

UM OLHAR SOBRE O RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO 2021-22

LOOK INTO THE HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2021-22

David Ramalho Alves

Mestrando em Estudos Internacionais, Iscte – Instituto Universitário de Lisboa

ORCID: 0000-0002-3664-708X

DOI: <https://doi.org/10.34628/z682-3481>

Data de submissão / Submission date: 02.12.2022

Data de aprovação / Acceptance date: 18.12.2022

Resumo: Esta resenha teve como objetivo analisar o Relatório do Desenvolvimento Humano 2021-22, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH) publicado este ano apresenta o intitulado “Tempos incertos, vidas instáveis: Construir o futuro num mundo em transformação” (UNDP, 2022), procedendo-se a um exercício de sistematização e análise crítica deste relatório, especialmente no domínio das relações do desenvolvimento social e humano, das agendas políticas, bem como as desigualdades sociais globais. Optou-se por dar especial atenção à relação entre instabilidade e polarização, que aborda as dificuldades da ação coletiva, considerando a sua relevância no seio das desigualdades e conflitos das estruturas políticas e da democracia.

Palavras-chave: Democracia; Desenvolvimento humano; Desigualdades; Políticas públicas.

Abstract: This review aimed to analyze the Human Development Report 2021-22, published by the United Nations Development Programme (UNDP). The Human Development Report (HDR) published this year, entitled “Uncertain times, unstable lives: building the future in a changing world” (UNDP, 2022), was thus subject to a systematized and critical analysis, especially in the field of social and human development relations, political agendas, and global social inequalities. The relationship between instability and polarization was given a special attention, which addresses the difficulties of collective action, considering its relevance within the inequalities and conflicts of political structures and democracy.

Keywords: Democracy; Human development; Inequalities; Public policies.

1. Introdução

Desde 1990 que o PNUD publica uma série de relatórios que permitem o acesso aberto a uma análise independente e empiricamente fundamentada das principais questões do desenvolvimento humano. O PNUD é a rede de desenvolvimento global da Organização das Nações Unidas (ONU) que defende a interligação entre o conhecimento, a experiência e recursos de diferentes países para construção de uma vida melhor. Esta atuação internacional envolve 165 países e une os 40 fundos da ONU, programas, agências especializadas e outros organismos que trabalham em prol da Agenda 2030 (UNDP, 2022a). A PNUD coordena e apoia soluções para os desafios do desenvolvimento, promovendo capacidades nacionais e locais para alcançar o desenvolvimento humano e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O seu trabalho concentra-se em três áreas principais, nomeadamente o desenvolvimento sustentável; a governação democrática e construção da paz; e o clima e resiliência a desastres (UNDP, 2022a).

Desta forma, procedeu-se uma análise documental do RDH, visando realizar uma análise crítica sobre os dados evidenciados no mesmo. No próximo ponto apresenta-se o enquadramento do relatório, incluindo uma breve contextualização histórica e dos seus índices, designadamente do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). No ponto três, faz-se uma sistematização da evolução do IDH, apresentando dados globais apurados no relatório. Por fim, apresenta-se uma breve reflexão crítica sobre estes indicadores e resultados, bem como uma conclusão e perspectivas de análise futuras.

2. Contextualização do Relatório do Desenvolvimento Humano

O PNUD ajuda os países a atrair e utilizar a ajuda internacional eficazmente, promovendo a igualdade de género e a proteção dos direitos humanos em todas as suas atividades (UNDP, 2022a). Tem também um papel consultivo fundamental para o desenvolvimento sustentável, permitindo ações mais coerentes, eficazes e eficientes, ampliando as abordagens comuns e as iniciativas conjuntas.

O primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH) foi lançado em 1990 por Mahbub ul Haq e por Amartya Sen, duas personalidades com um trabalho notável no domínio da economia do bem-estar, em especial nos países em desenvolvimento. Anualmente são publicadas novas edições do RDH, explorando diferentes temas através da abordagem do desenvolvimento. Estes relatórios têm uma extensa influência no debate sobre o desenvolvimento a nível mundial, promovendo análises regionais e nacionais, abordando questões específicas a cada país (UNDP, 2022a).

Os RDH apresentam um conjunto atualizado de índices, com destaque para o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O IDH é uma medida sumária do desempenho médio em dimensões chave do desenvolvimento humano para uma vida longa e saudável e digna, incluindo a dimensão da saúde (e.g. esperança de vida à nascença), da educação (e.g. anos de escolaridade), e do nível de vida (e.g. rendimento nacional bruto per capita). A evolução do IDH pode ser indicadora do nível de progresso geral e, nesse sentido, utilizado para questionar as escolhas políticas nacionais. Por exemplo, a comparação entre países com o mesmo nível de RNB per capita, mas níveis contrastantes em termos de desenvolvimento humano podem estimular o debate sobre as prioridades das políticas governamentais.

Ao longo dos anos, com a evolução dos RDH, introduziram-se novos índices para melhor exprimir a realidade humana e social num determinado período e produzir um foco específico do debate contemporâneo (Stanton, 2007). Desta forma, o RDH fornece outros índices mais amplos em algumas das questões-chave do desenvolvimento humano, como desigualdades, pobreza, segurança

humana, empoderamento, disparidade de género, pobreza, entre outros. Para se obter um quadro mais completo do nível de desenvolvimento humano de um país será sempre necessário a análise de outros indicadores e informações desenvolvidas no RDH (UNDP, 2022a).

3. Relatório do Desenvolvimento Humano de 2021/2022

O Relatório de Desenvolvimento Humano 2021-22 desenvolve os temas abordados dos relatórios anteriores sobre as desigualdades, com um forte foco na questão da incerteza. A análise deste relatório não pode ser descontextualizada das desigualdades e as suas dimensões emergentes que foram o foco RDH de 2019, “Além do rendimento, além das médias, além do presente: Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI”, e do RDH de 2020, “A próxima fronteira - O desenvolvimento humano e o Antropoceno” sobre as pressões socio ecológicas do Antropoceno (UNDP, 2022a).

É no seguimento de uma preocupação com as rápidas transformações globais e incertas que o RDH de 2021-22 se situa, dividindo-se em duas partes. Numa primeira parte centra-se nas questões complexas em tempos de incerteza e as suas consequências na vida e desenvolvimento humano. Começa por contextualizar como a incerteza está presente em várias dimensões, incluindo no campo da imprevisibilidade devido aos conflitos militares e novas ameaças globais. É também dada atenção à resultante instabilidade económica e consequências diretas na saúde mental, que resultam em desigualdades sociais profundas. É refletido, ainda, sobre as cada vez mais drásticas e impactantes alterações climáticas e os seus efeitos. Estas dificuldades também se apresentam numa crescente polarização política, que divide a sociedade e pode colocar em questão as instituições e impedir a ação coletiva. As consequências da COVID-19 são analisadas e, apesar de ter existido uma revolução tecnológica e transformação digital como resposta às limitações impostas pela crise pandémica, questiona-se a eficácia das estratégias de resiliência que têm sido seguidas. A importância do bem-estar e

da liberdade pessoal são princípios que devem ser salvaguardados, além dos modelos de racionalidade dominante.

Por outro lado, a segunda parte do RDH foca a incerteza e insegurança como fontes da polarização política, aumento do extremismo político, desconfiança nas instituições democráticas e de como esses fatores condicionam a deliberação governamental para o bem comum. Segue-se uma perspetiva mais otimista sobre como a rápida inovação tecnológica e transição digital, especificamente as tecnologias de inteligência artificial, biologia sintética, fusão nuclear, assim como as resultantes da pandemia de COVID-19 (vacinas, novos modelos de intervenção monetária, legislação fiscal, entre outras) podem originar um período de prosperidade global. Por fim, o relatório enfatiza as políticas de promoção e proteção do desenvolvimento humano, com especial foco no investimento, segurança e inovação (os três “i”.) e enaltece o papel fundamental da cultura identificando três potenciadores da mudança cultural: educação para cultivar valores em evolução, reconhecimento social para legitimá-los e a representação para proteger a inclusão com políticas eficazes.

4. Análise Crítica

Os dados deste relatório revelaram que aproximadamente 90% dos países registou um declínio na sua pontuação do IDH e mais de 40 % em ambos os anos de 2020 e 2021. Este cenário compromete as metas da Agenda 2030 e invertem os resultados obtidos nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), cujo indicadores apresentam retrocessos (UN, 2022).

Os avanços tecnológicos e a revolução digital produziram mudanças sociais, introduzindo novas fragilidades nos processos de deliberação pública. Um novo ecossistema de informação, caracterizado por rápidos fluxos e facilidade de propagação de informação falível, pode sobrecarregar os processos cognitivos, levando a decisões menos precisas. O próprio feedback algorítmico das redes sociais, pode induzir enviesamentos na realidade percebida pois a

exposição seletiva a conteúdos atitudinais semelhantes aumenta a polarização e o descontentamento com os sistemas democráticos. Consequentemente, aumenta a dificuldade de se chegar a um consenso em grupos opostos homogeneizados, cuja própria natureza interna leva à adoção de posições mais extremas nos processos de deliberação. Numa sociedade polarizada, um grupo (“nós”) pode ver as ações de outros grupos opostos (“eles”) como obstáculo, corroendo os tecidos sociais. Isto leva a um contexto mais generalizado de insegurança global, com mais de 70% das pessoas a mostrar desconfiança para com os outros, e com 6 em cada 7 pessoas a expressarem que vivem atormentadas por sentimentos de insegurança (UNDP, 2022b).

No que se refere às instituições políticas, assistimos a uma crescente polarização na sociedade e novas barreiras no processo de deliberação coletiva. A perceção de insegurança leva a uma maior polarização de opiniões sobre o papel do governo e das instituições, podendo levar a um círculo vicioso que torna mais difícil os mecanismos de proteção social em regiões mais vulneráveis. O funcionamento livre e democrático das instituições é fundamental para um papel conjunto e global de cooperação, mas a incerteza pode afetar este papel e as crenças sobre as instituições democráticas (e.g. aumento do impacto das narrativas ideológicas extremistas). Estas situações estão a ser cada vez mais exploradas pelas elites políticas através das campanhas negativas diretas para alavancar divisões sobre questões sociais controversas, aproveitando-se dos padrões de comportamento de grupo e a necessidade de responsabilização alheia. Assim verifica-se que a polarização das elites faz com que as pessoas expressem um sentimento mais negativo perante membros externos ao seu grupo. Este processo tende a normalizar comportamentos antidemocráticos e acentua regimes autoritários, diminuindo as probabilidades de fomentar a cooperação coletiva.

Os dados da World Values Survey mostram a relação entre a perceção da insegurança humana e a confiança nas instituições, sendo a combinação de alta insegurança, menor confiança interpessoal e alta polarização mais prevalente em países com baixo IDH e entre as pessoas de baixos rendimentos. No entanto, este fenómeno

não é exclusivo dos países com IDH baixo, pois o atual aumento da polarização acompanha o progresso noutras dimensões do bem-estar humano (e.g. prosperidade económica, novas tecnologias, melhorias na saúde, educação, igualdade de género) apesar do reforço formal das instituições socioeconómicas. O Índice de Paz Positiva (IPP) demonstra-nos que um aumento generalizado das estruturas que criam segurança, contrasta com a descida forte das instituições e atitudes que sustentam sociedades pacíficas. Isto significa que as perceções de desigualdade podem degradar a promessa básica de igualdade política fundamental e funcionamento das respetivas instituições democráticas, implicando que os sinais de progresso não se traduzem em melhorias no desenvolvimento humano.

O aumento dos conflitos sociais (e.g. a imigração, o ambiente) nas democracias contemporâneas juntaram-se às divisões de classe e socioculturais dos partidos tradicionais, condicionando as propostas de resolução convincentes. Paralelamente, a justificação das pessoas para a violência como instrumento político mostra uma tendência crescente, estando altamente ligada à insegurança humana e em particular, nos segmentos de rendimento mais elevado (PNUD, 2022a). De acordo com Amartya Sen (2008), as ligações causais que ligam o desenvolvimento político, a violência e a identidade precisam de ser mais exploradas para compreender como as queixas de privação se fundem com outros fatores de insegurança.

Esta realidade cria inevitavelmente uma volatilidade económica. Grande parte dos países de rendimento alto e médio-alto lidam com os perigos de uma recessão global na qual os rendimentos salariais dos trabalhadores estão a diminuir em percentagem do PIB. Apesar das especificidades dos diferentes contextos geográficos, acentua-se a clivagem económica entre os pobres e ricos, e o aumento do poder de mercado e concorrência monopolista conduz à prevalência do desempenho nacional em prol do desenvolvimento de uma perspetiva global.

A instabilidade do contexto atual pode ainda piorar rapidamente. O desencontro entre os comportamentos polarizados, as instituições existentes e as que são necessárias para lidar num novo mundo de incertezas multicamadas, dificulta a cooperação interna-

cional. Nesse sentido, é fundamental uma mudança de paradigma, investindo na melhoria da comunicação, nas novas tecnologias e integrando as pessoas mais frágeis como parte focal dos processos de transformação. Através da ação positiva e transparente das instituições públicas, internacionais e intergovernamentais, pode-se implementar práticas políticas que ajudem as pessoas a sentir terem mais controlo das suas vidas, minimizando a perceção de insegurança. Logo, requer uma cooperação global entre as populações e os Estados, aproveitando para isso todos os recursos tecnológicos e financeiros disponíveis

Conclusão

Assistimos a um aprofundar das divisões e a polarização, que nos seus extremos, acentua os conflitos violentos. Continua a existir um elevado nível de apoio à democracia, mas, antes da guerra na Ucrânia, cerca de 1,2 mil milhões de pessoas estavam a ser afetadas por conflitos violentos, cerca de metade das quais viviam fora de contextos frágeis. Também neste contexto, a importância das ONG é reforçada devido à sua natureza independentemente e apolítica, com foco ativo no humanitarismo e elevado grau de confiança pública (Lewis, Kanji, 2009). Estas podem ser veículos para exprimir preocupações sociais, representando as partes sem poder de agência. Desta forma e através da ação de complementaridade com as organizações internacionais e intergovernamentais, podem ser elementos agregadores e minimizadores da polarização e de promoção de maior desenvolvimento humano e sustentável.

Neste contexto, reforça-se a importância dos compromissos globais e da Agenda 2030. Considerando a realidade presente, na qual os mais vulneráveis são os que mais sofrem com as consequências da instabilidade e polarização, os ODS apresentam-se como um mapa de resolução para muitos destes problemas, contribuindo para proteger o planeta, assegurando que todas as pessoas gozem de paz e prosperidade, para uma abordagem do desenvolvimento humano universal.

Referências:

- Lewis, D. & Kanji, N. (2009). *Non-Governmental Organizations and Development*. Routledge.
- Sen, A. (2008). Violence, Identity and Poverty. *Journal of Peace Research*, 45(5). <https://doi.org/10.1177/0022343307084920>
- Stanton, E. A. (2007). *The Human Development Index: A History*. PERI Working Papers, 14 - 15.
- UN (United Nations). (2022). *The Sustainable Development Goals Report 2022*. New York. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/>
- UNDP (United Nations Development Programme). (2022a). *Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World*. New York. <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2021-22>
- UNDP (United Nations Development Programme). (2022b). *2022 Special Report on Human Security*. New York. <https://hdr.undp.org/content/2022-special-report-human-security>