição dos “abismos digitais entre as classes sociais” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 118).

No caso das visões saudosistas dos regimes autoritários, o que prescrevem as equipes produtoras desse relatório sobre o Mercosul? A proposta é: “questionar e desconstruir a ideia de que, durante as ditaduras que produziram violações dos direitos humanos, havia mais segurança” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 138). Prescrevem, assim, um amplo debate com os jovens acerca de tais entendimentos existentes no interior dos “sistemas educativos e no espaço público” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 138). Note-se que alguns anos depois, no final da segunda década do século XXI e no início da terceira, houve no Brasil um movimento inverso ao que propõe esse documento. Isto é, ganha forma uma campanha de proibição explícita de discutir tais temas com os jovens. Falar em golpe militar, ditadura, tortura, perseguições e mortes, nas salas de aula, passou a ser motivo de perseguição a docentes.

Talvez uma reação como esta, em vigência no Brasil entre 2018 e 2022, de grupos que tentam montar bloqueios aos entendimentos dos e das jovens sobre o que foram os regimes ditatoriais e seus efeitos referentes à supressão dos direitos pode ser explicada pela crescente percepção dos jovens quanto a seus direitos. Percepção essa que é detectada e registrada no RDH-MERCOSUR de 2009/2010²⁴. No levantamento que compõe esse documento, os jovens se dizem cientes de seus direitos humanos e fundamentais. Defendem o direito ao trabalho, à organização, à livre expressão, à ocupação da cidade, ao não silenciamento, à participação

política, à verdade, ao não esquecimento e à justiça. Estes últimos direitos são uma forma de se posicionar contra as ditaduras militares no continente. Defendem, ainda, o direito de viver em um meio ambiente sustentável.

À medida que, no limiar do século XXI, cresce a busca de alguns grupos de jovens organizados, no interior da sociedade civil, por direito ao não silenciamento, à verdade e ao não esquecimento, cresce igualmente uma reação contra essa atitude dos jovens por parte daqueles segmentos sociais e políticos que não desejam ver removidos os entraves e entulhos autoritários presentes nas sociedades latino-americanas.

A análise do RDH-MERCOSUR 2009/2010 suscita ainda uma outra questão relevante. Desde a década de 1990 aumenta, em outros lugares, na região sul do continente, uma percepção dos direitos de reconhecimento relacionados ao gênero e, em consequência, passa-se a lutar por tais direitos. Muitas mulheres estiveram à frente de movimentos contra as políticas ditatoriais. Lutaram por direitos sociais e humanos, por anistia, pelo não esquecimento, pelo não silenciamento, pela liberdade de expressão e organização. Era uma luta contra o que restava das ditaduras que iam colapsando por diversas razões, mas foram deixando heranças perversas incrustadas em muitas instituições e organizações.

No Brasil, a partir de meados da década de 2010, a reação mais grotesca às reivindicações e demandas das organizações das mulheres contra os desmandos e autoritarismos no âmbito público e privado foi um conjunto de ações, principalmente no âmbito escolar, contra o que se denominou ideologia de gênero. A proibição de discutir não só temas ligados à atuação das mulheres e às questões de gênero, mas também as temáticas ligadas à sexualidade era, além de outras interferências indevidas, expressão dos resquícios dos regimes autoritários que vigoraram no continente. Era a tentativa de salvar os entulhos autoritários que foram sendo desmontados desde a década de 1990.

Ressalte-se que, de um modo ou de outro, os relatórios do desenvolvimento humano voltados para a América Latina e referentes à segunda década do século XXI destacavam que os escombros dos autoritarismos ditatoriais no continente já estavam sendo superados de alguma maneira. O relatório de 2016, intitulado “Progresso multidimensional, bem-estar além da renda” (PNUD/RRDH-AL, 2016), versa sobre a ideia de que ganhava substancialidade um outro imaginário social²⁵, o qual indicaria que “nas últimas décadas, a região atravessa[va] um processo orientado a consolidar a transição do autoritarismo para a democracia, da exclusão para a participação, e do confronto violento para a negociação” (PNUD/RRDH-AL, 2016, p. 6).

A equipe produtora do referido documento de 2016 cita Cornelius Castoriadis (1982) como o inspirador da utilização da noção de imaginário. Há o pressuposto de que os imaginários sociais estariam gerando “inspirações cidadãs [capazes] de redefinir problemas públicos” (PNUD/RRDH-AL, 2016, p. 218). Porém, havia uma luta entre imaginários diversos, luta entre aqueles que poderiam impulsionar outras relações de poder mais democráticas e de ampliação da participação

política e aqueles que “dificultam avanços em direção a modos operacionais mais éticos, inclusivos e solidários” (PNUD/RRDH-AL, 2016, p. 218).

Esses imaginários, geradores de dificuldades, teriam sido criados, além de outras fontes, pelos autoritarismos que deixaram como parte de seus escombros um “mapa desigual de relações de poder que está presente em muitos países da região” (PNUD/RRDH-AL, 2016, p.218). A tentativa de se aproximar da discussão de Castoriadis fica mais evidente quando os elaboradores do documento fazem a seguinte afirmação: “As instituições, os imaginários e as relações de poder fazem parte das fronteiras mais estruturais da mudança social e econômica”²⁶ (PNUD/RRDH-AL, 2016, p.218).

Todavia, as ambivalências vêm à tona quando os formuladores do RRDH-AL (2016) apontam para a emergência de um imaginário social e individual capaz de orientar, na América Latina, tanto para um processo contínuo e duradouro de consolidação da democracia quanto para a permanência de exclusões, vulnerabilidades, pobreza, invisibilidades e não reconhecimento, como sujeitos de direitos, de alguns grupos étnico-raciais. Em última instância, tais imaginários, ancorados em toda forma de desprezo pelos direitos dos segmentos mais pobres, inviabilizam a democracia e as práticas sociais e políticas cidadãs. Dizer que há imaginários sociais em disputa²⁷, como aqueles que apontam para melhorias sociais rumo ao desenvolvimento humano e à democracia e aqueles que obstam tais processos, é, na verdade, indicar que a ambivalência está presente na própria vida social e não somente nas narrativas formadoras dos relatórios.

Ameaças, retrocessos e recuos democráticos registrados no Relatório global de 2020 e no regional de 2021

O Relatório Global de Desenvolvimento Humano intitulado “A próxima fronteira: o desenvolvimento humano e o Antropoceno”, de 2020, e o Relatório Regional do Desenvolvimento Humano, de 2021, nominado “Presos em uma armadilha: alta desigualdade e baixo crescimento na América Latina e no Caribe” serão as fontes das discussões sobre “os maus presságios de um recuo democrático e de [uma possível] ascensão do autoritarismo [...]. A ação coletiva, num espectro que vai da pandemia de Covid-19 às alterações climáticas, torna-se mais difícil com a fragmentação social como pano de fundo” (PNUD/RDH, 2020, p. 3).

Conforme se pode observar, os relatórios regionais (América Latina) e globais, encomendados e encampados pelo PNUD, foram assinalando, ao longo das décadas de 1990, de 2000 e de 2010 que os escombros e os espectros das ditaduras militares, no continente, tinham de ser considerados como barreiras transponíveis no processo de construção do desenvolvimento humano. No entanto, ainda que os obstáculos fossem, possivelmente, superáveis, não seria possível dizer que não haveria retrocessos autoritários nos anos subsequentes. No Relatório do Desenvolvimento Humano, de 2000, intitulado “Direitos humanos e desenvolvimento humano”, havia o alerta de que a transição

democrática “corria o risco de sofrer reveses” (PNUD/RDH, 2000, p. 7). Os riscos eram grandes, uma vez que, na segunda metade do século XX, havia mais de cem países no mundo que tinham vivenciado experiências de ditaduras militares ou regimes de partidos únicos.

Ao não se buscar uma “visão mais ampla de democracia” (PNUD/RDH, 2000, p. 7), por se considerar que “bastava haver eleições pluripartidárias” (PNUD/RDH, 2000, p. 7), sedimentavam-se obstáculos e desafios que poderiam resultar em reveses futuros, caso as possibilidades democráticas fossem derrotadas. Consta no RDH, de 2000 (p. 7), que a democracia só teria futuro se houvesse a inclusão de minorias, a separação dos poderes, a expansão de organizações da sociedade civil participativas, a geração de meios de comunicação independentes e livres, a implementação de transparência nas decisões políticas e de meios de conter o poder “corruptor das grandes fortunas” (PNUD/RDH, 2000, p. 7), a erradicação da pobreza extrema, a promoção dos direitos sociais e econômicos (PNUD/RDH, 2000, p. 7) para todos os indivíduos sem qualquer distinção.

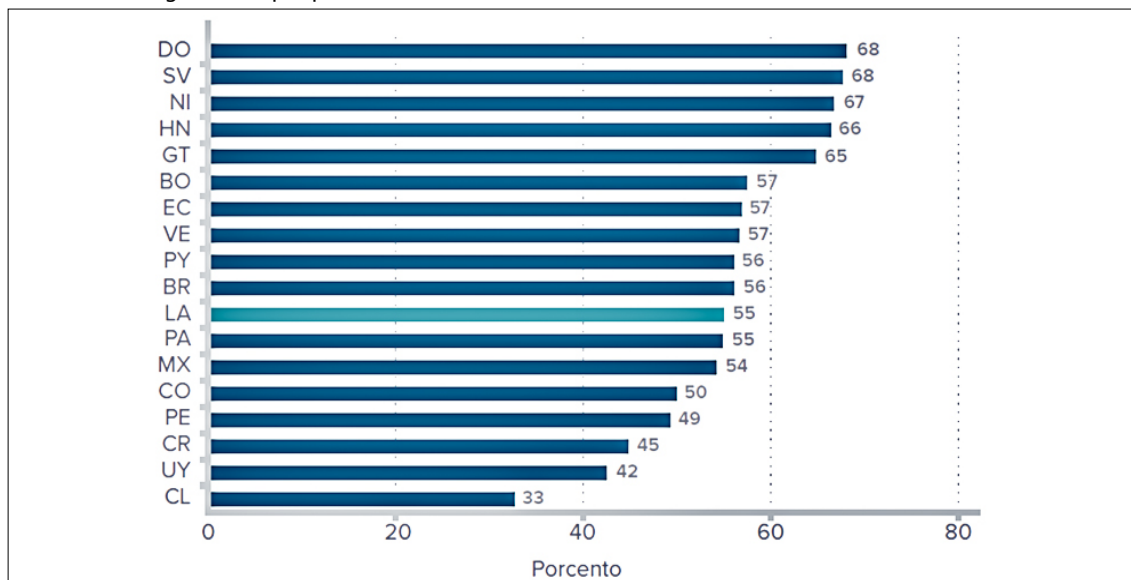
No relatório global de 2020, diferentemente das narrativas de expectativas mais positivas acerca da democracia e do desenvolvimento humano acoplado à expansão dos direitos humanos, transparece uma preocupação expressiva com as potencialidades autoritárias em curso. Isso se deve não somente à vida política, mas também à vida social e econômica pautada em desequilíbrios gritantes promovidos pelas desigualdades extremas, pelos problemas ambientais e pandêmicos, pelas instabilidades, vulnerabilidades e fragmentação social crescente (PNUD/RDH, 2020, p. 3).

Tais condições são apresentadas como ameaças que nos rondam na terceira década do século XXI e são capazes de levar a reveses autoritários e altamente destruidores das possibilidades de produzir avanços em direção às agendas do desenvolvimento humano e dos direitos humanos. O Relatório Regional do Desenvolvimento Humano de 2021 (PNUD/RRDH-AL, 2021, p. 141) voltado à América Latina vai insistir em afirmar que as desigualdades sociais têm alimentado percepções negativas sobre a democracia e sua capacidade de produzir melhoras na vida das pessoas.

As ameaças de novos processos ditatoriais parecem, ao analisarem-se as narrativas formadoras do RRDH-AL de 2021, ressurgir na descrença na democracia detectada e registrada no relatório regional de 2021²⁸. Desse modo, acoplar desenvolvimento humano, democracia e direitos humanos vai se mostrando difícil, não só em razão das desigualdades ingentes, mas também pelo fato de que uma parcela relevante das pessoas não considera “que os seus governos [sejam, de fato,] democráticos” (PNUD/RRDH-AL, 2021, p. 141). E se são democráticos, o são com problemas de todas as ordens. Têm esta opinião 44% da população, segundo cálculo do PNUD a partir de dados do Latinobarômetro de 2020 (PNUD/RRDH-AL, 2021, p. 140).

Um outro dado apresentado no Relatório Regional do Desenvolvimento Humano, de 2021, proposto para a América Latina, é o alto percentual de pessoas que dizem importar-se mais com a eficácia dos governantes do que com o seu caráter democrático ou não. Quando indagados sobre a aceitabilidade de um governo eficaz, porém não democrático, têm-se os seguintes percentuais:

Figura 1. Porcentagem da população que não se importaria em ter um governo não democrático, desde que fosse eficaz. Dados organizados por país.



Fonte: Gráfico extraído na íntegra de: (PNUD/RRDH-AL, 2021, p. 142). (Consta a informação de que os dados foram organizados pelo PNUD a partir de levantamento do Latinobarômetro, de 2020²⁹, Santiago, Chile).³⁰

São duas as questões suscitadas por um gráfico como esse. A primeira diz respeito ao modo como há um autoritarismo social e político difuso e perene nas sociedades latino-americanas. Edelberto Torres Rivas (1996) deu destaque a esse fenômeno muito recorrente, ao longo da história, no continente. Se as ditaduras militares ajudaram a perenizar e a fortalecer as mentalidades autoritárias, também o fizeram e o fazem o oligarquismo, o patrimonialismo, o padrão de organização econômico fundado na espoliação gritante, nas desigualdades de modo geral, na exclusão e no abandono de uma parte expressiva da população à própria sorte.

A segunda questão é algo que tem sido recorrente desde a década de 1980 na América Latina. Isto é, esses tipos de levantamento de dados que colocam de um lado a eficácia e de outro a democracia. Perguntam-se, quase sempre, nestas pesquisas, sobre a aceitabilidade dos governos ditatoriais supostamente eficazes. Pode-se indagar: esse tipo de associação (governo não democrático e governo eficaz) não é, em si mesmo, enganoso? Esta pergunta faculta, já que pressupõe uma possível eficácia desse tipo de governo, inferir uma determinada resposta. Não se está negando a existência de uma mentalidade autoritária e de um autoritarismo social e político difundido e sedimentado na América Latina, o que se está destacando é a necessidade de refletir sobre a própria natureza da pergunta. Uma pergunta, que seja feita nos termos acima referidos, pode reforçar ainda mais a ideia de que governos democráticos são ineficazes e governos autoritários são eficazes.

No RRDH-AL, de 2021, há ainda uma preocupação com o grau elevado de concentração do poder nas mãos de alguns segmentos (grandes empresas³¹, atores militares, por exemplo). Os formuladores desse relatório afirmam que os “atores militares experimentaram aumento de poder em muitos países” (PNUD/RRDH-AL, 2021, p. 148) do continente. Tal “concentração de poder nas mãos

de poucos é um dos fatores que sustentam a alta desigualdade e o baixo crescimento na região, que deve ser enfrentado para avançar” (PNUD/RRDH-AL, 2021, p. 148).

A crítica ao processo concentracionista da renda e do poder traz à baila a crítica a um passado não muito distante no qual era totalmente impossível que, com as ditaduras militares, na América Latina, vigorasse qualquer processo de distribuição de poder. A concentração do poder elevada a níveis altíssimos durante os regimes ditatoriais deixara marcas profundas nas sociedades e nos Estados do continente. Em tal condição as possibilidades de desenvolvimento humano ficam comprometidas em vista dos muitos obstáculos que se têm de superar para que se constitua um Estado de direito capaz de “prover bens públicos e [de fazer que] os cidadãos tenham a liberdade de levar [uma] vida que [possam] valorizar”³² (PNUD/RRDH- AL, 2021, p. 149). Os desafios e os obstáculos presentes somam-se àqueles sedimentados por um passado autoritário recalcitrante.

Considerações Finais

As proposições prescritivas, cujo objetivo é alcançar o desenvolvimento humano na América Latina, se veem diante do desafio de lidar com os escombros deixados no continente pelas ditaduras militares. O Relatório Global do Desenvolvimento Humano, de 2000, que tratava dos direitos humanos e de seu papel central na construção de melhorias sociais, econômicas e políticas, foi um dos documentos de natureza propositiva que melhor explorou os efeitos negativos dos regimes autoritários para a sedimentação de políticas democráticas.

Tais regimes ditatoriais, ainda que não estivessem mais vigentes, deixaram rastros que vão dificultando, no decorrer de décadas, a construção de uma agenda de ações voltadas a alavancar a participação política e a geração de uma mentalidade democrática capaz de pôr em primeiro plano fatores de desenvolvimento social e humano.

Todos esses processos exigem a construção de um quadro político e institucional democrático, o que não tem sido fácil na América Latina, se bem que os relatórios globais e os regionais (latino-americanos) tenham dado, desde a década de 1990, destaque significativo aos avanços democráticos e tenham mostrado como tais avanços têm sido relevantes para o desenvolvimento humano. Durante anos, os relatórios foram muito mais construtores de diagnósticos positivos do que negativos. Pode-se dizer, até mesmo, que o alto grau de desigualdades sociais e suas implicações altamente perniciosas para o desenvolvimento humano foi mais bem explorado, nos RDHs, a partir do terceiro decênio³³ de sua propositura, ou seja, em 2010.

Os elaboradores dos relatórios voltados para a América Latina exploram muito mais as questões relacionadas à pobreza, à exclusão, às desigualdades e às diversas formas de violência do que as dificuldades institucionais de desmontar os autoritarismos sociais e políticos arraigados no continente. No entanto, como foi demonstrado ao longo deste texto,

em alguns momentos torna-se imperiosa a necessidade de tratar dos efeitos das ações, das práticas e dos procedimentos dos governos ditatoriais que tomaram conta da América Latina na segunda metade do século XX.

Fica evidenciado que os escombros e as sombras desses regimes se projetam no presente, em razão seja das dificuldades criadas pelos processos de concentração de poder, seja da dificuldade de construir processos de ampliação da participação política, seja, ainda, pela mentalidade autoritária que, de um modo ou de outro, dificulta a constituição de mentalidades valorizadoras da democracia, seja, finalmente, por uma memória em parte positiva dos regimes ditatoriais. Memória ainda sobrevivente e ancorada na suposição de que tais condições autoritárias eram garantidoras de segurança e de maiores e melhores chances de empregabilidade.

Nos Relatórios do Desenvolvimento Humano (globais e regionais), publicados mais recentemente, ou seja, a partir de 2019, notam-se registros acerca dos desmontes institucionais e das possibilidades de retrocessos autoritários. O crescente número de indivíduos, nos diversos países da América Latina, que dizem não se importar se o governo é ou não democrático é algo que aparece em destaque num dos últimos relatórios sobre o continente (PNUD/RRDH-AL, 2021). Os desinteresses acerca da democracia também são apontados como preocupantes, o que ocorre porque não se formou ao longo das últimas décadas um entendimento sólido acerca de seus benefícios. É que persistem muitos problemas sociais, econômicos e políticos desacreditadores dos longos caminhos ainda a seguir para a democratização, a qual deve ser entendida como processo de distribuição de poder no continente.

Vê-se que os produtores e encampadores dos últimos relatórios do desenvolvimento humano, ou seja, a partir de 2019, não atribuem aos regimes ditatoriais do passado todos os problemas relacionados à democracia e ao combate à concentração de poder, de recursos e de renda, mas afirmam que tais governos autoritários deixaram escombros e sombras ameaçadoras do ponto de vista objetivo (no que tange aos procedimentos institucionais e às relações sociais e políticas), bem como subjetivo (percepções e expectativas falaciosas e favoráveis a uma suposta eficácia, das ditaduras, no campo do emprego e da segurança). Ficou demonstrado, no RDH-Mercosur, que tem sido passada para parte das gerações jovens uma memória amenizadora dos traços repressores e supressores dos direitos e da liberdade tanto de expressão quanto de organização e exaltadora de uma suposta facilidade maior, existente no passado ditatorial, de os jovens obterem autonomia financeira.

Pode-se dizer que a exaltação de uma suposta boa condição de empregabilidade existente durante os regimes ditatoriais leva uma parcela dos jovens a não encarar as mudanças tecnológicas que, nos últimos anos, têm redefinido um mundo do trabalho desfavorável, em geral, aos trabalhadores. Desconsiderar tais mudanças e se fixar na ideia de uma presumida facilidade empregatícia oriunda dos governos ditatoriais é proceder de modo descabido, mas funciona ideologicamente e colabora para que as projeções do autoritarismo subsistam perenes como sombra sobre o presente.

Os receios de que sejam sedimentadas mudanças políticas alimentadas por velhos e novos autoritarismos, as ameaças recorrentes de desmontes institucionais, as atemorizações de retrocessos ditatoriais e de supressão dos avanços já obtidos em prol da democratização pairam como uma nuvem tempestuosa sobre as proposições prescritivas de desenvolvimento humano.

Notas

¹ Parte deste estudo foi apresentada nas Jornadas Internacionales de América Latina y el Caribe (IEALC/UBA Sociales) em abril de 2024.

² Ao longo do artigo serão utilizadas siglas para designar os dois grupos distintos de documentos: RDHs (Relatórios Globais do Desenvolvimento Humano) e RRDH-AL (Relatórios Regionais do Desenvolvimento Humano atinentes à América Latina).

³ Um dos relatórios que será examinado neste artigo (RDH-MERCOSUR) lida com o tema da memória. Ou seja, como os (as) jovens que não viveram as ditaduras militares externalizam, desse período, uma memória, tecida a partir de uma multiplicidade de narrativas das gerações anteriores, narrativas essas ambíguas e ambivalentes.

⁴ Utiliza-se, neste estudo, a palavra “espectro” em sentido figurado, isto é, como algo ameaçador, com o potencial de ser uma ameaça intermitente ao longo da história.

⁵ No original: “*es un régimen donde esa pantalla del poder a través de la cual observamos el mundo se ha disuelto. [...] [Y] los individuos [...] pueden ver el mundo sin el auxilio de la visión del poder*” (MARQUÉS, 2011, p. 30).

⁶ As dificuldades de transformar proposições em políticas têm sido muito discutidas no Brasil a partir do denominado processo de democratização, que ganhou maior substancialidade após a promulgação da Constituição de 1988. Entre os vários estudos, ver Lopez e Moreira (2013).

⁷ Claude Lefort (2000) demonstrou que as proposições prescritivas das Nações Unidas estão direcionadas aos Estados nacionais, o que as tornam, sem dúvida, relevantes sociologicamente e politicamente. Ele e Agnés Lejbowicz (1999) fazem uma discussão sobre a seguinte indagação: a quem falam as Nações Unidas? Falam aos Estados-partes da ONU e aos povos em geral dada a sua condição de portadores de direitos universais?

⁸ “O Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) é reconhecido pelas Nações Unidas como um exercício intelectual independente e uma importante ferramenta para aumentar a conscientização sobre o desenvolvimento humano em todo o mundo” (PNUD/BRASIL, 2023, p.1).

⁹ Os Relatórios Globais do Desenvolvimento Humano têm sido divulgados anualmente desde 1990. Os demais relatórios, os quais podem ser por continentes, por regiões de um dado continente ou por países, não seguem uma periodicidade pré-determinada. Eles são esporádicos.

¹⁰ As Nações Unidas reivindicam uma liderança intelectual no trato de alguns temas, tais como desenvolvimento, direitos humanos, segurança humana, democracia, desigualdades sociais e políticas, sustentabilidade, entre outros. Daí sua ampla participação em debates sobre caminhos, desafios e possibilidades de mudanças. Fortalecer as “capacidades institucionais para gerar e divulgar ideias originais, ou seja, para assegurar a reflexão criativa” (JOLLY; EMMERIJ; WEISS, 2007, p.129).

¹¹ “O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento” (PNUD/BRASIL, 2023, p. 1).

¹² O desenvolvimento humano, nos documentos analisados, é “entendido como a melhoria [contínua e duradoura] da renda, da escolaridade, da longevidade, da dignidade e da liberdade [de participação social e política]. [Ele] somente se efetivará se os mais pobres puderem, de fato, construir modos de intervir nos rumos das políticas de combate à privação e à impotência” (REZENDE, 2014, p. 1). Isto exigiria a construção de habilidades e capacidades políticas somente realizáveis em sociedades que avançam, mais e mais, rumo a processos de democratização.

¹³ Bauman (1999), no livro “Globalização: as consequências humanas”, faz uso do Relatório do Desenvolvimento Humano de 1996 para discutir a concentração de riqueza no mundo no final do século XX. Ele fazia referência à seguinte

passagem do documento da ONU: “Há 358 pessoas no mundo cujos ativos são estimados em mais de US\$ 1 bilhão cada, excedendo a renda anual combinada dos países onde vivem 45% da população mundial” (PNUD/ONU, 1996, p. 2).

¹⁴ “Os promotores do Consensus Building influenciaram fortemente o Banco Mundial, o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e projetaram-se sobre numerosos governos” (LAUTIER, 2010, p. 356).

¹⁵ Sobre a ameaça e suas implicações psicossociais e políticas, ver Jodelet (2019).

¹⁶ Muitos pensadores latino-americanos têm discutido o grau exacerbado de autoritarismo político e social na América Latina. Entre eles podem-se mencionar: Pablo Gonzáles Casanova, Edelberto Torres-Rivas, Orlando Fals-Borda, Florestan Fernandes, Raymundo Faoro, Celso Furtado, Agustín Cuevas, Armando Bartra, entre muitos outros.

¹⁷ Para exemplificar, pode-se mencionar o “caso contra o regime militar que tramitou entre 1974 e 1976 na Comissão de Direitos Humanos da ONU. O dossiê preparado pela ONG Anistia Internacional foi a principal ameaça contra o regime brasileiro na ONU e movimentou grandes esforços diplomáticos para seu arquivamento” (RORIZ, 2021, p. 137).

¹⁸ Destaque-se que esta foi a primeira Resolução da ONU a tratar abertamente dos temas da violência de Estado e do terrorismo de Estado (CONTRERAS; DÍAZ, 1998).

¹⁹ Poucos são os estudos em que se reflete sobre os segmentos autoritários da sociedade civil. Na maioria das vezes se estudava a sociedade civil como composta por aqueles setores que lutavam contra o Estado de exceção. Os que se empenhavam, como membro da sociedade civil, para manter políticas autoritárias receberam pouca atenção. Raymundo Faoro alertava para a necessidade de analisar os segmentos autoritários da sociedade civil, suas casamatas e fortalezas antepostos a todos os intentos democratizadores (LINS E SILVA, 2002, p.8).

²⁰ No período da pesquisa (2009), os quatro países que compunham o Mercosul eram: Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina.

²¹ “Os jovens do Mercosul estão passando por uma fase particular, no período intermediário entre dois momentos de crise social. É um momento de inflexão histórica, não apenas no sentido econômico ou político, mas também em termos da necessidade de repensar os mapas cognitivos que orientaram a região” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 118).

²² “Não há ruptura radical com o passado, nem há dissidência radical no presente” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 118).

²³ “Por fim, as preocupações com a insegurança exigem novos mapas cognitivos para nos guiar em espaços urbanos complexos. Estes e outros processos estão moldando uma plataforma cultural, caracterizada, em primeiro lugar, por processos de individualização em todas as classes, uma vez que a reflexividade individual e o desenvolvimento autônomo da subjetividade são valorizados em detrimento de fatores condicionantes tradicionais ou comunitários. As trajetórias futuras são pensadas como caminhos individuais ou familiares em uma situação de competição por empregos escassos com colegas do mesmo estrato” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 118).

²⁴ “A noção de direitos é fundamental para os jovens. Existem numerosos exemplos: no Brasil, os já mencionados sindicatos que reúnem jovens que trabalham em telemarketing e lutam pelos 'direitos trabalhistas'; as redes de jovens ecologistas, como a Rede de Jovens pelo Meio Ambiente, que demandam por seus 'direitos ambientais'; ou os jovens da Central Única de Favelas, que reivindicam o 'direito à cidade’” (PNUD/RDH-MERCOSUR, 2009-2010, p. 246-7).

²⁵ Para os formuladores desse relatório de 2016, “Os imaginários estão intimamente ligados a um tempo e lugar determinados e descrevem quem são as pessoas e que papel 'devem' desempenhar por meio de toda uma série de crenças, valores e normas” (PNUD/RRDH-AL, 2016, p. 6).

²⁶ No original: “*Las instituciones, los imaginarios y las relaciones de poder forman parte de las fronteras más estructurales del cambio social y económico*” (PNUD/RRDH-AL, 2016, p.218).

²⁷ Sobre o papel dos imaginários na vida social e política, ver Schilling, Melo e Rezende (2022) e Ventura e Boto (2022).

²⁸ “A percepção de que a democracia não funciona bem é compartilhada por 46% da população da ALC; 13% chegam a dizer que a forma de governo nos seus países não é uma democracia e 12% dizem que não entendem o significado da palavra democracia. A democracia está em crise, e grande parte da agitação social em 2019, antes da pandemia, se refere a isso. As percepções das pessoas não contradizem esta afirmação” (PNUD/RRDH-AL, 2021, p. 141).

²⁹ Os elaboradores do relatório fazem a seguinte observação ao registrar a fonte desses dados: “Cálculos do PNUD; dados para 2020 de Latinobarómetro (Painel de indicadores), Corporação Latinobarómetro, Santiago, Chile, 2020. <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp> (PNUD/RRDH-AL, 2021, p. 142).

³⁰ As abreviaturas se referem aos seguintes países: DO (República Dominicana); SV (São Salvador); NI (Nicaragua); HN (Honduras); GT (Guatemala); BO (Bolívia); EC (Ecuador); VE (Venezuela); PY (Paraguay); LA (Latinoamérica); PA (Panamá); MX (México); CO (Colômbia); PE (Perú); CR (Costa Rica); UY (Uruguay); CL (Chile).

³¹“Reconhece que o poder monopolista e o poder político empresarial são duas faces da mesma moeda, no sentido de que as rendas monopolistas se traduzem em poder político que, por sua vez, aumenta o poder monopolista, criando assim um círculo vicioso” (PNUD/RRDH-AL, 2021, p. 148).

³²Esta afirmação está inteiramente inspirada em Amartya Sen (2008; 2010; 2011), um dos idealizadores dos RDHs, em parceria com o economista paquistanês M. Ul Haq (1995). Sen afirma: “Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele. [...] Expandir as liberdades que temos [...] não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo” (SEN, 2010, p. 29).

³³Os Relatórios globais começaram a ser publicados em 1990. Por isso, o terceiro decênio de sua consecução iniciou em 2010.

Referências

- ALMEIDA ROCHA, Raquel. “O histórico da segurança humana e o (des)encontro das agendas de desenvolvimento e segurança”. **Revista Carta Internacional**, v. 12, n. 3, p. 104-129, 2017.
- ARDITI, Benjamín. “La mutación de la política un mapa del escenario postliberal de la política”. **Nueva Sociedad**, n. 150, pp. 10-18, ago.1997.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BAUMAN, Zygmunt. **Europa**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.
- CASTORIADIS, Cornelius. **A instituição imaginária da sociedade**. São Paulo, Paz e Terra, 1982.
- COMPARATO, Fábio Konder. “A democratização do poder mundial”. **DHNET Direitos Humanos: Fórum Social Mundial**, Porto Alegre, 2001. Disponível em: <https://www.dhnet.org.br/w3/fsmrn/biblioteca/>. Acesso em: 08 nov. 2024.
- CONTRERAS, Juan.; DÍAZ, Myrna. “Derechos Humanos y desaparecidos en dictaduras militares”. **América Latina Hoy**, n. 20, pp. 9-40, 1998.
- ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.
- FARIA, Vilmar. “A conjuntura social brasileira”. **Novos Estudos Cebrap**, n. 33, pp. 103-114, 1992.
- GONZÁLES CASANOVA, Pablo. **La democracia en México**. México: Era, 1975.
- JODELET, Denise. “Abordagem psicossociológica sobre ameaças e seus usos sociais”. **Sociedade e Estado**, v.34, n. 1, pp. 287-305, 2019.
- JOLLY, Richard; EMMERIJ, Louis; WEISS, Thomas. **El poder de las ideas**. Madrid: Catarata, 2007.
- LAUTIER, Bruno. “O consenso sobre as políticas sociais na América Latina, negação da democracia?”. **Caderno CRH**, v. 23, n. 59, pp. 353-368, 2010.
- LEFORT, Claude. “El problema de la democracia”. **Opciones**, n. 6, pp. 84-89, 1985.
- LEFORT, Claude. “O direito internacional, os direitos do homem e a ação política”. **Tempo Social**, v. 12, n.1, pp. 1-10, 2000.
- LIAKOPOULOS, Miltos. “Análise argumentativa”. In: BAUER, Martin; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis: Vozes, 2002, pp. 218-243.
- LINS E SILVA, Evandro. “Discurso na posse de Raymundo Faoro”. **Discurso de Recepção na Academia Brasileira de Letras**, 17 set. 2002. Disponível em: <https://www.academia.org.br/academicos/raymundo-faoro/discurso-de-recepcao>. Acesso em: 03 maio 2024 .

- LOPEZ, Silvia; MOREIRA, Martha. “Quando uma proposição não se converte em política? O caso da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens – PNAISAJ”. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, n. 4, pp. 1179-1186, 2013.
- MACAMO, Elísio. **Sociologia prática: como os sociólogos pensam o desenvolvimento**. Maputo: Imprensa Universitária, 2022.
- MARQUÉS, Jesús Silva-Herzóg. “A democracia como problema: conferencia”. **Globalización y democracia**, Universidad Diego Portales-UDP, pp. 25-45, 2011. Disponível em: https://globalizacionydemocracia.udp.cl/wp-content/uploads/2014/03/JESUS_SILVA-HERZOG_2011.pdf. Acesso em: 08 maio 2024.
- MÉNDEZ, Carlos González. “Las dimensiones culturales de la desigualdad y la democracia en América Latina”. **e@latina**, v. 13, n. 52, pp. 59-77, 2015.
- NAÇÕES UNIDAS. **Resolução 3034**, 1972. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/275/05/IMG/NR027505.pdf?OpenElement>. Acesso em: 03 nov. 2024.
- NEVES, Tomás. **Os limites do modelo de Desenvolvimento Humano e Sustentável: revisão crítica dos Relatórios de Desenvolvimento Humano**. Dissertação (Mestrado em Política Internacional) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.
- O'DONNELL, Guillermo. “Democracia, Desenvolvimento Humano e Direitos Humanos”. **Revista Debates**, v.7, n. 1, pp. 15-114, 2013.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio, POPPOVIC, Malak; KAHN, Tulio. “Pobreza, violência e direitos humanos”. **Novos Estudos Cebrap**, n. 39, pp. 189-208, 1994.
- PNUD/BRASIL. “Desenvolvimento Humano e IDH”. **IDH**, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/idh> . Acesso em: 22 out. 2024.
- PNUD/OEA. **Nuestra democracia**. México (DF): FCE, PNUD, OEA, 2010. Disponível em: https://www.oas.org/es/sap/docs/nuestra_dem_s.pdf. Acesso em: 10 out. 2024.
- PNUD/RDH. **Informe sobre el desarrollo humano**. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 1996. Disponível: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1996escompletonostatspdf.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024
- PNUD/RDH. **Informe sobre Desarrollo humano: Derechos humanos y desarrollo humano**. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 2000. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2000espdf.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

- PNUD/RDH-MERCOSUR. **Relatório sobre o Desenvolvimento Humano para o Mercosul:** Inovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano. Buenos Aires: Libros del Zorzal, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009-2010. Disponível em: https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/human_development/informe-sobre-desarrollo-humano-para-mercosur.html. Acesso em: 10 out. 2024
- PNUD/RDH. **Relatório do Desenvolvimento Humano:** A verdadeira riqueza das nações: caminhos para o desenvolvimento humano. Nova York: PNUD/ONU, 2010. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2010/download/pt>. Acesso em: 10 out. 2024.
- PNUD/RDH. **Relatório de Desenvolvimento Humano:** O Trabalho como Motor do Desenvolvimento Humano. Nova York: PNUD/ONU, 2015. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_overview_pt.pdf. Acesso em: 10 out. 2024.
- PNUD/RDH. **Relatório de Desenvolvimento Humano:** A próxima fronteira: o desenvolvimento humano e o Antropoceno. Nova York: PNUD/ONU, 2020. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/angola/publications/relat%C3%B3rio-do-desenvolvimento-humano-2020-pr%C3%B3xima-fronteira-o-desenvolvimento-humano-e-o-antropoceno>. Acesso em: 10 out. 2024.
- PNUD/RRDH-AL. **Relatório Regional para a América Central:** abrir espaço para a seguridade cidadã e o desenvolvimento humano. PNUD/ONU. 2010. Disponível em: <http://www.latinamerica.undp.org>. Acesso em: 10 out. 2024.
- PNUD/RRDH-AL. **Relatório Regional do Desenvolvimento Humano: Progresso multidimensional bienestar más Allá del ingreso.** Nova York: PNUD/ONU, 2016. Disponível em: <http://www.latinamerica.undp.org>. Acesso em: 10 out. 2024.
- PNUD/RRDH-AL. **Relatório de desenvolvimento humano regional:** presos em uma armadilha: alta desigualdade e baixo crescimento na América Latina e no Caribe. Nova York: PNUD/ONU, 2021. Disponível em: <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/capitulo-1-irdh2021>. Acesso em: 13 out. 2024.
- QUIJANO, Anibal. “Colonialidade, poder, globalização e democracia”. **Novos Rumos**, n. 37, pp. 4-28, 2002.
- REIS, Liana M. “Resenha: A Invenção do político de Claude Lefort”. **Caderno de História**, v. 2, n. 2, p. 61-63, 1997.
- REZENDE, Maria de. “Os Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDH) publicados entre 2004 e 2008: como operar a descentralização e o fortalecimento político e econômico local?” **Revista Enfoques**, v. 12, n.20, p. 51-76, 2014. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4780660.pdf>. Acesso 06.11.2024

- RORIZ, João. “Os donos do silêncio: a política externa do regime militar brasileiro e a comissão de direitos humanos das Nações Unidas”. **Lua Nova**, n. 113, p. 103-136, 2021.
- SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2008.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 2010.
- SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Cia das Letras, 2011.
- SCHILLING, Flávia; MELO, Eduardo; REZENDE, Maria. “Imaginações políticas para um outro mundo possível: as contribuições de Sen, Fraser, Boltanski e Butler”. **Lua Nova (Impresso)**. v. 117, pp. 95-126, 2022.
- THERBORN, Goran. “Globalização e desigualdade: questões de conceituação e esclarecimento”. **Sociologias**, ano 3, nº 6, pp. 122-169, 2001.
- TORRES-RIVAS, Edelberto. “El caos democrático”. **Nueva Sociedad**, n. 144, pp. 152-168, 1996.
- UL HAQ, Mahbud. **Reflections on Human Development**. Nova York: Oxford University Press, 1995.
- VENTURA, Raíssa; BOTO, Carlota. “Imaginações políticas para o século XXI”. **Lua Nova**, v. 117, pp. 13-54, 2022.

MARIA JOSÉ DE REZENDE (mjder@uel.br) é professora de Sociologia na Universidade Estadual de Londrina (UEL, Brasil) e do Programa de Mestrado Profissional de Sociologia em Rede Nacional (ProfSocio, Brasil). Membro do Laboratório de Pesquisas sobre a obra de Claude Lefort, do Laboratório de Ensino, Pesquisa e Extensão (LENPES), ambos da UEL, e do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Democracia e Memória (GPDH/IEA/USP). Coordena os grupos de pesquisa “Estado e Democracia” e “Desenvolvimento social e desenvolvimento humano”, ambos registrados no diretório de grupos do CNPQ. Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP, Brasil), mestre em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC, Brasil) e graduada em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Londrina (UEL, Brasil).

 <https://orcid.org/0000-0002-3426-910X>

Recebido em: 08/11/2024
Aprovado em: 24/03/2025

Editor responsável: Michel Misse