

Os Relatórios Regionais do Desenvolvimento Humano para a América Latina e as Ambiguidades Presentes nos seus Diagnósticos e Prescrições

*Maria José de Rezende**

Resumo:

Os Relatórios Regionais do Desenvolvimento Humano (RRDHs), voltados para a realidade latino-americana, são documentos encomendados, divulgados e encampados pelo “Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento” (PNUD). Eles comunicam intenções, interesses, estratégias, ideologias, propostas e agendas que formam uma abordagem prospectiva acerca das possibilidades do continente latino-americano caminhar rumo ao desenvolvimento humano. O objeto deste estudo são os diagnósticos e as prescrições contidos nesses materiais que traçam diversas estratégias para demonstrar que as desigualdades extremas vigentes na América Latina não podem ser tomadas como inalteráveis. Ainda que as desigualdades sociais sejam bloqueadoras das políticas de melhorias sociais que levam à ampliação das liberdades, dos direitos, da renda e do acesso à educação, à saúde e à moradia adequada, os elaboradores destas agendas insistem na construção de estratégias, por parte de governantes, organizações da sociedade civil e organismos internacionais, para expandir a segurança humana. Por meio de uma pesquisa documental procura-se compreender os significados políticos das recomendações constantes nesses RRDHs.

Palavras-chaves: Pobreza, desenvolvimento humano, segurança humana.

* Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Ciências Sociais pela PUC/SP. Professora do Programa de Mestrado em Ciências Sociais (UEL). Professora dos programas de Especialização (Ensino de Sociologia e Comunicação Popular e Comunitária) da UEL. E-mail: mjderezende@gmail.com

The Regional Human Development Reports for Latin America and the Ambiguities Present in Their Diagnoses and Prescriptions

Abstract:

Regional Human Development Reports (RHDRs), focused on the Latin American reality, are documents commissioned, disseminated and sponsored by the United Nations Development Program (UNDP). They communicate intentions, interests, strategies, ideologies, proposals and agendas that form a forward-looking approach to the continent's possibilities for moving towards human development. The objects of this study are the diagnoses and the prescriptions contained in these materials that outline several strategies to demonstrate that the extreme inequalities prevailing in Latin America cannot be taken as unalterable. Although social inequalities block social improvement policies that lead to the expansion of freedoms, rights, income and access to education, health and adequate housing, the processors of these agendas insist on the construction of strategies by Governments, civil society organizations and international organizations to expand human security. Through documentary research, it is sought to understand the political meanings of the recommendations contained in these RHDRs.

Keywords: Poverty, human development, human security.

Los Informes Regionales de Desarrollo Humano para América Latina y las Ambigüedades Presentes en sus Diagnósticos y Prescripciones

Resumen:

Los Informes Regionales de Desarrollo Humano (RRDHs), dirigidos a la realidad latinoamericana, son documentos encargados, divulgados y encampados por el “Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo” (PNUD). Ellos comunican intenciones, intereses, estrategias, ideologías, propuestas y agendas que forman un enfoque prospectivo acerca de las posibilidades del continente latinoamericano de caminar hacia el desarrollo humano. El objeto de este estudio son los diagnósticos y las prescripciones contenidas en estos materiales que trazan diversas estrategias para demostrar que las desigualdades extremas vigentes en América Latina no pueden ser tomadas como inalterables. Aunque las desigualdades sociales son bloqueadoras de las políticas de mejora social que conducen a la ampliación de las libertades, los derechos, la renta y el acceso a la educación, a la salud ya la vivienda adecuada, los elaboradores de estas agendas insisten en la construcción de estrategias, por parte de gobernantes, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, para expandir la seguridad humana. Por medio de una investigación documental se intenta comprender los significados políticos de las recomendaciones constantes en estos RRDHs.

Palabras claves: Pobreza, desarrollo humano, seguridad humana

Introdução

Ao longo da segunda metade do século XX assistiu-se a um amplo debate sobre as possibilidades e as dificuldades de fazer que os processos de desenvolvimento alcançassem os diversos segmentos sociais. Cientistas sociais da América Latina estiveram, por décadas, ocupados em descobrir porque todos os passos dados em direção a alguma forma de desenvolvimento resultavam em melhorias que atingiam somente os grupos mais abastados¹.

Desde a década de 1950 até a de 1990 foram feitos muitos estudos, debates, proposições, diagnósticos e prognósticos sobre a possibilidade de superação de um desenvolvimento centrado, essencialmente, na busca de um crescimento econômico que favorecesse, muito mais, aqueles segmentos que estão habilitados a usufruir das melhorias instaladas durante esses períodos de alargamento das oportunidades emergidas de períodos de expansão econômica.

Na América Latina, bem como em outros continentes², durante as cinco últimas décadas do século XX, foram recorrentes os debates - dentro de perspectivas teóricas e políticas distintas - sobre os modelos de desenvolvimento que estavam em curso. Discutiam-se as atividades agrícolas, as transferências dos ganhos da agricultura para a atividade industrial, o processo de industrialização, os custos dos investimentos, os gastos com a mão de obra, os rendimentos gerados pela industrialização, a taxa de reinversão de tais rendimentos na expansão da industrialização, a taxa de poupança, o aumento do consumo por parte de alguns setores e a expansão do capital e da renda dos segmentos mais abastados. Buscava-se saber até que ponto, nos países do hemisfério sul, o crescimento econô-

1 Celso Furtado ganhou destaque nessa discussão.

2 A questão do desenvolvimento ocupou um espaço significativo no debate político e econômico em diversos lugares do mundo. Entre os cientistas que se destacaram, em regiões distintas, podem-se citar M. Kalechi, Samir Amin, André Gunder Frank, Celso Furtado, Gunnar Myrdal, P. Streeten, M. Ul Haq, Amartya Sen, Alberto Hirschman, entre outros.

mico industrial poderia tornar-se autossuficiente no decorrer dos anos vindouros. Em uma parte expressiva das discussões a ênfase recaía, significativamente, sobre a associação de crescimento em expansão com melhoria das atividades econômicas.

De certo modo, a correlação entre crescimento econômico e desenvolvimento social, para alguns técnicos e estudiosos (Celso Furtado, Raúl Prebisch³, Albert Hirschman, entre outros) dos impasses existentes nas condições de exclusões extremas vigentes na América Latina, se constituiu, ao longo do século XX, o grande desafio suscitador de inúmeras controvérsias e disputas que vieram à tona não só nos debates acadêmicos como também na forma como técnicos e governantes encaminharam políticas de direcionamento dos recursos públicos para as áreas econômicas e sociais. Tais disputas, presentes desde a década de 1950, foram-se desdobrando, também em várias outras partes do mundo, nas décadas seguintes.

Considera-se, então, que a caracterização do desenvolvimento humano e das ações que lhe deveriam dar corpo tem estreita relação com os processos de mudanças geradores dos debates sobre as possibilidades de inclusão social, econômica e política dos mais pobres, mediante práticas que requerem um grande leque de ações capazes de levar ao desenvolvimento social. Este, por sua vez, é também controverso e pleno de ambivalências e ambiguidades. Grosso modo, pode-se dizer que em sua base está o entendimento de que ele não pode consistir somente em crescimento econômico; há que se somarem-lhe inclusão, melhorias sociais, distribuição de renda e diminuição contínua das desigualdades de renda, recursos e poder.

A noção de desenvolvimento humano, utilizada nos relatórios, é, às vezes, dúbia; algumas vezes ela aparece como ampliação das

3 Raúl Prebisch (1986) discutia sobre quão difícil era para os mais pobres se beneficiarem das políticas de desenvolvimento praticadas na América Latina.

oportunidades de renda, de educação, de liberdades e de acesso à saúde e à moradia adequada, outras vezes, ela deixa claro que refuta a circunscrição do desenvolvimento humano à aquisição de mais oportunidades, tentando assim, aproximar-se mais e mais da concepção de Sen (2010), o qual busca assegurar que a igualdade de capacidades é muito mais ampla do que a igualdade de oportunidades⁴. Não se entrará aqui nesse debate, mas pode-se dizer que os elaboradores dos relatórios aproximam ora mais, ora menos, da noção de desenvolvimento humano de Sen. Ressalte-se ainda que são visíveis, em suas inúmeras páginas, similitudes e diálogos com algumas noções de desenvolvimento social mencionadas anteriormente.

Partindo do pressuposto de que os RDHs condensam uma multiplicidade de vozes, interesses, ideologias, estratégias, diagnósticos, prescrições, agendas, narrativas, argumentos, ideias, perspectivas, expectativas, valores e objetivos, torna-se possível e exequível construir muitos objetos de pesquisa sociológica acerca deste conjunto de documentos que tem vindo a público, há quase 30 anos. Em um artigo somente não é possível esgotar esses diversos elementos que poderiam servir de matéria para a construção de diversos objetos de estudo.

O objeto deste estudo são os argumentos ambíguos sistematizados pelos produtores dos RRDHs (2009-2010; 2009-2010^a; 2010; 2012; 2013-2014) para atestar a viabilidade, de construção pelos governantes, lideranças políticas, organizações da sociedade civil, instituições sociais e políticas, de modo geral, de um processo de desenvolvimento que seja capaz de alcançar os mais pobres. Este é, na verdade, o núcleo central dos RDHs globais e também dos Relatórios Regionais do Desenvolvi-

4 “O conceito de capacidade social de Amartya Sen proporciona um ponto de partida apropriado (...). A igualdade e a desigualdade não se referem apenas à disponibilidade de bens sociais e materiais – os indivíduos precisam ter a capacidade de fazer uso efetivo deles” (Giddens, 2007, p. 255).

to Humano (RRDHs). E, alcançar os mais pobres, de que forma? Quais faixas etárias (jovens, crianças, adultos, idosos), dos que vivem na pobreza extrema, recebem mais atenção dos formuladores dos RDHs com sugestões de ações e políticas sociais? As respostas a essas perguntas norteiam os documentos, regionais e globais, encomendados, a partir de 1990, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Parte-se do entendimento de que, ao atestar a viabilidade de determinadas práticas, ações e procedimentos, os formuladores dos RRDHs participam dos embates políticos sobre a viabilidade, nas condições atuais, de sustentar apostas em políticas de desenvolvimento que consigam, de fato, melhorar a vida dos mais pobres. O olhar prospectivo dos elaboradores dos relatórios regionais sobre a América Latina inspira-se, na maioria das vezes, em idealizações a respeito do que deveriam ser as sociedades latino-americanas. Com base no caráter genérico e não nas particularidades históricas, sociais, econômicas, políticas e culturais de cada país, os RRDHs constroem linhas de ações que poderiam encontrar ressonância em realidades distintas. Evidentemente, isso abre flancos para críticas expressivas, pois, em vários momentos, os argumentos idealizam suposições que são irrealizáveis à luz das condições sociais profundamente arraigadas no continente.

Os desequilíbrios de poder, por exemplo, são suficientes para rechaçar as agendas voltadas para um desenvolvimento humano fundado na participação dos mais pobres na arena política. A persistente exclusão social e a concentração de renda, de riqueza e de recursos materiais e imateriais (escolarização, conhecimento, manejo de tecnologias, entre outros) também podem ser elencadas como bloqueadoras de políticas públicas que venham a favorecer os que vivem em situação de extrema pobreza. Como são propostas que intencionam abarcar um conjunto de muitos países da América Latina, assiste-se à construção de narrativas do desenvolvimento que estão desconectadas dos processos so-

ciais, econômicos e políticos que funcionam, para utilizar uma expressão de Elias (1994), como travas para as melhorias coletivas aventadas nos documentos.

Os RDHS e os RRDHS: dois grupos de documentos distintos

Os RDHs globais e os RRDHs regionais são dois tipos de documentos distintos. Não são acoplados. Os RDHs globais são publicados pelo PNUD, todos os anos, desde 1990. Cada edição traz um conjunto de diagnósticos, prognósticos e prescrições que, segundo o entendimento de seus encampadores, devem servir de base para ações de governantes, organizações da sociedade civil, organizações não-governamentais, etc. Eles têm tratado de várias temáticas e questões tais como: pobreza, desigualdades, participação política, cooperação internacional, globalização, direitos humanos, democracia, discriminação, crises ambientais, sustentabilidade, segurança humana, além de muitas outras.

Os RRDHs referentes a regiões e também a países são divulgados mais espaçadamente. Nas duas primeiras décadas do século XXI foram produzidos alguns relatórios⁵, dois dos quais eram do biênio 2009 e 2010, um sobre os países da América Central (RDH Regional 2009/2010) e o outro sobre os países do Mercosul⁶ (RDH Regional 2009/2010^a). Nos anos de 2010 e 2013/2014 foram publicados também dois relatórios regionais para toda América Latina e Caribe (RDH Regional 2010; 2013/2014). Em 2012 foi editado um relatório específico sobre os países do Caribe (RDH Regional, 2012). Referentes ao Brasil foram produzidos três relatórios do Desenvolvimento Humano Brasil (RDH BRASIL, 1996; 2005a; 2010).

5 Em março de 2016 foi publicado outro relatório regional voltado para a América Latina com uma discussão sobre as políticas públicas postas em andamento no continente.

6 Mercado Comum do Sul, criado em 1991. Os Estados que fazem parte são: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Os Estados associados são: Bolívia, Peru, Chile, Equador, Venezuela e Colômbia.

É essencial esclarecer a noção de desenvolvimento humano que norteia os relatórios globais e regionais. No “Relatório sobre Desenvolvimento Humano para a América Central 2009-2010” (p. 30), encontra-se o seguinte trecho:

Desarrollo humano [é] entendido como “un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos”. El ingreso es una fuente importante de oportunidades –u “opciones”, o “libertades concretas”, como también se las llama–; pero no es la fuente única: la educación, la libertad política o el medio ambiente saludable, entre otros muchos, contribuyen a que los seres humanos tengamos vidas más plenas.

Apesar de ser extremamente difícil sintetizar as principais discussões, propostas, e prescrições dos relatórios globais do desenvolvimento humano, em razão da complexidade e da extensão e ramificações das questões trazidas por eles, pode-se dizer que o combate à pobreza extrema, através de um pacto global, compõe o núcleo central das preocupações que embasaram os debates e as sugestões acerca dos caminhos que deveriam ser seguidos pelos Estados, governantes e organizações diversas da sociedade civil, na última década do século XX e nas décadas seguintes do século XXI, a fim de criar, objetiva e subjetivamente, as condições para ampliar as chances dos mais pobres alcançarem melhorias contínuas e sustentáveis. Isso exigiria mudanças econômicas, políticas, sociais e individuais.

Do ponto de vista objetivo, os relatórios globais focam os problemas que impactam a vida dos que vivem em situação de pobreza e os empurram, mais e mais, para a miserabilidade e a marginalização⁷. A falta de instrução, emprego decente, acesso à educação, à

7 Diversos documentos, ligados às Nações Unidas, têm utilizado a noção de marginalização. Os Relatórios de Monitoramento das Metas Educação para Todos encomendados pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para Educação e a Cultura) têm recorrido a essa terminologia para demonstrar que a pobreza extrema inferioriza as pessoas negando-lhes oportunidades educacionais, sociais, econômicas e políticas.

saúde, à moradia adequada, à água potável, à participação política constituiu-se a grande dificuldade que deve ser enfrentada coletivamente pelas nações, Estados, organizações da sociedade civil, organismos internacionais, lideranças políticas e governantes⁸.

Num primeiro olhar, os conteúdos dos RDHs parecem inquestionáveis em suas sugestões aos governantes, às organizações da sociedade civil e aos organismos internacionais para que formem agendas conjuntas de políticas que levem a melhorias na vida dos mais pobres. Embora seja indubitável que a pobreza extrema, a fome, a miserabilidade, o analfabetismo, a inacessibilidade à saúde, à educação e à moradia adequada devam ser combatidos com políticas, ações e procedimentos acertados e duradouros, muitas vezes tem-se a impressão de que há uma idealização, por parte dos produtores dos RDHs e dos RRDHs, de que muitos organismos internacionais e quase todas as organizações da sociedade civil têm interesses na implantação de políticas de combate à pobreza. Assiste-se a uma visão que despolitiza os embates políticos no interior de tais organismos e organizações. Pode-se perguntar: Quais segmentos da sociedade civil organizada na América Latina estariam, de fato, empenhados em defender, pautar e sustentar demandas acerca da diminuição das desigualdades e da pobreza?

Não se deve esquecer que setores empresariais diversos, muitas vezes completamente alheios à qualquer agenda de combate à miserabilidade, à exclusão e à inobservância de direitos, fazem parte da sociedade civil. Confiar que eles possam empenhar-se em projetos de geração de uma maior segurança humana para todos é bastante temerário. Esse talvez seja o maior problema das prescrições feitas nos documentos, o que equivale a dizer que existe dificuldade de enfrentar os desequilíbrios de poder que atravessam também as organizações da sociedade civil. O mesmo se passa com os organismos internacionais chamados a pactuar soluções de cooperação. Seus aportes de poder são tão

8 Sobre os RDHs globais, ver: Rezende, 2014.

distintos que é ilusório supor o envolvimento de vários deles em qualquer agenda de combate à pobreza e às desigualdades.

Os elaboradores dos RDHs globais demonstram quais são os problemas objetivos - baixo nível de renda, de instrução, condições precárias de moradia, falta de acesso aos bens (medicamentos, vacinas, nutrição adequada, água potável, saneamento) - que devem ser enfrentados. Todavia, consta também nesses documentos que, além de alcançar tais bens essenciais, é necessário ainda pôr em prática um conjunto de ações e procedimentos que tornem possível ampliar as habilidades e as capacidades das pessoas mais pobres para que tenham, em grau crescente, expectativas, perspectivas, motivações e disposições para sustentarem, geração após geração, práticas, procedimentos e ações concernentes à ampliação contínua do desenvolvimento humano. Por essa razão, os elementos subjetivos, definidores de um *corpus* de atitudes que impulsiona as pessoas a envidar esforços na luta contra a privação e a impotência, estão presentes tanto quanto os elementos objetivos ao longo dos RDHs Globais e Regionais.

Qual é o risco desse tipo de abordagem? É o de fazer que as próprias pessoas se responsabilizem por encontrar saídas para superar sua condição de pobreza e miserabilidade. A abordagem do desenvolvimento humano presente nos RDHs e nos RRDHs fica, muitas vezes, numa área fronteira, para utilizar uma expressão de Bauman (2001), no concernente à possibilidade de encarregar as pessoas de resolver os problemas sociais que afetam suas vidas. O que foi definido por Bauman como um processo de individualização passível de ser sintetizado com “o estabelecimento de uma autonomia de *jure* independentemente da autonomia de *facto* (...) [ser] estabelecida” (Bauman, 2001, p. 41).

Grosso modo, vejamos, nos quadros abaixo (Rezende, 2014^a, p.70) quais são as principais propostas dos RDHs globais nas esferas econômicas e políticas:

Relatórios	Sugestões e propostas de ações na área econômica que ampliem as habilidades e capacidades locais
Décadas de 1990 e 2000	<p>Alocação e distribuição de recursos capazes de favorecer o desenvolvimento humano tanto nas áreas rurais como urbanas. Ampliação das ações do poder público na geração de renda nos âmbitos nacionais, regionais e locais. Fomento de atividades locais geradoras de recursos para a população mais pobre. Ampliação de associações e parcerias entre o poder público e o poder privado local. Estabelecimento de parcerias para geração de rendas entre setores públicos, privados, organismos internacionais, associações comunitárias e voluntariado. Criação de projetos, na área econômica, de cooperação internacional capaz de favorecer os grupos mais pobres. Fomento de uma cooperação econômica descentralizada. Ampliação da destinação de recursos públicos para a área de educação e saúde. Aumento da taxa de impostos sobre determinados produtos (tais como cigarros, bebidas, entre outros) a fim de arrecadar mais verbas para aplicar nos serviços básicos de educação e saúde. Ampliação, no âmbito local, dos gastos governamentais e dos recursos adicionais. Geração de programas de associação e cooperação entre os diversos atores. Estabelecimento de uma engenharia organizacional dos gastos públicos. Expansão dos agentes capazes de entender a engenharia de gerenciamento, distribuição e realocação dos recursos. Institucionalização de formas de controle sobre as verbas públicas de modo que elas sejam, de fato, aplicadas em favor da coletividade. (Re)ordenamento de prioridades orçamentárias entre os diversos setores. Economia de recursos orçamentários escassos como forma de ampliar os investimentos em áreas que promovam o desenvolvimento humano. Realização, no âmbito regional e local, de estudos capazes de detectar quais são as necessidades prementes de investimentos. Políticas de investimentos focalizados nas populações mais pobres. Distribuição mais equânime de bens públicos. Correção, desde o âmbito local, das formas de distribuição da renda e dos recursos. Ampliação dos projetos locais de distribuição de rendas e recursos. Construção, por parte do poder público, de políticas que tenham o compromisso de habilitar e capacitar, economicamente, as mulheres. Expansão da igualdade de oportunidades econômica para os mais pobres, de modo geral, e para as mulheres em situação de privação, de modo particular. Desenvolvimento gerador de novas modalidades de participação econômica para os que vivem em situação de privação extrema. Atuação do poder privado local na geração de empregos e rendas para as mulheres pobres e atuação do poder público em estratégias que garantam a universalização da educação fundamental para todas as mulheres. Redefinição das práticas e procedimentos que envolvem relações econômicas entre o poder público e o poder privado. Destinação, por parte dos poderes públicos e privados, de financiamentos que proporcionem recursos para as mulheres desenvolverem atividades econômicas de diversas naturezas. Criação de linhas de crédito voltadas para as mulheres pobres das zonas rurais e urbanas. Formulação, por parte da sociedade civil e do governo, de programas capazes de capacitar, até mesmo tecnicamente, os mais pobres para participarem do desenvolvimento econômico local.</p>

Fonte: Quadro elaborado pela autora e publicado na íntegra em: (Rezende, 2014³, p. 62).

Relatórios	Sugestões e propostas de ações políticas que ampliem as habilidades e capacidades locais
Décadas de 1990 e 2000	<p>Descentralização do poder de decisão em favor dos âmbitos locais. Melhor distribuição do poder através da participação popular nos âmbitos decisórios. Expansão da participação política da sociedade civil organizada. Desenvolvimento gerador de novas modalidades de participação social e política. Geração de agentes capazes de gerar demandas por melhorias sociais. Criação de indivíduos dotados de habilidades e de capacidades políticas através da expansão de ações conjuntas envolvendo poder público, poder privado, ONGs, voluntariado e organizações comunitárias. Formação contínua de novos atores políticos locais capazes de operar com projetos de cooperação local, regional, nacional e internacional. Fomento da democratização participativa apta a levar à formação de agentes que possuam a capacidade de intervenção nas políticas de erradicação da pobreza extrema. Políticas de impulso de novas organizações e espaços de negociação. Institucionalização de políticas de geração de agentes (líderes políticos locais, organizações da sociedade civil, funcionários públicos e representantes das populações mais pobres) capazes de intervir nas decisões que dizem respeito à execução de projetos voltados para o desenvolvimento humano. Superação das debilidades democráticas como forma de criar bases políticas participativas. - A superação aparece nos RDHs como resultado dos esforços e engajamentos de diversos agentes do setor público e privado - Ação política concertada nos planos locais, regionais, nacionais e internacionais que tenham capacidade de se irradiar para diversas áreas. Possibilidade de o âmbito local decidir quais são as prioridades políticas municipais. Incentivo do poder público à participação política como forma de reverter as exclusões e as privações. Desenvolvimento, nos âmbitos públicos e privados, de políticas de construção de igualdade entre homens e mulheres. Construção, por parte do poder público, de políticas que tenham o compromisso de habilitar e capacitar, politicamente, as mulheres. Geração de práticas de governança (entendidas como aquelas capazes de expandir formas de compartilhar o processo de decisão entre uma multiplicidade de parceiros) em todos os âmbitos (internacionais, nacionais, regionais e locais) para gerar maiores equilíbrios de poder. Ao transferir parte do poder central para municípios, criar mecanismos que impeçam as elites locais de capturar inteiramente o poder e utilizá-lo em favor de seus interesses. Os governantes devem expandir ações e procedimentos para melhorar a vida daqueles que vivem em situação de pobreza extrema. Estabelecimento e efetivação, por parte do Estado, de garantias jurídicas que atinjam os segmentos mais pobres. Ampliação das ações do poder público nacional e local nas áreas de saúde (combate à mortalidade de crianças, acesso a vacinas e medicamentos) e educação (expansão do número de matrículas nas escolas primárias).</p>

Fonte: Quadro elaborado pela autora e publicado na íntegra em: (Rezende, 2014^a, p. 62).

Assinale-se que o exame detalhado destas ações propostas exige que se faça uma análise das propostas, diagnósticos, prognósticos feitos pelos elaboradores dos RDHs em vista do contexto histórico no qual essas prescrições têm sido elaboradas. São indicações de ações e procedimentos bastante gerais cujo objetivo é servir aos mais diversos e distintos países e regiões. Postas à luz das especificidades nacionais de cada espaço territorial ficam evidentes as múltiplas dificuldades de efetivação de muitas dessas sugestões que têm o intuito de indicar aos governantes, organismos internacionais, organizações da sociedade civil e lideranças políticas, em geral, que assumam um compromisso em âmbito mundial com as metas do desenvolvimento humano.

Não há dúvida, porém, de que as prescrições possuem um caráter ora ambivalente, ora ambíguo. Ambivalente porque as propostas apontam, ao mesmo tempo, para dois caminhos opostos, ou seja, o que atesta que o desenvolvimento humano é possível, factível e exequível, e o que deixa transparecer um conjunto de impossibilidades existentes no modo de reprodução da pobreza extrema e das desigualdades atuais. A ambiguidade das prescrições são também verificáveis no modo como elas, em muitos momentos, apontam, simultaneamente, para diversas (im) possibilidades. Essas prescrições embaralham-se de tal maneira que os RDHs globais, analisados nos seus diferentes temas, investimentos e encaminhamentos, deixam a impressão de que as metas propostas são somente um conjunto de intenções deixadas para que as gerações futuras se empenhem em viabilizá-las, ao menos em parte.

Os relatórios formam, assim, tanto um entrançado de diagnósticos, propostas e constatações das possibilidades e impossibilidades do desenvolvimento humano quanto uma multiplicidade de feixes de intenções e motivações propositivas que tentam

assegurar, ainda que no plano das ideias⁹ e das intenções, que não será abandonada, nos anos vindouros, a busca por direitos, segurança e desenvolvimento humanos.

Tal como la entendemos (...) la seguridad ciudadana es una modalidad específica de la seguridad humana, que puede ser definida inicialmente como la protección universal contra el delito violento o predatorio. Seguridad ciudadana es la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas –su vida, su integridad, su patrimonio– contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera en forma ‘súbita y dolorosa’ la vida cotidiana de las víctimas. Pero la seguridad ciudadana es un concepto mucho más restringido que la seguridad humana. (...) De lo anterior podemos concluir que la seguridad humana es una condición necesaria para aprovechar las libertades concretas, opciones u oportunidades que integran el desarrollo humano (RRDH Regional sobre Desarrollo humano para América Central 200-2010, p. 30).

As singularidades do contexto latino-americano desafiam os diagnósticos e as prescrições postos nos RDHs globais. Interessa a este artigo averiguar de que modo tais desafios são tratados e enfrentados nos relatórios regionais.

Os Relatórios Regionais sobre o desenvolvimento humano na América Latina e Caribe referentes aos anos de 2009 e 2010: caminhos possíveis confrontados com dificuldades sociais, econômicas e políticas persistentes

Nos anos de 2009 e 2010 foram divulgados, pelo PNUD/América Latina, três relatórios que possuem esse caráter regional:

9 Richard Jolly, Louis Emmerrij e Thomas Weiss (2007) insistem que a ONU tem de ser pensada em razão do poder das ideias e dos ideais que veicula com o objetivo de abrir caminhos e liderar a formulação de propostas voltadas ao desenvolvimento humano, à efetivação dos direitos humanos, à sustentabilidade e à seguridade humana.

“Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010”, “Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010” e “Informe sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010”. Há alguns elementos que são comuns a todos esses documentos: a preocupação não só com a reprodução da insegurança humana – aquela advinda de uma multiplicidade de fatores sociais, econômicos, políticos e culturais que se manifestam na perpetuação da pobreza extrema, das desigualdades, da violência, da inacessibilidade à saúde, à educação, à moradia adequada e a oportunidades de emprego –, mas também com a constante falta de expectativas e perspectivas de melhorias sociais significativas, que se têm perpetuado por décadas e gerações, prejudicando objetiva e subjetivamente inúmeros grupos de pessoas.

Tres rasgos caracterizan la desigualdad en América Latina y el Caribe (ALC): es alta, es persistente y se reproduce en un contexto de baja movilidad socioeconómica. Si bien es cierto que a comienzos del siglo XXI se observó una reducción de la desigualdad en 12 de 17 países analizados en estudios recientes (desigualdad medida por ingreso), los tres rasgos mencionados constituyen una constante histórica a lo largo de distintos períodos de crecimiento y recesión (...) (Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, 2010, p. 19).

Tanto o relatório 2009/2010 referente aos países do Mercosul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai)¹⁰ quanto o deste biênio referente à América Latina e Caribe, visam averiguar, antes de tudo, as condições latino-americanas de rompimento com a transmissão, geração após geração, das desigualdades. Por isso, os formuladores desses dois documentos dão um enfoque centrado nas possibilidades individuais e sociais de suscitar ações,

10 Até 2012 era essa a composição do Mercosul. Hoje se somam ao Mercosul os seguintes países: Venezuela, Peru, Equador, Colômbia, Bolívia e Chile. O México está como país observador.

práticas e procedimentos capazes de combater as condições de privação e de impotência nas quais estão mergulhados os jovens, para que eles possam tornar-se, através de um processo de desenvolvimento de habilidades e capacidades (profissionais, educacionais e políticas), agentes sociais de mudança deste quadro perpetuador de todos os tipos de vulnerabilidades e exclusões que perenizam a insegurança humana no continente.

Percorrem todos os três relatórios regionais anteriormente citados, bem como outros que foram divulgados anteriormente (como, por exemplo, o “Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá”, 2003)¹¹, indagações diretas ou indiretas acerca de quais são as reais possibilidades de reduzir as desigualdades na América Latina. Não sendo possível diminuir as desigualdades, apesar de se combaterem alguns aspectos da pobreza extrema multidimensional, os elaboradores dos documentos constatam que é muito difícil, senão impossível, diminuir as vulnerabilidades que subtraem as chances de efetivação continuada do desenvolvimento humano. Consideram-se sempre as desigualdades, além das de renda, e outros elementos perpetuadores dos abismos sociais que pioram a situação de violência, delinquência e criminalidade.

Con excepción de Costa Rica y Panamá, en América Central predominan el subdesarrollo económico, el subdesarrollo humano y la pobreza (...). O que cuenta para la criminalidad no es tanto la pobreza: cuentan la desigualdad y la exclusión social. América Latina es la región más desigual del mundo; lo fue desde la Colonia, y la situación ha tendido a empeorar durante las últimas décadas. (Informe sobre Desarrollo Humano para América Central, 2009-2010, p. 171).

11 O primeiro “Relatório sobre Desenvolvimento Humano na América Central e Panamá” foi publicado em 1999.

Registram-se também, nos relatórios regionais sobre o estado do desenvolvimento humano no continente, buscas, quase que desperçadas, de agentes e agências que poderiam atuar no sentido de dar materialidade às ações promotoras de um desenvolvimento humano apto a mudar, de modo integral, a vida dos mais pobres. Em última instância, os elaboradores dos documentos indagam acerca de quais são os grupos sociais, as organizações, as instituições e os indivíduos que estariam dotados, ou se dotando, de capacidades para intervir no processo social e direcionar as práticas e as agendas em favor dos que vivem em situação de privação e impotência. Os jovens estão entre aqueles que poderiam estar imbuídos da vontade de produzir alterações sociais significativas. O RRDH acerca dos países do Mercosul 2009-2010 e o relatório regional sobre desenvolvimento humano da América Central 2009-2010 dão centralidade às possibilidades dos jovens se constituírem em agentes de mudança. Agentes de mudança em sua própria vida e na vida dos outros. Os encampadores dos relatórios incentivam, desse modo, os jovens a tomar parte em associações, grupos e organizações que atuem junto aos segmentos mais pobres.

Ocorre, então, algo ambivalente. Enquanto o relatório regional do Mercosul parece apontar para várias possibilidades dos países deste bloco redirecionarem e inovarem as suas ações de modo a incluir os jovens extremamente pobres num processo de desenvolvimento humano, através de uma inclusão educativa que consiga vencer a vulnerabilidade laboral e potencializar o desenvolvimento humano, o documento acerca da América Central (2009-2010), que está expondo as condições de violência, pobreza, exclusões, delinquência, vulnerabilidades, situações delitosas, criminalidade e insegurança cidadã e humana a que os jovens estão submetidos, parece indicar que as dificuldades são incontáveis e não facilmente removíveis.

Un gran número de jóvenes que recorren las calles porque no tienen trabajo ni asisten a la escuela es un coctel explo-

sivo para qualquer sociedade. E infortunadamente es este el caso habitual en Centroamérica donde, como dice Emilio Goubaud (2008), 'la niñez y la juventud tienen más acceso a las armas y a las drogas que a la educación y al trabajo'. (...) A tasa de desempleo entre los jóvenes es más del doble del desempleo adulto en las ciudades de casi todos los países. Y aunque el ingreso a la escuela es prácticamente universal, las tasas de deserción son muy altas, particularmente entre los hombres de El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua. No es inusual que los desertores del sistema educativo se vinculen a las pandillas¹², y en todo caso las cifras indican que los países con menor deserción (...) (Costa Rica, Chile y Panamá) tienen también menores tasas de homicidio (Nicaragua sería la excepción)¹³. Por lo demás, varios estudios confirman la estrecha relación entre cobertura del sistema educativo y menores tasas de criminalidad (Informe sobre Desarrollo Humano para América Central, 2009-2010, pp. 166-7).

Pode-se observar, com muita frequência, que os relatórios (regionais e globais) estão marcados fortemente por argumentações, narrativas e discursos ambivalentes. Isso ocorre porque eles apontam para dois lados ao mesmo tempo: é possível e impossível saltar as barreiras que levariam ao desenvolvimento humano, entendido como um conjunto de políticas inclusivas no campo da renda, da educação e da saúde. O relatório sobre os países do Mercosul revela não só ambivalências como também ambiguidades (estas por apontar não para dois lados opostos, como é o caso da ambivalência, mas para múltiplas (im)possibilidades simultaneamente). Pode-se citar como exemplo o seguinte: depois de insistir, em dezenas e dezenas de páginas, que a inclusão educativa é o caminho para o desenvolvimento humano, o próprio documento passa a indagar: Educação, e depois?

12 Gangues, bandos.

13 Farid Samir B. Venegas (2006, pp. 15-6) diz: "as investigações tem mostrado que as razões pelas quais os e as jovens se unem a gangues são variadas. Deve se ter em conta as diferenças existentes em cada país e as diferentes trajetórias históricas das organizações juvenis (...) [É importante] um conhecimento preciso do problema para (...) a formulação de políticas públicas".

E, por que essa pergunta? Pode-se dizer que ela está relacionada ao fato de que o treinamento e a formação escolar podem não ser suficientes, já que há uma situação de precarização do trabalho, do desemprego, do aumento dos não-empregáveis e da expansão tecnológica, que põem em xeque o “poder habilitante” (Bauman, 2008, p.168), o qual é muitas vezes perdido “em menos tempo do que se leva para adquiri-lo e certificá-lo” (Bauman, 2008, p. 168). Há duas indagações - “¿Y después de la educación qué? Un horizonte laboral incierto?” (p. 126) – que estão postas no “Relatório sobre Desenvolvimento Humano para o Mercosul (2009-2010)” e que refletem as muitas dúvidas que acometem os elaboradores desses documentos. Procuram eles indicar que há, em tempos de tecnossociabilidade, possibilidades de inclusão social dos jovens numa dinâmica que os faça sentirem-se cada vez mais envolvidos na busca de solução para os problemas que dificultam suas vidas. As narrativas dos relatórios evitam enfrentar um processo de individualização, de certo modo abraçado por elas, em que se reiteram soluções individuais para problemas sistêmicos (Bauman, 2001).

En tal contexto, los jóvenes de sectores altos y medios se encontrarían ante diversas oportunidades: estudiar, trabajar, combinar ambas actividades o llevar a cabo emprendimientos (...). Sus opciones y elecciones se definirían según sus deseos, búsquedas y posibilidades. En los sectores de inclusión desfavorable, la informalidad, la precariedad y la inestabilidad caracterizan la situación presente y futura (Informe sobre Desarrollo Humano para El Mercosur, 2009-2010, p. 126).

En el aspecto laboral, en cambio, la situación de ambos grupos se aleja: el horizonte de vulnerabilidad ubica a los jóvenes en situación de inclusión desfavorable en una posición ambigua, entre la dificultad de una inclusión plena y el temor a la exclusión futura. No ven amenazada su inclusión en el sistema educativo, pero sí perciben el riesgo en relación con el mundo del trabajo (Informe sobre Desarrollo Humano para El Mercosur, 2009-2010, p. 126).

O Relatório Regional sobre o desenvolvimento humano na América Latina e Caribe referente aos anos 2013-2014: em questão a seguridade cidadã

Talvez nenhum tema dos relatórios globais e regionais suscite tantos desafios quanto o da segurança humana. Quando o continente latino-americano é o espaço geográfico em foco, vê-se que os produtores dos relatórios se esforçam em trazer para o primeiro plano o debate sobre a ampliação da noção de segurança humana, de modo que ela expresse o resultado obtido com a efetivação de políticas que fizeram avançar tanto o desenvolvimento quanto os direitos humanos. A segurança humana se faz realidade justamente a partir, segundo os elaboradores dos relatórios, de constantes e duradouras melhorias nas muitas áreas, tais como: renda, educação, saúde, moradia e saneamento. Há que deixar claro que o relatório regional em questão esclarece que sua preocupação primordial é a segurança cidadã, que faz parte de um leque de questões relacionadas à segurança humana. Esta é, portanto, um conceito mais amplo e engloba aquela.

La seguridad humana se define como la condición de vivir libre de temor y libre de necesidad. Es un concepto amplio que contempla un abanico de amenazas que pueden atentar contra la vida y contra el bienestar de las personas: desastres ambientales, guerras, conflictos comunitarios, inseguridad alimentaria, violencia política, amenazas a la salud y delitos (...). En comparación con la diversidad de amenazas que contempla la seguridad humana, la seguridad ciudadana resulta un concepto mucho más acotado. De hecho, la seguridad ciudadana puede entenderse como una modalidad específica de la seguridad humana, relacionada con la seguridad personal y, más específicamente, con amenazas como el delito y la violencia (Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, p. 5).

Como os demais relatórios regionais, este, de 2013-2014, tem como tema central as desigualdades, que roubam a cena de to-

dos os relatórios regionais e são apontadas como uma espécie de efeito-trava¹⁴ na construção de políticas favoráveis ao desenvolvimento e à seguridade humana. E, por mencionar o conceito efeito-trava, ou bloqueio, convém ver a figura abaixo que abre um dos relatórios regionais. É uma foto e um desenho que representam simbolicamente que a porta, para o desenvolvimento e a segurança humanos, está lacrada, mas que há possibilidades, no futuro, de abrir-se uma janela enunciadora de melhorias. A janela é apenas um esboço. Pelo conteúdo exposto nos documentos, é possível afirmar que os índices de desigualdades, de violência, de criminalidade, de inacessibilidade à saúde, à educação e à moradia adequada são os elementos objetivos que cerram as portas das melhorias sociais capazes de alcançar os mais pobres. As trancas representadas na figura abaixo são formadas de elementos objetivos e subjetivos.

Além desses dados objetivos há, também, os aspectos subjetivos que compõem o efeito-trava, ou seja, os resistentes a mudanças que combateriam as desigualdades e a naturalização destas últimas efetuadas por uma parte da sociedade latino-americana. Pode-se dizer que há um *habitus*, no sentido elisiano (Elias, 1994a), partilhado por diversos grupos sociais, que criou, na América Latina, um eu-nós¹⁵ excludente dos mais pobres. É a total falta de empatia que potencializa as distâncias sociais tanto materiais como sentimentais¹⁶.

14 Utiliza-se a noção de efeito-trava inspirada em Norbert Elias (1994; 1994a; 2006), por serem bloqueios estruturais e individuais que impossibilitam mudanças substantivas.

15 “A identidade eu-nós (...) é parte integrante do *habitus* social de uma pessoa” (Elias, 1994, p.151). É o modo como cada um se percebe em relação ao todo, ou seja, como coletividade nacional.

16 Distâncias sentimentais nos moldes discutidos por Robert Park.

Figura 1 - Capa (conceito, foto e desenho de Fernando Muñoz) do RDH Regional para a América Central (2009-2010): abrir espaço para a seguridade cidadã e o desenvolvimento humano.



Fonte: PNUD/ONU. 2010. Disponível em <http://www.latinamerica.undp.org> - Acessado em: 08/08/17.

A foto e o desenho acima estão na capa do Relatório Regional para a América Central de 2009-2010. Eles são, sem dúvida, reveladores do olhar lançado pelos relatórios regionais sobre a América Latina. A foto mostra que estão trancadas as portas do desenvolvimento humano no continente. Por meio do que está exposto no referido documento, a pobreza extrema, as desigualdades, os abismos sociais, no que tange às oportunidades e às habilitações, mostram-se como trancas, como cadeados que impedem mudanças significativas em favor dos mais empobrecidos. Todavia, o desenho, um esboço posto na parede no formato de uma janela, indica que há possibilidades, se bem que apenas delineadas, de que se abram caminhos para melhorias coletivas.

A exposição da foto pretende retratar uma dada realidade do continente latino-americano e o esboço de uma janela aberta, na qual uma pessoa, apontando para um determinado rumo, indica possibilidades e desafios para abrir caminhos que levem a mudanças substantivas.

Ao lerem-se os relatórios regionais acerca da América Latina entende-se o quão expressiva é essa capa. Ela revela, muitas vezes, mais do que os próprios textos e, como representação simbólica, tende a dizer mais, a mostrar mais do que os próprios encampadores dos relatórios estariam expondo. Os textos fazem crer que as portas do desenvolvimento humano não estão tão lacradas e que as janelas não são só esboços feitos de giz numa parede. Evidentemente, não se está dizendo, de modo algum, que os elaboradores dos relatórios não se atêm às enormes dificuldades que defrontam ao tentar encontrar saídas para os que vivem em situação de pobreza extrema. O relatório regional de 2009-2010 sobre a América Latina e Caribe destaca os obstáculos objetivos e subjetivos, mas ainda assim, em razão do caráter propositivo que possuem todos esses documentos, há um processo de constituição do texto que faz o leitor sentir a sensação de que as saídas são palpáveis e viáveis.

O relatório regional de desenvolvimento humano de 2013-2014 para a América Latina retoma, com bastante ênfase, os bloqueios da pobreza e das desigualdades ao desenvolvimento humano e à expansão da segurança cidadã. A principal preocupação desse documento é não restringir-se apenas às questões de criminalidade e violência; toda política voltada para combatê-las tem de combater a pobreza e as desigualdades não só de renda, mas também de acesso à educação, à saúde, à justiça, à participação política e à moradia adequada.

En este sentido, la seguridad ciudadana no debe entenderse exclusivamente como una simple reducción de los índices de delito y violencia. Debe ser el resultado de una política que se oriente hacia una estrategia integral, que incluya la

mejora de la calidad de vida de la población, la acción comunitaria para la prevención del delito y la violencia, una justicia accesible, ágil y eficaz, una educación que se base en valores de convivencia pacífica, en el respeto a la ley, en la tolerancia y en la construcción de cohesión social (Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, p. 6).

Nesse documento é ressaltado como a delinquência, a criminalidade, a violência e os conflitos afetam, terrivelmente, a vida dos mais pobres. São eles os mais vulneráveis às condições de violência, pois os mais abastados constroem cidades fortificadas, espaços privados que os protegem (p. 97), o que aos mais pobres é impossível, ficando eles à mercê de todo o tipo de insegurança. Conquanto a violência e a criminalidade possam atingir a todos (objetivamente e subjetivamente), são os que vivem em situação de privação (material) e impotência (impossibilidade de ter acesso à justiça e aos direitos em geral) os atingidos, de modo mais direto e certo, pelas muitas formas de violência.

Los diseños urbanísticos están marcados por el miedo y la autoprotección — con la marginalización y segregación de las comunidades de bajos recursos—; en los casos más extremos, la violencia ha provocado el desplazamiento de comunidades completas (Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, p. 99).

Este relatório regional (2013 e 2014) parte de uma questão essencial: Por que na América Latina, embora, nos últimos anos, o continente tenha tido crescimento econômico, aumentaram a criminalidade e a violência objetivas e sentidas como potenciais? Não somente os índices de criminalidade têm sido maiores na última década como também a sensação de que, a qualquer hora, pode-se ser atingido por alguma forma de violência. De todos os relatórios globais e regionais, esse é o que traz dados mais evidentes do quanto todos os grupos sociais têm perdido com o acirrar da violência. Não obstante de modo distinto, todos têm sido, de algum modo, afetados.

Em vista da natureza propositiva do documento que visa impulsionar todos os segmentos sociais a terem atitudes pró-ativas em favor da construção de soluções que beneficiem a todos os grupos e não somente a alguns, esse relatório regional, conquanto faça menção a isto em algumas partes, não dá destaque à maneira como os indivíduos, dependendo de sua condição social, são atingidos muito diferentemente pelas situações de violências, de desrespeito aos direitos fundamentais, de exacerbação da criminalidade e pelos conflitos derivados disto tudo. Claro, isso interessa, sobremaneira, para uma análise sociológica dos relatórios, pois a forma distinta como a violência atinge os mais pobres é o ponto nodal da questão. Isso porque o modo como uma parte expressiva dos mais abastados da América Latina tem tratado a violência e a insegurança humana que afetam os mais pobres têm a ver com o descaso com que são tratados os desprovidos de tudo, no continente.

Desse modo, posto que haja intenções pragmáticas para chamar a atenção dos diversos grupos, que compõem a sociedade civil e a sociedade política, acerca da indissociável relação entre desenvolvimento humano, direitos e segurança cidadã e humana, parece, nos próprios diagnósticos, prognósticos e prescrições, que é quase impossível realizar mudanças substantivas e continuadas que melhorem, de fato, a vida dos mais pobres. Os elaboradores desse documento enfatizam o quão profundo é o fosso entre imaginar saídas para a crescente violência e criminalidade e implementá-las, de fato. São muito remotas as possibilidades de que conquiste seus direitos fundamentais um número expressivo dos que vivem em situação de indigência nesse continente. Caso isso não ocorra, não há qualquer base concreta para desencadear ações que diminuam o sofrimento social a que estão submetidos aqueles que vivem em situação de total privação material e imaterial.

Ao expor a diferença e a complementaridade entre as noções de segurança humana e segurança cidadã, o relatório regional de

2013-2014 encaminha as discussões de modo a indicar que o Estado é o principal responsável por esta última. Todavia, esse tem tido, na América Latina, dificuldades de responder aos muitos desafios da violência ascendente. Além de fazer diversas sugestões aos governantes e agentes estatais, os produtores do relatório discutem também a respeito do crescente número de respostas dos atores da sociedade civil à insegurança cidadã. Alguns movimentos sociais e associações diversas têm pressionado o Estado a agir em prol do cumprimento dos direitos humanos; no entanto, há alguns grupos da sociedade civil empenhando em ações que agravam o estado de violência instaurado por desencadear práticas (linchamentos, extermínio, perseguições) que multiplicam as ações violentas e o medo.

Os formuladores dos relatórios ressaltam ainda algumas ações que têm tomado corpo na América Latina, por exemplo, as organizações de vizinhanças, para evitar crimes como assaltos a residências, e o sistema de vigilância privada. Destacam que há uma preocupação com essas ações porque elas podem, também, provocar mais violência ao invés de coibi-la.

Com o objetivo de chamar a atenção de agentes do Estado bem como da sociedade civil para o fato de que a violência, a criminalidade e a delinquência não são algo atinente só aos espaços privados, mas também aos espaços públicos, os produtores do documento afirmam que a ameaça à segurança cidadã não vem somente das ruas com os roubos, assaltos e homicídios, vem também dos setores estatais envolvidos na corrupção e das formas diversas de violência praticada contra mulheres e jovens. Pode-se observar que o relatório regional – América Latina – de 2013-2014, visto ter por tema central a segurança cidadã como parte da segurança humana, deveria ter atentado para a outra forma de violência a que os mais pobres são mais vulneráveis, ou seja, aquela praticada no âmbito do trabalho. Tem sido encontrados, no continente, indivíduos submetidos a condições análogas às da escravidão, com baixíssimos salários e despro-

tegidos das leis trabalhistas e das convenções internacionais assinadas ao longo do século XX. No que diz respeito aos ganhos baixíssimos e insuficientes, considerados uma forma de violação da segurança cidadã, os produtores do relatório fazem a seguinte observação:

Persisten en la región problemas de calidad del empleo. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), prevalece un ambiente de incertidumbre generado por la multiplicación de empleos informales o precarios, que refuerza la situación de riesgo de poblaciones de menores ingresos sin acceso a la seguridad social (CEPAL, 2012). Esto explica que el empleo no signifique superación de la pobreza o de la condición de vulnerabilidad. Por ejemplo, el 92% de los pobres en situación de indigencia y el 94% de los pobres no indigentes tienen empleo, pero éste no les ha permitido superar su situación de vulnerabilidad por ser de baja calidad (CEPAL 2012, p. 21) (Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, p. 23).

As agendas de ações propostas pelo relatório regional do desenvolvimento humano sobre América Latina: como os mais pobres podem-se beneficiar do processo de desenvolvimento humano?

Os formuladores dos relatórios regionais sobre a América Latina têm demonstrado, a partir de muitos indicadores sociais, os avanços e paralisações no processo de desenvolvimento humano. O IDHAC (Informe del Desarrollo Humano América Central - Central, 2009-2010, pp. 28-30) traz para o debate a ideia de que as ações sugeridas devem ser entendidas de modo processual. Ainda que essa não seja a intenção dos que formulam os documentos, pode-se dizer que, ao lançar mão da ideia de processo, os elaboradores dos relatórios acabam por acentuar muito mais as impossibilidades do que as possibilidades de efetivação do desenvolvimento humano na América Latina.

Nos relatórios regionais, o desenvolvimento humano aparece definido como a possibilidade de garantir uma vida longa e saudável para todos, incluindo os mais pobres. Para que isso ocorra, é necessário ter acesso à renda, à instrução, à saúde e à moradia adequada¹⁷. Todavia, ao inteirarem-se das condições vigentes no continente, os elaboradores dos relatórios regionais, tanto sobre o Mercosul (o de 2009) quanto sobre a América Central (o de 2009/2010) e sobre a América Latina e Caribe (o de 2010), constataam que uma parte expressiva da população que vive em condições de pobreza não tem tido qualquer possibilidade de desfrutar de uma vida longa e saudável.

Em todos os relatórios (globais e regionais), a preocupação central é indicar ações que possam beneficiar os mais pobres. Desse modo, os documentos referentes aos países do Mercosul, do Caribe e da América Central ou, então, aos da América Latina como um todo, tendem a ressaltar que somente políticas específicas voltadas para as populações mais vulneráveis e excluídas (tais como os jovens extremamente pobres, os indígenas, os negros) poderiam criar, aos poucos, as condições para que o desenvolvimento humano os beneficie. Ressalte-se que, no relatório regional de 2010, as decisões em torno de tais políticas específicas para alcançar segmentos particulares da população devem ser tomadas recorrendo-se aos dados e indicadores presentes nos próprios relatórios nacionais e regionais do Desenvolvimento Humano. Tais levantamentos são, segundo os elaboradores destes relatórios regionais, capazes de detectar quais são os grupos que vivem em situação de maior privação e menor possibilidade de vencer as impotências que os incapacitam.

17 "El desarrollo humano se refiere a todas las cosas que una persona puede ser o hacer para llevar una vida plena. Para efectos de medición, sin embargo, este concepto amplio se ha concretado en las tres oportunidades básicas (...) [y] incluye el conocido *Índice de Desarrollo Humano*: la oportunidad de disfrutar de una vida prolongada y saludable, la oportunidad de acceder a la educación y la oportunidad de tener un nivel de ingreso 'decente'" (Informe sobre Desarrollo Humano para América Central, 2009-2010, p. 30).

Após tal detecção, faz-se necessário, como consta nos relatórios, que os governantes, as lideranças políticas, a sociedade civil organizada e os organismos internacionais construam suas agendas, ações e práticas com o fito de proporcionar melhorias no acesso à renda, à educação, à saúde, à nutrição e à moradia adequada desses grupos populacionais que vivem em situações de pobreza tão profundas que políticas, mesmo as mais amplas, não os contemplam. Entre as políticas específicas sugeridas estariam aquelas capazes de romper os fios que conduzem continuamente à vulnerabilidade das gerações. Segundo consta nos relatórios regionais, em muitas situações de privação e impotência persistentes, somente políticas com perfis focalizados poderiam dar resultados. Ao discutir sobre a América Central, os formuladores dos documentos dão destaque às populações indígenas que, de geração em geração, mantêm-se em condição de pobreza extrema. Mencionam também as condições das populações negras no Brasil¹⁸, bem como de outros grupos étnico-raciais, no continente, que têm vivenciado situações de exclusão ao longo de vários séculos.

El más reciente INDH¹⁹ de Guatemala (PNUD, 2008e), cuyo objetivo fue analizar de qué manera la economía puede ponerse al servicio del desarrollo humano, documenta la extrema desigualdad prevaleciente en ese país: mientras el 4% más rico de la población alcanza un IDH de 0,899, el 15% más pobre tiene un IDH de 0,523. Este INDH también examina diversos elementos que intervienen en Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad la transmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad en desarrollo humano. (...)Entretanto, el INDH de Panamá presenta conclusiones similares: la población de origen indígena presenta mayores niveles de

18 "A su vez, el INDH [Índice Nacional de Desarrollo Humano] de Brasil de 2005 reporta un incremento de la desigualdad en el país y analiza las condiciones de desventaja relativa en que se encuentra la población negra (PNUD, 2005)" (Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y Caribe, 2010, pp. 30-31).

19 Índice Nacional de Desarrollo Humano.

pobreza y peores indicadores de desarrollo humano que la población no indígena (...). (Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y Caribe, 2010, p. 31).

Os relatórios regionais consideram, nos moldes referidos no RDH global (2014), que as pessoas mais vulneráveis vivem em um meio também extremamente vulnerável; daí a necessidade de políticas que invistam, sobretudo, em moradia, água potável, saneamento, escolas, creches e postos de saúde. Talvez esteja aí o nó mais difícil de desatar na América Latina, pois os próprios relatórios regionais têm detectado que se pode diminuir a pobreza sem reduzir as desigualdades. Quando se investe em políticas de transferência de renda para os mais pobres, isto é, quando se lhes concede, por certo tempo, um montante em dinheiro, pode-se constatar uma diminuição da pobreza. São, na maioria das vezes, constatadas políticas que melhoram, levemente, a situação da pessoa pobre, mas sem investimento no entorno onde ela vive. Nesse caso, não se desfaz a persistência da pobreza extrema e da inacessibilidade à educação, à nutrição e à saúde²⁰, entre as gerações.

Por essa razão, os formuladores do “Relatório Regional sobre desenvolvimento Humano para América Latina e Caribe”, de 2010, põem a seguinte questão: As políticas públicas que visam alcançar, de fato, os mais pobres, devem convergir para os lares, para os serviços escolares ou para ambos (pp. 78-9)? Em diversos casos, as pesquisas realizadas por especialistas no assunto têm indicado que as políticas devem focar sobre essas duas esferas. Todavia, o referido documento sugere que seja feita uma investigação, em cada país, sobre quais são e onde estão localizados os fatores que restringem os logros na escolaridade dos mais pobres. A abordagem das capacidades tende a considerar que

20 Os produtores do relatório regional, de 2010, para América Latina e Caribe, se baseiam, entre outros, em A. B. Atkinson (1980; 1981) para discutir a persistência das desigualdades intergeracionais.

as políticas públicas têm de direcionar-se aos lares, pois os pais desempenham papéis fundamentais na vida escolar dos filhos.

Sobre la base del concepto de capacidades utilizado en este Informe (esto es, el conjunto de opciones efectivamente accesibles para las personas) se ha tratado de establecer, en particular, en qué medida las capacidades de una generación determinan el capital humano de la generación siguiente (Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, 2010, p. 78).

No “Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá” (2003)²¹ há uma discussão tanto sobre diminuição da pobreza quanto sobre persistência das desigualdades, na qual se destaca que o combate efetivo contra esta última passa pela geração de um sistema tributário eficiente, pela eficácia da gestão pública e dos meios de prestação de contas (p. 34).

Es crucial para las aspiraciones centroamericanas de contar con instituciones capaces de promover el desarrollo humano de sus sociedades, pues con toda certeza se puede afirmar que no existe ningún país que, sin gasto social importante, haya logrado un alto índice de desarrollo humano (Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, 2003, p. 34).

Destaque-se que o Relatório Regional do Desenvolvimento “Humano para América Central”, de 2009-2010, também nessa linha de raciocínio, enfatiza que não há segurança humana e desenvolvimento humano se a gestão pública é ineficiente e corrupta. Parte da criminalidade, da violência, dos delitos praticados no continente estaria ligada a essas condições que fragilizam as instituições e seus papéis na construção de políticas de combate à

21 O primeiro “Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá” foi publicado em 1999.

vulnerabilidade e à exclusão crônicas. O incremento efetivo de alternativas, apontado pelos relatórios, para geração de capacidades profissionais e políticas à disposição das pessoas mais pobres depende da construção de possibilidades capacitantes.

Entre as sugestões de agendas e procedimentos para alcançar a vida dos mais pobres, ganham relevância enorme os investimentos educacionais. Não há dúvida de que, em todos os documentos, destacam-se as sugestões de inclusão social e de combate às vulnerabilidades por meio da educação. Os elaboradores do relatório regional sobre os países do Mercosul, de 2009, que dá centralidade à situação dos jovens, se empenham em prescrever inúmeras ações para alcançá-los e transformá-los em protagonistas do desenvolvimento humano. Como os demais relatórios, esse também está pleno de ambiguidades e ambivalências. Há, simultaneamente, duas coisas nesse RRDHs: a pobreza e a miserabilidade excluem os jovens da possibilidade de serem protagonistas, mas eles terão de se constituir em agentes das mudanças urgentes e necessárias. É uma narrativa ambígua, visto apontar para inúmeras possibilidades contraditórias e, certamente, irrealizáveis. Mas é também ambivalente, já que são páginas e páginas em defesa de uma educação geradora das condições de empregabilidade que esbarram nas incertezas laborais atuais. A educação é apontada ora como salvadora dos jovens muito pobres, ora como insuficiente para combater a exclusão do mercado de trabalho.

Por que sugestões dessa natureza estão plenas de ambivalências? Porque, do ponto de vista objetivo, uma educação que consiga abranger os jovens pobres aparece, nos relatórios regionais sobre a América Latina, potencialmente, mas não com força eficaz para vencer as vulnerabilidades e as desigualdades extremas que afetam os jovens mais pobres. Essa condição ambivalente, a de apontar para os dois lados ao mesmo tempo (a educação é e não é a solução para os problemas das exclusões), faz que os produtores do relatório de 2009 passem a defender

políticas que alcancem as subjetividades dos jovens pobres. Políticas que são capazes de mudar-lhes as expectativas, perspectivas, disposições e motivações geradoras da convicção de que o desenvolvimento humano depende deles.

Entre las limitantes que inciden en las decisiones de los hogares al invertir en el desarrollo humano de sus miembros destacan importantes elementos subjetivos que influyen en la determinación de las aspiraciones y los logros alcanzados (...). Aquellos hogares que perciben que existe mayor movilidad –es decir, que la movilidad es posible y por tanto vale la pena realizar el esfuerzo necesario para lograrla– tienden a invertir más en escolaridad (Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, 2010, p. 21).

El logro de las aspiraciones implica cierto conocimiento de las oportunidades disponibles, así como de las relaciones existentes entre distintos conjuntos de oportunidades. Dado que este conocimiento está distribuido desigualmente entre los diferentes grupos o estratos sociales que conforman la sociedad, por las mismas causas que determinan la pobreza y la desigualdad observada en distintas dimensiones, es posible afirmar que la capacidad de generar aspiraciones está socialmente determinada e integra el conjunto de las capacidades de las personas (Appadurai, 2004) (Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, 2010, p. 83).

Nota-se, então, que as narrativas postas no relatório sobre o Mercosul, de 2009, deixam evidenciado que, a curto prazo, nem mesmo a educação poderá dar garantias de mudanças substantivas e imediatas (garantia de empregabilidade, por exemplo) na vida dos mais pobres. Por essa razão, trava-se uma aposta em mudanças endógenas, ou seja, na subjetividade dos meninos e meninas que deverão, através da experiência da escolarização, ir construindo disponibilidade para um agir positivamente voltado para o desenvolvimento humano.

Considerações finais

Nas décadas de 1960, 1970 e 1980, muitos foram os debates acerca da necessidade de expandir a noção de desenvolvimento para diversas áreas sociais. Isso poderia ser feito somente se houvesse simultaneamente expansão econômica, distribuição de rendas e recursos habilitadores (educação, saúde, moradia adequada) capazes de incluir a todos, principalmente os mais pobres, num processo contínuo e duradouro de desenvolvimento social.

Celso Furtado (1992; 1999; 1999^a; 2001; 2002) se destacou, mundialmente, nesse debate, ao chamar atenção para o fato de que era necessário averiguar até que ponto é possível vencer os bloqueios estruturais para, assim, construir, na América Latina, outra forma de desenvolvimento sustentável e voltada para os diversos grupos sociais. No livro “Em busca de novo modelo”, Celso Furtado (2002), ao discutir o problema da pobreza, dialoga com Amartya Sen (2008; 2010; 2011) - idealizador junto com Mahbud Ul Haq (1978) do IDH (Índice do Desenvolvimento Humano) e dos Relatórios do Desenvolvimento Humano²² (RDHs) - sobre o núcleo central das propostas de expansão das habilidades e capacidades que emergiram nas décadas de 1990 e 2000²³.

Do que trata, em síntese, esse debate? Em *Poverty and famines: an essay on entitlement*, Amartya Sen (1981) introduzia, no debate sobre desenvolvimento, algo que estará na base das propostas presentes nos RDHs Globais e Regionais, ou seja, a questão de que as soluções inclusivas para os mais pobres passam, não somente pela disponibilidade de alguns bens essenciais (Furtado, 2002), mas também pela contínua geração de habilitação. Assim, “para

22 Todos os RDHs globais são disponibilizados na íntegra no sítio do PNUD. Ver: (RDH, 1990; 1992; 1994; 1996; 2014).

23 “Una visión del desarrollo humano basada en la noción de capacidades (Sen, 2010) requiere como condición la igualdad de oportunidades, pero comprende mucho más que ésta” (Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y Caribe, 2010, p. 16)

participar da distribuição da renda, a população necessita estar habilitada por um título de propriedade ou pela inserção qualificada no sistema produtivo” (Furtado, 2002, p. 16). Não discordando disso, de modo algum, mas examinando as condições dos países do hemisfério sul, Celso Furtado chama atenção para o fato de que o grande problema para o desenvolvimento social, humano e sustentável é que “esse processo de habilitação está bloqueado” (Furtado, 2002, p.17) por razões estruturais que concentram rendas, recursos, patrimônio e poder de modo descomunal. O desbloqueio passa por um processo de distribuição de rendas, recursos e poder que tem na sua base, segundo Furtado, o amplo investimento em programas de formação educacional.

A educação interfere no tempo, e, melhorando-se a qualidade do fator humano, modifica-se por completo o quadro do país, abrem-se possibilidades de desenvolvimento muito maiores. Não há país que tenha conseguido se desenvolver sem investir consideravelmente na formação de gente (Furtado, 2002, p. 19).

As discussões dos Relatórios Globais e Regionais do Desenvolvimento Humano são derivadas de um amplo leque de debates acerca do desenvolvimento; todavia, elas são herdeiras mais diretas daqueles ramos teóricos e políticos que questionavam os modelos de desenvolvimentos assentados, quase que exclusivamente, na expansão econômica. As perspectivas que davam ênfase aos aspectos sociais do desenvolvimento estão na base do que se designou, no início da década de 1990, como desenvolvimento humano. A ênfase nos três pilares (educação, renda e longevidade), que devem ser construídos simultaneamente, é dada através do diálogo com aquelas posturas questionadoras da limitação do desenvolvimento a uma busca incessantemente centrada em melhorias econômicas, as quais nunca foram menosprezadas pelos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs). Basta observar como os RDHs (1990; 1992; 1994; 1996) dão ênfase ao fato de que não há desenvolvimento huma-

no possível sem que haja crescimento econômico, pois este é um dos meios para alcançar aquele (RDH, 1996).

Examinando-se os relatórios regionais sobre a América Latina veem-se evidenciadas as enormes dificuldades de alcançar avanços expressivos, no tocante às melhorias sociais (acesso à educação, à saúde e à moradia adequada), em favor daqueles que estão, praticamente, encerrados em condições de pobreza extrema. Em muitos momentos, os documentos insistem que os bloqueios advêm dos abismos sociais reinantes no continente, mas, ainda assim, com pouquíssimas referências à necessidade de mudanças estruturais. Os seus formuladores passam, então, a advogar políticas focadas nos mais pobres e nos grupos étnicos mais desfavorecidos e que estão inseridos em contextos com grandes probabilidades de sustentar, de modo contínuo, a transferência, entre gerações, de pobreza e vulnerabilidades crônicas.

O que distancia as prescrições assim expostas nos relatórios regionais de propostas de construção do desenvolvimento social de Celso Furtado, para mencionar somente um pensador dessa vertente, é o não-enfrentamento dos parâmetros estruturais (concentração patrimonial, da renda, de recursos, de terras e de poder)²⁴ que bloqueiam, ano após ano, a própria constituição de habilidades e capacidades.

As modificações estruturais deveriam ser vistas como um processo liberador de energias criativas, e não como um trabalho de engenharia social em que tudo está previamente estabelecido. Seu objetivo estratégico seria remover os entraves à ação criativa do homem, a qual, nas condições de subdesenvolvimento, está caracterizada por anacronismos institucionais e por amarras de dependência externa (Furtado, 1992, p. 75).

24 “Não se percebe [hoje] qualquer propensão a encarar as necessárias ‘grandes transformações estruturais das economias e das sociedades’. Isto é, as transformações globais e nacionais de caráter redistributivo que nenhum setor da ONU, da OCDE, do FMI ou do BIRD ousaria sugerir ou aconselhar. Afinal esse é o maior tabu das relações internacionais, apesar das evidências de que as desigualdades atrofiam o bem-estar” (Veiga, 2011, p. 3).

Referências

- APPADURAI, Arjun. The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition. In: VIJAYENDRA, M.; WALTON, M. (Eds.), **Culture and public action**. Califórnia: Stanford University, 2004. pp.59-84.
- ARRIOLA, Joel. A juventude de El Salvador: pobreza, marginalidade e desigualdade social. **IHU ON LINE UNISINOS**. 31 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/533761>> Acesso em 07 out. 2016.
- ATKINSON, Anthony B. Inheritance and the Redistribution of Wealth. In: HUGHES, Gordon. A; HEAL, Geoffrey. M. (Eds.) **Public Policy and the Tax System: Essays in Honour of James Meade**. Londres: Allen & Unwin, 1980.
- ATKINSON, Anthony B. On Intergenerational Income Mobility in Britain. **Journal of Post Keynesian Economics**, Londres, v.3, n.2, pp. 194-218, 1981.
- BAUMAN, Zygmunt. **A modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001. 258p.
- BAUMAN, Zygmunt. Educação: sob, para e apesar da pós-modernidade. In: **A Sociedade individualizada**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2008. pp.158-177.
- CEPAL, 2012. **Panorama Social de América Latina – 2011**. Nações Unidas/CEPAL, Santiago de Chile. Disponível em: <<http://repositoriocepal.org>> Acesso em 20/10/2016.
- ELIAS, Norbert. **A Sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1994.
- ELIAS, Norbert. Mudanças na balança Nós-Eu. In: **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994. pp.127-193.
- ELIAS, Norbert. Para a fundamentação de uma teoria dos processos sociais. In: NEIBURG, Frederic. e WAISBORT, Leopoldo (orgs.) **Escritos & Ensaios**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006. pp.197-231.
- FOXLEY, Alejandro; MCPHERSON, Michael e O'DONNELL, Guillermo. (Orgs.) **Desenvolvimento, política e aspiração social**. São Paulo: Vértice, 1988. 370p.
- FURTADO, Celso. **Brasil, a construção interrompida**. São Paulo: Paz e Terra, 1992. 87p.
- FURTADO, Celso. **O longo amanhecer**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 116p.

FURTADO, Celso. A reconstrução do Brasil. **Praga: estudos marxistas**, São Paulo, Hucitec, n.8, pp.9-13, ago. 1999^a.

FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001. 83p.

FURTADO, Celso. **Em busca de novo modelo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002. 101p.

GALLO MENA, Hernández. **Analisis de la desigualdad del ingreso en el Salvador desde una perspectiva estructural**. San Salvador: UCA, 2008. 98p.

GIDDENS, Anthony. A questão da desigualdade. In: **O debate global sobre a terceira via**. São Paulo, Unesp, 2007, pp. 253-267.

GIRÓN, Rosa. E. L. **Niveles de desigualdad en El Salvador: impacto en el Desarrollo Humano**. San Salvador, Universidad Francisco Gavidia, 2015. 19 p. Disponível em: <<http://servicios.ufg.edu.sv>> Acesso 07 out. 2016.

GOLDTHORPE, John. E. **Sociologia do terceiro mundo: disparidade e envolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977. 411p.

GOUBAUD, Emilio. Maras y Pandillas en Centroamerica. **Urvio: Revista Latino americana de segurança cidadã**, Quito, n.4. Flacso, pp.35-46, 2008.

INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO PARA MERCOSUL. (2009-2010). PNUD/ONU. Innovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano : informe sobre desarrollo humano para Mercosur . - 1a ed. - Buenos Aires: Libros del Zorzal, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2009. Disponível em: <<http://www.idhalcabrirespaciosparalaseguridad.org.com>> Acesso em 20 set. 2016

INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO PARA AMÉRICA CENTRAL: IDHAC, 2009-2010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, Colômbia, Outubro de 2009. Disponível em <<http://www.idhalcabrirespaciosparalaseguridad.org.com>> Acesso em 20 set. 2016

INFORME REGIONAL SOBRE DESARROLLO HUMANO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2010: Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. -1a. ed. - San José, C.R.: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2010. Disponível em:< www.idhalc-actuar-sobreelfuturo.org> Acesso em 10 out. 2016.

INFORME REGIONAL DE DESARROLLO HUMANO PARA O CARIBE (2012). PNUD/ONU. 2012. Disponível em <<http://www.latinamerica.undp.org>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

INFORME REGIONAL DE DESARROLLO HUMANO 2013-2014: Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina.

Panamá, Noviembre de 2013. Disponível em: <<http://www.latinamerica.undp.org>> Acesso em 10 nov. 2016.

JOLLY, Richard; EMMERIJ, Louis.; WEISS, Thomas. **El poder de las ideas: claves para una historia intelectual de las naciones Unidas**. Madrid: Catarata, 2007. 135p.

PNUD, 2005. **Relatório de Desenvolvimento Humano Brasil 2005: Racismo, pobreza e violência**. PNUD/ONU. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh>> Acesso em 20 nov. 2016.

PREBISCH, Raúl. Cinco etapas en mi pensamiento sobre el desarrollo. In: MEIER, Gerald. M. e SEERS, Duedley. (Orgs.) **Pioneros del desarrollo**. Madrid: Tecnos, 1986. P.178.

RDH (1990): **Relatório do Desenvolvimento Humano 1990: Definição e medição do desenvolvimento humano**. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990>> Acesso 02 jan. 2017.

RDH (1992): **Relatório do Desenvolvimento Humano: Uma nova visão sobre o desenvolvimento humano internacional**. PNUD/ONU. 1992. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1991>> Acesso em 03 mar. 2017.

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 fev. 2017.

RDH (1996): **Relatório do Desenvolvimento Humano: Crecimiento económico para propiar el desarrollo humano?** PNUD/ONU. 1996. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1996>> Acesso em 02 jan. 2017.

RDH (2014). **Relatório do Desenvolvimento Humano: Sustener o progreso humano: Reducir las vulnerabilidades y construir resiliencia**. PNUD/ONU. 2013. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2011/download/es>> Acesso em: 23 fev. 2017.

RDH BRASIL (1996): **Relatório do Desenvolvimento Humano no Brasil**. PNUD/ONU, 2005. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>> Acesso em 08 jan. 2017.

RDH BRASIL (2005a): **Relatório do Desenvolvimento Humano – Brasil: Racismo, pobreza e violência**. PNUD/ONU, 2005. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>> Acesso em: 08 jan. 2017.

RDH BRASIL (2009-2010): **Relatório do Desenvolvimento Humano – Brasil: Valores e desenvolvimento humano**. PNUD/ONU. 2010. Disponível em <http://www.pnud.org.br> Acessado em: 08/10/2015.

RRDH REGIONAL PARA A AMÉRICA CENTRAL (2009-2010): abrir espaço para a seguridade cidadã e o desenvolvimento humano. PNUD/ONU. 2010. Disponível em <<http://www.latinamerica.undp.org>> Acesso em: 08 jan. 2017.

RRDH REGIONAL SOBRE O DESENVOLVIMENTO HUMANO PARA O MERCOSUL (2009-2010a). PNUD/ONU. 2010. Disponível em: <<http://www.latinamerica.undp.org>> Acesso em: 28 jan. 2017.

RRDH REGIONAL SOBRE O DESENVOLVIMENTO HUMANO PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (2010): Atuar sobre o futuro – romper a transmissão intergeracional da desigualdade. PNUD/ONU. 2010. Disponível em <http://www.latinamerica.undp.org> [Acessado em: 18/10/2015].

RRDH REGIONAL PARA O CARIBE (2012). PNUD/ONU. 2012. Disponível em <<http://www.latinamerica.undp.org>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

RRDH REGIONAL DO DESENVOLVIMENTO HUMANO (2013-2014): Seguridade cidadã com rosto humano: diagnóstico e proposta para a América Latina. PNUD/ONU. 2014. Disponível em: <<http://www.latinamerica.undp.org>> Acesso em 03 fev. 2017.

REZENDE, Maria. José de. **O combate à pobreza multidimensional e seus desafios**. Rio de Janeiro: E-Papers, 2014.

REZENDE, M. J. de. Os Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDH) publicados entre 2004 e 2008: como operar a descentralização e o fortalecimento político e econômico local. **Enfoques**, Santiago (Chile), n.20, pp.51-76, 2014^a.

SEGUNDO INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO EN CENTROAMÉRICA Y Caribe (2003). Resumem. Proyecto Estado de la Región. San José da Costa Rica, 2003.

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

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

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Cia das letras, 2011.

UL HAQ, Mahbud. **A cortina da pobreza: opções para o terceiro mundo**. São Paulo: Cia Nacional, 1978.

VEIGA, José E. da. Duplo impasse. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 jul. 2011. CA, p.3.

VENEGAS, Farid. S. B. **Programa de Naciones Unidas para el desarrollo: dirección regional para América Latina y el Caribe.** Escuela virtual. 2006. Disponível em: <<http://www.escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac-css/doc-num.php>> Acesso em 07 fev. 2017.

Recebido em 08/05/2017

Aprovado em 30/09/2017