

Conflitos Belicosos e seus Impactos sobre as Expectativas de Desenvolvimento Humano nos RDHS/Pnud/Onu: Uma Leitura a partir de Norbert Elias*

*Maria José de Rezende***

Resumo:

Buscar-se-á o significado social e político dos diagnósticos, postos nos Relatórios Globais do Desenvolvimento Humano (RDHs), acerca da impossibilidade de alcançar melhorias (na renda, escolaridade, saúde, moradia adequada, nutrição e participação política) em favor das pessoas mais pobres, sem que sejam desarmados, mais e mais, os conflitos violentos oriundos tanto dos vários tipos de guerras quanto das crises sociais e ambientais. Ao longo de quase três décadas, os formuladores e encampadores desses documentos têm feito prescrições sobre a necessidade de os Estados nacionais e os organismos internacionais se empenharem em combater o acirramento dos conflitos bélicos, os quais possuem, nas suas bases, motivos diversos tais como: crises sociais, políticas e institucionais, crises ambientais e disputas bélicas, territoriais, étnico-raciais e religiosas.

Palavras-chave: Guerras. Conflitos. Desenvolvimento humano. Violência.

* Uma parte deste artigo foi apresentada oralmente e registrada nas memórias do Simpósio Internacional de Processos Civilizadores: Norbert Elias ocorrido na Universidade Estadual de Londrina entre os dias 16 e 19 de outubro de 2018.

** Doutora em Sociologia pela USP. Professora de Sociologia na UEL.
E-mail: mjderezende@gmail.com

Warlike Conflicts And Their Impacts On Human Development Expectations In The Hdrs/Undp/Un: A Reading From Norbert Elias

Abstract

It will be sought the social and political significance of the diagnoses set out in the Global Human Development Reports (GHDRs) about the impossibility of achieving improvements (in terms of income, schooling, health, adequate housing, nutrition and political participation), in favor of the poorest people, without having violent conflicts, originating from both the different types wars and social and environmental crises, being increasingly disarmed. For almost three decades, formulators and proponents of these documents have made prescriptions on whether national states and international organizations should strive to combat war-related conflicts, which have in their bases diverse motives, such as: social, political and institutional crises, environmental crises and warlike, territorial, ethnic-racial and religious disputes.

Keywords: Wars. Conflicts. Human development. Violence.

Conflictos Bélicos Y Su Impacto En Las Expectativas De Desarrollo Humano En Los Hdr/Pnud/Onu: Una Lectura De Norbert Elias

Resumen

Se buscará la importancia social y política de los diagnósticos, publicados en los Informes mundiales de desarrollo humano (HDR), sobre la imposibilidad de lograr mejoras (en ingresos, escolaridad, salud, vivienda adecuada, nutrición y participación política), a favor de las personas más pobres, sin estar desarmados, cada vez más, los violentos conflictos que surgen de ambos tipos de guerras y crisis sociales y ambientales. Durante casi tres décadas, los formuladores de estos documentos han prescrito la necesidad de que los estados nacionales y las organizaciones internacionales se esfuercen por combatir la intensificación de los conflictos bélicos, que tienen varias razones, tales

como: crisis sociales, políticas e institucionales, crisis ambientales y disputas militares, territoriales, étnico-raciales y religiosas.

Palabras clave: Guerras. Conflictos. Desarrollo humano. Violencia.

Introdução

Em “A condição humana”, Norbert Elias (1991) expõe, por ocasião do 40º aniversário do fim da Segunda Guerra Mundial, os muitos motivos e razões que sustentam as tradições bélicas e militares, bem como os jogos de poder que tornam provável a ocorrência de novas tragédias. Essas, porém, podem ser cada vez mais violentas em razão das lutas armamentistas que nunca deixaram de existir. Ele alertava que a tarefa de combater a belicosidade, pelo bem da humanidade, era uma das tarefas mais difíceis e inglórias de que se tinha conhecimento ao longo da história.

A grande dificuldade, segundo Elias (1991), está no fato de que, para dissuadir [as nações da] belicosidade, tem-se de lidar com elementos racionais (cálculos sobre o quanto se poderia economizar, desistindo-se de guerras e armamentos e aplicando-se o montante economizado no bem-estar social da população mais pobre (cálculos, nesse caso, dos benefícios, para todos, econômicos e contábeis da paz social, entre outros) e irracionais (medos, temores infundados, desejos de provar condições de superioridade de grupos e povos, discriminações e preconceitos contra segmentos sociais e étnico-raciais diversos, sentimentos de ódios e vinganças, etc.).

Por esse caminho é possível entender os muitos percalços que se colocam às prescrições dos “Relatórios do Desenvolvimento Humano” (RDHs) para a diminuição das despesas militares¹, das

1 “As despesas militares [são calculadas] em percentagem do PIB” (PNUD/RDH, 2013, p. 41). Deve-se observar ainda que “os dados relativos às despesas militares referem-se, exclusivamente, às despesas estatais, deixando de fora as despesas dos atores não-estatais” (PNUD/RDH, 2013, p. 132).

guerras e dos conflitos bélicos generalizados, como condição essencial para a expansão do desenvolvimento humano (PNUD/RDH, 2014, 2010, 2005, 2002, 1997, 1991).

Não serão analisados, neste texto, os debates sobre se são eficientes ou não as prescrições acerca das políticas de desenvolvimento em geral ou do desenvolvimento humano em específico. Será discutido como os referidos documentos constroem uma narrativa acerca do modo como a guerra e os conflitos bélicos têm obstado, sempre mais, em várias partes do mundo, a possibilidade de construção de políticas que implementem o desenvolvimento humano como um direito de todos os povos, incluindo-se os que vivem em situação de pobreza extrema.

Os Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs), publicados, anualmente, desde 1990 pelo Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento (PNUD), chamam atenção para a necessidade de dissuadir os governantes, os segmentos que detêm o poder econômico e político e todos os demais grupos defensores da belicosidade de seguirem o caminho da guerra e da luta armamentista. Fazem isso com muitos argumentos, a maioria deles de caráter racional, baseados no que se ganha, com a diminuição das guerras e dos conflitos bélicos, e no que se perde com a ampliação da corrida armamentista e das despesas militares² no mundo³.

Esses relatórios são documentos que objetivam o diálogo com o poder público em suas diversas instâncias (locais e nacionais), com lideranças políticas, organismos internacionais, organiza-

2 O que são essas despesas? *“Gastos militares. Los gastos efectuados, ya sea por el Ministerio de Defensa u otras dependencias, en el mantenimiento de las fuerzas militares, incluyendo adquisición de provisiones y equipos militares, construcción, reclutamiento, entrenamiento y programas de asistencia militar”* (PNUD/RDH, 1991, p. 262).

3 O Instituto Sueco chamado SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) tem produzido muitos dados sobre as despesas militares no mundo atual. Ver: Sipri. Yearbook, 2015.

ções diversas da sociedade civil (movimentos sociais, sindicatos, associações de classes e outras), para prescrever um conjunto de ações indicadoras de que estaria havendo esforço coletivo em prol do desenvolvimento humano. O que querem os encampadores e divulgadores (equipes do PNUD) desses documentos? Diagnosticar se os países membros das Nações Unidas cumprem, ou não, os acordos firmados para tornar efetivo o direito de todos os povos e segmentos sociais ao desenvolvimento, conforme pactos estabelecidos, entre outros, em: (Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, 1986; Declaração do Milênio, 2000; Declaração ODS, 2015).

O PNUD encomenda, todos os anos, esses documentos a equipes de especialistas nas temáticas tratadas em cada ano. Os temas orientadores dos diagnósticos e das prescrições (participação política, educação, liberdade cultural, problemas ambientais, crise da água, migrações, trabalho decente, pobreza multidimensional, desigualdades, conflitos, democracia, direitos humanos, globalização dos mercados, entre outros) são diversos e são propostos, pelo que tudo indica, em razão de muitos embates políticos no interior desse organismo internacional.

O objeto de estudo deste artigo são as correlações que fazem, na forma de diagnósticos e prescrições, os elaboradores dos Relatórios do Desenvolvimento Humano entre a difusão das guerras e dos generalizados conflitos armados e as indicações de que há dificuldades de se desenvolverem, em várias partes do mundo, políticas garantidoras da expansão do desenvolvimento e dos direitos humanos para os segmentos mais pobres, que são os mais atingidos por conflitos violentos e belicosos.

Em razão do objeto deste estudo, esclarece-se que os referidos relatórios são elaborados por equipes do PNUD, consultores, técnicos e colaboradores especialistas em algumas áreas tratadas em cada documento. O último relatório, o de 2019 por

exemplo, teve os seguintes “colaboradores externos do Capítulo 3 (por World Inequality Lab): Lucas Chancel, Denis Cogneau, Amory Gethin, Alix Myczkowski y Thomas Piketty” (PNUD/RDH, 2019, p. II). Todos eles são cientistas reconhecidos nos estudos e pesquisas sobre desigualdades.

Os referidos documentos são produzidos por diversas equipes de técnicos e estudiosos sobre os temas tratados a cada ano. [Eles estão, muitas vezes] amparados pela Abordagem do Desenvolvimento Humano (ADH) e centrados na tese de que a pobreza extrema deve ser combatida através da geração de capacidades econômicas, sociais e políticas (Rezende, 2017, p. 221).

Levantam-se, assim, os seguintes problemas sociológicos: De que argumentos os produtores dos RDHs lançam mão para atestar que há uma forte correlação entre a ampliação da violência bélica e a diminuição das possibilidades de efetivar o desenvolvimento humano? Sob que estratégias políticas eles constroem os diagnósticos assentados nessas correlações? Por que, ao chamar atenção para o fato de que as guerras e os conflitos bélicos anulam quaisquer possibilidades de desenvolvimento humano, os elaboradores dos relatórios creem estar formulando uma narrativa pacificadora que abriria caminho para as políticas de melhoria da vida das pessoas mais pobres?

No que diz respeito aos procedimentos de pesquisa, “acredita-se que a compreensão histórico-hermenêutica possibilita decifrar o que as propostas, as análises, as sugestões, as leituras do mundo [contidas nos respectivos documentos] revelam e o que dissimulam” (Rezende, 2017, p. 222-3). Não é possível analisar as muitas prescrições e os diversos diagnósticos constantes nesses documentos. “Ganham primazia, nesta investigação, as condições sociais e históricas nas quais os textos são produzidos, lidos, divulgados, aceitos, recusados, criticados e interpretados” (Rezende, 2017, p. 222-3).

Deve-se esclarecer ainda, em relação aos procedimentos empregados nesta pesquisa documental, que a análise das narrativas não irá buscar somente o que está, supostamente, oculto nos textos referentes às construções dos diagnósticos acerca dos entraves às políticas de desenvolvimento humano e às prescrições (Rezende, 2015) que visam dissuadir governantes e lideranças políticas de ações voltadas para guerras e conflitos bélicos.

Os elaboradores e encampadores desses documentos, ao denunciarem as tragédias provocadas pelas guerras e conflitos belicosos, estão compondo um feixe de estratégias políticas que tem de ser analisadas não só em decorrência de uma investigação interna das narrativas⁴ (ou seja, em torno do que é dito e do modo como é dito, numa abordagem da sintaxe e da semântica) do texto (Bauer, 2002), mas também em decorrência, principalmente, das razões externas formadas pelos jogos configuracionais (entre Estados, governantes, organizações da sociedade civil, organismos internacionais, entre outros), jogos de poder (Elias, 1994) e as condições sociais, culturais, políticas e econômicas (Williams, 2015).

Os conflitos belicosos e a violência: processos que obstam a operacionalização do desenvolvimento humano

As guerras e os conflitos bélicos, de modo geral, constituem-se, segundo formuladores dos RDHs, obstáculos expressivos para as propostas de elevação dos índices do desenvolvimento humano⁵, que condicionam a expansão das melhorias sociais à diminuição significativa das guerras, das perseguições, das violências e das violações de direitos que atingem populações diversas ao redor do planeta.

4 Sobre os focos analíticos internalistas e externalistas, ver: Heloísa Pontes, 1996.

5 “Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) Um índice composto que mede as realizações em três dimensões básicas do desenvolvimento humano – uma vida longa e saudável, o conhecimento e um padrão de vida digno” (PNUD/RDH, 2010, p. 232).

Ensina Norbert Elias (1991) que as tentativas de diminuir, ainda que pouco, as hostilidades, os ódios, os sentimentos de superioridade, a corrida armamentista, as guerras e as violências têm sido, ao longo da história, um dos maiores desafios. Isso pode ser verificado por meio de dados empíricos trazidos pelos próprios relatórios. “Em 2009, as despesas militares globais aproximaram-se dos 3% do PIB mundial, enquanto alguns países gastaram muito mais, incluindo os Estados Unidos (4,7% do PIB) e a Federação Russa (4,3% do PIB)” (PNUD/RDH, 2011, p. 97)⁶. O relatório de 2013 reitera essa informação com os seguintes números:

Em todo o mundo, as despesas militares ultrapassaram 1,4 bilhão de dólares em 2010, mais do que [a soma do PIB] dos 50 países mais pobres do mundo. Mesmo nas situações em que a consolidação orçamentária é necessária, não é forçoso que [ela] exija cortes nos serviços sociais (PNUD/RDH, 2013, p. 22).

Assinale-se, então, que não há novidade alguma no fato de o planeta estar, ainda no século XXI, acometido por guerras e violências de grandes, médias e pequenas extensões. O que se observa é que, após a Segunda Guerra Mundial, surgem algumas organizações e vozes que se esforçam, com muito empenho, por dissuadir tais formas de conflitos. E, no caso dos RDHs, ganha relevo um conjunto de diagnósticos que associa as dificuldades de desenvolvimento humano, entre outros motivos, também ao aumento das guerras, das despesas militares, dos aparatos bélicos, da criminalidade, das disputas territoriais, das crises sociais e ambientais.

Segundo o Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI, organização que realiza pesquisas científicas

⁶ Dados sobre os gastos militares por continentes e países podem ser encontrados nas publicações feitas pelo Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI. Instituto especialista no mapeamento e divulgação desses números.

em questões sobre conflitos com sede em Estocolmo, em seu relatório anual aponta que o gasto militar mundial está estimado em US\$ 1.739 bilhões em 2017, o nível mais alto desde o final da guerra fria, equivalente a 2,2% do produto interno bruto (PIB) global ou US\$ 230 por pessoa. (...) O Brasil, apesar da crise econômica e política, teve uma expansão de investimentos na área militar acima da média mundial, aponta o relatório do SIPRI, registrando um aumento nos gastos militares acima da média mundial, saltando de 13^o em 2016 para 11^o em 2017 no ranking dos países que mais investem no setor (PIRES, 2019, p. 41).

Os elaboradores e encampadores desses documentos destacam que controlar a violência generalizada pode levar à expansão do desenvolvimento humano, entendido a partir da perspectiva de Amartya Sen (2006, 2008, 2010, 2011) e de Mahbub Ul Haq (1963, 1978, 1995), como a inserção dos indivíduos em condições adequadas de alimentação, de moradia, de saúde, de escolarização⁷, de participação política e de respeito aos seus direitos humanos e fundamentais.

A teoria de Sen de desenvolvimento como expansão das capacidades, é um ponto inicial para ADH [Abordagem do Desenvolvimento Humano]: a ideia de que o objetivo do desenvolvimento é melhorar as vidas humanas e que isso significa expandir as possibilidades de ser e fazer do indivíduo (funcionamentos e capacidades de funcionar, tais como ser saudável, e bem nutrido, ter conhecimento, participar da vida da comunidade) (Fukuda-Parr, 2002, p. 3).

Da dissuasão das violências e das guerras devem participar os Estados nacionais, os organismos internacionais e as organizações da sociedade civil. Ganham relevo, nos RDHs, aqueles primeiros como configurações que deveriam estar voltadas para o

7 “Índice de desenvolvimento humano – híbrido Um índice que usa a mesma forma funcional do IDH, mas que usa a alfabetização e as matrículas brutas para calcular o índice de educação e o PIB per capita para o indicador de rendimento” (PNUD/RDH 2010, p. 232).

combate à belicosidade e a todas as formas de violência. Os Estados, as instituições de maneira geral, os organismos internacionais e as organizações da sociedade civil formam configurações que podem ser simples ou complexas em vários níveis. Conforme ressalta Norbert Elias (2006), as relações de interdependência estão na base dessas configurações vistas como incumbidas de combater os processos que levam aos conflitos bélicos.

Sem desconsiderar os muitos problemas que obstam o desenvolvimento humano, os relacionados à pobreza extrema, às guerras, aos conflitos armados e às violências belicosas são os que mais ganham, nos RDHs de 2014, 2010, 2005, 2002, 1997 e 1991, um “forte sentido de urgência. (...), [ou seja], é preciso agir já (...). Propõem-se, assim, várias formas de atuação sobre tais problemas: é preciso agir já e aqui e é possível fazê-lo” (Carvalho, 2000, p. 151).

Tem obstado a efetivação do desenvolvimento como um direito humano de países e povos diversos, não somente as guerras, os conflitos e as violências bélicos, mas também as desigualdades e a pobreza extrema. Esclarece-se, no entanto, que este artigo estará mais voltado para refletir sobre os argumentos constantes nos RDHs sobre o modo como os eventos belicosos têm impedido a expansão do direito ao desenvolvimento, já que criam situações bloqueadoras de políticas voltadas para as populações mais pobres.

É evidente que “as guerras e os conflitos civis podem ter impactos perversos e duradouros sobre o desenvolvimento humano” (PNUD/RDH, 2014, p. 15). Tais impactos são de grande monta e atingem as pessoas em todas as esferas da vida. “Os conflitos armados [são] obstáculo[s] ao desenvolvimento humano, especialmente para os países com um baixo IDH. Em 2012, registraram-se, [em âmbito] a nível mundial, 37.941 mortes conflitos decorrentes de 41 conflitos” (RDH, 2014, p. 52). Consta no RDH de 2014:

Os conflitos prejudicam o funcionamento de serviços públicos essenciais, como os cuidados de saúde básicos e a educação, causando prejuízos permanentes às pessoas ao longo de toda a vida, nomeadamente problemas de saúde duradouros para gerações inteiras de crianças em zonas de conflito, frequentemente impedidas de concluir o ensino primário. Além disso, o conflito armado pode originar enormes distúrbios psicológicos (RDH, 2014, p. 52).

Verificar-se-á se as dificuldades aventadas pelos formuladores dos relatórios do PNUD estão relacionadas aos aspectos técnicos e aos modos de operacionalizar as políticas de desenvolvimento, uma vez que as guerras e os conflitos bélicos desfazem, muitas vezes, os pactos de cooperação, os acordos de parceria e de financiamento. Buscar-se-á compreender, também, se as posições constantes nos relatórios estão voltadas, mais enfaticamente, para ressaltar que as guerras e os conflitos bélicos bloqueiam o desenvolvimento humano porque agravam ainda mais aqueles cenários (países, regiões, continentes) em que o desenvolvimento, como direito humano, é difícilimo. Já, no segundo relatório, ou seja, o de 1991 – uma vez que essa série de documentos anuais teve sua primeira edição em 1990 – encontram-se os seguintes dados quantitativos:

Cerca de US\$50.000 millones anuales un 2% del PNB de los países en desarrollo podrían asignarse a propósitos más productivos. La mayor parte de esta suma podría obtenerse de la congelación de los gastos militares, que absorben el 5.5% del PNB del mundo en desarrollo. En algunos de los países más pobres, se gasta el doble en asuntos militares que en salud y educación, como es el caso de Angola, Chad, Pakistán, Perú, Siria, Uganda y Zaire (PNUD/RDH, 1991, p. 24).

São muitos os pesquisadores (Ferguson, 2012; Reinert, 2016; Viola, 2000) que vêm atestando, em suas pesquisas, que as políticas de desenvolvimento têm demonstrado ser ora uma “ma-

quinaria antipolítica”⁸, que não faz outra coisa senão despolitizar os processos sustentadores das desigualdades e da pobreza (Ferguson, 2012), ora um conjunto de medidas paliativas que beneficia sempre os países e segmentos mais ricos (Reinert, 2016). À luz desses estudos ficaria evidente que as políticas de operacionalização e efetivação do desenvolvimento humano fracassam sempre na constituição de melhorias para as populações mais pobres. São fracassos sucessivos e não ligados somente a situações de guerras e/ou a conflitos bélicos.

O desenvolvimento humano, consta nos relatórios analisados, é algo difícil de alcançar em situações de conflitos bélicos porque fica inviável atingir as metas mínimas de melhoria de renda, escolarização e saúde (nutrição, vacinas, medicamentos, saneamento) naquelas situações em que os conflitos são constantes e insolúveis. Para os elaboradores do RDH de 2014,

Os conflitos e as guerras infligem choques na sociedade e na segurança humana. Os surtos de violência local, os ataques de grupos terroristas, as batalhas entre gangues de rua e os protestos que se transformam em violência ameaçam fortemente as vidas e os meios de subsistência. A violência criminosa e doméstica aumenta a insegurança pessoal (PNUD/RDH, 2014, p. 21).

O pano de fundo das proposições desenvolvidas pelos formuladores dos relatórios é a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pela resolução 41/128 de 1986. Esse documento está, a partir de 1990, na base da formulação dos RDHs e da Declaração do Milênio, de 2000, ambas adotadas em Assembleia Geral das Nações Unidas. São acordos estabelecidos entre

8 Não há como entrar a fundo nessa discussão no âmbito deste artigo; todavia, há cientistas que vão refutar essas perspectivas negativas quanto aos intentos das políticas de desenvolvimento. Sobre isso, ver: Moares, 2016.

os países membros da ONU, os quais visam ajustar condutas e procedimentos governamentais, administrativos e políticos para que os mais pobres – entendam-se aqui pessoas, povos e países – fossem contemplados em políticas de desenvolvimento econômico.

Não se deve pressupor que a existência dessa Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento tenha apaziguado os diversos países que, desde então, passaram a reconhecer tal direito para todas as nações e povos do mundo. Não tem sido assim. Os pesquisadores nigerianos E. S. Nwauche e J. C. Nwobike (2005) mostram o embate político que tal declaração provocou, no interior das Nações Unidas, entre os países do Hemisfério Norte e os do Sul⁹. Pode-se afirmar, por meio de uma análise ancorada em suas reflexões, que esse embate político evidencia que há impossibilidade de cumprir não só o que prescreve esse documento de 1986, mas também o que sugerem as Nações Unidas nos documentos: Nós, os povos (2000), Declaração do Milênio (2000) e na Agenda 2030 para os ODS (2015). Assinale-se que o objetivo número 8 da Declaração do Milênio indica que se estabeleça, nos próximos anos,

(...) uma parceria mundial para o desenvolvimento (metas: desenvolver um sistema comercial e financeiro aberto com regras e mecanismos que garantam a previsibilidade e a não-discriminação das nações pobres, atender as necessidades especiais dos países menos desenvolvidos para que exportem seus produtos sem sofrer perdas tarifárias, atender as necessidades especiais dos países sem acesso ao mar, tornar as dívidas dos países em desenvolvimento sustentáveis a longo prazo, etc.) (UMA VISÃO a partir da América Latina e do Caribe apud Folha Informativa ODM, PNUD/CEPAL, 2005).

9 “[...] a controvérsia em torno do direito ao desenvolvimento provocou, e continua a provocar, divisões entre os governos do Norte e do Sul” (Nwauche e Nwobike, 2005, p. 2).

Como uma configuração complexa em múltiplos níveis, conforme ensina Norbert Elias (2006a; 2006b; 2006c), e como órgão prescritivo, as Nações Unidas podem, evidentemente, ajudar a desencadear processos cada vez mais complexos de luta política. A indicação da necessidade de que todos os povos e países, inclusive os mais pobres, tenham efetivamente o direito ao desenvolvimento aponta para o irrompimento de uma longa marcha de disputas diversas, entre países que compõem o sistema das Nações Unidas, acerca das desigualdades econômicas e políticas e dos desequilíbrios de poder entre nações e grupos sociais.

Como o direito ao desenvolvimento vai se materializando em pactos, acordos, tratados, convenções e protocolos diversos, vão ficando sempre mais evidentes os muitos conflitos de interesses que obstam, até mesmo, a dissuasão das muitas formas de guerras e de violências bélicas. E. S. Nwauche e J. C. Nwobike (2005) insistem que há, muitas vezes, descompassos entre os pactos de desenvolvimento firmados entre países e organismos internacionais e as abordagens do desenvolvimento como um direito humano. Analisando as posições de Arjun Sengupta, técnico graduado das Nações Unidas para a questão do desenvolvimento como direito humano, eles fazem a seguinte consideração:

As metas de desenvolvimento humano e social devem ser vistas como direitos que podem ser legitimamente reivindicados pelos indivíduos como detentores de direitos diante dos correspondentes detentores de deveres, tais como o Estado e a comunidade internacional (Nwauche e Nwobike, 2005, p.2).

Que problema tem vindo à tona quando são analisadas as prescrições dos organismos internacionais, que estão ancoradas na busca da observância dos direitos humanos fundamentais?

Essa posição contrasta nitidamente com as abordagens baseadas em direito adotadas pela maioria das agências de desenvolvimento, pelas instituições financeiras internacionais

e pelos doadores bilaterais. Estes defendem o que pode ser definido como uma visão instrumental dos direitos humanos (Nwauche e Nwobike, 2005, p. 2).

Considerações como essas podem tornar cada vez mais complexos os diagnósticos e as prescrições presentes nos RDHs em relação a todas as áreas abrangidas (renda, escolarização, moradia precária, saneamento, saúde, participação política) no atinente ao combate à pobreza extrema. A perspectiva dos direitos humanos – considerada como direcionamento para alcançar melhorias em prol daqueles indivíduos submetidos, cotidianamente, a toda forma de violência e de miserabilidade – tem sido concebida, por alguns estudiosos (Nwauche e Nwobike, 2005), como prevalentemente instrumental.

Assim, dentro dessa lógica, os direitos humanos ajudariam na consecução dos objetivos dos RDHs; eles são, portanto, princípios orientadores, mas suas prescrições encontrariam dificuldades para ir muito além disso. Existem grandes obstáculos, no entender dos cientistas nigerianos, para a elaboração de propostas que promovam, de fato, tais direitos, de modo contínuo e duradouro. Veja-se o que dizem os cientistas sociais nigerianos sobre isso:

A redução da pobreza é entendida como o objetivo principal do desenvolvimento, e os direitos humanos são percebidos como meios para atingir tais objetivos ou como princípios a serem seguidos, sem constituírem, por si mesmos, o objetivo do desenvolvimento. Dito de maneira simplificada, o objetivo da assistência ao desenvolvimento é erradicar a pobreza, e não respeitar e promover direitos humanos (Nwauche e Nwobike, 2005, p. 2).

Por que tal discussão – sobre o fato de o direito ao desenvolvimento poder assumir, em algumas situações e circunstâncias, uma feição instrumental e não se constituir o fim último do desenvolvimento – é relevante para esta análise sobre a maneira como

as guerras e os conflitos bélicos são vistos, nos RDHs, isto é, como grandes empecilhos para as melhorias na vida dos mais pobres?

Em primeiro lugar, deve-se dizer que tais situações de violência são tidas como capazes de minar as estruturas sociais, as interações comunitárias, as possibilidades de subsistência material e a própria vida que, de um modo ou de outro, é ceifada. Nesses casos, ainda que instrumental, a perspectiva dos direitos humanos inserida nas prescrições de desenvolvimento humano tem um valor pragmático relevante.

Em alguns conflitos, os civis são visados e mutilados como estratégia deliberada para desmoralizar as comunidades e destruir as suas estruturas sociais. As violações são muitas vezes expressão de poder e brutalidade contra as comunidades (PNUD/RDH 2014, p. 21).

Ainda que não seja possível adentrar no debate sociológico sobre as ações racionais referentes a fins e sobre aquelas relacionadas a valores que, em qualquer caso, dizem respeito a essa discussão, pode-se argumentar que as prescrições formadoras dos Relatórios do Desenvolvimento Humano enquadram-se nos dois tipos de ação racional (valores e fins). Os diagnósticos e as recomendações possuem um fim: erradicar a pobreza. Porém, somente os meios consentâneos com as políticas de observância dos direitos humanos podem ser tolerados e incentivados.

Deriva daí a necessidade, assinalada pelos formuladores desses relatórios, de estabelecimento de estratégias, por parte do Estado, dos governantes, das lideranças políticas, das organizações da sociedade civil e dos organismos internacionais, que enquadrem todas as ações e procedimentos no âmbito de uma perspectiva de direitos.

Os cientistas sociais Nwauche e Nwobike (2005) estão alertando sobre a insuficiência e a fragilidade dessas sugestões, que po-

dem fazer dos direitos humanos somente um instrumento paliativo e passageiro, no interior das práticas sociais. Nesse caso, o desenvolvimento poderia alcançar algumas melhorias, mas não ser, de fato, promotor dos direitos humanos.

No caso da diminuição das guerras e dos conflitos bélicos como condição essencial para alcançar o direito ao desenvolvimento, como um direito humano, tem-se uma narrativa acerca destes últimos, ora como um conjunto de ações de caráter instrumental, ora como um conjunto de ações de caráter substantivo. O objetivo primeiro do desenvolvimento é erradicar a pobreza, mas é também dar acesso à escolarização, à moradia, ao saneamento e aos serviços de saúde.

Isso, porque tais serviços são direitos de todos, incluindo-se aí os indivíduos mais pobres, que quase sempre têm tais direitos, persistentemente, negados. Há um caráter substantivo nesses procedimentos, já que, em sendo melhoradas a renda, a escolaridade, a saúde, a nutrição e as condições de moradia das pessoas, essas podem ser capacitadas (objetiva e subjetivamente) a realizar uma leitura de mundo que as ajude a situar suas demandas no campo da ampliação dos direitos fundamentais e humanos.

Todavia, as possibilidades de mudanças substantivas que decorreriam de um processo de ampliação dos direitos humanos e fundamentais, a partir das demandas dos próprios indivíduos mais pobres, aparecem atravessadas por muitos fatores impeditivos como, por exemplo, governos nacionais irresponsáveis, instituições sociais frágeis, falta de coesão social, sociedades divididas, de modo belicoso, por guerras civis (grupos raciais, étnicos, religiosos, entre outros), violências e criminalidades.

Cabe aos governos nacionais a principal responsabilidade na ajuda aos mais vulneráveis, especialmente quando outras instituições não conseguem fazê-lo, porém o desempenho dessa responsabilidade varia consideravelmente. (...)

Em sociedades divididas, as instituições sociais conseguem prestar um apoio substancial no seio de determinado grupo, porém, não tanto de forma transversal aos diferentes grupos (PNUD/RDH, 2014, p. 25).

Os elaboradores dos relatórios ressaltam que muitas vezes, em sociedades divididas por guerras civis e todo tipo de conflitos belicosos, as verbas de cooperação internacional, que deveriam ser aplicadas em melhorias sociais para os mais pobres, são direcionadas para gastos armamentistas e nunca para aquelas áreas que incrementariam políticas de desenvolvimento humano.

Observe-se que a narrativa do relatório, acima mencionado, situa a discussão no campo de “ajudas aos mais vulneráveis”, o que suscita desconfianças acerca das políticas sugeridas, uma vez que há uma distância enorme entre a condição de ajuda e a de desenvolvimento humano. É interessante destacar que essa ambiguidade entre ajuda internacional e desenvolvimento humano ocorre em vários momentos dos relatórios, os quais fazem que as suas prescrições pareçam, muitas vezes, esvaziadas de substancialidade, verdadeiramente, modificadora da vida dos indivíduos.

Na realidade, as ajudas internacionais (em caso de guerras, catástrofes climáticas, conflitos bélicos) raramente são convertidas em políticas de desenvolvimento humano. Isso, os próprios formuladores dos relatórios têm demonstrado ao dizerem que muitas ações de cooperação internacional se converteram em um meio de expandir, em vários países, os gastos militares, que alimentam os conflitos bélicos. Veja-se o que está registrado no RDH de 1991:

(...) Si los donantes ejercieran presión para que se adoptara este tipo de reforma [nos gastos militares, por ejemplo], probablemente descubrirían a muchos aliados en los países en desarrollo y lograrían cambios muchos más grandes que los mejoramientos marginales con los cuales suelen contentarse (PNUD/RDH, 1991, p. 33).

Os formuladores do relatório de 2014 – feito sob o impacto do conjunto de movimentos de protestos, no mundo árabe, conhecidos como Primavera Árabe – chamavam atenção para o fato de que tais “agitações civis” teriam emergido da percepção popular de que as políticas e os recursos (internos e externos) não estavam voltados para atender, minimamente, as pessoas mais empobrecidas.

Num contexto em que suas vozes não eram ouvidas, nem contempladas suas necessidades, explodiram os muitos descontentamentos que não seriam resolvidos por meio de confrontos belicosos e guerras civis, mas, sim, por meio de estratégias de governação, entendida como “uma maior responsabilização e capacidade de resposta por parte dos governos às preocupações dos seus cidadãos” (PNUD/RDH, 2014, p. 52).

A governação é concebida como a geração de “margem de manobra política [capaz] de permitir [que] a agência humana” (PNUD/RDH, 2014, p. 52) produza “transformações profundas” (PNUD/RDH, 2014, p. 52), visando diminuir os conflitos oriundos tanto dos processos de geração e gestão das diversas formas de demandas quanto dos muitos interesses envolvidos na efetivação de todas e quaisquer mudanças sociais e políticas.

Ao tratar do modo como os conflitos armados e as guerras destroem as possibilidades de desenvolvimento humano, os produtores do relatório de 2014 enfatizam os muitos motivos que estão na base de tais disputas bélicas. “Os [o deficit] déficits em termos de desenvolvimento, os ressentimentos não resolvidos (incluindo[-se] conflitos do passado) e os lucros obtidos com os recursos naturais são pontos em comum na maioria dos conflitos armados” (PNUD/RDH, 2014, p. 52).

O deficit no desenvolvimento social aparece, de modo geral, como impulsionador de guerras e disputas armadas. Nesse caso, a impressão que fica é a de que os formuladores dos relatórios querem fazer crer que o desenvolvimento é um antídoto contra

tais situações. Em meio a essas afirmações, vê-se a prevalência de uma posição muito em voga, em meados do século XX, a de que o desenvolvimento, sinônimo de progresso e modernização, seria capaz de resolver muitos problemas que acometiam os países do Hemisfério Sul.

Em passagens como essas, os argumentos parecem acoplados ao que Celso Furtado denominou de “o mito do desenvolvimento econômico” (1974). Não há dúvida de que essa noção de desenvolvimento compõe os diagnósticos e prescrições feitos, desde a década de 1950, pelos organismos internacionais. Não obstante, não há dúvida que esse mito, Celso Furtado, ainda que não intencionalmente, em uma fase de sua atuação, ajudou a propagar.

Em *Dialética do desenvolvimento*, ele dizia que o desenvolvimento é “um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas – preexistentes ou criadas pela própria mudança – são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas” (Furtado, 1964, p. 64). Alguns anos depois, já desvencilhado do mito, ele asseverava: “Utilizo a palavra transformação para significar desenvolvimento global, o que inclui mudanças ao nível das estruturas” (Furtado, 1977, p. 126).

A caracterização do desenvolvimento, como desenvolvimento humano, faz parte do esforço de levar as pessoas, dirigentes políticos e governos a se desvencilharem de crenças infundadas que difundem ser o desenvolvimento tão somente sinônimo de progresso econômico. Esse último pode potencializar – e isso tem ocorrido com muita frequência em várias partes do mundo – a riqueza e a pobreza em escalas descomuns.

Todavia parece, em alguns momentos, que o PNUD não consegue se desembaraçar, inteiramente, de uma perspectiva de desenvolvimento que já estava presente na CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) em meados de 1950.

Ao afirmarem, no RDH de 2014, que a exploração dos recursos naturais, em busca de lucros, estava na base dos conflitos armados que destruíam as possibilidades de expansão de políticas de desenvolvimento humano, os feitores e divulgadores dos RDHs tocam de leve em algo que teria de ser mais bem explorado. Ou seja, o modo como se processa a busca incessante por recursos naturais, destruindo-se regiões, países e comunidades inteiras. O modelo econômico, fundado na necessidade de recursos naturais esgotáveis, estaria, ele mesmo, na base de conflitos sangrentos e belicosos, que impossibilitam a implementação de políticas de desenvolvimento humano nos países mais pobres.

No entanto, os produtores do RDH de 2014 não vão muito longe nessa discussão, fazem apenas menção a ela. Mergulhar um pouco mais fundo nessa questão exigiria o enfrentamento de questões sobre como, por exemplo, países com os maiores PIBs (Produto Interno Bruto) do mundo são partícipes, em várias partes do globo, em processos altamente fomentadores de guerras e conflitos armados que obstam, inteiramente, o desenvolvimento humano. Zygmunt Bauman (2008, p. 144) demonstrou, com dados de Maurice Druon (2004), em *Medo líquido*, como a guerra no Iraque, iniciada em 2003, levou não só “ao fracasso no fornecimento de serviços sociais básicos” essenciais, como também fez expandir o não-acesso ao trabalho, lançando, assim, inúmeros civis ao crescente processo de empobrecimento.

Para muitas pessoas, não há sequer como esperar algum tipo de melhoria; milhares delas são expulsas de seus países por ganância daqueles que promovem conflitos e guerras por recursos naturais.

Os conflitos forçam igualmente as pessoas a fugir das suas casas e a abandonar os seus meios de subsistência. As mulheres e crianças representam 80 por cento dos refugiados e das pessoas deslocadas [em âmbito] mundial (PNUD/RDH, 2014, p. 52).

A situação é de calamidade tamanha que “entre 2012 e 2013 mais de um milhão de pessoas fugiram dos seus países de origem devido a conflitos e a perseguição” (PNUD/RDH, 2014, p. 52). Devem-se observar ainda os seguintes dados: “Em 2013, 232 milhões de pessoas viviam fora de seu país natal (...). O número de pessoas deslocadas devido a conflitos tem aumentado nos últimos anos, tendo atingido o valor mais elevado em quase duas décadas” (PNUD/RDH, 2014, p. 116).

Ao longo das exposições feitas nos relatórios, é perceptível que as guerras e os conflitos armados parecem de difícil solução ou até mesmo insolúveis. Tem-se, então, a seguinte linha argumentativa: trava-se uma batalha pela organização de estratégias capazes de dissuadir governantes e países de alimentarem situações belicosas diversas.

Porém, os formuladores dos relatórios, que trabalham com muitos dados empíricos, ao constatarem que seria muito difícil alcançar tais metas, passam, em suas narrativas, ao seguinte raciocínio: com ou sem guerra, com ou sem conflito armado, os diversos países membros das Nações Unidas teriam de investir nas políticas de seguridade humana (educação, saúde, moradia, saneamento).

Os produtores dos relatórios estão retomando uma discussão que ficou conhecida como “*guns and butter trade-off*” (Dikiçi, 2015; Hartley e Sandler, 1995; 2007; Ram, 1995; Braddon, 1995; Deger e Sen, 1995).

Neste caso, o custo envolvido na tomada de decisão deixa de ser avaliado em termos puramente financeiros (...). O custo de um avião de combate (...) deixa de ser medido apenas em milhões de dólares para ser medido, também, em termos daquilo que deixa de ser oferecido à nação, por exemplo, ensino fundamental ou saúde básica (Almeida, 2013, p. 431).

A instabilidade política, provocada por qualquer causa que seja, não deveria minar as possibilidades de cumprir os compromissos firmados nos acordos e tratados internacionais. Assim como não desobrigava os organismos internacionais, os governos nacionais e os Estados da “Responsabilidade de Proteger” os mais vulneráveis.

A doutrina da Responsabilidade de Proteger, também conhecida pela sigla inglesa R2P¹⁰, é um instrumento essencial da responsabilização da comunidade internacional e de cada um dos países pelas pessoas vulneráveis. Trata-se de um instrumento crucial, embora pouco desenvolvido, para fazer face a um conjunto específico de vulnerabilidades — responsabilizar os Estados pelo genocídio, pelos crimes de guerra, pela limpeza étnica e pelos crimes contra a humanidade (PNUD/RDH, 2014, p. 122).

Nesse caso, os formuladores dos RDHs propõem ampliar-se, de tal modo, a noção da responsabilidade de proteger, por parte dos Estados Nacionais, dos governantes, que nela se inclua “a responsabilidade dos Estados [pela] proteção de grupos vulneráveis, incluindo [-se] mulheres, crianças e jovens, idosos e imigrantes” (PNUD/RDH, 2014, p. 122).

A situação de conflitos armados, de guerras internas, deveria mobilizar, em se tratando da responsabilidade de proteger,

o principal princípio que lhe está subjacente — que a soberania não constitui um privilégio, mas sim uma responsabilidade — não deveria ficar limitado às atrocidades de larga escala, como o genocídio, tendo em conta a miríade de outras vulnerabilidades persistentes que as populações enfrentam desde as crises financeiras às catástrofes relacionadas com o clima (PNUD/RDH, 2014, p. 122).

10 “Sobre a condição complementar, ou não, da R2P (Responsabilidade de Proteger) e da RwP (Responsabilidade ao Proteger), ver: Rocha e Baccarini, 2017.

Não há dúvida de que, ao invocar o alargamento da responsabilidade de proteger, os produtores do relatório de 2014 – que iniciam seus diagnósticos e prescrições indicando ser possível dissuadir as muitas configurações e interações sociais geradoras de conflitos violentos e bélicos – vão constatando o quanto seria difícil essa tarefa.

Em razão de tais dificuldades, eles parecem convictos de que a única saída é invocar a Doutrina da Responsabilidade de Proteger, ampliando-a para alcançar a proteção das pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade ocasionada por situações de guerras ou por outras causas. Os obstáculos ao direito de desenvolvimento dos povos e países pobres parecem, então, cada vez mais intransponíveis.

Estão os formuladores dos RDHs envidando esforços, ou não, na quebra da tradição armamentista bélica e violenta?

Não há dúvida de que os relatórios têm construído uma forma de persuasão, que se configura tanto como uma estratégia política quanto como uma ideologia e acaba confundindo a realidade (na qual prevalecem as guerras e os conflitos bélicos) sugerindo que seria possível dissuadir de suas práticas belicosas os governantes das várias partes do mundo, para que haja, assim, maiores investimentos em políticas de desenvolvimento humano. Confunde-se, como assinala Elias (1994, 1994a, 2001), um ideal com o supostamente realizável.

Conforme ensina Raymond Williams (2015, p. 286), é necessário analisar as propostas, apresentadas nos respectivos relatórios, de ação política em alguns movimentos, ou seja, “ao mesmo tempo [como] uma estratégia e uma ideologia” e de modo separado, preponderantemente, como uma estratégia política ou, prioritariamente, como um conjunto de valores ideológicos.

Os relatórios também estão compostos de valores ideológicos, porquanto seus formuladores operam aproximando, desmedidamente, a realidade e os ideais de desenvolvimento humano e com isso tornando-os, quase sempre, inalcançáveis. A inatingibilidade do ideal de melhoria social aparece embaralhado em muitos momentos.

De forma direta, pode-se dizer que os formuladores dos RDHs não enfrentam, em suas narrativas, os muitos desequilíbrios de poder, no mundo atual, que tornam possível sustentar e potencializar a tradição bélica e armamentista. Por isso, seus investimentos, na quebra dessa tradição, são fagulhas de luz num universo dominado por relações de poder sustentadas pela expansão dos aparatos bélicos¹¹. Os argumentos mostram ambiguidades e ambivalências.

É ambíguo porque, conquanto defendam a diminuição das guerras e conflitos armados, eles não estão se situando fora da tradição bélica e armamentista. E é ambivalente pelo fato de apontar para dois caminhos opostos: ou há a diminuição das guerras e dos conflitos bélicos, como forma de ampliar o desenvolvimento humano, ou prevalecerá a expansão daqueles primeiros e a diminuição das chances deste último.

Os formuladores do relatório de 2014 argumentam que a falta de trabalho, a pobreza extrema, a falta de expectativas têm sido estopim de guerras civis e de revoltas, que culminam em belicosidades extremas. Falando sobre a Síria, eles dizem:

Essas privações, combinadas com a falta de postos de trabalho, uma resposta inadequada da parte do Estado e da comunidade internacional, contribuíram para a rápida acumulação da insatisfação e uma grande conscientização da

11 O RDH de 2005 contém uma discussão sobre a expressão “guerra contra a pobreza”. Ela seria uma metáfora militar. De todas as guerras essa seria a que deveria prevalecer.

desigualdade de grupo, terreno fértil para a guerra civil, que começou em 2011 (PNUD/RDH, 2014, p. 130).

O RDH de 2005 possui um capítulo intitulado Conflito violento – pôr em evidência a verdadeira ameaça, no qual são destacadas as guerras civis (Serra Leoa, Angola, Moçambique) e as guerras entre países (Libéria vérsus Serra Leoa e as da região dos Bálcãs, antiga Iugoslávia) que têm penalizado, demasiadamente, as pessoas mais pobres. Sobre seus ombros recai o peso maior das guerras, sejam elas civis ou não. Isso, porque os custos das guerras, as despesas militares e armamentistas fazem que sejam canalizados muitos recursos para atividades belicosas.

Todavia, não há como supor que os formuladores e encampadores dos relatórios estejam elaborando argumentos inteiramente pacificadores. É uma narrativa que visa dissuadir conflitos internos, mas que o faz ao mesmo tempo que clama pelas forças armadas como capazes de resolver diversas situações relacionadas à segurança no mundo atual. Suas prescrições mantêm-se no âmbito de uma tradição bélica. Veja-se o texto abaixo:

A estrutura dominante das forças armadas — assente num modelo de despesa militar estatal e de Guerra entre Estados-nação que tem estado em declínio ao longo do último meio século — permanece mal equipada para ter resultados em regiões onde a necessidade de segurança se impõe hoje com maior urgência. A resolução de crises e a reconstrução pós-crise exigem a cooperação e a colaboração entre forças armadas e comunidade internacional, sendo essencial atentar nas causas dos conflitos internos (PNUD/RDH, 2014, p. 118).

Os elaboradores e encampadores dos referidos documentos têm muitos cuidados argumentativos ao associar a diminuição das guerras e conflitos bélicos e o aumento das políticas de desenvolvimento humano. Essa associação não visa, pelo que se observa, dismantelar a relação positiva que eles estabelecem entre

segurança e forças armadas, as quais teriam, no entanto, “o compromisso de defesa dos direitos dos cidadãos ao abrigo de uma série de tratados” (PNUD/RDH, 2014, p. 118).

Os produtores dos relatórios fazem questão de exaltar esse compromisso, demonstrando que não havia qualquer apoio às ações autoritárias que se davam em total desacordo com os Atos Internacionais (AIs). A Responsabilidade de Proteger (*R2P*), com a qual haviam concordado os diversos países que compõem o sistema das Nações Unidas, teria de ser o marco de todas as ações dos Estados, incluídas aí as ações de suas Forças Armadas. “Mas o consenso em adotar este princípio [RP] foi quebrado por desavenças graves quanto à sua implementação” (PNUD/RDH, 2014, p. 118).

Nota-se que os produtores e difusores dos RDHs fazem questão de situar suas narrativas reafirmando: “o *Conselho de Segurança* [CSNU] continua a ser o órgão essencial de defesa da segurança humana” (PNUD/RDH, 2014, p. 118). Ao fazerem isso, eles reafirmam uma tradição belicosa combinada com preocupações humanitárias.

Os diagnósticos e as prescrições, presentes nos relatórios, não são propugnadores da quebra de uma tradição armamentista que tem prevalecido há alguns séculos. São construídos diálogos e pontes com as agendas temáticas da CSNU voltadas para as populações vulneráveis (Oliveira e Rebelo, 2017). Sem indicar a necessidade de quebrar a tradição bélica fica difícil, para os elaboradores dos relatórios, sustentar que é possível fazer avançar o desenvolvimento humano desde que sejam diminuídas as guerras.

Conflito, nomeadamente as guerras civis, parece estar associado ao mau desempenho em termos do Índice de Desenvolvimento Humano-IDH (progresso significativamente abaixo do que se poderia esperar dadas as condições iniciais), visto que 60 por cento dos países que vivem este tipo

de conflito (28 de 46 países incluídos na amostragem) apresentaram resultados insuficientes neste domínio (PNUD/RDH 2014, p. 140).

De um modo ou de outro, os argumentos postos nos relatórios podem ser tomados como tentativas de indicar que haveria avanços nas políticas de desenvolvimento humano, se as guerras fossem evitadas mediante acordos arbitrados por órgãos como as Nações Unidas. Norbert Elias (1991) afirmava que, para alcançar isso, a humanidade teria de passar, ainda, por processos pacificadores muito árduos.

A diminuição da desconfiança entre os Estados não é realizável de hoje para amanhã. Ela exige o esforço conjunto e paciente de muitos homens, que lutem nos seus países para que cresça a disponibilidade para resolver os conflitos entre os Estados, seja por meio de compromissos não violentos, seja por via da arbitragem exercida por órgãos supraestatais (Elias, 1991, p. 101).

Os elaboradores do RDH de 2010 demonstram o quanto é difícil frutificarem ações pacificadoras naqueles países e regiões tomados pela pobreza multidimensional, pelas doenças como HIV e Malária, pelas desigualdades abissais e pelas guerras civis ainda que de baixa intensidade¹².

A noção de pobreza multidimensional, bem como o seu cálculo, deriva das discussões de Amartya Sen. Ele diz:

[O] que quero enfatizar [é] que, quando se gera mais educação, mais saúde, isso em si é uma eliminação da pobreza, pois pobreza não é apenas baixa renda, [é], também anal-

12 “Guerra civil, intensidade: Pontuação que indica o nível de intensidade de um conflito de guerra civil. Uma pontuação de “0” indica ausência de conflito; “1” é sinal de guerra civil menor na qual o número de mortes por ano é inferior a 1.000 pessoas; “2” indica uma guerra civil de grande escala na qual o número de mortes por ano é de, pelo menos, 1.000 pessoas” (PNUD/RDH, 2014, p. 232).

fabetismo, [é], também não ter tratamento médico quando necessário (Sen, 2010, p. 12).

O cálculo da pobreza multidimensional contém um embate teórico e técnico com o cálculo da pobreza absoluta. A primeira resulta não só da ausência e/ou precariedade de renda, mas também da falta de acesso à educação, à moradia adequada, a saneamento, à saúde e à participação política. Sobre o conceito e cálculos da pobreza multidimensional (PNUD/RDH, 1997).

Esses fatores juntos têm-se revelado bastante explosivos. Veja-se o que consta no RDH de 2010:

A Zâmbia registrou declínios na esperança de vida, taxas brutas de matrícula e rendimento por diversos motivos. O colapso dos preços do cobre em 1980 despoletou uma longa depressão que contraiu a economia em um terço. O país também se ressentiu das vagas de refugiados em fuga das respectivas guerras civis em Angola e Moçambique, seus vizinhos, e da epidemia de VIH, que fez com que o país apresentasse a quinta taxa mais elevada de prevalência de VIH no mundo (PNUD/RDH, 2010, p. 32).

Fica evidenciado, no relatório de 2010, que a explicação para as dificuldades de expansão das políticas de desenvolvimento humano não está relacionada somente à vigência das guerras civis ou entre países. Essas têm um peso enorme, que muitas vezes se somam a outros fatores.

A junção das guerras (de diversas intensidades) com epidemias, fomes e desastres ambientais compõe um cenário capaz de minar toda e qualquer possibilidade de combate à pobreza multidimensional. Todos esses fatores impactam negativamente o desenvolvimento humano, conforme consta no RDH de 2010.

Norbert Elias (1991) afirma que tentar indicar posições contrárias à tradição belicosa é uma tarefa difícilíssima. Essa é uma das

empreitadas mais complexas que já se conheceu. Por isso, não se deve supor que os respectivos relatórios, em poucos anos e sozinhos, sejam capazes de grandes avanços rumo a uma tomada de posição, de fato, contrária à tradição bélica.

Norbert Elias (1991), em *A condição humana*, afirma que quebrar essa tradição belicosa poderia vir a ser o maior desafio das Nações Unidas. Isso fica evidenciado em muitos trechos dos relatórios. “O déficit de governação (...) limita a capacidade de governação internacional, com vista à solução dos problemas de segurança urgentes, passando o ônus para as populações em zonas de conflito” (RDH, 2014, p. 118).

Governança, segundo os elaboradores do RDH de 2010, é a combinação da responsabilização democrática – dos diversos agentes que participam do processo decisório para que haja uma melhor distribuição do poder – com a experimentação institucional, a qual é o processo de abertura de espaços para que os múltiplos atores (governamentais e não-governamentais) possam construir estratégias de participação na construção do desenvolvimento (PNUD/RDH, 2010, p. 114).

Situar os argumentos pressupondo-se que a segurança humana depende das Forças Armadas e de seu poderio bélico é contraditório, pois não se chegará a qualquer segurança por esse meio (Elias, 1991, p. 100). Em *A condição humana*, Norbert Elias faz, por ocasião do aniversário de 50 anos do final da Segunda Guerra Mundial, uma ampla reflexão sobre o quanto tem sido difícil desmontar a ideia de que os aparatos bélicos são as formas possíveis de garantir a paz.

Não há dúvida de que a associação entre a diminuição das possibilidades do desenvolvimento humano e o aumento dos enfrentamentos e conflitos bélicos revela algo de grande monta: a aposta numa “restrição bélica voluntária” (Elias, 1991, p. 100).

É claro que se isso ocorresse, como afirma Elias (1991), seria um salto civilizacional, posto que se estaria testando a capacidade de autorregulação, autocontenção e autocontrole dos países, governos e dirigentes. As narrativas postas nos relatórios tentam construir estratégias indicadoras de uma pacificação em meio a disputas que negam, inteiramente, esse direcionamento. No entanto, a pacificação só seria alcançada se fossem estabelecidas políticas permanentes de melhorias sociais. O que se mostra, no final da segunda década do século XXI, bastante distante. Observem-se estes dados das Nações Unidas de 2017:

Em 2017, mais de US\$ 1,7 trilhão foram investidos em armas e no subsídio a exércitos, os maiores índices desde a queda do Muro de Berlim, 80 vezes mais que o financiamento humanitário básico em todo o planeta (Nações Unidas. Gastos militares são 80 vezes maiores que os humanitários, 2018, p. 1).

Um dos maiores problemas que se coloca aos aconselhamentos feitos pelos elaboradores dos relatórios aos Estados e aos organismos internacionais é o fato de que as decisões – de diminuir as guerras, as belicosidades e as violências, para assim tornar menos difícil o desenrolar de políticas de desenvolvimento humano – não obedecem a lógicas somente racionais. Conforme demonstra Norbert Elias (1991), há muitos mitos sociais (superioridade dos povos, valorização ou desvalorização de traços étnico-raciais) e irracionalidades (sentimentos de ódios, temores infundados, desejos de destruição do outro) que se interpõem negativamente nas estratégias de controle da violência.

Considerações finais

Embora critiquem a expansão das despesas militares, o aumento dos conflitos bélicos e o potencial destrutivo das guerras no concernente aos avanços do desenvolvimento humano, os formula-

dores dos Relatórios do Desenvolvimento Humano têm dificuldade de advogar contra a ideia de que não é possível a segurança sem que haja um poder armamentista e bélico em pleno funcionamento. Ou seja, a segurança e a paz, conforme dizem, não podem ser mantidas somente pelas Forças Armadas, mas elas continuam, segundo os produtores do RDH de 2005 e 2014, essenciais.

Tem-se a impressão de que eles desejam assinalar que a paz e a segurança são garantidas por dois processos simultâneos: 1) o combate à pobreza extrema e a expansão do desenvolvimento humano e 2) a atuação das Forças Armadas dentro dos parâmetros acordados pelos Atos Internacionais. Já as guerras contra o terrorismo, por exemplo, poderiam camuflar violações dos direitos humanos (PNUD/RDH, 2005).

Ao discutir os emperamentos trazidos pelas guerras e conflitos bélicos, os produtores dos relatórios fazem um esforço intenso para não deixarem transparecer que os obstáculos e bloqueios, que essas situações impõem ao desenvolvimento humano, são intransponíveis. Para evitar que tais impedimentos sejam colocados em primeiro plano, eles direcionam a discussão para os impactos negativos e positivos que tais condições de violência produzem na vida econômica, política e social dos países e regiões¹³.

Se as guerras afetam a vida cotidiana como um todo, tem-se aí o aprofundamento da inacessibilidade à escolarização e aos bens e serviços relacionados à saúde e a todos os demais serviços que podem ser convertidos em avanços sociais cada vez mais amplos.

São organizadas estratégias narrativas que amenizam, significativamente, os processos obstrutivos de políticas de amplas

13 “Contudo, impactos negativos imprevistos, tais como guerras, epidemias ou calamidades ambientais, comprometeriam o desenvolvimento humano futuro. Impactos positivos, como a cura para a malária e o VIH/SIDA e o cessar de conflitos, impeliriam avanços” (PNUD/RDH, 2010, p. 106).

melhorias sociais. Ao fazerem isso, as estratégias políticas vão se convertendo em estratégias ideológicas, que mantêm as perspectivas de alcançar o desenvolvimento humano, mesmo diante de uma realidade que o nega peremptoriamente.

Não há dúvida de que, de todas as recomendações postas nos relatórios, aquelas que dizem respeito à necessidade de diminuir os aparatos bélicos, as guerras e as violências são as mais difíceis de serem implantadas. E qual é, então, a questão central abordada? Os formuladores dos relatórios parecem pressupor que dariam algum tipo de resultado positivo, se bem que ambíguas e ambivalentes, as estratégias de convencer aqueles que estão à frente dos Estados de que os recursos direcionados às guerras e aos conflitos poderiam ser utilizados na expansão do desenvolvimento humano.

Destacou-se que os formuladores dos relatórios tentaram construir, por meio de diagnósticos e prescrições, estratégias dissuasoras da violência e isso eles o fizeram em duas frentes: numa insistem no desperdício de recursos, que deveriam ser direcionados a políticas de melhoria da vida da população; na outra demonstram que, quando estão submetidas a guerras e conflitos violentos, a pessoa tem a vida destroçada. Quanto mais pobres, mais a violência mina as suas possibilidades de acesso à saúde, à educação, à justiça e à renda¹⁴.

As estratégias políticas anunciadas nos respectivos documentos vão ficando mais e mais tortuosas, visto que os seus formuladores não veem como exequíveis, no mundo atual, mudanças políticas substantivas em relação aos conflitos bélicos. Evidenciam-se, então, as impossibilidades de desfazer as convicções, nas relações internacionais, de que o enfrentamento e a guerra devem ordenar a vida social e política.

14 Sobre isso, ver: Ballesteros, 2014.

Referências

- Almeida, Carlos W. L. de. Evolução do orçamento de Defesa no Brasil. In: Alves Do Carmo, Corival [et al.] (Orgs.). **Relações internacionais: olhares cruzados**. Brasília: FUNAG, 2013. p. 415-451.
- Ballesteros, Jesús. Segurança humana, direitos e políticas públicas. **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v.40, n.1, jun. 2014, p. 30-38.
- Bauer, Martin. Análise de conteúdo clássica. In: Gaskell, G e Bauer, M. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 189-217.
- Bauman, Zygmunt. **Medo líquido**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2008.
- Braddon, Derek. The regional impact of defense expenditure. In Hartley, Keith; Sandler, Todd (eds). **Handbook of Defense Economics**. Amsterdam: Elsevier Science, 1995, p. 491-521.
- Carvalho, Anabela. Opções metodológicas em análise de discurso: instrumentos, pressupostos e implicações. **Cadernos do Noroeste**, Minho (Portugal), Vol. 14, n.1-2, 2000, p. 143-156.
- Deger, Saadet; Sen, Somnath. Military expenditure and developing countries. In: Hartley, Keith; Sandler, Todd (eds). **Handbook of Defense Economics**. Amsterdam: Elsevier Science, 1995, p. 275-307.
- Dikici, Emre. Guns versus Butter Tradeoff: the theory of defense – Quality factor. **Journal of Economics, Business and Management**, Singapura, v.3. n.7, jul. 2015, p.1-6.
- Druon, Maurice. Les stratégies aveugles. In: **L'Figaro**, 18 nov 2004.
- Elias, Norbert. **A condição humana**. Lisboa: DIFEL, 1991.
- Elias, Norbert. **O processo civilizador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.
- Elias, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994a.
- Elias, Norbert. **Norbert Elias por ele mesmo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2001.
- Elias, Norbert. Conceitos sociológicos fundamentais: civilização, figuração, processos sociais. In: Neiburg, Frederic. E Waisbord, Leopoldo. (orgs.). **Escritos & Ensaios**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006, p. 21-33.
- Elias, Norbert. Tecnização e civilização. In: Neiburg, F. E Waisbord, L. (orgs.) **Escritos & Ensaios**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006a, p. 35-67.

Elias, Norbert. Processos de formação de Estados e construção de nações. In: Neiburg, Frederic. E Waisbord, Leopoldo. (orgs.). **Escritos & Ensaios**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006b, p. 153-165.

Elias, Norbert. Para a fundamentação de uma teoria dos processos sociais. In: Neiburg, Frederic. E Waisbord, Leopoldo. (orgs.). **Escritos & Ensaios**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006c, p. 197-231.

Ferguson, James. La maquinaria antipolítica, desarrollo, despolitización y poder burocrático en Lesoto. In: Galán, Beatriz (ed.). **Antropología y desarrollo**. Madrid: Editorial Catarata, 2012.

Folha Informativa. Uma Visão a partir da América Latina ODM/PNUD/CEPAL, 2005. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/ODM/cepal>. Acesso em: 18 abr. 2020

Furtado, Celso. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

Furtado, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

Furtado, Celso. **Prefácio à nova economia política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

Fukuda-Parr, Sakiko. **Operacionalizando as ideias de Amartya Sen sobre capacidades, desenvolvimento, liberdade e direitos humanos – o deslocamento do foco das políticas de abordagem do desenvolvimento humano**. 2002. Disponível em: http://www.soo.sdr.sc.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=206. Acesso em: 07 abr. 2020.

Hartley, Keith; Sandler, Todd (eds.). **Handbook of defense Economics**. Amsterdam: Elsevier Science, 1995. V.1

Hartley, Keith; Sandler, Todd (eds.). **Handbook of defense Economics**. Amsterdam: Elsevier Science, 2007. V.2.

Nações Unidas. **Gastos militares são 80 vezes maiores que os humanitários**. 29 maio 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/gastos-militares-sao-80-vezes-maiores-que-os-humanitarios-onu-lanca-plano-de-desarramento/>, Acesso em: 11 ago. 2020.

Nações Unidas. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. 1986. Nações Unidas. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3-16>. Acesso em: 23 abr. 2020.

Nações Unidas. **Declaração do Milênio**. 2000. Nações Unidas. Disponível em: www.undp.org/hdr2001. Acesso em: 20 fev. 2020.

Nações Unidas. **Nós, os povos. O papel das Nações Unidas no século XXI.** (2000). Nova York, Nations Unies. Disponível em: [HTTPS://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/nosospovos.pdf](https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/nosospovos.pdf). Acesso em: 24 abr. 2020.

Nações Unidas. **Declaração ODS -Agenda 2030: Declaração dos Objetivos do Desenvolvimento sustentável.** 2015. Disponível em: <https://naçõesunidas.org.br>. Acesso em: 23 abr. 2020.

Nwauche, Enyinna e Nwobike, Justice C. Implementação do direito ao desenvolvimento. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos.** São Paulo, V.2, n.2, 2005, p. 1-10.

Oliveira, Ana P. L. e Rebelo, Tamyá. O Brasil e as agendas temáticas do CSNU. In: Schmitz, Guilherme. O. e Rocha, Rafael. A. (orgs.). **Brasil e o sistema das Nações Unidas.** Brasília: IPEA, 2017, p. 175-213.

Pires, Henrique E. **Orçamento em defesa no Brasil: uma visão história até os dias atuais. 2019.** 80f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia da Defesa) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília.

Pontes, Heloísa. **Círculos de intelectuais e experiência social.** 1996. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_34/rbcs34. Acesso em: 06 abr. 2020.

PNUD/RDH. **Relatório do Desenvolvimento Humano: Financiamento do Desenvolvimento Humano.** PNUD/ONU, 1991. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1991>. Acesso em: 10 abr. 2020.

PNUD/RDH. **Relatório do Desenvolvimento Humano: desenvolvimento humano para erradicar a pobreza.** PNUD/ONU. 1997. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1997>. Acesso em: 10 abr. 2020.

PNUD/RDH. **Relatório de Desenvolvimento Humano: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado.** PNUD/ONU, 2002. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2002/download/pt>. Acesso em: 10 abr. 2020.

PNUD/RDH. **Relatório de Desenvolvimento Humano: Cooperação internacional numa encruzilhada.** PNUD/ONU, 2005. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2005/download/pt>. Acesso em: 08 abr. 2020

PNUD/RDH. **Relatório de Desenvolvimento Humano: A verdadeira riqueza das nações: caminhos para o desenvolvimento humano.** PNUD/ONU. 2010. Disponível em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2010/download/pt>. Acesso em: 11 abr. 2020.

PNUD/RDH. **Relatório do Desenvolvimento Humano: sustentabilidade e equidade: um futuro melhor para todos.** PNUD/ONU, 2011. Disponível em:

<http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2011>. Acesso em: 01 ago. 2020.

PNUD/RDH. **Relatório de Desenvolvimento Humano: A ascensão do sul: progresso humano num mundo diversificado**. PNUD/ONU. 2013. Disponível em: www.pnud.org.br. Acesso em: 08 ago. 2020.

PNUD/RDH. **Relatório de Desenvolvimento Humano: Sustentar o progresso humano - reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência**. PNUD/ONU. 2014. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/rdh>. Acesso em: 22 fev. 2020.

PNUD/RDH. **Informe sobre Desarrollo Humano 2019: Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI**. PNUD/ONU. 2019. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf. Acesso em: 09 ago. 2020.

Ram, Rati. Defense expenditure and economic growth. In: Hartley, Keith; Sandler, Todd (eds). **Handbook of Defense Economics**. Amsterdam: Elsevier Science, 1995, p. 251-274.

Reinert, Erik S. A economia paliativa: por que os Objetivos do Milênio são má ideia. In: **Como os países ricos ficaram ricos e por que os países pobres continuam pobres**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016, p. 309-344.

Rezende, Maria J. de. Uma abordagem histórico-hermenêutica dos Relatórios do Desenvolvimento Humano. **E@Latina**, Buenos Aires, v.13, n.51, abr.-jun.2015, p.31-51. Disponível em: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/elatina/index>. Acesso em: 18 abr. 2020.

Rezende, Maria J. de. As análises dos Relatórios do Desenvolvimento Humano e as aproximações com a perspectiva histórico-hermenêutica. **Revista de Ciências Sociais**. Fortaleza, v.48, n.2, 2017, p. 220-255. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/revcienso>. Acesso em: 19 abr. 2020.

Rocha, Rafael A. e Baccarini, Mariana, P. O. A Responsabilidade de Proteger e a fórmula Arria: a participação de novos atores por aproximação entre norma e método. In: Schmitz, Guilherme. O. e Rocha, Rafael. A. (orgs.) **Brasil e o sistema das Nações Unidas**. Brasília: IPEA, 2017, p. 147-175.

Sen, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

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

Sen, Amartya. **El valor de la democracia**. Madrid: El Viejo Topo, 2006.

Sen, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Cia das Letras, 2011.

Sipri Yearbook. **Military Expenditure**. Stockholm: SIPRI, 2015. Disponível em: [HTTPS://www.sipri.org/yearbook/2015/09](https://www.sipri.org/yearbook/2015/09). Acesso em: 05 abr. 2020.

Ul Haq, Mahbub. **The strategy of Economic Planning**. Nova York: Oxford University Press, 1963.

Ul Haq, Mahbub. **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.

Viola, Andreu. La crisis del desarrollismo y el surgimiento de la antropología del desarrollo. In: Viola, Andreu (comp.). **Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina**. Barcelona, Paidós, 2000.

Williams, Raymond. A política do desarmamento nuclear. In: **Recursos da esperança**. São Paulo, Unesp, 2015, p. 275-305.

Recebido em 28/04/2020

Aprovado em 15/04/2021