



RELATÓRIO ESPECIAL 2023

25 ANOS DESENVOLVIMENTO
HUMANO NO BRASIL

Construir caminhos, pactuando novos horizontes

■ Os desafios do progresso humano, assim como as possibilidades que se oferecem ao desenvolvimento no século XXI, são complexos, multidimensionais e interligados. Os processos de tomada de decisão exigem um leque amplo de análises e novas métricas para promover o desenvolvimento, sem deixar ninguém para trás.

O século XXI será moldado por duas transições drásticas: as alterações climáticas e as transformações tecnológicas. A crise climática já atinge com maior dureza os mais pobres, enquanto os avanços tecnológicos poderão deixar grupos inteiros para trás ou mesmo países.

As desigualdades no desenvolvimento humano prejudicam as sociedades, enfraquecendo a coesão social e a confiança das pessoas nos governos, nas instituições e entre si. Na sua maioria, lesam as economias, desperdiçam as capacidades das pessoas, no trabalho e na vida privada, impossibilitando-as de concretizar seu potencial plenamente. Muitas vezes, essas desigualdades impedem que as decisões políticas reflitam as aspirações da sociedade no seu todo e protejam o planeta, à medida em que uns poucos, melhor posicionados, exercem o seu poder para moldar as decisões em prol dos seus interesses.

Nas primeiras duas décadas do século XXI, o PNUD registou um progresso notável na redução das privações extremas, mas desigualdades permanecem inaceitavelmente acentuadas para um conjunto de capacidades e liberdades necessárias ao desenvolvimento humano. Além disso, o progresso tem passado ao largo das pessoas mais vulneráveis. Já é fato que o ritmo de convergência não é suficientemente rápido para a realização da Agenda 2030.

Ao acompanhar as métricas do desenvolvimento humano, o PNUD vem registrando que as desigualdades relativas às capacidades básicas, associadas às privações mais extremas, têm diminuído. Em alguns casos, vertiginosamente, como vem sucedendo com as desigualdades em relação à esperança de vida ao nascer. Simultaneamente, as desigualdades no domínio das capacidades avançadas (novas tecnologias, acesso à internet e banda larga, computadores etc.) têm crescido, o que reflete aspectos da vida que se tornarão mais importantes no futuro. Essas desigualdades interferem em diversos contextos da vida das pessoas considerando sua capacidade de aprendizagem, seu futuro no mundo do trabalho, acesso a serviços e cuidados, entre outros.

No Brasil, as dimensões do desenvolvimento humano – comprometidas com a educação, a longevidade e a renda dos brasileiros - precisam possibilitar a expansão de novos horizontes, impulsionando o avanço das agendas das capacidades avançadas e os ODS. Isso porque sob o espectro da crise climática e das arrebatadoras mudanças tecnológicas ou mesmo crises sistêmicas, como a da covid-19, as desigualdades no desenvolvimento humano têm assumido formas, no século XXI, que ainda espelham uma fraca distribuição de oportunidades iguais entre homens e mulheres, negros e brancos, entre outras.

EVIDÊNCIAS

■ **Em todo o mundo a pandemia registrou quedas no IDH com valores descendo a patamares inferiores aos da crise financeira de 2008. O impacto da queda do IDH foi sentido em 90% dos países. O PNUD calcula que a recuperação das perdas no mundo será parcial e desigual.**

O Brasil e seus estados não são imunes a crises globais e sistêmicas, como provou a pandemia da covid-19. Em 2020, diferente da recessão global de 2008, os choques causados pela covid-19 arrastaram o país à crise no primeiro tempo.

Entre 2020 e 2021, uma turbulência global levou a reveses sem precedentes no progresso do desenvolvimento humano em 90% dos países. A pandemia – intensificada pelas desigualdades, choques climáticos, rápidas transformações tecnológicas e falta de confiança social – deflagrou uma tempestade perfeita. As simulações do impacto da pandemia captaram que, em 2020, todas as capacidades – educação, longevidade e renda - representadas no Índice de Desenvolvimento Humano foram gravemente afetadas.

No Brasil, é possível identificar essa regressão a partir dos dados publicados no Atlas de Desenvolvimento Humano, calculados e publicados pelo PNUD Brasil, Fundação João Pinheiro e IPEA (<https://www.atlasbrasil.org.br/>). Os dados exibem que a evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM, para o Brasil e seus estados, ao longo dos anos 2012 a 2021, pode ser dividida em dois momentos - *ex-ante* e *ex-post* pandemia da covid-19. Assim a trajetória do IDHM

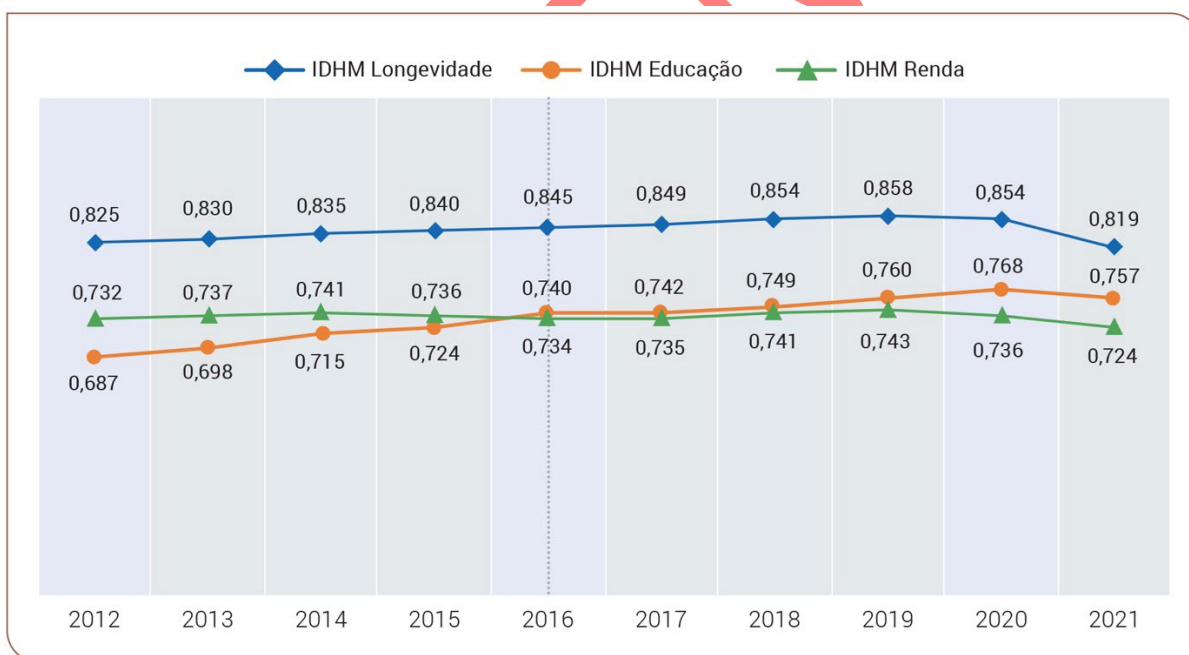
pode ser definida por dois momentos: onde o curso de crescimento do IDHM, até 2019, foi abruptamente revertido, afetando o país e os estados de forma desigual.

Até o ano de 2019, as tendências dos indicadores que compõem o IDHM refletiram avanços nas dimensões longevidade e educação de forma gradual e constante, com impulsos marginais maiores à educação. Já a dimensão renda registrou queda em 2015, voltou a crescer entre 2016 e 2019, mas teve a tendência de recuperação interrompida em 2019 quando é atingida pela crise da pandemia em 2020 e 2021.

No período de 2012 a 2019, ao desagregar o IDHM por suas dimensões é possível identificar singularidades. Vale destacar, para esse período, que a expectativa de vida ao nascer no Brasil oscilou positivamente de 74,48 para 76,47 anos; a frequência escolar, que corresponde ao percentual de pessoas de 6 a 14 anos que frequentam a escola, aumentou de 98,13% para 99,27%; e a renda per capita dos brasileiros cresceu de R\$759,11 para R\$814,30.

Os mesmos dados, entre 2020 e 2021, já espelham o impacto da pandemia. Em 2021, a esperança de vida dos brasileiros regrediu para 74,16 anos; a frequência escolar recuou para 98,84% e a renda domiciliar per capita caiu para R\$723,84.

FIGURA 1 | EVOLUÇÃO DO IDHM E SUAS DIMENSÕES. BRASIL, 2012 A 2021



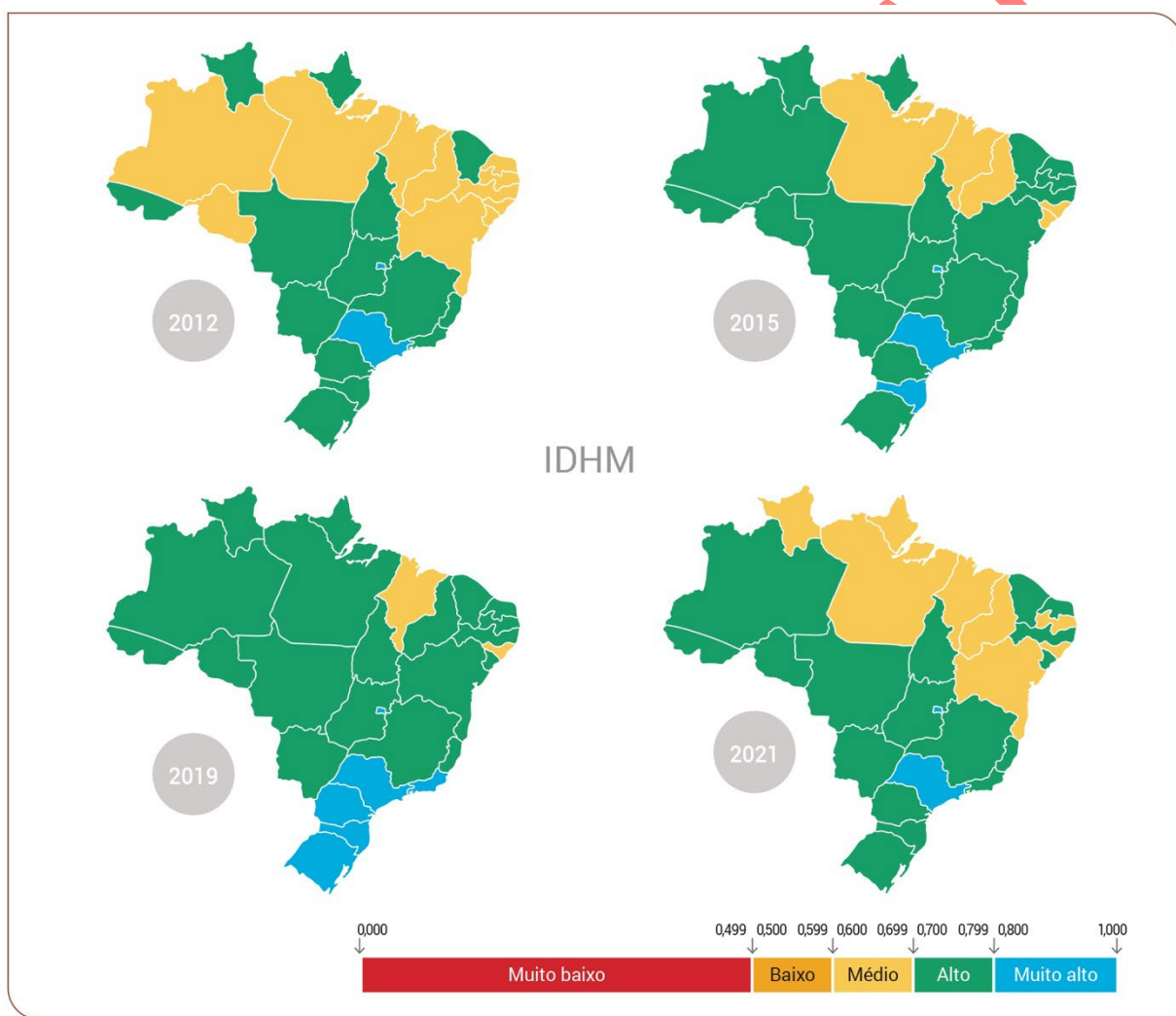
Fonte: PNUD e FJP. Dados básicos IBGE/PNAD Contínua e SIH/SUS.

É inegável que a pandemia gerou fortes consequências por todo o mundo, e presumiu-se que os impactos fossem mais severos nos países e nas regiões com desafios estruturais e padrões de desenvolvimento desiguais. No caso do Brasil, assim como na maioria dos países acompanhados pelas métricas do PNUD, as três dimensões do IDHM sofreram recuos em 2020 e 2021 (figuras 1).

Da mesma forma, os IDHM estaduais também sofreram oscilações durante os anos que marcaram a pandemia.

Esse retrocesso nos IDHM pode ser visualizado, de forma mais significativa, em um conjunto de estados das regiões Norte, Nordeste, Sudeste e Sul. Observa-se que em 2021 seis estados voltaram à faixa de classificação de médio desenvolvimento humano e quatro estados regrediram de muito alto desenvolvimento humano para alto desenvolvimento humano (figura 2). Esses movimentos reaproximaram o mapa dos IDHM estaduais de 2021 do mapa dos IDHM de 2012.

FIGURA 2 | MAPAS DOS IDHM DOS ESTADOS BRASILEIROS – 2012, 2015, 2019 E 2021



Fonte: PNUD e FJP. Dados básicos IBGE/PNAD Contínua e SIH/SUS.

É importante registrar que no período anterior à pandemia, de 2012 a 2019, os grandes ganhadores relativos de performance do IDHM foram os estados do Nordeste – com ganhos que chegaram a 7,6% em Pernambuco, 7,1% no Maranhão e 7% no Piauí.

- Por outro lado, a crise sistêmica da pandemia da covid-19, no período de 2020 a 2021, impactou mais fortemente o IDHM nos estados de Roraima, com recuo de -6,7%, Amapá -6,6% e Rio de Janeiro -5,8%.

No balanço final, entre 2012 e 2021, mesmo com alguns estados do Nordeste perdendo posição classificatória na régua que mede o grau de desenvolvimento humano, foi justamente essa região que apresentou uma inversão menos significativa. Isto porque, ao mesmo tempo em que os estados do Nordeste apresentaram variações com maiores ganhos entre 2012 e 2019, foram também esses que sofreram perdas menos significativas entre 2020 e 2021.

Nesse jogo de ganhos (entre 2012 e 2019) e perdas (entre 2020 e 2021), destacam-se os estados de Alagoas, com uma evolução de + 5,1%; Ceará e Rio Grande do Norte, com +4,7%; Piauí e Pernambuco, com +4,5%; e Maranhão, com +4,3%. Tomando como base o cenário completo, no período de 2012 a 2021, registra-se o aumento do IDHM em 18 estados, em sete registraram-se quedas e em dois não houve alteração.

■ **PNUD tem por base avaliar as desigualdades, indo além do rendimento, além das médias e além do presente. O mundo do século XXI, em constante transformação, exige que se considerem fatores como o padrão das desigualdades que moldarão as sociedades no futuro.**

As desigualdades no Brasil são marcadas por questões estruturais não resolvidas. A análise sobre as trajetórias do desenvolvimento do país precisa abrir caminhos para o futuro.

Ao PNUD interessa trazer a questão do progresso para além dos padrões e das conquistas observados pela lente exclusiva do IDHM. O debate sobre como a equidade contribui para o progresso da sociedade consolidando a trajetória para o futuro é chave; para tal, obviamente os padrões de inequidade precisam redefinir prioridades políticas.

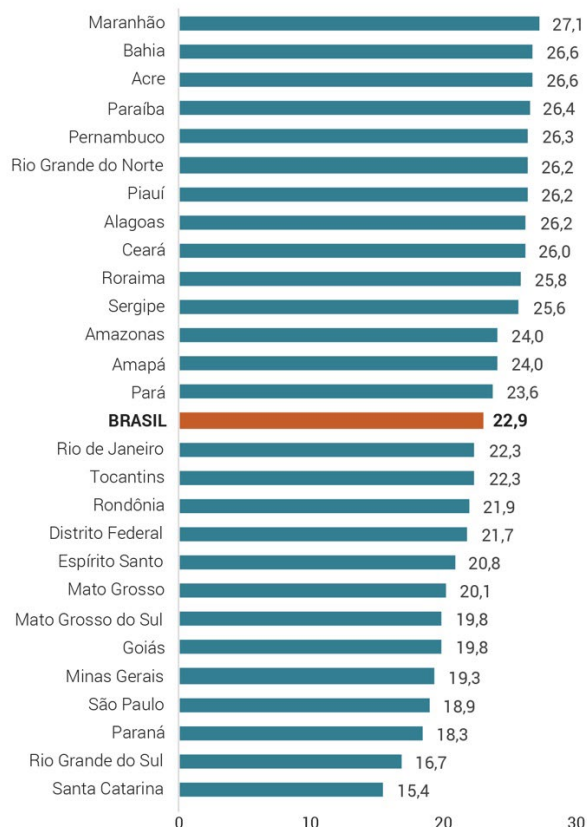
Sabe-se que qualquer avaliação abrangente da desigualdade deve levar em conta a renda e a riqueza. Porém, mais do que isso, ela deve ir além para compreender as diferenças em outros aspectos do desenvolvimento humano e sustentável.

As desigualdades nos elementos fundamentais, tais como saúde, educação, bem-estar, dignidade e respeito pelos direitos humanos não são negociáveis. Isso porque uma abordagem da desigualdade com base no desenvolvimento humano adota uma perspectiva centrada nas pessoas: diz respeito às capacidades que lhes são vedadas e, portanto, não permitem exercer a liberdade de serem e fazerem aquilo o que aspiram em suas vidas.

Ao examinar, em detalhe, aspectos da evolução do desenvolvimento humano no Brasil, ganha destaque o padrão das desigualdades estruturais que estacionaram o país, tanto as desigualdades verticais – de renda, de educação etc., como horizontais – de gênero, raça etc.

- O desenvolvimento humano, sob a lente do IDHM ajustado às desigualdades (IDHMAD¹) para Brasil, em 2021, revela uma perda de 22,5%. Sabe-se que valores do IDHMAD representam a condição de como o desenvolvimento humano se materializa para o conjunto populacional, levado em conta o padrão de desigualdade das três variáveis que compõem o IDHM (figura 3).

FIGURA 3 | PERCENTUAL DA PERDA PELA DESIGUALDADE. BRASIL E ESTADOS, 2021



Fonte: PNUD e FJP. Dados básicos IBGE/PNAD Contínua e MS/SIM.

O IDHMAD Brasil de 0.591, em 2021, situa-se bem abaixo dos resultados alcançados pelo IDHM de 0.766, no mesmo ano. As perdas estaduais (figura 3) oscilaram entre 27.1% (maior), para o Maranhão e 15.4% (menor), para Santa Catarina. Também pela lente do IDHMAD, o Brasil apresenta 13 estados abaixo da média nacional – e, portanto, mais bem posicionados; e 14 estados acima da média Brasil – em pior posição que a média nacional. Na performance do IDHMAD, a dimensão longevidade é a dimensão com o melhor desempenho, seguida pela educação e pela dimensão renda. A dimensão renda tem um peso 3.5 vezes maior que a dimensão longevidade e 2 vezes maior que a educação no cômputo final da desigualdade. Ou seja, o desenvolvimento humano no Brasil sob a lente da longevidade e educação é menos desigual que sob a lente da renda.

Outros fatores merecem destaque na identificação de sinais que atrasam o progresso e comprometem o futuro. Esses estão relacionados aos papéis escolhidos para a representação de homens e mulheres no país. Dentro dos domicílios, homens e mulheres ocupam papéis distintos, sobretudo no que se refere à carga de trabalho associada às tarefas de limpeza, manutenção da casa e aos cuidados dos seus habitantes.

O valor econômico do trabalho de cuidado não remunerado só é reconhecido por poucos países. Uma política afirmativa nesta direção pode ser uma forma muito eficaz de desafiar as normas sociais de gênero (GSNI/HDRO²) e seus vieses. Em países com maiores níveis de preconceito de

1 <https://hdr.undp.org/content/human-development-trends-1970>
<https://hdr.undp.org/inequality-adjusted-human-development-index#/indicies/IHDI>

2 <https://hdr.undp.org/content/2023-gender-social-norms-index-gsni#/indicies/GSNI>

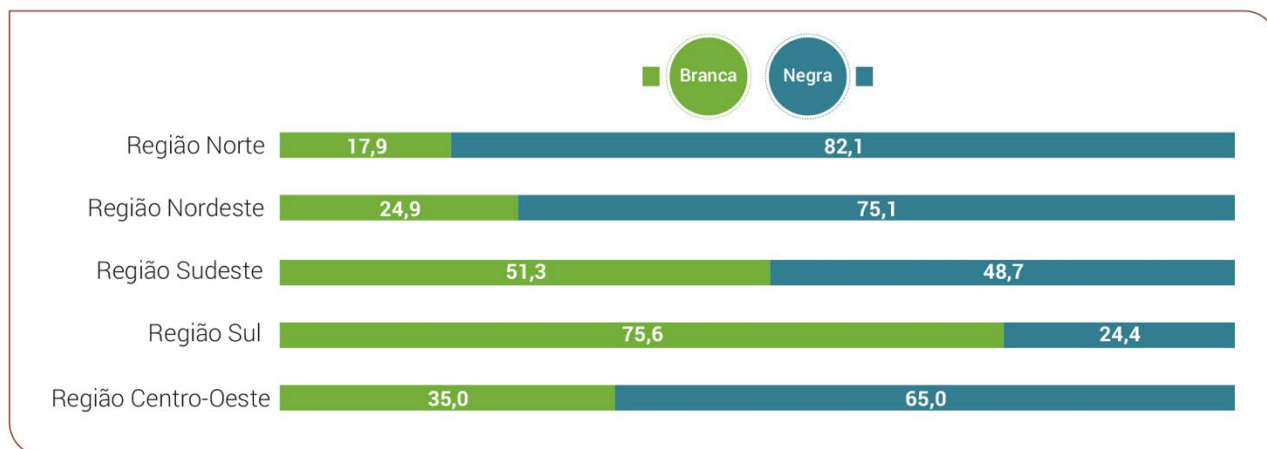
gênero contra as mulheres, estima-se que as mulheres despendem seis vezes mais tempo do que os homens em trabalhos de cuidado não remunerado.

No Brasil, observa-se que o sexismo, que atua no interior das famílias, prejudica as mulheres em pelo menos dois tempos do seu ciclo de vida. Primeiro, são elas quase exclusivamente as responsáveis pelos afazeres domésticos e pelos cuidados com os familiares e, em consequência disto, elevam-se os bloqueios e restrições a sua capacidade de obter rendimentos no mercado de trabalho (fonte PNADC IBGE 2021).

De fato, existem sinais claros de que a compreensão sobre as desigualdades de gênero experimenta um momento que exige ação – como evidenciado pelo indicador de normas sociais de gênero (GSNI) do PNUD, que investiga preconceitos em campos como: política, educação, economia, integridade física. As estatísticas para o Brasil realçam que 90,16% dos homens ainda afirmam ter, pelo menos, algum tipo de preconceito em relação às mulheres; e 43,41% das pessoas entrevistadas no país revelam preconceito de gênero no campo político, ou seja, para essas pessoas, as mulheres não seriam capazes de desempenhar funções políticas como os homens.

Assim, os esforços de promoção da representação das mulheres em cargos de liderança ainda não tiveram o sucesso desejado no país, persistindo graves preconceitos quanto à capacidade das mulheres na participação política e no desempenho de altos cargos. As quotas de representação das mulheres não alcançam³, por vezes, a transformação almejada, arriscando-se a promover a participação meramente simbólica, ao introduzir a presença das mulheres, sem que o poder deixe de estar enraizado nas hierarquias e nos privilégios tradicionais, que mascaram essas e outras desigualdades – como as marcantes desigualdades de raça no país.

FIGURA 4 | DEMOGRAFIA – POPULAÇÃO DAS MACRORREGIÕES BRASILEIRAS POR COR, 2021



Fonte: PNUD 2023. Dados básicos IBGE/PNAD 2021.

<https://hdr.undp.org/content/paths-equal>

3 Dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para as Eleições Gerais de 2022 indicam que das 9.891 mulheres candidatas, 311 foram eleitas, correspondendo a 18% do total de eleitos. <https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/>

- As desigualdades de raça podem ser acompanhadas pela evolução do IDHM Cor no Brasil e seus estados. Registram-se diferenças marcantes entre o IDHM de brancos e negros e em suas 3 dimensões. Pode-se afirmar que os ganhos para a população brasileira no recorte por cor – brancos e negros, vem aproximando muito lentamente os grupos e, definitivamente, não na velocidade necessária para corrigir as distâncias de bem-estar – IDHM cor /brancos 0.810 versus IDHM cor/negros 0.721. Na velocidade em curso registrada no avanço do IDHM Cor, no período de 2012 a 2021, seriam necessários 35 anos (2058) para igualar o IDHM cor/ negros do IDHM cor/ brancos ou, ainda, nove mandatos do poder executivo/legislativo no Brasil, se o IDHM dos brancos estacionasse. Entre as dimensões do IDHM, é a dimensão renda que apresenta a maior disparidade entre negros e brancos.

Apesar da comparação no período captar desigualdades significativas, os dados mostram uma correlação positiva entre o crescimento do IDHM educação Brasil e a queda do hiato educacional entre negros e brancos, no período. A tendência linear decrescente se deve à queda do hiato na dimensão educação entre brancos e negros, que em 2012 capta 0,120 de diferença, caindo para 0,080 em 2021.

Dados do IBGE para 2021 apontam o tamanho e a importância da população negra do país em 2021. Observa-se que nas macrorregiões Norte, Nordeste e Centro-oeste essa população é majoritária (figura 4).

■ **Para o PNUD não haverá futuro com as desigualdades retardando o progresso de metade da humanidade – as mulheres. Capacitar as meninas e as mulheres para a igualdade de gênero é o caminho para a pactuação de novos horizontes no século XXI.**

O grupo social das mulheres brasileiras negras desponta na intersecção que combina as vulnerabilidades das mulheres, por um lado, e das pessoas negras, por outro e representa 28.5% da população. Os domicílios sob sua responsabilidade estão, relativamente, mais representados até o 6º decil de renda.

As desigualdades no desenvolvimento humano estão interligadas. É pouco provável que os domicílios desprovidos de capacidades avançadas – e ainda menos no caso dos que carecem de capacidades básicas – ocupem o topo da escala de bem-estar. É igualmente improvável que as mulheres negras vítimas de discriminação no acesso à educação e ao emprego figurem entre as pessoas prósperas.

O PNUD investigou, com dados para 2021, um dos recortes populacionais mais vulnerável do país: as mulheres negras. Os achados focam a análise em um grupo social definido, concomitantemente, por cor/raça e por sexo/gênero, e permite observar extremas diferenças em termos de desenvolvimento humano. Essas desigualdades não são aparentes quando analisamos indicadores pela média do país – pela performance média da população negra nem pelas médias dos recortes por gênero/mulheres.

- Para a sociedade brasileira, que ainda convive com marcados exemplos de racismo e de sexismo em seu cotidiano e em suas instituições, torna-se essencial fugir de médias que tratam as mulheres como um grupo homogêneo. É importante destacar que benefícios ofertados às mulheres brancas, por sua cor, não são compartilhados com suas congêneres, as mulheres negras. Igualmente, não se pode considerar o grupo da população negra como único, uma vez que surgem expressivas diferenças a partir do sexo, que beneficiam os homens negros, dentro desse grupo racial.

Diante desse contexto, nota-se que o grupo social das mulheres brasileiras negras desponta na intersecção das vulnerabilidades que combinam mulheres, por um lado, e pessoas negras, por outro. Este conjunto específico de vulnerabilidades combinadas é singular e não corresponde ao viés de preconceitos e/ou de discriminação enfrentado pelas mulheres brancas, nem pelos homens negros.

No Brasil, as mulheres negras são mais suscetíveis a uma maior dependência de rendimentos de outras pessoas; a menores possibilidades de estudo e a uma menor longevidade. Essa condição desfavorável também afeta seus dependentes, tornando-os suscetíveis a menor frequência escolar, menores anos de estudo e participação precoce no mercado de trabalho ou, ainda, ao trabalho infantil.

As mulheres negras compõem a maior parte da população brasileira, equivalendo a 28,5% do total. Além disso, o grupo das mulheres negras também corresponde ao maior percentual da população em idade ativa (28,4%). Nota-se que as mulheres e os homens negros são os principais responsáveis pelos domicílios do país, sendo responsáveis por, praticamente, 60% do total dos domicílios brasileiros (tabela 1).

Apesar de ser a maioria da população e ser um dos maiores grupos que dá o tom à dinâmica dos lares brasileiros, o grupo de mulheres negras dispõe da menor fatia da massa total de rendimentos do país. Conforme dados de 2021, as mulheres negras dispõem de 16% do total de rendimentos versus 24,1% dos homens negros, 24,7% das mulheres brancas e 35,1% dos rendimentos totais absorvidos pelo conjunto dos homens brancos.

TABELA 1 | PERCENTAGEM DA POPULAÇÃO TOTAL, POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA E RESPONSÁVEIS POR DOMICÍLIOS, POR GRUPOS SOCIAIS. BRASIL, 2021

	População total		População em idade ativa		Domicílios/ Responsáveis pelo domicílio	
	em mil pessoas	%	em mil pessoas	%	em mil pessoas	%
Total	210.596	100,0	169.946	100,0	71.467	100,0
Homens Brancos	43.865	20,8	35.284	20,8	16.611	23,2
Homens Negros	59.122	28,1	46.906	27,6	20.462	28,6
Mulheres Brancas	47.583	22,6	39.411	23,2	14.784	20,7
Mulheres Negras	60.026	28,5	48.345	28,4	19.609	27,4

Fonte: PNUD. Dados básicos IBGE/PNAD Contínua.

- Os recursos disponíveis nos programas sociais atingem fundamentalmente as mulheres negras, destino de 46,5% desses benefícios. No entanto, a focalização desses programas, face às desigualdades encontradas nos rendimentos de outras fontes, principalmente nos rendimentos provenientes do trabalho, é insuficiente para alterar as enormes desvantagens às quais a maior parcela da força de trabalho do país é submetida (tabela 1), no que diz respeito à captura dos recursos monetários totais. Ainda em relação às mulheres negras, os baixos valores recebidos em relação ao total equivalem a 10,7% do total de rendimentos do trabalho do país.

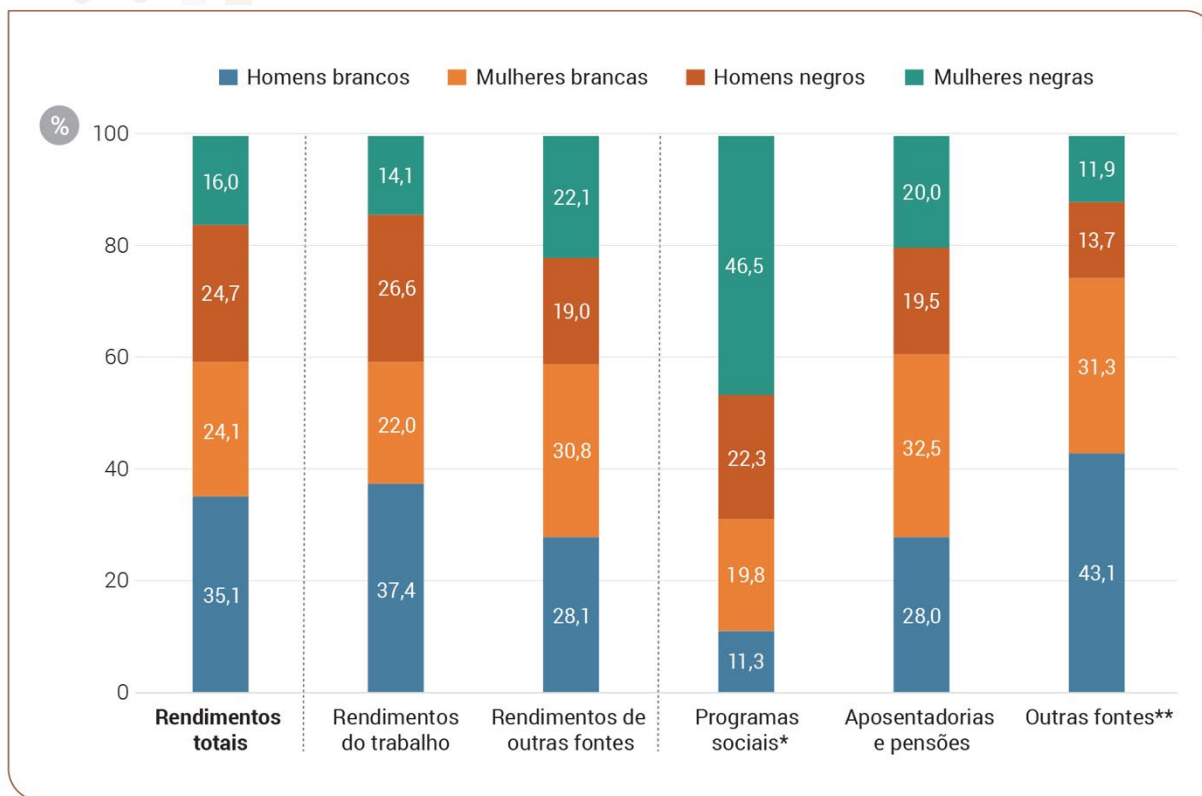
No Brasil, um aspecto com importantes efeitos sociais são os domicílios de responsabilidade das mulheres negras, que representam 27,4% dos domicílios e abrigam, proporcionalmente, mais pessoas (29,5%) e mais crianças (34,7%), se comparado com os demais grupos.

Por sua vez, ao visualizar a população por decis de renda, evidencia-se que os domicílios de responsabilidade das mulheres negras estão relativamente mais representados até o 7º decil de renda.

Dentro desses estratos, merece destaque o primeiro decil renda, onde se situam os 10% das pessoas com a menor renda domiciliar per capita, que representam, aproximadamente, 21 milhões de habitantes. Em relação a este decil destaca-se a representatividade dos domicílios sob a responsabilidade das mulheres negras, 42,8%, onde vivem 51,5% das crianças. Em relação às crianças, neste primeiro decil, elas equivalem, em números absolutos, a 6,5 milhões de pessoas, o que representa 16% do total das crianças do Brasil, sendo 75% delas de cor negra.

CONFIDENCIAL

FIGURA 5 | PARTICIPAÇÃO DOS GRUPOS SOCIAIS NA MASSA DE RENDIMENTOS, POR FONTE DE RENDIMENTO. BRASIL, 2021



Fonte: PNUD. Dados básicos IBGE/PNAD Contínua.

*Programas sociais: BPC, Bolsa-Família, Seguro-Desemprego, Seguro-Defeso, outros programas sociais.

**Outras fontes: aluguel ou arrendamento, pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio, bolsa de estudos, rendimentos de caderneta de poupança, aplicações financeiras etc.

TABELA 2 | REPRESENTATIVIDADE DA MASSA DE RENDIMENTOS NO TOTAL DE RENDIMENTOS DO PAÍS, POR FONTE E GRUPOS SOCIAIS. BRASIL, 2021

	Total	Homens brancos	Mulheres brancas	Homens negros	Mulheres negras
Rendimentos totais	100,0	35,1	24,1	24,7	16,0
Rendimentos do trabalho	75,7	28,3	16,6	20,1	10,7
Rendimentos de outras fontes	24,3	6,9	7,5	4,6	5,4
Programas sociais*	3,0	0,3	0,6	0,7	1,4
Aposentadorias e pensões	17,9	5,0	5,8	3,5	3,6
Outras fontes**	3,5	1,5	1,1	0,5	0,4

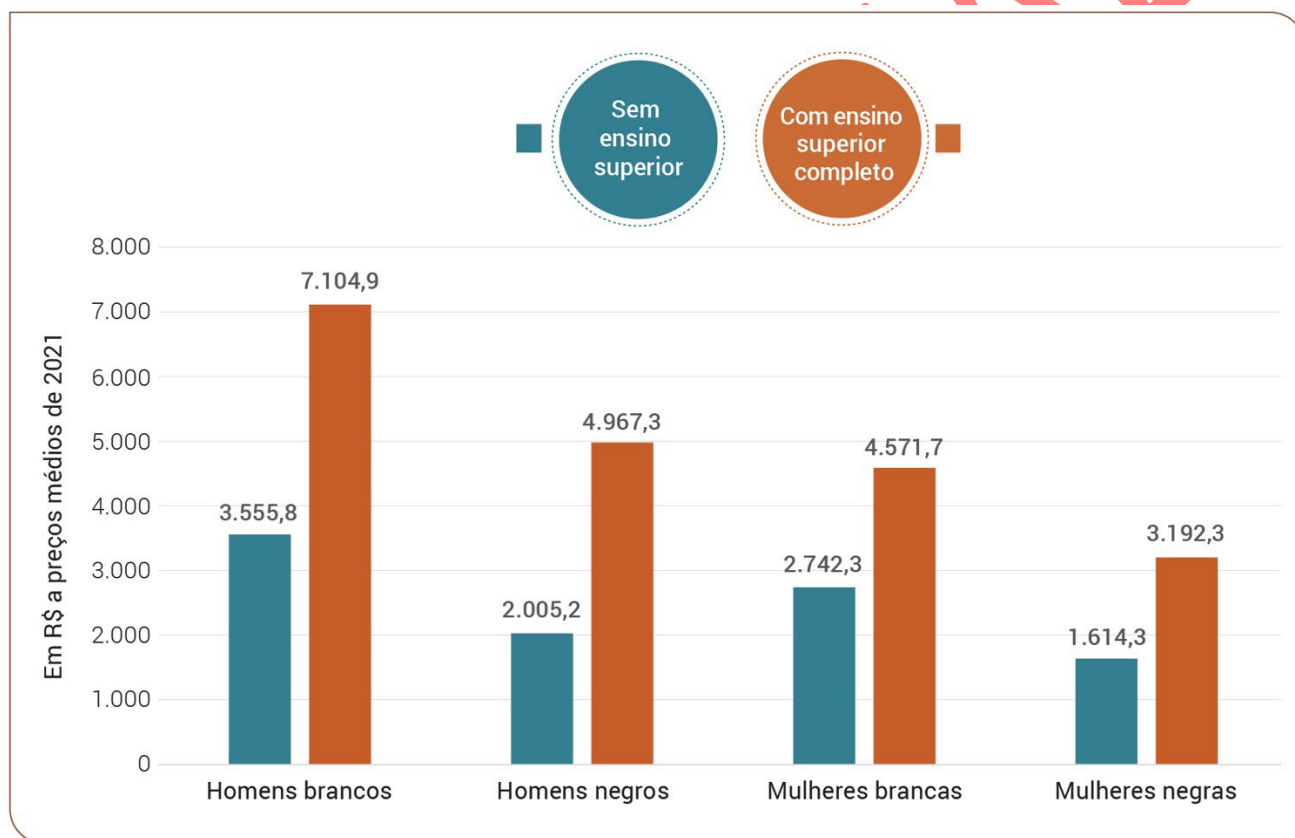
Fonte: PNUD. Dados básicos IBGE/PNAD Contínua.

*Programas sociais: BPC, Bolsa-Família, Seguro-Desemprego, Seguro-Defeso, outros programas sociais.

**Outras fontes: aluguel ou arrendamento, pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio, bolsa de estudos, rendimentos de caderneta de poupança, aplicações financeiras etc.

- A mobilidade social racial, captada pelo acesso e finalização do ensino superior, também pode ser observada a partir da diferença entre a média dos rendimentos do total da população ocupada, sem nível superior e aquela com nível superior completo (figura 6). Verifica-se que os valores dos rendimentos mais que dobram para os homens brancos e negros com ensino superior completo. Nota-se, também, o ganho expressivo das mulheres negras, com ensino superior completo. Contudo, os rendimentos absolutos auferidos pelas mulheres negras, com grau superior, apesar do aumento, permanecem muito distantes dos ganhos dos demais grupos, sendo aproximadamente 45% do valor pago aos homens brancos com ensino superior; e menor que os rendimentos pagos aos homens brancos sem ensino superior.

FIGURA 6 | RENDIMENTO MÉDIO DAS PESSOAS OCUPADAS COM E SEM ENSINO SUPERIOR COMPLETO, POR GRUPOS SOCIAIS. BRASIL, 2021



Fonte: PNUD. Dados básicos IBGE/PNAD Contínua.

Nota: A renda média equivale à renda de todos os trabalhos habitualmente recebidos.

RECOMENDAÇÕES

ENTRE O FUTURO IMEDIATO E A CONSTRUÇÃO DO FUTURO

Há cerca de 40 anos, o pai-fundador do desenvolvimento humano, Amartya Sen, colocou uma questão ilusoriamente simples: igualdade de quê? À qual ele respondeu com a mesma simplicidade: das coisas que nos importam para construir o futuro que almejamos.

As desigualdades nas várias dimensões interagem e geram ciclos de ação e reação. Esse quadro compromete o progresso e o futuro das sociedades. Este fenômeno faz do combate às desigualdades uma tarefa hercúlea. De que modo podem os países lidar com a miríade de políticas e instituições subjacentes a todas as dimensões da desigualdade? Por onde devem começar? Devem focar-se nas capacidades – básicas/avançadas⁴, no rendimento ou no gênero/raça? Que políticas são mais eficazes em cada fase e local? Por certo, o combate às desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI, não é o mesmo que era no passado.

1. **Repactuar o desenvolvimento humano implica em ampliar, para um número maior de pessoas, as conquistas das capacidades básicas e organizar a sociedade para a transição do futuro, que exige incorporar estratégias para o avanço das capacidades avançadas.**

O reforço continuado da redução das desigualdades ao nível das capacidades básicas, embora necessário, não é suficiente. A evolução da ambição, das capacidades básicas às avançadas, espelha a passagem dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

No Brasil, ainda há espaço enorme para o avanço das capacidades básicas (e.g. IDHM versus IDHMAD, IDHM Cor) e uma agenda completa a ser organizada em termos de capacidades

⁴ “As desigualdades no desenvolvimento humano são mais profundas. Tome-se como exemplo duas crianças nascidas em 2000, uma num país com um nível muito elevado de desenvolvimento humano e outra num país com um baixo nível de desenvolvimento humano (figura 2). Hoje em dia, a primeira tem uma probabilidade superior a 50% de estar matriculada no ensino superior: mais de metade das pessoas com 20 anos de idade, nos países com um nível muito elevado de desenvolvimento humano, frequentam o ensino superior. Em contraste, é muito menos provável que a segunda esteja viva. Cerca de 17% das crianças nascidas em países com um baixo nível de desenvolvimento humano em 2000 terão morrido antes do seu 20.º aniversário, em comparação com apenas 1 por cento das crianças nascidas em países com um nível muito elevado de desenvolvimento humano”. “Dado que algumas capacidades são adquiridas no decurso da vida de uma pessoa, alcançar um conjunto básico – como sobreviver até aos 5 anos ou aprender a ler – proporciona um ponto de partida para a formação de capacidades avançadas em etapas posteriores da vida (figura 5).” “Uma evolução semelhante das capacidades básicas para as avançadas é a que se reflete na utilização da tecnologia ou na capacidade de lidar com choques ambientais, desde perigos frequentes, mas menores, até eventos imprevisíveis de grande escala. A distinção é igualmente importante no que diz respeito à compreensão das desigualdades de forma transversal aos grupos, como no caso da transição do direito de voto das mulheres (uma capacidade básica) para a participação na política enquanto líderes nacionais (uma capacidade avançada). A evolução da ambição, das capacidades básicas às avançadas, espelha a passagem dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. “Exemplos de realizações: capacidades básicas - sobrevivência na primeira infância, ensino primário, nível elementar de tecnologia, resiliência face a choques recorrentes; capacidades avançadas - acesso a cuidados de longevidade de qualidade em todos os níveis; educação de alta qualidade em todos os níveis; acesso efetivo às atuais tecnologias; resiliência face a novos choques inéditos”. [Human Development Report 2019 | Human Development Reports \(undp.org\)](#)

- avançadas. Os antecedentes do progresso, quanto às capacidades básicas, não darão resposta às aspirações das pessoas para o atual século, onde as conquistas ainda espelharem desigualdades regionais, raciais e de gênero acentuadas.

A política de convergência das capacidades básicas precisa ser reforçada e avançar tendo a equidade como alvo. Isso vale para as ações de avanço nas capacidades avançadas.

2. No desenvolvimento humano, as dimensões educação e renda como alvos prioritários para a transição entre as capacidades básicas para as avançadas

Investir em educação e manter esse investimento é a chave do futuro mais igual. Dados para o Brasil e estados reforçam o ciclo virtuoso recente entre avanços na educação, medidos pelo IDHM educação e a queda da desigualdade, especialmente dado o viés inclusivo de raça e gênero. Esse movimento, com metas pactuadas no tempo, será simultaneamente responsável pela promoção de maior equidade e eficiência nos mercados, incrementando a produtividade, o que se traduz em rendimentos crescentes e mais amplamente partilhados — corrigindo a desigualdade de rendimento. Os dois conjuntos de políticas são interdependentes e o PNUD destaca que o progresso das capacidades para além do rendimento, exige, frequentemente, recursos para sustentar as áreas da saúde ou da educação públicas, financiadas pelos impostos. Apesar da comparação no período captar ainda desigualdades significativas entre as dimensões do IDHM, os dados mostram uma correlação positiva entre o crescimento do IDHM educação e a queda do hiato educacional entre negros e brancos, no Brasil, entre 2012 e 2021. A queda em 33% do hiato educacional, entre brancos e negros, medido pelo IDHM educação é responsável pelo peso positivo da educação no cômputo final do IDHM Brasil, a partir de 2016.

3. Promover o avanço das agendas de desenvolvimento humano, com foco específico em raça e gênero no país, é uma prerrogativa sem a qual não há possibilidade de avanço.

Algumas capacidades são adquiridas no decurso da vida de uma pessoa, logo, alcançar um conjunto básico — como sobreviver até aos 5 anos ou aprender a ler - proporciona um ponto de partida para a formação de capacidades avançadas, em etapas posteriores da vida, como acesso a cuidados de saúde de qualidade, em todos os níveis; educação de alta qualidade, em todos os níveis, acesso efetivo às atuais tecnologias e resiliência face a novos choques sistêmicos (e.g. covid-19).

No Brasil, os recortes de raça e gênero abraçam os subgrupos mais vulneráveis da população e correspondem, no cômputo geral do país, a mais de 50% da população de mulheres, mantendo em foco que em algumas macrorregiões mais de 70% da população é de negros. Deve-se levar em conta que o percentual de mulheres negras até sétimo decil de renda é maior; enfatizando que apenas no primeiro decil temos 6,5 milhões de crianças de até 5 anos e onde residem 16% do total das crianças do Brasil, sendo 75% delas de cor negra.

4. Novas tecnologias e preparação para o futuro, e novas crises – governança pactuada e gestão tecnológica como saída

Uma evolução das capacidades básicas para as avançadas precisa refletir o uso intenso de novas tecnologias para lidar com as agendas do futuro e, também, com os choques – sanitários, ambientais, entre outros. As correlações entre conhecimentos avançados e uso das tecnologias são ainda mais profundas, têm um impacto tremendo e dilatam as fronteiras no domínio da saúde e da longevidade, do conhecimento e da tecnologia, entre outros. São os avanços nas capacidades avançadas que determinarão se os países e as pessoas serão capazes de tirar partido das oportunidades do século XXI, de se ajustar à economia do conhecimento e de lidar com crises.

No Brasil, entre 2020 e 2021, durante a pandemia da covid-19, as apostas que combinaram conhecimentos avançados às novas tecnologias em gestão e sistemas da informação proporcionaram maiores ganhos ao modelo regional da governança pactuada durante a crise. Na região Nordeste, foi constituído um consórcio regional⁵. Este instrumento de governança pactuada produziu resultados para um conjunto de políticas que apostaram em capacidades avançadas e levaram os estados do Nordeste – que exibem os IDHM de mais baixos no país – a uma menor taxa de mortalidade por covid-19 e, conseqüentemente, a perdas menos expressivas na dimensão longevidade do IDHM e no desenvolvimento humano. Dados do painel covid-19 PNUD apontam que se a taxa de mortalidade pela covid-19 fosse a do estado do Maranhão (com o IDHM mais baixo do Brasil) o país teria contabilizado 308.218 óbitos pela covid-19 – isso resultaria aproximadamente em 310 mil falecimentos a menos do que o efetivamente verificado no período 2020/2021⁶.

5 O Consórcio do Nordeste – instrumento de governança pública criado entre os estados do nordeste brasileiro em 2019 – habilitou os/as governadores/as da região à coordenação de diversos esforços de atuação conjunta no combate à pandemia. Como consequência, foram instaurados, durante a pandemia, um conjunto de instrumentos e instâncias de gestão de coordenação da crise: i) um comitê científico – para orientar a tomada de decisão; ii) um sistema compartilhado de compras de medicamentos, e iii) um sistema de monitoramento online – com dados sobre os sistemas estaduais de longevidade e infecções e mortes pela covid-19, entre outras iniciativas. Ademais, também foram despendidos esforços no sentido de aumento do número de profissionais da área de longevidade trabalhando nos estados da região. Tal esforço colaborativo e de inovação proporcionou o fortalecimento e a articulação regional de forma a somar possibilidades de governança compartilhada, capazes de produzir inúmeras inovações – melhorando as capacidades e capacitações dos estados. [UNDP-UNCL-IIPP-COVID-19-and-the-Need-for-Dynamic-State-Capabilities.pdf](#)

6 No momento em que o capítulo foi finalizado (06/12/2022), o Brasil contabilizava 690.124 mortes pela covid-19.