



## As ditaduras militares na América Latina e seus reflexos na construção do desenvolvimento humano proposto pelo PNUD/ONU

Maria José de Rezende  
Doutora em Sociologia pela USP  
Professora de Sociologia/UEL  
E-mail: mjderezende@gmail.com

**Resumo:** Os Relatórios Globais do Desenvolvimento Humano (RDHs) têm insistido que o processo de democratização - entendido como ampliação das liberdades e das oportunidades não somente econômicas, mas também políticas - é o grande aliado na construção de um caminho duradouro e sustentável que poderá levar ao desenvolvimento humano. Este, por sua vez, tem de abranger as áreas econômicas, sociais e políticas. Por essa razão, os documentos encomendados e encampados, anualmente, pelo PNUD, trazem, desde a década de 1990, diversas críticas aos regimes ditatoriais que haviam vigorado e/ou vigoram em várias partes do mundo desde a segunda metade do século XX até o presente momento. Tais regimes demonstraram, através de suas políticas, a impossibilidade de geração de um desenvolvimento sustentável e inclusivo para todos. Eles concentraram a renda e o poder ao tentar eliminar toda e qualquer participação política.

**Palavras-Chaves:** Desenvolvimento humano, autoritarismos, ditaduras, democracia, Estado.

**Abstract:** The Global Human Development Reports (HDRs) have insisted that the democratization process - understood as the expansion of freedoms and opportunities not only economic, but also political ones - is the great ally in building a lasting and sustainable way that could lead to human development. This, in turn, must cover the economic, social and political areas. For this reason, the documents ordered and taken over annually by UNDP, bring, since the 1990s, a number of criticisms of the dictatorial regimes that had been in force and / or are still in force in different parts of the world since the second half of the twentieth century to the present time. Such regimes have demonstrated, through their policies, the impossibility of generating a sustainable and inclusive development for all. They concentrated income and power to try to eliminate any political participation.

**Keywords:** Human Development, authoritarianism, dictatorship, democracy, State.

### Introdução

Constituem-se o objeto desta investigação as narrativas e os argumentos construídos nos Relatórios globais do Desenvolvimento Humano (RDHs)<sup>1</sup>, do Programa das Nações Unidas para o

---

<sup>1</sup> Neste artigo não serão analisados os relatórios regionais sobre América Latina e Caribe, mas sim os relatórios globais. Dadas as extensões e as complexidades destes documentos, os relatórios regionais serão discutidos em outro momento.

Desenvolvimento (PNUD<sup>2</sup>), acerca dos esforços gigantescos e redobrados que os Estados nacionais, submetidos a regimes militares no decorrer da segunda metade do século XX, teriam de fazer para encontrar formas de estabelecer políticas capazes de levar ao desenvolvimento humano, concebido como um processo de melhorias sociais, econômicas e políticas, com a finalidade de alcançar os segmentos mais pobres.

Todavia, tais melhorias são consideradas dependentes de uma contínua ampliação da participação daqueles setores que, até então, não tiveram qualquer espaço na arena política. Somente dentro dos processos de democratização é que poderá ocorrer, afirmam os formuladores dos RDHs, a efetivação de medidas, ações e procedimentos que conduzam ao desenvolvimento humano.

São muitos os problemas sociológicos que poderiam derivar deste objeto; no entanto, os que nortearão esta discussão são os seguintes: De que maneira ao longo dos relatórios globais – os quais têm como foco a formulação de recomendações de ações, práticas e procedimentos que levem ao desenvolvimento humano, entendido como aquele capaz de propiciar, entre os mais pobres, melhorias na renda, na educação, na saúde, na escolarização, nas condições de moradia, de saneamento e de participação política - é assinalado que os processos ditatoriais, do passado recente, deixaram marcas que incidem sobre as tentativas de impulsionar, no presente, políticas de desenvolvimento humano? De quais estratégias discursivas os elaboradores dos documentos lançam mão para alertar sobre as consequências, passadas e presentes, dos processos ditatoriais sobre a piora nas condições de vida das pessoas pobres? De que forma as políticas que levam ao desenvolvimento humano estão assentadas na expansão da democracia<sup>3</sup> e na refutação, incondicional, das fórmulas de crescimento econômico postas em prática pelas ditaduras militares?

As respostas a essas indagações são relevantes porque esclarecem os caminhos que têm tomado, hoje, as proposições em torno do desenvolvimento. Desde meados do século XX, as propostas, as ações e as práticas em torno do desenvolvimento, na América Latina, ora pressupuseram a sua incondicional correlação com a expansão da democracia ora puseram em evidência que o desenvolvimento deveria estar submetido a controles ditatoriais baseados na segurança nacional. As ditaduras militares subordinaram o desenvolvimento aos controles autoritários e provocaram, em alguns países latino-americanos, uma forma

---

<sup>2</sup> Tais relatórios são encomendados e divulgados pelo PNUD, anualmente, desde 1990.

<sup>3</sup> Este pressuposto central que norteia as recomendações dos RDHs sobre a inseparabilidade do desenvolvimento humano e da democracia tem como âncora as discussões de Amartya Sen (2006; 2010; 2011) um dos idealizadores dos RDHs juntamente com Mahbub Ul Haq (1978; 1995). Na América Latina, em meados do século XX, muitas foram as discussões sobre a imprescindível associação entre desenvolvimento social e democracia. Entre elas pode-se destacar a defesa desta associação feita por Celso Furtado (1964; 1992).

de crescimento econômico e de modernização que potencializou o crescimento econômico, o enriquecimento dos grupos mais abastados, algumas melhorias para os segmentos intermediários e o abandono dos mais pobres à própria sorte.

### **A ONU e as ditaduras militares: breves considerações**

As dezenas de ditaduras militares, que estiveram em vigência na segunda metade do século XX, constituíram-se grandes desafios para as Nações Unidas. Durante os períodos nos quais elas estiveram em vigor, os condutores desses regimes autoritários não pareciam dispostos a tolerar intervenções, críticas ou recomendações de organismos internacionais que, segundo eles, estariam questionando o modo como eles impunham suas formas de mando e decisão<sup>4</sup>.

Havia dificuldade de atuação de representantes das Nações Unidas no combate aos desrespeitos pelos direitos humanos nesses países. O terrorismo estatal, contido nas formas de violências perpetradas por essas ditaduras, refutava, obviamente, interferências da ONU em quaisquer áreas que pudessem revelar torturas, repressões e violações de direitos. Contreras e Díaz (2015, p.25) afirmam que a Resolução 3034<sup>5</sup>, de 1972, das Nações Unidas, registrava que o terrorismo estatal era “a forma mais perigosa de violência”. Todavia, eles assinalam que somente nesta resolução houve algo mais claro no que diz respeito à condenação do terrorismo de Estado. Pode-se dizer que teria havido, nos anos seguintes, certo acanhamento das organizações internacionais (ONU, OEA) em relação ao combate ao terrorismo estatal no decorrer de parte significativa da segunda metade do século XX.

Embora tenha sido acanhado o enfrentamento ao que deveria ser considerado terrorismo de Estado, em vários momentos e casos, representantes da ONU eram chamados, por amigos e familiares das vítimas do Estado de exceção, a intervir em favor daqueles que estavam sendo perseguidos. José Maria Gomez (2008, p.89) demonstra que foi, a partir da década de 1960, que as Nações Unidas passavam a ter um papel mais incisivo numa série contínua de “atividades normativas” que internacionalizavam, mais e mais, os direitos humanos. Pode-se dizer que alguns segmentos da ONU tentavam colaborar para a

---

<sup>4</sup> Tal indisposição pode ser verificada de muitas maneiras. Entre elas, pode-se citar, no caso do Brasil, “o intervalo de tempo entre a celebração do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Resolução nº 2220 a (XXI), da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966, a sua aprovação pelo Brasil, em 1991, através do Decreto Legislativo 226, de 12 de dezembro de 1991, e a sua posterior promulgação, pelo Decreto 591, de 06 de julho de 1992. Referido Pacto Internacional sanciona em favor dos indivíduos o direito de ter a possibilidade de ganhar a vida mediante um trabalho livremente escolhido ou aceito, prevendo que cada país que seja parte no pacto tome medidas para salvaguardar o gozo das liberdades políticas e econômicas fundamentais” (REZENDE e REZENDE, 2013, p.19).

<sup>5</sup> Esta foi a primeira Resolução das Nações Unidas a tratar do terrorismo de Estado e suas implicações políticas e jurídicas. Ela expressava a necessidade de combater as muitas violências perpetradas, no âmbito interno, por diversos agentes dos Estados controlados por políticas ditatoriais. Ver: (NAÇÕES UNIDAS, 1972).

efetivação daquilo que estava posto nas normativas. Eram vários os intentos, tais como o de dar proteção aos refugiados das ditaduras Latino-americanas e o de averiguar as denúncias contra as atividades repressoras e de violações dos direitos humanos<sup>6</sup>.

No entanto, essas tentativas esbarravam em recusas, dos governantes dos diversos países, de aceitação de interferências de membros das Nações Unidas em suas políticas e decisões. O jornal *O Estado de São Paulo*, em 03 de novembro de 2012, publicou um conjunto de materiais (cartas, relatórios e telegramas) da ONU mostrando a dificuldade de reverter situações de negação de asilos e de deportações que haviam sido acordadas entre militares de países da América Latina. Em um desses documentos que estão arquivados em Genebra consta que “O Brasil não aplica[va] na prática a lei de asilo nacional para [membros] da esquerda ou [para indivíduos] não-europeus” (Nações Unidas. Comunicado interno apud Chade, 2012, p.1).

Destaque-se que, nesses documentos das Nações Unidas, há relatos de perseguidos pelas ditaduras, de solicitantes de asilo e de refugiados. São materiais que demonstram o quanto os governos ditatoriais se cercavam de todas as formas possíveis para impedir interferências da ONU em suas políticas (CHADE, 2012; 2012<sup>a</sup>; 2012b). No caso do Brasil, ocorreram rejeições de “dezenas de pedidos (...) para que [o país] passasse a dar asilo a famílias e militantes perseguidos (...) [Os detentores do poder de mando e de decisão] ainda forçaram a entidade a buscar uma saída desses refugiados para outros países” (CHADE, 2012c, p.1).

Os regimes militares e ditatoriais tendem, de modo geral, a impor formas específicas e controladas de atuação das Nações Unidas em seus territórios. Isso ocorreu tanto em governos militares na América Latina como em outras partes do mundo. No caso brasileiro, por exemplo, as restrições eram tantas que se pode dizer que “o regime militar exigiu que a ONU operasse na clandestinidade” (CHADE, 2012c, p.1).

Durante mais de uma década, os assuntos relacionados com o Brasil eram tratados pelos escritórios da ONU em Buenos Aires e em Bogotá. Mas, depois de uma dezena de negociação, o governo e a ONU chegariam a um acordo para o desembarque da entidade no país. O alto comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR) se estabeleceria no Rio de Janeiro em 1977. Teria a função de identificar os refugiados, registrá-los e buscar uma forma de retirá-los do Brasil em direção a países europeus. Mas isso tudo com uma condição: ela não poderia usar seu nome e agisse sob o nome de *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)*, entidade especializada no combate à pobreza (CHADE, 2012c, p.1).

---

<sup>6</sup> Sobre essas atividades foram divulgados, em 2012, pelo Jornal *O Estado de São Paulo*, diversos documentos que comprovam as ações, desenvolvidas dentro do sistema das Nações Unidas, de proteção dos que tentavam fugir dos ditadores e seus asseclas na América Latina. Ver: (CHADE, 2012; CHADE, 2012<sup>a</sup>).

Note-se que a operação clandestina da ACNUR era camuflada como se fosse uma ação do PNUD (ambos órgãos das Nações Unidas). Esta exigência era favorável ao regime militar que insistia em dizer que todas as suas políticas na área econômica e social visavam construir um tipo de desenvolvimento que levaria o país à condição de grande potência. Vê-se que ficava clara a dissociação entre desenvolvimento e democracia. Os membros dos governos ditatoriais insistiam em associar segurança e desenvolvimento (FURTADO, 1997). Situava-se aí o centro das imposições econômicas e políticas feitas por eles.

Parece paradoxal que os governos civil-militares brasileiros exigissem que as atuações da ACNUR fossem camufladas como ações do PNUD e que, alguns anos depois do fim da ditadura militar, fosse justamente o PNUD a advogar a causa do desenvolvimento humano<sup>7</sup> que traz acoplada a rejeição total das políticas ditatoriais que associavam desenvolvimento e segurança como uma forma de extirpar a democracia e a participação.

As condições ditatoriais, em muitos lugares do mundo, instalavam situações que podiam ser, sem sombra de dúvida, enquadradas como terrorismo de Estado, uma vez que havia violações dos direitos humanos, perseguições, supressão de liberdades e de participação política. No entanto, no contexto da guerra fria percebia-se uma enorme dificuldade das Nações Unidas no sentido de responsabilizar os Estados pela violação dos direitos humanos e pela perpetração de políticas de terror contra determinados segmentos populacionais (Gomez, 2008).

O modo como os RDHs constroem suas críticas aos processos ditatoriais, que vigoraram e/ou que estão em vigor nas décadas de 1980, 1990, 2000 e 2010, inscreve-se em um leque de avanços que foram sendo construídos globalmente ao longo de muitos anos. Já nos primeiros relatórios elaborados na década de 1990 notava-se que o PNUD intencionava construir um conjunto de recomendações aos Estados nacionais e à sociedade civil sobre a necessidade de que fossem praticadas políticas e desenvolvidos procedimentos e ações capazes de superar muitos impedimentos ao desenvolvimento humano que haviam sido sedimentados pelos longos anos de ditaduras militares em várias partes do mundo. Veja-se o que afirma o RDH de 2000:

---

<sup>7</sup> Isto não quer dizer que somente após 1990, ano que teve início a publicação dos RDHs, é que o debate sobre desenvolvimento se instalou nas Nações Unidas. A criação da CEPAL (Comissão Econômica para América Latina) se deu no final da década de 1940 e a Carta de Direitos Econômicos da ONU é de 1973. Sobre os regimes militares e a ordem econômica mundial a partir das décadas de 1970 e 1980, ver: (DOS SANTOS, S/d). Sobre a discussão sobre desenvolvimento no interior da Cepal, ver: (CEPAL 1954; 1963; BÉRNARD, 1969).

Os brutais regimes fascistas e militaristas e os estados totalitários monopartidários do século XX cometeram algumas das piores violações dos direitos humanos. Mas graças a lutas impressionantes a maioria desses regimes horrendos tem dado passagem à democracia. As lutas por sociedades mais abertas, com plena liberdade de participação, expressão e associação, têm criado ambientes mais propícios à promoção dos direitos humanos (RDH, 2000, p.38).

### **As heranças nefastas deixadas pelas ditaduras militares**

Em razão da crítica feita nos RDHs às ditaduras militares que manejam e/ou manejaram diversos Estados ao redor do mundo, deve-se considerar que os relatórios não se dirigem diretamente às Forças Armadas dos diversos países. Os representantes do PNUD e de outros programas, fundos e órgãos subsidiários da ONU falam, geralmente e prioritariamente, aos Estados que compõem o sistema das Nações Unidas. É interessante observar que nos RDHs ampliam os grupos dos agentes com os quais os representantes das Nações Unidas desejam falar, dialogar e criar um compromisso de viabilização de suas recomendações. Não se deve desconsiderar que os relatórios passam a ser divulgados após a década de 1990, momento em que o PNUD está envidando esforços na defesa de processos de governança<sup>8</sup> capazes de operar a junção de uma multiplicidade de agentes dotados da capacidade e da habilidade de conduzir mudanças políticas que juntem desenvolvimento humano e democratização num mesmo processo.

Claude Lefort (2000), ao dialogar com Agnès Lejbowicz (1999), faz algumas considerações acerca do fato de os Estados nacionais serem sempre os principais destinatários das prescrições feitas pelas Nações Unidas. A autora de *Philosophie du droit international* (1999), segundo Lefort (2000, p.4-5), mediante documentos como *Nós, povos das Nações Unidas*, perguntava quem fala e para quem são direcionadas as recomendações deste organismo internacional.

Lefort destacava que era necessário ater-se ao grau de complexidade contido nessa indagação, pois as recomendações se dirigem aos Estados, mas os desígnios destes últimos, por sua vez, estão contidos, de alguma maneira, nas formulações das sugestões, diagnósticos e prescrições, já que todas as ações e procedimentos das Nações Unidas têm por trás os Estados-membros que lhes dão sustentação (LEFORT, 2000, p.5). Todo reconhecimento da legitimidade das ações das Nações Unidas é dado pelos próprios

---

<sup>8</sup> Há, nas Ciências Humanas e Sociais, um amplo debate sobre governança, a qual pode ter caráter tecnocrático ou democrático, e sua vinculação com o processo de globalização atual. Ver: (MILANI E SOLINÍS, 2002; RADIN, 2010; DUBROW, 2013; KAZANCIGIL, 2002, SMITH, 2002).

Estados. Por meio de uma inspiração vinda dos escritos de Norbert Elias (1999) pode-se dizer, então, que a ONU forma uma configuração ultracomplexa em múltiplos níveis que só pode ser “compreendida mediante uma análise dos elos de interdependência” (ELIAS, 1999a, p.143) que a mantêm e a torna possível.

O fato da ONU não ter intervindo, de modo mais incisivo e direto, nos países governados por ditadores, militares ou não, inscreve-se numa lógica política e jurídica que determina que a “ONU nada pode fazer sem o consentimento dos Estados, e não pode [também] invadir os seus domínios”<sup>9</sup> (LEFORT, 2000, p.5). Na verdade, os Estados têm de consentir para que existam as ações das Nações Unidas. No caso do Brasil, na época da ditadura militar, isto não foi consentido ao longo de quase toda a sua vigência.

Trata-se de uma fraqueza da ONU? Mas para que ela disponha de um poder coercitivo que lhe seja próprio, seria necessário concebê-la como uma instituição soberana, em suma, como um superestado. (...) A ação da ONU, portanto, não é somente travada, como se diz frequentemente, pela resistência dos estados dentre os quais cada um quer fazer valer sua soberania. Ela tem por finalidade oferecer aos estados um quadro de negociação e de fazer valer domínios de interesse comum nas relações internacionais (LEFORT, 2000, p.5).

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

Comumente vêm à tona questionamentos sobre os efeitos das recomendações postas pelas Nações Unidas em seus inúmeros documentos<sup>10</sup>. Que tipo de efeito surte o modo como redigem as diversas recomendações? Esta indagação é de fundamental importância para o caso dos RDHs que parecem, em muitos momentos, ambíguos e ambivalentes em muitas de suas propostas que apontam, simultaneamente, para as possibilidades e impossibilidades de que ocorram processos de desenvolvimento humano

---

<sup>9</sup> Sobre estas e outras questões atinentes à ordem internacional, às Nações Unidas e ao direito internacional, ver: (VELASCO E CRUZ, 2003).

<sup>10</sup> Este debate tem aparecido em diversos momentos em que se tenta estabelecer, entre uma multiplicidade de agentes, metas e objetivos ambiciosos. “O que os modelos econômicos preveem, no entanto, é que acordos com muitos signatários só podem atingir dois resultados igualmente indesejáveis: estabelecer e cumprir metas que fiquem aquém do necessário (...) ou estabelecer objetivos ambiciosos que não serão respeitados por falta de punição (...). É o clássico problema da cooperação, em que cada participante sabe que o sucesso do grupo depende mais dos outros do que dele próprio” (VALE, 2015, p.3).

sustentáveis e duradouros. Sebastião Velasco Cruz (2003) discute as análises de Agnès Lejbowicz (1999) acerca do modo como as Nações Unidas redigem os seus documentos e comunicam as suas decisões e objetivos.

Afinal de contas, o que deseja alcançar a ONU, ao produzir inúmeras resoluções e recomendações com um tipo de redação que une proposições com características muito distintas? As prescrições e recomendações aparentam estar, quase sempre, entre o possível e o impossível, o alcançável e o inalcançável, o que abre a possibilidade de “formação de um objetivo intermediário, de um arranjo por concessões mútuas. O sentido desses textos consiste em suscitar a convergência” (LEJBOWICZ apud VELASCO E CRUZ, 2003, p.177).

Entre inúmeros documentos das Nações Unidas, passíveis de ser identificados como portadores das características mencionadas por Agnès Lejbowicz, podem ser citados os RDHs, a Declaração do Milênio (2000), *Nós, os povos*<sup>11</sup> (2000) e a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento* (1986) que são de interesse mais imediato para esta pesquisa. Aqueles primeiros, campo desta investigação, possuem muitas propostas dúbias e, até mesmo ambivalentes, no que diz respeito à possibilidade de ampliação das liberdades e da efetivação de políticas de combate à pobreza absoluta e às desigualdades sociais e políticas.

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

Todavia, persistem ambiguidades e ambivalências, pois, ao mesmo tempo, que se defende a participação política dos diversos grupos na condução de um crescimento econômico capaz de atingir a todos; há, também, uma alusão negativa ao que os formuladores do RDH de 1994 denominam de distúrbios políticos, visto que eles teriam, muitas vezes, levado a intervenções militares em várias partes

---

<sup>11</sup> Este documento serviu de base para a *Declaração do Milênio*, aprovada em 2000, a qual definiu os *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* (ODMs) que se constituiu no conjunto de metas de combate à fome, à mortalidade de crianças e de parturientes, às doenças evitáveis (HIV/AIDS, malária, tuberculose) e ao não-acesso à educação básica. Nesta declaração há também a defesa de compromissos, entre os diversos Estados que compõem o sistema das Nações Unidas, para ampliar tanto as políticas de sustentabilidade ambiental quanto as parcerias mundiais para geração de um desenvolvimento mais inclusivo e benéfico aos mais pobres.

do mundo. Como não há uma definição precisa do que se toma como distúrbios políticos, pode-se entender que todas as formas reivindicativas que levem contingentes de pessoas para a esfera pública podem ser tomadas como distúrbio político.

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

Las violaciones de los derechos humanos son más frecuentes en períodos de disturbios políticos. En 1992, Amnistía Internacional llegó a la conclusión de que los disturbios habían dado como resultado violaciones de derechos humanos en 112 países, y hubo informes de detención y prisión políticas en 105 países. Los disturbios dan como resultado comúnmente la intervención militar, como ocurrió en 64 países (RDH, 1994, p.37).

Basta observa que, ao se instalarem no poder derrubando um presidente que havia sido eleito democraticamente, os militares no Brasil se apressaram em explicitar abertamente que, em vista dos distúrbios políticos em curso, todo e qualquer desenvolvimento, modernização e crescimento econômico estariam orientados pela Lei de Segurança Nacional (LSN). Nada, nem ninguém estaria acima dela. Ameaçavam, então, todos os grupos e segmentos sociais que se colocassem como partícipes na arena política. Os que construía demandas por reformas sociais passavam a ser apontados como culpados pelo fechamento para quaisquer ações participativas.

Em nome da segurança, os regimes militares, em várias partes do mundo, violaram os direitos humanos e fundamentais. Os próprios produtores do RDH de 1994 ressaltam o processo de insegurança humana que se instalou e se potencializou com os regimes ditatoriais que estiveram em curso na segunda metade do século XX. Tal insegurança humana, manifestada na ampliação da pobreza, das desigualdades, das exclusões e da paralisação de qualquer forma de participação política, é apontada, em vários relatórios, como uma herança nefasta cuja supressão tem custado muitíssimo debelar nos períodos pós-ditatoriais.

Uno de los aspectos más importantes de la seguridad humana consiste en que la gente pueda vivir en una sociedad que respete sus derechos humanos fundamentales. En ese

sentido al menos ha habido progreso considerable. El decenio de 1980 fue en muchos sentidos un decenio de transición democrática: tantas dictaduras militares cedieron el poder a los administradores civiles como Estados unipartidistas se abrieron a elecciones pluripartidistas. Pero queda mucho por hacer para proteger a la gente de la represión estatal. (...) Junto con la represión de individuos y grupos, los gobiernos comúnmente tratan de ejercer control sobre las ideas y la información. Uno de los indicadores más útiles de la inseguridad política en un país es la prioridad que un gobierno asigna a la fuerza militar, ya que los gobiernos usan a veces a los ejércitos para reprimir a su propia población. Entre esos siete elementos de la seguridad humana hay vínculos y superposiciones considerables. Una amenaza contra un elemento de la seguridad humana probablemente se propagará [como] un tifón iracundo a todas las formas de la seguridad humana (RDH 1994, p.37).

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

Ao menos no relatório de 1994, as referências aos processos ditatoriais e suas consequências parecem ainda acanhadas. O PNUD, órgão das Nações Unidas que encomenda tais documentos, parecia não desejar grandes enfrentamentos com as Forças Armadas que ainda eram e são muito poderosas em várias partes do mundo. Reconheciam as heranças nefastas, deixadas pelos regimes autoritários, para o desenvolvimento humano porque eles vinham contribuindo para sedimentar, em diversos graus de profundidade, várias formas de insegurança humana - como, por exemplo, as que impediam que as pessoas viessem a se manifestar publicamente em prol dos direitos de expressão e dos direitos humanos (RDH, 1995, p.114) -, mas sem procederem a ataques frontais aos grupos que estiveram à frente dos regimes autoritários entre as décadas de 1960 e 1990.

É evidente que este debate e o enfrentamento político derivado dele foi ganhando formas mais nítidas nos relatórios seguintes. O de 1996, por exemplo, expunha, de maneira mais aberta, uma crítica mais veemente à ênfase dada, pelos condutores dos regimes militares na América Latina, à busca de uma política econômica que privilegiava o crescimento econômico em detrimento de qualquer medida de expansão do desenvolvimento humano. A pobreza crescente e a exclusão social, educacional e política

gerava uma enorme insegurança humana em meio a uma ampla defesa da segurança nacional como mote principal das políticas, então, implementadas a todo custo.

*Crecimiento sin voz de las comunidades*, en los países donde el crecimiento de la economía no ha ido acompañado de un fortalecimiento de la democracia o de la potenciación de la gente. La represión política y los controles autoritarios han silenciado las voces disidentes y han asfixiado las demandas de mayor participación social y económica. Los dirigentes políticos debatían antes si habrían de optar entre el crecimiento económico o la mayor participación, pues presumían que eran mutuamente excluyentes. Ese debate ha concluido. La gente ya no quiere uno u otro, quiere ambos. Pero se priva a demasiada gente de las formas más básicas de democracia, y muchos de los pueblos del mundo viven oprimidos por regímenes represivos (RDH 1996, p.4).

O rechaço de um crescimento econômico supressor da democracia aparece com muita força no RDH de 1996. Os formuladores deste documento insistem: “un desarrollo que perpetúe las desigualdades actuales no es sostenible ni vale la pena sostenerlo” (RDH, 1996, p.5). Demonstram, assim, que o problema das desigualdades é político, por excelência. Autoritarismo e desigualdades andam juntos e impossibilitam quaisquer processos de desenvolvimento humano.

Os produtores do RDH de 1996 afirmam enfaticamente que, naquelas sociedades onde as desigualdades foram aprofundadas pelos processos ditatoriais, são evidentes as chagas que dificultam o desenvolvimento humano. O discurso dos componentes dos grupos de poder dos governos autoritários empenhados em convencer a todos que compensava o investimento num tipo de crescimento econômico despreocupado com as desigualdades sociais é alvo de ataque aberto no relatório de 1996. A defesa da indissociabilidade entre democracia econômica e democracia política é uma maneira de repelir os projetos que foram executados no passado, em várias partes do mundo, em virtude dos quais se supunha que o crescimento econômico tornava a democracia dispensável<sup>12</sup>. É um modo de alertar para os equívocos que se cometem quando se faz qualquer dissociação entre melhorias econômicas e democracia.

La democracia activa puede ayudar al crecimiento económico de varias maneras. Formas más abiertas y transparentes de gobierno pueden reducir la corrupción y el ejercicio arbitrario del poder. Pero en muchos sentidos, la cuestión de si la democracia es buena o mala para el crecimiento no es válida. Se trata de saber si el crecimiento ayuda a la democracia. La democracia, la participación y la potenciación son valores en sí mismos, mejoren o no el crecimiento (RDH, 1996, p.66).

Algunos países de América Latina son ejemplos de ‘crecimiento sin equidad’. Pocos países de la región han hecho intentos serios de introducir una reforma agraria, y la política escolar en general ha ayudado a los ricos, no a los pobres. Además, hasta muy

---

<sup>12</sup> É nítida, nesta discussão, a influência das ideias de Amartya Sen desenvolvidas no livro *El valor de la democracia* (2006).

recientemente la política industrial se ha basado en la sustitución de importaciones, lo cual ha entrañado con frecuencia sistemas de producción con alta densidad de capital y prejuicios contrarios a la agricultura. No sorprende que la incidencia de la pobreza en la región haya aumentado de 23% a 28% sólo en el lapso 1985-1990, que fue un período de recuperación económica (RDH 1996, p.67).

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

Este abismo não era somente de renda, mas também de acesso à educação e às oportunidades de sair da condição de miserabilidade. Expandia-se a exclusão social e política à medida que não era possível, a muitos segmentos, ter qualquer voz ativa na defesa e/ou reivindicação de direitos. Conforme afirma Raymundo Faoro (1984), o Estado de exceção controlava todos os direitos e mesmo a Carta Constitucional elaborada pelo regime ditatorial.

É importante que os formuladores do RDH de 1996 tragam à baila uma discussão relevante para o momento atual: a escravização dos trabalhadores, a qual pode estar presente se eles não têm os seus direitos respeitados, se suas jornadas são exaustivas, se são submetidos a condições que colocam em risco sua vida e se não possuem nenhum controle sobre as condições laborais em que estão inseridos. Havia muitas denúncias de condições análogas à de escravos durante a ditadura militar no Brasil<sup>13</sup>. Tais denúncias eram abafadas pelo grupo de poder sob a alegação de que o país estava constituindo-se uma grande potência econômica. A modernização e o crescimento econômico eram escudos contra toda e qualquer denúncia de expansão da insegurança humana – expressa nas condições de pobreza, miserabilidade, exclusão e violências - a que as pessoas estavam submetidas.

---

<sup>13</sup> Alison Sutton (1994), José Souza Martins (1995), Ricardo Rezende Figueira (1992), entre muitos outros, produziram materiais que denunciavam a vigência de condições análogas à de escravo no Brasil, nas décadas de 1970 e 1980. Registre-se que a existência de trabalhadores em condição análoga à da escravidão não deixou de existir com o fim da ditadura militar. Sobre isto ver: (REZENDE FIGUEIRA, 2009).

## Referências Bibliográficas

- BÉRNARD, Joseph et al. **Programação do desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Pioneira, 1969.
- CEPAL. **La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericana**. Naciones Unidas, E/CN.12/359, sep. 1954.
- CEPAL. **El Desarrollo Social de América Latina en La postguerra**. Buenos Aires: Solar, Hachette, 1963.
- CHADE, Jamil. Regime brasileiro enviou fotos de opositores para militares argentinos. **O Estado de São Paulo**, 07 nov. 2012. Caderno Política, pp.1-2. Disponível em: <<http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu>> . Acesso em 13 dez. 2014.
- CHADE, Jamil. ONU ridicularizava ditadura brasileira e ação do SNI. **O Estado de S. Paulo**, 08 nov. 2012a. Caderno Política, pp.1-2. Disponível em: <<http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu>> . Acesso em 13 de. 2014.
- CHADE, Jamil. Brasil expulsou mais de mil refugiados no auge da ditadura no Cone Sul. **O Estado de São Paulo**, 03 nov. 2012a. Caderno Política, pp.1-2. Disponível em: <<http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu>>. Acesso em 13 dez. 2014.
- CHADE, Jamil. Regime militar exigiu que ONU operasse no Brasil na clandestinidade. **O Estado de São Paulo**, 05 nov. 2012c. Caderno Política, pp. 1-2. Disponível em: <<http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu>>. Acesso em 13 dez. 2014.
- CONTRERAS, Juan.C. G. e DÍAZ, Myrna, V. Derechos humanos y desaparecidos en dictaduras militares. Disponível em:< <http://www.desaparecidos.org>>. Acesso em 1nov. 2015.
- DECLARAÇÃO do Milênio (2000). Nações Unidas. Disponível em: <[www.undp.org/hdr2001](http://www.undp.org/hdr2001)>. Acesso em 20 dez. 2015.
- DECLARAÇÃO sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986). Nações Unidas. Disponível em: <<http://direitoshumanos.GDDC.pt/3>>. Acesso em 23 dez. 2015.
- DOS SANTOS, Theotonio. América Latina: democratização e ajuste estrutural. Disponível em: <<http://www.reggen.org.br>>. Acesso em 13 dez. 2014.
- DUBROW, Joshua K. Governança global democrática, desigualdade política e a hipótese da resistência nacionalista. *Sociologias*, n.32, pp.94-110.
- ELIAS, Norbert (1999) Características universais da sociedade humana. **Introdução à Sociologia**. Lisboa: Edições Setenta, pp. 113-145.
- ELIAS, Norbert (1999a). Modelos de jogos. **Introdução à Sociologia**. Lisboa: Edições Setenta, pp.77-112.
- FAORO, Raymundo. **Negócio de ciganos in Senhor**, São Paulo, n.185, n.31, 03 out.1984.
- FURTADO, Celso. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.
- FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- FURTADO, Celso. **Os ares do mundo in Obra autobiográfica**. São Paulo: Paz e Terra, 1997, pp. 41-390.
- GOMEZ, José M. Globalização dos direitos humanos, legado das ditaduras no Cone Sul latino-americano e justiça transicional. **Direito, Estado e Sociedade**, n.33, pp.85-130, jul/dez.2008.



KAZANCIGIL, Ali. A regulação social e a governança democrática da mundialização in Milani, C.; Arturi, C e Solinís, G. (orgs.). **Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?** Porto Alegre: EDUFRGS, UNESCO, 2002. PP.47-62.

LEFORT, Claude. O direito internacional, os direitos do homem e a ação política. **Tempo Social**. São Paulo, v.12, n.1, pp. 1-10, maio 2000.

LEJBOWICZ, Agnes. **Philosophie du droit international** : l'impossible capture de l'humanité. Paris: PUF, 1999.

MARTINS, José de S. A reprodução do capital na frente pioneira e o renascimento da escravidão no Brasil. **Tempo Social**, São Paulo, v.6, n.1-2, p. 1-25, 1995.

MILANI, Carlos, e Solinís Germán. Pensar a democracia na governança mundial: algumas pistas para o futuro in Milani, C.; Arturi, C e Solinís, G. (orgs.). **Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?** Porto Alegre: EDUFRGS, UNESCO, 2002. PP. 266-291.

NAÇÕES UNIDAS. 1972. Resolução 3034. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc>>. Acesso em 17 nov. 2105.

Nações Unidas. Comunicado Interno apud CHADE, Jamil. Brasil expulsou mais de mil refugiados no auge da ditadura no Cone Sul. *O Estado de São Paulo*, 03 nov. 2012. Caderno Política, pp.1-2. Disponível em: <<http://politica.estado.com.br/noticias/geral.onu>>. Acesso em 13 dez. 2014.

NÓS, os povos, o papel das Nações Unidas no século XXI. (2000). Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>> Acesso em: 20 maio 2015.

RADIN, Beryl A. Os instrumentos da gestão intergovernamental in Peters, Guy e Pierre Jon (orgs.). **Administração pública**. São Paulo: UNESP, 2010. PP. 597-618.

RDH (1994): Relatório do Desenvolvimento Humano: Um programa para a cúpula mundial sobre desenvolvimento humano. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994>>. Acesso em 20 out. 2015.

RDH (1995): **Relatório do Desenvolvimento Humano**: La revolución hacia la igualdad en la condición de los sexos. PNUD/ONU. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1995>>. Acesso em 12 dez. 2015.

RDH (1996): **Relatório do Desenvolvimento Humano**: Crecimiento económico para propiciar el desarrollo humano? PNUD/ONU. 1996. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1996>>. Acesso em 02 maio 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>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

RDH (2002): **Relatório do Desenvolvimento Humano/2002**: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2002/download/pt>>. Acesso em 02 nov.2015.

RDH (2006): Além da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água. PNUD/ONU. 2006. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2006/download/pt>>. Acesso em: 27 dez. 2015.

RDH (2007/2008). Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008: Combater a mudança do clima: solidariedade frente a um mundo dividido. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2001/download/pt>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

RDH (2013): A ascensão do sul: progresso humano num mundo diversificado. PNUD/ONU. 2013. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

REZENDE FIGUEIRA, Ricardo. R. **Rio Maria: canto da terra**. Petrópolis: Vozes, 1992.

REZENDE FIGUEIRA, Ricardo. A escravidão contemporânea no Brasil: de 1985 a 2009 in: **Direitos humanos no Brasil 2009**: relatório da Rede Social de justiça e direitos humanos. São Paulo, Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, p.1-9, 2009. Disponível em: <[http://www.gptec.cfch.ufrj.br/artigos/rede\\_social\\_2009.pdf](http://www.gptec.cfch.ufrj.br/artigos/rede_social_2009.pdf)>. Acesso em 28 abril 2015.

REZENDE, Rita de C. e Rezende, Maria J. de. As dificuldades de erradicação do trabalho escravo no Brasil hoje e a exposição dos muitos desafios postos ao desenvolvimento humano. *Nômadias*. Número Especial América Latina, pp.1-24. Disponível em: <<http://revistas.ucm.es>>. Acesso em 18 nov. 2015.

SEN, Amartya. **El valor de La democracia**. Madrid: El Viejo Topo, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Cia da Letras, 2011.

SMITH, Andy. Governança de múltiplos níveis: o que é e como pode ser estudada in. Milani, C.; Arturi, C e Solinís, G. (orgs.). **Democracia e governança mundial**: que regulações para o século XXI? Porto Alegre: EDUFRGS, UNESCO, 2002. PP. 619-635.

SUTTON, Alison. **Trabalho escravo**: um elo na cadeia da modernização no Brasil hoje. São Paulo: Loyola, 1994.

UL HAQ, Mahbub (1978). **A Cortina da pobreza**: opções para o terceiro mundo. São Paulo: Nacional, 1978.

UL HAQ, Mahbub. **Reflections on Human Development**. Nova York: Oxford University Press, 1995. 288p.

VALE, Petterson M. Sem acordo, sem novidade. **Folha de S. Paulo**, 19 dez. 2015. C.A, p.3.

VELASCO E CRUZ, Sebastião C. Entre normas e fatos: desafios e dilemas da ordem internacional. **Lua Nova**, n.58, pp. 169-191, 2003.