

CAPÍTULO 2

DESENVOLVIMENTO HUMANO: BEM-ESTAR, EMPODERAMENTO E JUSTIÇA



INTRODUÇÃO

No decurso da história, vão sendo construídos diferentes entendimentos, sempre provisórios e muitas vezes contraditórios, do que pode ser uma vida humana plena. Por isso, a concepção de desenvolvimento humano varia de um país a outro, de uma pessoa a outra, de um grupo social a outro e de um período a outro.

O tema do desenvolvimento humano remete a uma esfera normativa, ou seja, à discussão do que pode ou deve ser a vida digna para as pessoas. O termo “desenvolvimento” (*desarrollo, entwicklung, development*) pode ser entendido como o desenrolar, o desdobramento de algo que existe *a priori*; uma natureza ou potencial já dado que se concretiza num percurso. Efetivamente, a perspectiva essencialista de que o humano é algo dado *a priori* fixa o desenvolvimento a uma referência (que opera como critério normativo) fora da história. Outra perspectiva, adotada aqui, entende que o humano é uma construção histórica. Isso significa que o desenvolvimento humano não pode ser fixado de forma definitiva.

Nesse sentido, o alargamento de direitos das pessoas para a realização de uma vida mais plena solicita que a noção de vida plena também se altere e amplie, ou seja, não existe um ponto de chegada definitivo. O desenvolvimento humano deve ser visto sempre muito mais como um processo do que como um ponto de chegada.

Em poucas palavras, desenvolvimento humano consiste na ampliação das possibilidades de escolha das pessoas, ou, o que é o mesmo, na eliminação das privações que impedem que as pessoas possam dispor das oportunidades

necessárias para alcançar uma vida valiosa e plena. Assim, qualquer ação empreendida por um grupo, pessoa ou governo que esteja orientada a ampliar esse tipo de oportunidades poderia ser considerada um passo em direção à melhoria do desenvolvimento humano.

O PNUD vem consolidando em seus relatórios o entendimento, originalmente proposto pelo economista indiano Amartya Sen, de que o desenvolvimento humano consiste em ampliar as opções reais das pessoas, para que possam escolher um modo de vida que valorizam. Assim, alcançar o desenvolvimento humano significa criar um ambiente que permita às pessoas desfrutar de uma vida longa, saudável e cheia de criatividade, aspectos que não têm uma relação automática com o volume da renda produzida, já que muitas nações, com números econômicos menos expressivos, conseguiram melhorar a vida das pessoas em diferentes setores.

Desse modo, a medida do desenvolvimento deixa de ter em conta apenas os resultados dos indicadores econômicos e passa a considerar “as coisas que as pessoas podem ser e fazer em suas vidas, tanto agora como no futuro”¹. Nessa perspectiva, a diferença entre a abordagem do crescimento econômico e a abordagem do desenvolvimento humano é que a primeira se concentra exclusivamente na renda e nas oportunidades econômicas, enquanto a segunda abarca todas as opções humanas, sejam elas econômicas, sociais, culturais ou políticas².

No enfoque do desenvolvimento humano, a renda e o crescimento econômico têm um papel central na expansão das liberdades humanas, na

a medida do desenvolvimento deixa de ter em conta apenas os resultados dos indicadores econômicos e passa a considerar “as coisas que as pessoas podem ser e fazer em suas vidas, tanto agora como no futuro



medida em que permitem contar com recursos para ampliar o espectro de opções de vida e alcançar um maior bem-estar, desde conseguir alimentos e uma habitação, até ter um trabalho gratificante ou desfrutar de tempo livre de acordo com suas preferências, como, por exemplo, praticando AFEs. No entanto, embora se reconheça a importância da dimensão propriamente econômica como fator condicionante do desenvolvimento em outras esferas, nega-se que exista uma relação automática entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano.

Isso acontece porque, por um lado, a distribuição dos recursos e dos rendimentos é desigual, fazendo com que nem todos tenham acesso à mesma quantidade de recursos materiais. Por outro lado, Amartya Sen argumenta que as pessoas têm diferentes *taxas de conversão* do rendimento em oportunidades ou em maior bem-estar. Isto é: a mesma soma de dinheiro ou um mesmo bem não asseguram ou proporcionam o mesmo bem-estar a todas as pessoas.

As necessidades e valorações também variam de maneira importante de acordo com a idade das pessoas, com o gênero, com os papéis sociais assumidos, com o lugar de residência, com os costumes ou a cultura, o nível socioeconômico, entre outros fatores. Isso quer dizer que as pessoas, segundo as características específicas de suas vidas, podem necessitar de quantidades de rendimento diferenciadas para conseguir um nível similar de bem-estar. Algumas pessoas, inclusive, poderiam não chegar a desfrutar da mesma qualidade de vida que outras, mesmo que tivessem renda ilimitada.

Além disso, as pessoas podem valorizar atividades que não são determinadas diretamente pela renda, como o contemplar de um entardecer, expressar livremente seu pensamento, caminhar na orla da praia, andar de bicicleta ou sentir-se parte de uma comunidade.

Nesse sentido, o desenvolvimento humano leva em conta todos os aspectos da vida humana, pelo que possui um caráter multidimensional. A ampliação do enfoque do desenvolvimento humano para questões como o acesso ao conhecimento, melhor nutrição e serviços de saúde, maior segurança frente à violência física, mais tempo livre e maiores opções de lazer, liberdades políticas, culturais, religiosas e sexuais e participação política e comunitária faz com que não apenas a satisfação das assim chamadas necessidades básicas seja o alvo.

Em suma, os resultados econômicos perdem seu caráter de finalidade e são deslocados pela preocupação com as pessoas. Mais importante do que ampliar os processos produtivos é melhorar a vida das pessoas. Já que a economia de mercado, por si só, não promove uma distribuição equânime da riqueza produzida, reconhece-se que sua distribuição, a questão da justiça social, deve ser tema da política e da economia política, demandando uma reestruturação maior do poder econômico e político³.

Seguindo o princípio da justiça social, o desenvolvimento humano preocupa-se com o bem-estar de todas e de cada uma das pessoas, tanto da atual geração como das futuras. Nesse cenário, faz-se necessário que o Estado promova ações que assegurem o mesmo grau



de oportunidades para cada indivíduo, já que o mercado não se encarrega de eliminar as desigualdades que existem na sociedade e, ao contrário, pode aumentá-las. Ademais, é preciso considerar as gerações futuras, de maneira que cabe ao Estado o papel de zelar pelas oportunidades e direitos dessas gerações.

Nesse sentido, uma das implicações mais importantes ao se mudar o centro de atenção para o bem-estar das pessoas é analisar quais são as políticas mais idôneas para alavancar o desenvolvimento dos países, assim como o papel a ser desempenhado pelo Estado.

Para além de ampliar a renda, as políticas de desenvolvimento deveriam avançar em outras frentes *de maneira simultânea*, como ampliar os serviços de saúde e educação, os direitos políticos e humanos, sempre tendo como meta final o bem-estar humano. Essa mudança de

ênfase dos programas de desenvolvimento tem implicações muito importantes no desenho e avaliação das políticas públicas. Por exemplo, uma política que promova o emprego na indústria a partir da ótica tradicional será concebida e avaliada segundo a quantidade de postos de trabalho que aporte, o valor dos produtos gerados, sua contribuição às exportações nacionais e ao PIB etc. Diferentemente, se considerarmos o enfoque do desenvolvimento humano, seu desenho terá que considerar de maneira intrínseca aspectos como: as condições de trabalho (incluindo um nível salarial adequado, uma jornada de trabalho de duração razoável, férias, ambiente de trabalho propício); oportunidades equitativas para homens e mulheres, pessoas idosas ou com deficiências; respeito ao meio ambiente; e a satisfação pessoal que esse emprego pode gerar, entre outros.

POSSIBILIDADES E LIMITES DA LIBERDADE DE ESCOLHA

O mundo vive um processo de globalização econômica sob forte influência e domínio do capital financeiro, o que desafia a capacidade das nações de inserir-se nesse processo de forma autônoma ou soberana. Verifica-se uma primazia do econômico que subordina aos seus ditames o mundo da política. Contudo, cabe ao plano da política, das ações públicas levadas adiante pelas pessoas, definir um modo de fazer com que a riqueza produzida seja colocada em prol da melhoria da vida de todas as pessoas. Daí a importância do tema do empoderamento das pessoas como parte do processo de desenvolvimento humano, para que elas possam efetivamente fazer valer seus direitos.

Mahbub ul Haq⁴, outro idealizador do enfoque, é enfático quando analisa as vantagens da abordagem do desenvolvimento humano: “Nenhum aspecto do modelo de desenvolvimento fica fora de seu alcance, porém, a sua posição vantajosa é a *ampliação das opções das pessoas* e o enriquecimento de suas vidas”. Portanto, é preciso deixar claro o que significa a “ampliação das opções das pessoas”. E, além do sucesso nessa ampliação, é também necessário encarar os processos que permitam sustentá-las no tempo. Uma definição mais completa, que incorpora essas preocupações, foi apresentada no Relatório de Desenvolvimento Humano Global de 2010:

O desenvolvimento humano é a ampliação das liberdades das pessoas para que tenham vidas longas, saudáveis e criativas, para que antecipe outras metas que tenham razões para valorizar e para que se envolvam ativamente na definição equitativa e sustentável do desenvolvimento num planeta partilhado. As pessoas são, ao mesmo tempo, os beneficiários e os impulsores

*do desenvolvimento humano, tanto individualmente como em grupos*⁵.

Isso quer dizer que o desenvolvimento humano e a busca por ampliar o bem-estar das pessoas fundamenta-se de maneira intrínseca na justiça social, na sustentabilidade, no empoderamento das pessoas e na sua participação em busca de maiores oportunidades.

Assim, são pilares do desenvolvimento humano:

- Bem-estar: ampliar as liberdades reais das quais dispõem as pessoas, isto é, o espectro de oportunidades em suas vidas.
- Empoderamento e agência: favorecer a participação das pessoas e grupos motivados por um interesse comum, para conseguir mudanças e resultados desejáveis.
- Justiça: respeitar e promover a equidade entre as pessoas e preservar os resultados no tempo com base no respeito aos direitos humanos e nos objetivos estabelecidos pela sociedade.

O paradigma do desenvolvimento humano preocupa-se com a construção de capacidades humanas (investindo nas pessoas) e com a utilização máxima dessas capacidades por meio de um marco propício para o crescimento e o emprego⁶. O termo *capacidade (capability)* refere-se à liberdade de desfrutar de vários *funcionamentos (functionings)* combinados. Os funcionamentos são as diversas coisas que uma pessoa pode valorizar ser ou fazer. Exemplos de funcionamentos são: estar nutrido, estar saudável, ter educação formal, ter segurança física, ter justiça, expressar as ideias, participar nas decisões que a afetam, desfrutar de tempo livre, praticar AFEs, ter um trabalho bem remunerado e que traga satisfação. As capacidades,

“ as pessoas podem valorizar atividades que não são determinadas diretamente pela renda, como o contemplar de um entardecer, expressar livremente seu pensamento, caminhar na orla da praia, andar de bicicleta ou sentir-se parte de uma comunidade

por outro lado, são um conjunto de vetores ou diversas combinações de funcionamentos, os quais refletem as liberdades das pessoas para levar um tipo de vida ou outro, para poder eleger entre possíveis formas de vida.

Dito de outra forma, as capacidades são as liberdades fundamentais das quais uma pessoa desfruta para levar o tipo de vida que ela tem razões para valorizar⁷. Portanto, os funcionamentos são as coisas que as pessoas valorizam, mas também aquelas coisas que elas têm razões para valorizar, implicando um juízo de valor. As capacidades implicam uma concepção mais ampla do que a dos funcionamentos, posto que incorporam a liberdade para alcançar diferentes *estilos de vida*. Os funcionamentos representam o estilo de vida que se alcança, enquanto que as capacidades refletem as diferentes *opções* as quais se têm acesso.

Por exemplo, uma pessoa que se desloca ao seu trabalho de bicicleta, mesmo tendo carro, porque deseja fazer exercício e valoriza o cuidado com o meio ambiente, consegue os mesmos *funcionamentos* que outra pessoa que utiliza uma bicicleta porque não tem recursos para comprar e manter um automóvel, apesar de desejá-lo. Ambas andam de bicicleta e realizam uma atividade física. A diferença entre elas está nas *capacidades*, posto que a primeira, mesmo tendo recursos suficientes, elege deslocar-se nesse meio de transporte, enquanto a segunda se vê obrigada a isso porque não tem outra opção. Diferem nas oportunidades de eleger, nas suas liberdades reais⁸.

Em resumo, pode-se dizer que o processo de desenvolvimento consiste então em ampliar as

capacidades das pessoas ou eliminar suas privações, para que possam eleger o modo de vida que desejam ou valorizam.

Assim, logo se coloca uma pergunta: qual processo, qual grupo ou instituição tem a autoridade legítima para decidir sobre o que as pessoas têm razões para valorizar? É razoável conferir às pessoas individualmente o critério último para decidir sobre quais são os funcionamentos desejáveis e legítimos?

O enfoque das capacidades sustenta que o debate público e o escrutínio crítico são com frequência úteis. Por isso, não se propõe um processo particular para todos os contextos – essas questões dependem muito mais da *agência* das pessoas que atuam nesses contextos⁹.

Agência (agency) é outro conceito central no enfoque das capacidades. Reconhece-se que as pessoas são agentes de mudança e não meros receptores passivos de serviços e prestações. A liberdade de “ser agente” refere-se ao que uma pessoa pode livremente fazer na busca por qualquer meta ou valor que considere importante, seja para seu próprio bem-estar ou para o bem-estar de outros grupos ou pessoas que sofram privações.

A agência e as oportunidades reais das pessoas estão estreitamente vinculadas. As oportunidades sociais, políticas e econômicas, às quais as pessoas têm acesso, vão influenciar em sua capacidade de agência individual, limitando-a ou permitindo seu florescimento. Com o propósito de serem agentes de sua própria vida, as pessoas necessitam ter acesso à educação, poder falar em público sem temor, ter liberdade de expressão e associação etc. Para

FIGURA 2.1 A abordagem analítica do desenvolvimento humano



Fonte: Adaptado de Human Development Report 2016, p. 1.

“ ao preocupar-se com as liberdades de que dispõe cada pessoa, a abordagem do desenvolvimento humano reconhece que as pessoas são seres sociais e que sua participação nas decisões que lhes afetam faz parte de suas liberdades

isso, é necessário contar com Estados habilitadores, que nivelem o terreno em termos sociais, políticos e econômicos, para que todas as pessoas tenham a mesma capacidade de acesso e oportunidade de participação nos assuntos nacionais.

Exatamente em função da valorização das pessoas e suas capacidades de agência no processo de desenvolvimento humano, é importante alertar que não se deve associar a noção de aumentar as opções das pessoas com um entendimento de liberdade sustentado no “individualismo liberal ocidental”.

Essa advertência ganha relevância no contexto contemporâneo, uma vez que vários cientistas sociais¹⁰ têm proposto que uma das características das sociedades contemporâneas é exatamente um processo de individualização e privatização de muitas responsabilidades atribuídas anteriormente às instituições e ao Estado. Isso é também reflexo do esvaziamento das esferas públicas, e, portanto, da própria política. Assim, os indivíduos passam a ser responsáveis por enfrentar as infidelidades do ambiente social, buscar uma “solução biográfica para as contradições sistêmicas”¹¹. O problema é que, existe um abismo entre o direito à autoafirmação individual e a capacidade de controlar as situações sociais que podem tornar essa autoafirmação algo factível; ou seja, existe uma grande distância entre a autonomia proclamada e a autonomia de fato¹². Não há soluções individuais para problemas sistêmicos¹³.

Bauman¹⁴, lembrando Tocqueville, afirma que o indivíduo pode ser o pior inimigo do cidadão. O “cidadão” é uma pessoa que tende a buscar seu próprio bem-estar por intermédio do bem-estar da cidade, enquanto o indivíduo tende a ser morno, cético ou prudente em relação à “causa comum”, ao “bem comum”, à “boa sociedade” ou à “sociedade justa”.

Não obstante o enfoque do desenvolvimento humano preocupar-se com o bem-estar individual de cada pessoa, sabe-se que as estruturas sociais, culturais, econômicas e políticas que rodeiam as pessoas são as que dão forma ao rol de oportunidades a elas disponíveis. Assim, embora o enfoque seja “individualista”, ao preocupar-se com as liberdades de que dispõe cada pessoa, reconhece que as pessoas são seres sociais e que sua participação nas decisões que lhes afetam faz parte de suas liberdades. Assim, também reconhece que é necessário influir nos comportamentos e estruturas existentes e modificá-los a fim de obter mudanças sustentáveis que melhorem as oportunidades, especialmente dos grupos tradicionalmente excluídos. Como se mencionava anteriormente, a agência das pessoas é o motor do desenvolvimento humano, e a mesma excede o interesse pessoal para abarcar todos os cenários de justiça social.

A individualização e privatização possuem raízes no entendimento de liberdade que sustenta as sociedades democráticas liberais. Esse entendimento é chamado¹⁵ de “liberdade negativa”, segundo a qual o indivíduo deve gozar do direito de atuar sem uma restrição externa e sem depender da coerção de examinar seus motivos, desde que não viole o mesmo direito de seus concidadãos. Ser livre, nesse caso, significa poder realizar tantos objetivos de vida



©Thiago Zenetti/ PNUD Brasil

egocêntricos quanto sejam compatíveis com a liberdade de todos os demais cidadãos.

Entre os muitos problemas desse entendimento de liberdade, cabe ressaltar que: se para alcançar a liberdade é suficiente atuar/agir sem limitação externa, então os sujeitos podem ser pensados como suficientemente livres já antes de toda integração numa ordem social¹⁶. Ou seja, ficam de fora desse entendimento as condições sociais as quais tornam possível o exercício da liberdade em cada caso, já como componentes da liberdade. Ao contrário, se considerarmos essas condições sociais como iminentes à liberdade, então “livre”, em última instância, o sujeito seria somente quando, no contexto de práticas institucionais, se encontra com uma contraparte à qual se conecta numa relação de reconhecimento mútuo, porque pode ver nas metas deste uma condição da realização das próprias metas.

Liberdade quer dizer a experiência de uma falta de coerção e de uma ampliação pessoal, da

qual resulta de que meus propósitos são promovidos pelos propósitos do outro¹⁷.

Essa noção de liberdade denominada “liberdade social”, tem como consequência a revisão do entendimento tradicional de justiça, pois o que “nas sociedades modernas significa ‘justo’ não pode medir-se simplesmente pelo fato de que todos os membros de uma sociedade possuem ou não liberdades negativas, nem em que extensão o façam, mas, sim, que devem antes satisfazer o padrão de outorgar a esses sujeitos em igual medida a oportunidade de participar em instituições de reconhecimento”¹⁸.

Nessa perspectiva, ganha importância a luta democrática pela ampliação e reconhecimento dos direitos. É por meio dessa luta que direitos são reconhecidos e ampliados, incorporando-se à cultura. Lembra-se que, conforme afirmado no RDH Global 2010,¹⁹ “países, comunidades e indivíduos diferentes darão importância a dimensões e princípios diferentes. O desenvolvimento humano apresenta a sua cultura, os seus valores

e as suas prioridades atuais de uma forma que reflete escolhas democráticas inclusivas”.

Uma das críticas que o enfoque das capacidades tem recebido é o seu caráter “incompleto”. Amartya Sen deixa deliberadamente aberta a identificação das capacidades e liberdades valiosas que devem ser levadas em consideração nos planos para o desenvolvimento. Sugere que, a partir de um debate participativo, as sociedades e grupos, guiados por seus valores e princípios, deveriam acordar internamente quais são as capacidades prioritárias a serem atendidas, por exemplo, em uma estratégia nacional de combate à pobreza ou em um plano de desenvolvimento nacional.

Porém, esse enfoque enfrenta os desafios da *omissão* e do *poder*. O desafio da *omissão* refere-se à possibilidade de que, durante esse exercício de debate sobre as capacidades mais relevantes, as sociedades omitam algumas capacidades importantes sem se dar conta disso, ou porque não tinham conhecimento de que

podiam desejá-las. O desafio do *poder* relaciona-se com o perigo de que o processo de debate interno não seja amplamente participativo, resultando em que os grupos mais poderosos sejam os que identifiquem e imponham o conjunto de capacidades que mais se ajuste aos seus interesses, talvez contrários aos dos grupos que não têm representação²⁰.

Para deixar mais claro tanto o desafio da omissão quanto o do poder, são discutidos a seguir aspectos sociais nos quais os mesmos se apresentam de forma exemplar. O objetivo é, também, tornar evidentes os desafios das políticas públicas para o setor das AFEs que daí emergem, na perspectiva do desenvolvimento humano.

“

o desenvolvimento humano apresenta a sua cultura, os seus valores e as suas prioridades atuais de uma forma que reflete escolhas democráticas inclusivas

ACESSO EQUITATIVO ÀS OPORTUNIDADES E IGUALDADE DE DIREITOS E DEVERES

O princípio de justiça social é inerente ao desenvolvimento humano. A equidade faz referência ao acesso equitativo às oportunidades e garantias de igualdade de direitos e deveres. Por razões de justiça universal, todas as pessoas são iguais pelo simples fato de serem humanas, não importa sua origem, sexo, religião, classe social, língua, cultura, raça, etnia ou qualquer outra distinção.

As intervenções em termos de equidade vinculam-se com a ideia de “nivelar o terreno” para que todos contem com as mesmas oportunidades de levar a vida que desejam e valorizam. A equidade é tanto um *fim* em si mesmo como um *meio* para promover o desenvolvimento. Portanto, avançar em termos de equidade é avançar no plano do desenvolvimento humano. “Viver em maior equidade, entre homens e mulheres e entre diferentes grupos não é apenas fundamental em si mesmo, mas é também importante para promover o desenvolvimento humano. Um dos instrumentos mais poderosos para alcançar esse propósito é a educação, que aumenta a autoestima das pessoas, lhes permite encontrar melhores trabalhos, participar de debates públicos e exigir respostas dos Governos em questões como atenção à saúde, segurança social e outros direitos. A educação tem também efeitos surpreendentes sobre a saúde e a mortalidade. O grau de educação das mães é mais importante para a sobrevivência infantil do que a renda do lar²¹.”

A equidade deve ser assegurada em dois níveis: o nível intrageracional ou horizontal e o nível intergeracional ou vertical. A equidade

intrageracional ou horizontal faz referência à igualdade de oportunidades entre pessoas de uma mesma geração: entre pobres e ricos; homens e mulheres; população urbana e rural; crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos; indígenas, negros e brancos; pessoas com e sem deficiências; entre outras. Com base nesse princípio, é necessário incorporar ações afirmativas a favor dos grupos tradicionalmente excluídos, de maneira que todos sejam incluídos nos benefícios do desenvolvimento. Essas ações não implicam somente em incorporar os diversos grupos como beneficiários de políticas, mas, também, envolvê-los no processo de elaboração das mesmas, desde a identificação do problema até a busca de soluções.

A equidade intergeracional ou vertical busca assegurar que as gerações futuras, os não nascidos, possam contar com a mesma gama de oportunidades valiosas que a geração presente. Refere-se ao princípio de *sustentabilidade*, o qual não deve ser reduzido à dimensão ecológica ou ambiental. A sustentabilidade compreende toda forma de dívida acumulada entre as distintas gerações que limita o caráter sustentável do desenvolvimento. Implica que o consumo atual ou os planos de desenvolvimento vigentes não podem ser financiados produzindo dívidas econômicas, sociais, institucionais, financeiras ou ambientais que deverão ser pagas pelas futuras gerações em termos de perda de qualidade de vida, eficiência produtiva, oportunidades e equidade. Esse princípio não implica em deixar intactos os recursos com os quais conta a atual geração ou limitar as oportunidades do presente para que

as futuras gerações possam desenvolver-se. O que deve ser preservado é a capacidade das gerações futuras de criar um nível de bem-estar semelhante ao desfrutado no presente.

Dadas as desigualdades existentes e a importância da sustentabilidade para o desenvolvimento, a equidade deve ser considerada de maneira explícita desde o começo em toda ação orientada ao desenvolvimento humano. Nenhuma política, programa ou projeto é neutro em relação aos problemas de equidade.

EQUIDADE DE GÊNERO

O enfoque de gênero questiona as relações de poder desiguais entre homens e mulheres e promove uma reflexão que tem como objetivo mudar a conjuntura atual para que se tenha uma sociedade justa e equitativa. Em geral, o sistema patriarcal tem produzido uma condição de subordinação e desvantagem das mulheres em relação aos homens. É por isso que, por meio do enfoque de gênero, são estimuladas estratégias de equidade de gênero, consistentes com a possibilidade de tratamentos diferenciados para corrigir desigualdades de partida e medidas não necessariamente iguais, porém, que conduzem à igualdade em termos de direitos, benefícios, serviços, obrigações e oportunidades.

Apesar dos grandes avanços que a luta pela equidade de gênero tem proporcionado, as mulheres ainda vivenciam grandes dificuldades de acesso a oportunidades²². Suas maiores



para avançar na equidade de gênero é necessário incluir políticas públicas afirmativas em todos os setores, junto com uma transformação nas atitudes culturais, de maneira a modificar os estereótipos tradicionais sobre o papel das mulheres na sociedade e suas supostas limitações

conquistas têm sido no plano do acesso à educação, incorporação ao mercado de trabalho e igualdade de direitos jurídicos. No entanto, persistem fortes mandatos sociais de gênero que limitam as opções das mulheres, impõem a elas uma sobrecarga de responsabilidades e atentam contra sua saúde e segurança física. Entre as mulheres latino-americanas, existem grupos que apresentam privações ainda maiores, como no caso das mulheres das periferias urbanas, do campo e as de origem indígena e afrodescendente.

A pobreza, a desigualdade e a exclusão afetam em maior medida as mulheres do que os homens. Embora a incorporação das mulheres ao mundo do trabalho tenha sido bastante ampla, a mão de obra feminina se concentra em trabalhos de menor remuneração (doméstico informal e mal remunerado, agricultura, setor informal ou manufaturas), persiste uma maior taxa de desemprego para mulheres, existe uma ampla diferença em termos de salários e existe baixa representação em postos gerenciais e de tomada de decisão. As mulheres também estão pagando um alto custo por sua integração ao mundo do trabalho, já que, em sua maioria, continuam com as mesmas responsabilidades de atender os filhos e cuidar do lar e dos doentes.

EMPODERAMENTO INDIVIDUAL E COLETIVO PARA PROTAGONIZAR PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO

Existem evidências de que a educação das mulheres melhora a qualidade de vida de toda a família. Quanto maior é o nível educacional alcançado, menores são as taxas de gravidez na adolescência, menor é a taxa de mortalidade materna, menor é o percentual de meninos e meninas nascidos de maneira prematura, menor é a taxa de mortalidade infantil, e menor é a taxa de prevalência de enfermidades de transmissão sexual. A nutrição da mulher e dos filhos também melhora, para mencionar alguns encaideamentos relacionados com a educação.

Avançar em termos de equidade de gênero é crucial para o desenvolvimento humano. Diversos documentos das Nações Unidas apontam que somente com a igualdade entre homens e mulheres é possível garantir a sustentabilidade do desenvolvimento humano. Como assinala Amartya Sen²³:

A desigualdade baseada no gênero nos âmbitos econômico e social pode lesionar consideravelmente o desempenho global em numerosas e diversas áreas, afetando variáveis demográficas, médicas, econômicas e sociais; o fortalecimento das capacidades das mulheres e sua consequente habilitação, graças à escolaridade, às oportunidades de emprego etc., produz efeitos de maior alcance na vida de todos os envolvidos: homens, mulheres e crianças.

Para avançar na equidade de gênero, é necessário incluir políticas públicas afirmativas em todos os setores, junto com uma transformação nas atitudes culturais, de maneira a modificar os estereótipos tradicionais sobre o papel das mulheres na sociedade e suas supostas limitações. "Avançar na direção da igualdade de condição dos gêneros não é uma meta tecnocrática, e sim um processo político. Dito processo requer um novo tipo de pensamento, no qual os estereótipos de mulheres e homens sejam substituídos por uma nova filosofia que considere que todas as pessoas, seja qual for seu gênero, são agentes imprescindíveis das transformações."²⁴

as políticas públicas são a principal ferramenta da sociedade para influenciar na criação das capacidades das pessoas

O princípio da equidade vincula-se à capacidade de agência que as pessoas têm para participar do processo de desenvolvimento. O empoderamento é o processo individual e coletivo de adquirir poder para ter a capacidade de optar por aquelas coisas que são valorizadas. As pessoas se empoderam quando adquirem capacidades por meio da educação, boa saúde, acesso a nutrição, emprego remunerado, desfrute do tempo livre, oportunidades de participar, de expressar suas crenças e pensamentos etc.

Empoderadas, as pessoas podem ter uma participação cada vez maior nos mecanismos institucionais formais ou informais, a fim de tomar as decisões e escolher as opções que lhes permitam melhorar sua situação de vida. Existem duas dimensões de empoderamento, cuja promoção é fundamental no processo de desenvolvimento:

- Empoderamento individual: relaciona-se com as capacidades pessoais e a autovalorização; permite a cada pessoa buscar o tipo de vida que deseja e valoriza, assim como participar na comunidade e nos assuntos de interesse nacional.
- Empoderamento social: vincula-se às capacidades adquiridas como grupo e requer o empoderamento individual de cada membro.

O empoderamento está relacionado à capacidade de agência das pessoas e é parte fundamental do desenvolvimento humano, posto que permite às pessoas agirem sobre a distribuição de poder em uma sociedade, constituindo-se como agentes políticos efetivos na busca por uma distribuição equitativa deste poder. Uma estratégia de desenvolvimento sem empoderamento levará à reprodução e potencialização dos desequilíbrios de poder já existentes entre os setores da sociedade.

Do mesmo modo que a equidade, o empoderamento tem um valor constitutivo e um valor instrumental. Empoderar as pessoas tem um valor por si mesmo (valor constitutivo) porque lhes permite realizar seu potencial, melhorando sua autoestima, sua capacidade e suas possibilidades de dar uma maior contribuição à sociedade. Porém, também permite acelerar a estratégia de desenvolvimento (valor instrumental), já que contribui para modificar a institucionalidade, alterar o desenho de políticas, criar oportunidades e corrigir déficits sociais.

NOTAS

- 1 ALKIRE e DENEULIN, 2009, p. 20.
- 2 HAQ, 1990, p. 3.
- 3 Idem.
- 4 Idem, p. 4.
- 5 UNDP, 2010, p. 24.
- 6 ALKIRE e DENEULIN, 2009, p. 23.
- 7 SEN apud ALKIRE e DENEULIN, 2009, p. 28.
- 8 SEN, 1985, p.10.
- 9 ALKIRE e DENEULIN, 2009.
- 10 Conferir, entre outros, BAUMAN (2001) e BECK (1992).
- 11 BECK, 1992, p. 137.
- 12 BAUMAN, 2001.
- 13 BECK, 1992.
- 14 BAUMAN, 2001.
- 15 HONNETH, 2014, p. 46.
- 16 Idem, p. 68-70.
- 17 Idem, p. 70.
- 18 Idem, p. 88.
- 19 UNDP, 2010, p. 25.
- 20 Com base no aqui aludido "desafio do poder", pode-se levantar a pergunta: em que medida os atuais grupos de poder que interpelam o Estado a respeito das AFEs o fazem a partir dos interesses da maioria da população e não a partir dos interesses de grupos minoritários?
- 21 PNUD, 2013, p. 5.
- 22 O Capítulo 4 traz dados concretos que permitem uma apreciação aprofundada desse quadro no que tange ao acesso às AFEs.
- 23 SEN, 2000.
- 24 PNUD, 1995, p. 1.
- 25 IPEA, PNUD e FJP, 2017.