

○ desenvolvimento social e o empoderamento econômico das mulheres no Brasil: uma análise a partir de índices sintéticos¹



CRISTIANE SOARES

I. INTRODUÇÃO

O uso de indicadores sintéticos ou compostos nos relatórios sociais ganhou visibilidade quando as Nações Unidas, em 1990, passou divulgar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O IDH surgiu como uma medida alternativa para se medir o desenvolvimento dos países, dado que o crescimento da renda nacional *per capita* se mostrou limitado, a partir de um conceito de desenvolvimento mais amplo e baseado na idéia de *capabilities*² introduzida por Sen.

O IDH leva em consideração as dimensões de renda, educação e longevidade. Mais recentemente essas dimensões foram renomeadas para transmitir a ideia de que o desenvolvimento implica ter uma vida longa e saudável, ampliar o conhecimento e ter um padrão de vida decente. Atualmente os indicadores que compõem o IDH são: expectativa de vida ao nascer, anos médio de escolaridade, anos médio esperado de escolaridade e renda nacional *per capita*.

Apesar de ter incorporado mais duas dimensões além da renda, o IDH tem sido alvo de várias críticas. Fukuda-Parr (2003) ressalta, por exemplo, que

1 As informações do presente artigo são de responsabilidade da autora e não refletem a posição da instituição a qual pertence.

2 Para Sen (1999), o conceito de *capabilities* significa ter acesso aos recursos necessários para uma vida saudável, decente e não excludente na sociedade em que vivem.

a popularidade do IDH tem contribuído para consolidar uma visão limitada de desenvolvimento, que deixa de lado aspectos relacionados ao capital humano e às necessidades básicas. Vale ressaltar, no entanto, que as ideias de bem-estar social, desenvolvidas por Sen (1999), inspiradoras do IDH, levam em consideração as oportunidades, as liberdades e as necessidades fundamentais dos indivíduos.

Na discussão entre os ‘meios’ e ‘fins’ do desenvolvimento, Sen (1999) afirma que as liberdades dependem de outros determinantes além do crescimento do PIB *per capita*, da industrialização, do avanço tecnológico, embora seja um meio para a expansão das liberdades individuais. Entretanto, para ele, ver o desenvolvimento como expansão das liberdades significa também voltar a atenção para os fins que o tornam importante. Desta maneira, o desenvolvimento significa remover as principais fontes de privação das liberdades, tais como pobreza, carência de oportunidades, carência de serviços públicos, etc.

Neste sentido, Anand & Sen (1994) consideram que o desenvolvimento humano é um recurso que contribui para a geração da renda, mas esta não constitui uma medida direta do padrão de vida. Logo, é importante ter clareza na relação entre os meios e fins nas teorias de capital humano ou desenvolvimento dos recursos humanos, na qual o bem-estar é tratado como um meio para o crescimento econômico.

Além do debate acerca dos ‘meios’ e ‘fins’ do desenvolvimento, mais recentemente o conceito de desenvolvimento tem sido redesenhado para incorporar outras abordagens como a noção da iniquidade. A versão inicial do IDH não leva em consideração as desigualdades regionais, a distribuição de renda, que o desenvolvimento se constrói e é apropriado de forma desigual entre homens e mulheres e outros grupos populacionais, etc. A criação dos índices de gênero das Nações Unidas, em 1995, já dá indícios da necessidade de se repensar o desenvolvimento seguindo as ideias originais de Sen, de que a remoção das iniquidades (ou as fontes de privação das liberdades) é elemento constitutivo do processo de desenvolvimento.

Com relação aos índices de gênero disponíveis, a noção de equidade e de redução das brechas entre homens e mulheres se tornou um aspecto fundamental. E diferentemente do conceito de desenvolvimento humano ou de bem-estar social, em que as dimensões representativas desse conceito ainda são objeto de discussão, no caso dos índices de gênero parece que há certa clareza acerca das principais fontes de privação das liberdades individuais das mulheres, tais como a participação econômica e a tomada de decisão, o empo-

deramento político, o acesso à educação, o acesso aos recursos e aos direitos de propriedade, acesso à saúde e o combate à violência, etc³.

O presente artigo está organizado em cinco seções incluindo essa parte introdutória. Na segunda seção destacamos os principais índices sintéticos internacionais, as dimensões adotadas e a posição do Brasil em cada um deles. Na terceira, são analisados os indicadores de avanço social e empoderamento econômico das mulheres para o Brasil e Grandes Regiões, a partir dos índices IDSgen e IDG elaborados por Soares (2010). Os índices foram calculados com base nos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios para os anos 2006, 2009 e 2011. Os resultados do IDSgen e do IDG desagregados por sexo e cor/raça são analisados na quarta seção. Por fim, a quinta seção traz os principais resultados do estudo.

2. O QUE DIZEM OS ÍNDICES DE GÊNERO INTERNACIONAIS

Existem vários índices internacionais que buscam medir o desenvolvimento das mulheres, a desigualdade de gênero ou a brecha entre homens e mulheres no âmbito social, político e econômico. Os mais conhecidos são os índices calculados pelas Nações Unidas e pelo Fórum Econômico Mundial. Em 1995, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) passou a divulgar junto com o índice de desenvolvimento humano o *Gender-related Development Index* (GDI) e o *Gender Empowerment Measure* (GEM). A partir de 2010, esses índices deixaram de ser divulgados no relatório de desenvolvimento humano, sendo introduzido um novo índice: o *Gender Inequality Index* (GII).

O GDI foi criado com as mesmas dimensões do IDH, mas com o objetivo de mensurar as diferenças no desenvolvimento entre homens e mulheres. Os indicadores nas dimensões de expectativa de vida, educação e renda foram desagregados por sexo e transformados índice através do cálculo do percentual do valor do sub-índice feminino em cada dimensão em relação ao valor obtido para os homens, gerando assim uma média simples entre essas razões. O GEM, por sua vez, busca captar o avanço das mulheres em aspectos onde elas são frequentemente excluídas, tais como a participação política e o empoderamento econômico. O índice é calculado por meio de três dimensões: renda, participação em cargos profissionais e gerenciais e participação política.

3 É importante destacar que a IV Conferência Internacional da ONU sobre as Mulheres, realizada em Beijing, em 1995, foi fundamental para a identificação das principais fontes de privação das liberdades das mulheres.

Os índices GDI e o GEM têm sido criticados (e mal interpretados) enquanto medidas específicas de desigualdade de gênero⁴. Com efeito, em 2006, o PNUD realizou um workshop para identificar aspectos onde esses indicadores pudessem ser melhorados ou elaborar uma medida alternativa para mensurar a equidade de gênero como um elemento do desenvolvimento humano. A partir de 2010, o Relatório de Desenvolvimento Humano (HDR) passou a divulgar o *Gender Inequality Index* (GII) e, como o próprio nome sugere, ele foi criado para ser uma medida de equidade de gênero.

O GII é calculado a partir de três dimensões: saúde reprodutiva, empoderamento e participação no mercado de trabalho. Ele é composto de cinco indicadores: mortalidade materna, taxa de fecundidade na adolescência, população com pelo menos educação secundária, distribuição dos assentos no parlamento⁵ entre homens e mulheres e taxa de participação no mercado de trabalho. A principal diferença metodológica desse índice em relação os anteriores, além da escolha dos indicadores, é a forma de cálculo. Nesse caso, são mensurados índices separados para homens e mulheres e cada um mostra a perda em potencial de desenvolvimento humano devido à desigualdade entre os sexos na obtenção dessas dimensões. Note que, no caso dos homens, a média geométrica entre os indicadores considera apenas as dimensões de empoderamento e participação no mercado de trabalho. Por fim, o índice de desigualdade de gênero é obtido a partir de uma média harmônica entre os índices masculino e feminino⁶.

Conforme mostra o quadro 1, o Brasil tem aumentado o índice de desenvolvimento relacionado ao gênero. A análise da posição do País no *ranking*, por sua vez, é dificultada dado que o número de países não é o mesmo nos relatórios. Uma das dificuldades do GEM era a obtenção dos dados, mas as informações para 1995 e 2009 já indicam um avanço do País em relação aos indicadores de empoderamento político e econômico. O novo índice de gênero, embora apresente um valor inferior aos índices anteriormente calculados, possui uma posição no *ranking* inferior ao GDI e um pouco superior à do GEM. Em 2011, a posição do Brasil no GII era 80ª, inferior a de países da América Latina como Chile (44a), Argentina (45a) e Uruguai (48a).

4 Acerca das críticas aos índices GDI e GEM ver Hirway, I. & Mahadevia, D. (1996); Dijkstra, A. G. & Hanmer, L. C. (2000); Klasen, S. (2006); Schuller, D. (2006) e Klasen, S. & Schuller, D. (2009).

5 No caso brasileiro podemos fazer a tradução para assentos na Câmara de Deputados.

6 Para um maior detalhamento da metodologia do GII ver: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_TechNotes.pdf

Outro índice bastante conhecido é o *Global Gender Gap Index* (GGI) divulgado pelo Fórum Econômico Mundial desde 2006. O GGI é calculado a partir de 14 indicadores divididos em quatro dimensões: participação econômica e oportunidade (5), educação (4), saúde (2) e empoderamento político (3). Por ser um índice que está mais preocupado com o *gap* (brecha) entre homens e mulheres no campo social, político e econômico, a metodologia consiste basicamente na transformação dos indicadores em razões e posterior atribuição de pesos de acordo com a maior variância ou desvio padrão⁷. Assim como os demais índices, o GGI assume valores entre 0 (desigualdade) e 1 (igualdade). Os dados da tabela 1 mostram que o País avançou em 2012 comparado com os valores da primeira divulgação, em 2006, embora se tenha verificado uma piora entre 2009-2011. O maior avanço foi verificado em 2012 quando o Brasil atingiu sua melhor posição (62a). Segundo o relatório, esse aumento do índice é resultado da melhora nas dimensões de educação e empoderamento político, como o percentual de mulheres em cargos ministeriais que passou de 7% para 27%. Vale ressaltar que apesar desse avanço significativo na dimensão de empoderamento político, cujo sub-índice passou de 0,05 em 2011 para 0,13 em 2012, esse ainda constitui o pior sub-índice para o caso brasileiro.

Estes dados do Fórum Econômico Mundial para o Brasil de certa forma ‘conversam’ com os resultados apresentados pelo Gender Equity Index (GEI) da rede formada por organizações não governamentais Social Watch, que ressalta o baixo nível alcançado pelo País na dimensão de empoderamento político, embora tenha uma mulher na presidência. O GEI é calculado a partir de três dimensões: educação, atividade econômica e empoderamento das mulheres. Os indicadores correspondem aos gaps (brechas entre homens e mulheres) na taxa de alfabetização, matrículas ou frequência escolar nos três níveis de ensino, renda, taxa de atividade, posições técnicas, cargos gerenciais e no governo, participação no parlamento (Câmara de Deputados) e em postos ministeriais. O índice é calculado a partir da média dos gaps obtidos em cada dimensão.

Em 2012, o País obteve um índice de 0,72, cujo melhor resultado foi alcançado na educação (0,98) e o pior referente ao empoderamento (0,43). Entre 2004 e 2008, o relatório aponta uma evolução de 16,1% no índice, abaixo apenas do Peru e Equador no contexto latino-americano.

7 Ver World Economic Fórum (2012) para maiores detalhes acerca da metodologia.

Quadro I

Ano do Relatório de Desenvolvimento Humano	Índices das Nações Unidas – Brasil							
	HDI	Rank	GDI	Rank	GEM	Rank	GII	Rank
2011	0,718	84	ND		ND	ND	0,449	80
2009	0,813	75	0,810	63	0,504	82	ND	ND
2005	0,792	63	0,786	52	ND	ND	ND	ND
2001	0,750	69	0,743	64	ND	ND	ND	ND
1995	0,804	63	0,709	53	0,358	58	ND	ND

Fonte: Fórum Econômico Mundial.

Tabela I. *Global Gender Gap Index – Brasil. 2006 a 2012*

Ano	GGI	Rank	Var. %
2006	0,6543	67	
2007	0,6637	74	1,44
2008	0,6737	73	1,51
2009	0,6695	81	-0,62
2010	0,6655	85	-0,60
2011	0,6679	82	0,36
2012	0,6909	62	3,44

Fonte: UNDP, Human Development Report 1995-2011.

Os índices *Social Institutions and Gender index* (SIGI), produzido pela OECD, e o *Women's Economic Opportunity* (WEOI), elaborado pelo Banco Mundial, embora não sejam tão conhecidos, consistem também em outras medidas globais do avanço das mulheres. O SIGI, diferentemente dos índices já mencionados, se concentra nas instituições sociais como fonte das desigualdades de gênero. O índice se baseia em cinco dimensões (conduta discriminatória da família, integridade física restrita, preferência por filhos do sexo masculino, recursos e direitos restritos e liberdades civis restritas) e 12 indicadores⁸. De acordo com o relatório de 2012, o Brasil ocupa a 8ª posição com um índice de 0,1085. Entre essas dimensões, a melhor posição do País se encontra nas dimensões de liberdades civis (16ª) e integridade física (17ª) e a pior dimensão corresponde ao acesso a recursos e direitos de propriedade (66a)⁹.

8 Ver OECD (2009) para detalhes acerca dos indicadores que compõem o SIGI.

9 Dado que no País não há evidências de preferência por filhos homens se poderia imaginar que esta seria a melhor dimensão; no entanto, foi utilizado como *proxy* a distribuição por sexo do trabalho infantil que, no caso brasileiro, afeta principalmente os meninos.

O índice WEOI busca mensurar o acesso às oportunidades econômicas pelas mulheres por meio de cinco dimensões: trabalho, acesso ao crédito, educação e formação, normas sociais e atitudes e ambiente econômico. O Brasil, no ranking global, ocupa, em 2010, a 38ª posição com um índice de 61,2, cuja melhor posição está na dimensão de trabalho (31ª) e a pior na de ambiente econômico (70ª). Vale ressaltar que, neste índice, o Brasil é o país melhor posicionado na comparação com os demais países da América Latina.

Os índices apresentados acima, embora apresentem diferentes indicadores e metodologias, tem um aspecto comum que é a comparação entre os países. Cada indicador tem objetivos distintos, isto é, medir o desenvolvimento, a equidade, a brecha entre os sexos, as normas sociais, o grau de oportunidades, etc o que dificulta a comparabilidade entre eles. Este aspecto fica claro ao evidenciar as diferentes posições que os países ocupam no ranking global em cada índice. No entanto, essas medidas sintéticas de certa forma se complementam ao abordar diferentes questões sobre as capabilities dos indivíduos e mostram que o desenvolvimento dos países perpassa também a busca pela equidade entre os grupos sociais. Por outro lado, essa diversidade de índices e metodologias dificulta a operacionalidade dos mesmos, enquanto ferramentas balizadoras e de orientação para as políticas públicas mais voltadas para a realidade do País. Com efeito, a próxima seção traz os resultados de dois índices nacionais construídos com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, que apresenta a vantagem de facilitar o monitoramento a cada ano.

OS INDICADORES DE AVANÇO SOCIAL E EMPODERAMENTO ECONômICO DAS MULHERES: O QUE PODEMOS AFIRMAR NO CASO BRASILEIRO?

Nos últimos anos o País tem tido alguns avanços sociais significativos, mas estes avanços não tem sido suficiente para superar um quadro histórico de desigualdades regionais, de cor ou raça e de gênero. Os dados do relatório Indicadores do Desenvolvimento Brasileiro (BRASIL, 2013) apontam para um crescimento econômico acompanhado de uma melhora na distribuição de renda, principalmente entre os mais pobres. Nos últimos 10 anos houve um aumento da escolaridade e um crescimento progressivo da frequência escolar. No campo do trabalho houve uma expansão do emprego seguido de uma crescente formalização e proteção social. O relatório apontou ainda um maior acesso aos bens e serviços e um aumento da expectativa de vida do brasileiro e redução da mortalidade infantil, como exemplos de indicadores de avanço na área da saúde.

Soares (2010) calculou um índice de desenvolvimento social com uma perspectiva de gênero que leva em consideração as dimensões de saneamento, rendimento, escolaridade e condições de trabalho. A partir da adoção de um conceito de desenvolvimento, a autora defende que homens e mulheres devem garantir um mínimo acerca dessas dimensões que seria ter acesso aos serviços básicos de água, esgoto e coleta de lixo; um rendimento que não seja inferior ao salário mínimo estabelecido por lei; uma escolaridade igual ou superior a quatro anos para que não seja considerado analfabeto funcional e tenha a oportunidade de participar do mercado de trabalho e que a inserção não se dê de forma precária.

Os indicadores selecionados foram obtidos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios¹⁰ e passaram por um processo de normalização para transformação em índice. Após o cálculo dos sub-índices, aplicou-se uma média aritmética para os mesmos, resultando num valor entre zero e 111. A classificação do índice de acordo com os níveis de desenvolvimento obedeceu ao seguinte critério apresentado no quadro 2:

Quadro 2

Escala	Valores
Muito Alto	0,900 – 1
Alto	0,800 – 0,899
Médio Alto	0,700 – 0,799
Médio Baixo	0,500 – 0,699
Baixo	0 – 0,499

A atualização do Índice de Desenvolvimento Social sensível ao gênero (IDSgen) mostrou que o País teve um avanço, entre 2006 e 2011, nos indicadores que compõem o índice; entretanto, as mulheres se encontram num patamar de desenvolvimento social relativamente inferior. O IDSgen das mulheres passou de 0,654 para 0,693, valor que representa um desenvolvimento médio baixo, diferentemente do índice observado para os homens que, já em 2006, apresentava um nível de desenvolvimento médio alto (Tabela 2). O resultado mais baixo para as mulheres foi em grande medida influenciado pela dimensão de rendimento, onde 49,6% das mulheres têm rendimento inferior a um salário mínimo. Nas Regiões Norte e Nordeste este percentual chega a 60%.

10 A escolha da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios se justifica também pelo fato de a mesma ser anual, permitindo assim um acompanhamento dos indicadores e do índice a cada ano.

11 Ver Soares (2010) para uma discussão mais detalhada da metodologia.

Tabela 2. *Evolução do índice de Desenvolvimento Social (IDS gen) – Brasil e Grandes Regiões. 2006, 2009 e 2011*

Grandes Regiões	2006		2009		2011	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Brasil	0,701	0,654	0,720	0,672	0,738	0,693
Norte	0,545	0,491	0,560	0,516	0,568	0,535
Nordeste	0,513	0,517	0,539	0,542	0,574	0,573
Sudeste	0,833	0,762	0,846	0,775	0,856	0,791
Sul	0,745	0,672	0,764	0,696	0,781	0,716
Centro-Oeste	0,687	0,624	0,710	0,637	0,741	0,677

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006, 2009 e 2011. Elaboração própria.

Nota: Indicadores para a população de 15 anos ou mais de idade.

Com relação à variação do IDSgen no período, podemos afirmar que o avanço social foi praticamente o mesmo tanto para homens quanto para as mulheres, mantendo as características de desigualdade. De acordo com a abordagem regional, o Nordeste apresentou a maior variação do índice. É nessa região, inclusive, que se tem verificado uma expansão e intensificação dos programas sociais e de transferência de renda. A região Norte apresentou o menor índice de desenvolvimento social para as mulheres, embora tenha passado de um nível de desenvolvimento baixo para médio baixo. Há uma discrepância expressiva dos índices entre as regiões. Em 2011, as mulheres da região Norte tinham um IDSgen de 0,535, enquanto na região Sudeste o valor era 0,791.

O menor nível de desenvolvimento para as mulheres nas regiões Norte e Nordeste é bastante influenciado pelos indicadores de saneamento e rendimento. Verificou-se que no Norte 90,7% das mulheres vivem em domicílios com pelo menos uma condição de saneamento inadequada. Já no Nordeste, o percentual de mulheres com rendimento inferior a um salário mínimo é de 60,8%. A região Nordeste também se destaca pelos piores indicadores apresentados nas dimensões de educação e trabalho. Temos que, em 2011, 28,3% das mulheres nessa região eram analfabetas funcionais e 25,5% estavam na condição de desocupada ou ocupada em trabalhos precários.

De acordo com a evolução dos quatro indicadores que compõem o IDSgen, os dados para o Brasil mostraram que, no caso das mulheres, a maior variação ocorreu na dimensão de trabalho (uma redução de 4,9 pontos percentuais na proporção de mulheres desocupadas ou em trabalhos precários). No Nordeste essa redução foi ainda maior (7,1 p.p.). Na abordagem regional,

vale ressaltar a redução de 9,2 pontos percentuais na região Norte relativo à proporção de mulheres em domicílios com pelo menos uma condição de saneamento inadequada (Tabelas 3 e 4).

Tabela 3. *Indicadores do IDS gen – Brasil e Grandes Regiões. 2006*

Grandes Regiões	Proporção de pessoas em domicílios com alguma das condições de saneamento inadequada		Proporção de pessoas sem rendimento ou com rendimento de todas as fontes inferior a um salário mínimo		Proporção de pessoas sem instrução e com menos de 4 anos de estudo		Proporção de pessoas desocupadas ou com trabalho precário	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Brasil	46,4	43,4	29,3	49,6	22,9	21,8	20,8	23,4
Norte	92,1	90,7	35,5	60,4	28,1	24,6	26,1	27,7
Nordeste	71,4	68,5	47,5	60,8	37,6	31,5	38,2	32,5
Sudeste	18,6	16,8	21,0	43,9	15,8	17,3	11,4	17,3
Sul	48,9	46,4	20,3	42,1	15,7	17,4	17,0	25,0
Centro-Oeste	66,7	62,7	23,5	48,9	20,9	19,1	14,0	19,9

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006. Elaboração própria.

Nota: Indicadores para a população de 15 anos ou mais de idade.

Tabela 4. *Indicadores do IDS gen – Brasil e Grandes Regiões. 2011*

Grandes Regiões	Proporção de pessoas em domicílios com alguma das condições de saneamento inadequada		Proporção de pessoas sem rendimento ou com rendimento de todas as fontes inferior a um salário mínimo		Proporção de pessoas sem instrução e com menos de 4 anos de estudo		Proporção de pessoas desocupadas ou com trabalho precário	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Brasil	41,5	38,8	25,5	45,7	21,0	19,8	16,7	18,5
Norte	83,9	81,6	35,4	57,6	27,7	23,0	25,8	24,0
Nordeste	63,8	60,3	41,6	56,9	33,7	28,3	31,6	25,5
Sudeste	16,5	14,7	18,1	39,9	14,4	15,4	8,8	13,7
Sul	43,3	41,2	17,0	37,4	15,1	16,3	12,1	18,5
Centro-Oeste	56,9	54,1	18,1	42,7	19,0	17,4	9,6	15,1

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2011. Elaboração própria.

Nota: Indicadores para a população de 15 anos ou mais de idade.

No que se refere ao Índice de Desenvolvimento de Gênero (IDG), cujo objetivo é avaliar a evolução do empoderamento econômico das mulheres, verificou-se que os homens apresentaram uma redução no IDG de 0,538 para 0,508. As mulheres tiveram um ligeiro aumento do índice no período ao pas-

sar de 0,430 para 0,447, cujo valor ainda representa um nível de desenvolvimento baixo. Com efeito, essa dinâmica contribuiu para a redução do gap entre homens e mulheres.

Em 2011, somente a região Centro-Oeste apresentava um IDG superior a 0,5 para as mulheres, onde se verificou, inclusive, a maior variação do índice. A redução da desigualdade de gênero no IDG ocorreu em todas as regiões, embora a redução mais acentuada do gap tenha ocorrido na região Sul (Tabela 5).

Tabela 5. *Evolução do Índice de Desenvolvimento de Gênero (IDG) – Brasil e Grandes Regiões. 2006, 2009 e 2011*

Grandes Regiões	2006		2009		2011	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Brasil	0,538	0,430	0,519	0,439	0,508	0,447
Norte	0,421	0,343	0,430	0,443	0,416	0,377
Nordeste	0,383	0,332	0,400	0,419	0,378	0,346
Sudeste	0,616	0,482	0,589	0,551	0,571	0,493
Sul	0,599	0,447	0,602	0,540	0,555	0,465
Centro-Oeste	0,604	0,496	0,587	0,560	0,585	0,535

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006, 2009 e 2011. Elaboração própria.

Nota: Indicadores para a população de 25 anos ou mais de idade.

Assim como observado para o índice de desenvolvimento social, em 2011, a região Nordeste possui o menor nível de desenvolvimento referente ao empoderamento econômico das mulheres (0,346). O maior índice, por sua vez, está na região Centro-Oeste (0,535). Uma explicação para esse resultado é a influência das características do Distrito Federal que, dado o peso do setor público, há uma maior proporção de mulheres em cargos de chefia, com os maiores rendimentos e maior escolaridade.

Com relação à dinâmica dos indicadores do IDG, verificou-se que dos quatro indicadores que compõem o índice, três registraram uma queda entre 2006 e 2011. Houve uma redução da participação feminina no mercado de trabalho, com maior impacto na região Nordeste¹².

12 Dado o contexto de queda da taxa de desemprego nos últimos anos, esta redução da participação implicou num aumento da inatividade. É possível questionar ainda se essa redução da participação das mulheres no mercado de trabalho no Nordeste não está sendo influenciado pelos programas sociais, que tem privilegiado a concessão de benefícios às mulheres.

Outro resultado observado foi a redução da participação de mulheres em cargos de chefia 13 de 5,1% para 4,3%. A região Centro-Oeste apresenta um percentual ligeiramente superior em relação às demais regiões em virtude dos cargos do setor público, onde a desigualdade de gênero ainda se mantém, mas a oferta de cargos é maior e o acesso é diferenciado.

Tabela 6. Indicadores do IDG – Brasil e Grandes Regiões. 2006

Grandes Regiões	Taxa de atividade		Proporção de pessoas em cargos de direção		Proporção de pessoas com rendimento de todos os trabalhos de 5 salários mínimos ou mais		Proporção de pessoas ocupadas com 15 anos ou mais de estudo	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Brasil	83,8	59,1	7,3	5,1	14,3	8,0	8,7	12,9
Norte	88,0	60,6	4,8	3,7	9,1	6,0	4,5	8,1
Nordeste	84,1	57,9	4,5	3,8	6,5	4,3	4,3	8,8
Sudeste	81,9	57,8	8,4	5,8	18,2	10,2	11,9	15,6
Sul	85,5	63,8	9,2	5,6	17,2	7,4	9,0	13,2
Centro-Oeste	86,3	59,8	9,3	6,1	17,1	11,2	9,1	15,0

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006. Elaboração própria.

Nota: Indicadores para a população de 25 anos ou mais de idade.

Tabela 7. Indicadores do IDG – Brasil e Grandes Regiões. 2011

Grandes Regiões	Taxa de atividade		Proporção de pessoas em cargos de direção		Proporção de pessoas com rendimento de todos os trabalhos de 5 salários mínimos ou mais		Proporção de pessoas ocupadas com 15 anos ou mais de estudo	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Brasil	81,6	56,1	5,7	4,3	12,2	7,5	10,7	17,2
Norte	86,1	58,1	4,1	3,0	8,0	5,9	6,6	13,3
Nordeste	81,2	52,5	3,9	3,3	5,9	4,3	6,1	12,4
Sudeste	80,4	56,3	6,5	4,7	15,0	8,9	13,7	19,9
Sul	81,8	59,7	7,0	5,0	14,7	7,5	11,2	17,0
Centro-Oeste	85,2	59,5	6,4	5,2	16,6	11,5	12,7	20,4

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2011. Elaboração própria.

Nota: Indicadores para a população de 25 anos ou mais de idade.

- 13 Para a classificação de pessoas em cargos de chefia foi considerado a CBO-domiciliar. Nesse grupo incluem os membros superiores e dirigentes do poder público, os dirigentes de empresas e organizações e os gerentes.

Com a queda da desigualdade e o aumento da classe média no País, isto é, o processo de distribuição de renda levou a uma redução do percentual de pessoas com os maiores rendimentos no mercado de trabalho. A queda no percentual de pessoas com rendimento de cinco salários mínimos ou mais foi mais acentuada para os homens, reduzindo assim a lacuna entre homens e mulheres quanto a esse aspecto.

O maior avanço do IDG foi com relação ao indicador de escolaridade. A proporção de mulheres com ensino superior supera a dos homens em quase 7 pontos percentuais, aumentando o gap que favorece as mulheres. Os resultados apresentados mostram que houve um ligeiro aumento do índice de empoderamento e uma redução da desigualdade de gênero; entretanto, essa melhora é resultado de dois aspectos: uma redução do índice para os homens e uma escolaridade mais elevada para as mulheres.

4. AS DESIGUALDADES RACIAIS NO CONTEXTO DA DESIGUALDADE DE GÊNERO

A análise conjunta das desigualdades de gênero e de cor/raça mostrou que no campo social os homens brancos e as mulheres brancas têm um índice de desenvolvimento médio alto; diferentemente dos negros, cujo índice de desenvolvimento pode ser classificado como médio baixo. Entre 2006 e 2011, todos os grupos sociais segundo o sexo e cor/raça tiveram um avanço, principalmente os negros cujo índice social avançou de 0,627 para 0,682 no caso dos homens e de 0,585 para 0,639 entre as negras. Esse resultado permitiu uma ligeira redução da desigualdade entre negros e brancos. No entanto, o mesmo não se pode afirmar acerca da desigualdade de gênero. Essa praticamente se manteve nos últimos cinco anos. A distância (gap) do IDSGen entre homens e mulheres em 2011 era de 0,05 para os brancos e 0,04 para os negros (Tabela 8).

Com relação aos indicadores que compõem o IDSGen verificamos que os maiores avanços ocorreram no indicador de saneamento, principalmente entre os homens negros (uma redução de 7,9 pontos percentuais). Para as mulheres negras essa redução foi de 7,1 pontos percentuais; mas vale ressaltar que, em 2011, 47,5% das mulheres negras viviam em domicílios com alguma condição de saneamento inadequada (Tabela 9).

Tabela 8. *Evolução do IDSgen e do IDG segundo o sexo e cor/raça – Brasil. 2006, 2009 e 2011*

Índices	2006		2009		2011	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
IDSgen						
Branços	0,775	0,715	0,788	0,730	0,799	0,747
Negros	0,627	0,585	0,655	0,610	0,682	0,639
IDG						
Branços	0,695	0,550	0,663	0,559	0,651	0,569
Negros	0,365	0,283	0,374	0,304	0,369	0,312

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006, 2009 e 2011. Elaboração própria.

Tabela 9. *Indicadores do IDSgen segundo o sexo e cor/raça – Brasil. 2006 e 2011*

Cor/raça	Proporção de pessoas em domicílios com alguma das condições de saneamento inadequada		Proporção de pessoas sem rendimento ou com rendimento de todas as fontes inferior a um salário mínimo		Proporção de pessoas sem instrução e com menos de 4 anos de estudo		Proporção de pessoas desocupadas ou com trabalho precário	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
2006								
Branços	35,8	33,6	22,6	43,4	16,3	16,6	15,5	20,1
Negros	57,4	54,6	36,1	56,6	29,7	27,6	26,2	27,1
2011								
Branços	32,6	30,3	20,1	39,8	15,1	15,4	12,4	15,7
Negros	49,5	47,5	30,5	51,6	26,4	24,2	20,6	21,2

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006 e 2011. Elaboração própria.

Nota: Indicadores para a população de 15 anos ou mais de idade.

As mulheres negras também apresentaram um avanço significativo no indicador de trabalho. Houve uma redução de 5,9 pontos percentuais na proporção de pessoas desocupadas ou em condições de trabalho precárias. Em 2006, o percentual de negras nesta condição era de 27,1% e, em 2011, o percentual caiu para 21,2%. No entanto, é importante destacar que das quatro dimensões analisadas, o pior indicador observado é a condição de rendimento das mulheres negras. Em 2011, temos que 51,6% das mulheres negras não têm rendimento ou este é inferior a um salário mínimo.

A maior disparidade entre homens e mulheres no campo social é verificada para o indicador de rendimento. Em 2006, o gap era de 20,9 pontos

percentuais entre os brancos e de 20,5 p.p. entre os negros. Em 2011, este gap sofreu um ligeiro aumento na população negra (21,1 p.p.). O percentual de homens negros sem rendimento ou com rendimento de todas as fontes inferior a um salário mínimo era de 30,5%, percentual consideravelmente menor se comparado às mulheres (51,6%). As mulheres de cor branca têm um rendimento pior comparado inclusive com os homens negros; isto é, o percentual de mulheres brancas com baixos rendimentos era 39,8% (contra 30,5% entre homens negros).

Os resultados do Índice de Desenvolvimento de Gênero – IDG indicaram um avanço para as mulheres no que se refere ao empoderamento econômico. Entretanto, o valor do índice é significativamente inferior comparado com o índice de avanço social. As mulheres de cor branca apresentam um IDG de 0,569, o que corresponde um nível de desenvolvimento médio baixo. As mulheres negras, por sua vez, têm um índice baixo de 0,312. Em 2006, esses valores eram um pouco menor (0,550 e 0,283, respectivamente). Como observado, os avanços na área social foram mais expressivos que aqueles indicadores mais relacionados à desigualdade de gênero, como a participação no mercado de trabalho, o acesso a cargos de chefia, o acesso a uma renda mais elevada e o acesso à educação superior (Tabela 10).

Tabela 10. Indicadores do IDG segundo o sexo e cor/raça – Brasil. 2006 e 2011

Cor/raça	Taxa de atividade		Proporção de pessoas em cargos de direção		Proporção de pessoas com rendimento de todos os trabalhos de 5 salários mínimos ou mais		Proporção de pessoas ocupadas com 15 anos ou mais de estudo	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
2006								
Branco	82,8	58,5	10,6	7,2	21,3	11,8	13,5	18,5
Negro	84,9	59,7	3,8	2,6	6,7	3,4	3,4	6,1
2011								
Branco	80,5	55,9	8,3	6,2	18,0	11,0	16,1	23,4
Negro	82,8	56,4	3,2	2,3	6,5	3,7	5,4	10,2

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2006 e 2011. Elaboração própria.

Nota: Indicadores para a população de 25 anos ou mais de idade.

As mulheres negras apresentam um IDG menor que a metade do índice dos homens brancos, inferior inclusive ao IDG dos homens negros. O gap entre os índices das mulheres negras e brancas é de 0,257. No que se refere ao empo-

deramento econômico, a desigualdade de cor supera a desigualdade de gênero. Com relação a este último, verificou-se uma redução entre 2006 e 2011; entretanto, a desigualdade de gênero é maior na população de cor branca.

O avanço do IDG foi influenciado principalmente pelo indicador de educação superior que é maior para as mulheres. Em 2006, o percentual de mulheres ocupadas de cor branca com 15 anos ou mais de estudo era de 18,5 e passou para 23,4, em 2011. O percentual de homens com essa escolaridade em 2011 é inferior ao que as mulheres tinham em 2006 (16,1%).

A desigualdade de gênero entre brancos e negros teve um aumento entre 2006 e 2011 nos indicadores de participação no mercado de trabalho e de escolaridade. Com relação a este último, o aumento é resultado da maior escolaridade das mulheres. A combinação desse indicador de escolaridade com o de rendimento mostra que apesar das mulheres ocupadas serem mais escolarizadas, esse resultado não se configura nas características de rendimento. Em 2011, observou-se que 18% dos homens de cor branca tinham um rendimento do trabalho superior a cinco salários mínimos. Entre as mulheres brancas esse percentual era de 11% e entre as negras correspondia apenas a 3,7%.

A desigualdade no mercado de trabalho também se manifesta no que se refere à ocupação de cargos de chefia/ direção. As mulheres negras são as que menos ocupam esses cargos (2,3%). A desigualdade de cor entre as mulheres também é significativa, visto que o percentual de mulheres brancas em cargos de direção é quase três vezes o das negras.

Criada em 2003, a Secretaria de Políticas para as Mulheres tem como uma de suas competências, elaborar e implementar políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade de gênero. Desde quando foi implantado, em 2004, o Primeiro Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (I PNPM) versa em seu primeiro capítulo a igualdade no mundo do trabalho. Entretanto, as ações voltadas para a igualdade no mundo no trabalho têm referências anteriores como, por exemplo, o Programa Brasil, Gênero e Raça que iniciou em 1997 pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Com essa perspectiva, em 2005, a SPM lançou o Plano Pró-equidade de Gênero e Raça. Na parte inicial do Programa, o processo de adesão atuou basicamente em empresas públicas (num total de 16 adesões). Já na quarta edição (2011/2012), com 95 organizações participantes (sendo 88 públicas), uma das bases do programa é a “superação da desigualdade de remuneração e de ocupação dos cargos gerenciais, onde a disparidade salarial e o acesso a cargos entre homens e mulheres, brancos (as) e negros (as) ainda é mui-

to grande”. Reconhecendo que os processos de sensibilização, capacitação e mudança cultural e organizacional levam tempo para se ter resultados mais efetivos; fica claro, no entanto, que apesar do crescimento significativo das adesões (mais que quintuplicou em seis anos), os indicadores de mercado de trabalho apontam que as desigualdades de gênero e raça permanecem ainda praticamente inalteradas e com um quadro de baixo desenvolvimento para as mulheres negras.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos índices sintéticos de gênero internacionais e nacionais mostrou um avanço no processo de desenvolvimento brasileiro, seja no campo social quanto naquele relativo ao empoderamento político e econômico. Entretanto, apesar desses avanços, o País não tem sido capaz de superar as desigualdades. A melhora no IDSgen de certa forma reflete os avanços nos indicadores sociais de um modo geral, mas a introdução da perspectiva de gênero serviu para mostrar que o processo de desenvolvimento tem se dado de forma desigual entre homens e mulheres, brancos e negros e nas regiões do País.

A manutenção do gap de gênero no IDSgen, entre 2006 e 2011, é um resultado que contribui para o debate de que a adoção de políticas universais não necessariamente reduz as desigualdades, reforçando a defesa da existência de políticas afirmativas e/ou focalizadas. A introdução da abordagem de cor/raça no IDSgen foi importante porque mostrou que apesar da disparidade de gênero praticamente se manter, o gap entre brancos e negros no desenvolvimento social reduziu. No entanto, vale ressaltar que as mulheres negras apresentam o pior índice de desenvolvimento social.

No caso do IDG, cujo índice abrange aspectos onde, historicamente, as desigualdades de gênero são mais acentuadas, como a participação no mercado de trabalho, a ascensão às posições de chefia, o recebimento de maiores salários e o acesso à educação superior, o avanço no caso brasileiro ocorreu de forma mais modesta. Este pequeno avanço somente foi possível porque nos últimos anos as mulheres tiveram um aumento expressivo no nível de escolaridade, considerando que houve uma redução nos demais indicadores. Além disso, há um aspecto relevante nessa discussão de gênero que é o atraso e abandono escolar nos jovens do sexo masculino. A concepção da figura masculina como provedor ainda é muito forte na sociedade, fazendo com que muitos adolescentes e jovens abandonem a escola. Contudo, vale destacar a redução mais acentuada do gap de gênero no IDG.



Apesar de algumas limitações dos índices sintéticos, a análise dos índices de gênero mostrou que o desenvolvimento brasileiro tem se dado de forma desigual, sendo necessárias políticas públicas para um desenvolvimento inclusivo e mais igualitário entre as regiões do País e grupos sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANAND, S. & SEN, A. Human Development Index: Methodology and Measurement. Occasional Paper 12, Human Development Report Office, 1994.
- BRASIL. Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Brasília, 2013.
- DIJKSTRA, A. G. & HANMER, L. C. Measuring Socio-Economic Gender Inequality: Toward an Alternative to the UNDP Gender-Related Development Index. *Feminist Economics*, Volume 6, Number 2, p. 41 – 75, 2000.
- ECONOMIC INTELLIGENCE UNIT. Women's Economic Opportunity Index, 2010. http://graphics.eiu.com/upload/WEO_report_June_2010.pdf
- FUKUDA-PARR, S. The Human Development Paradigm: Operationalizing Sen's Ideas on Capabilities. *Feminist Economics*, 9(2-3), p. 301-317, 2003.
- GAYE, A., et al. Measuring Key Disparities in Human Development: The Gender Inequality Index. Human Development Research Paper 2010/46. UNDP, New York, 2010.
- HIRWAY, I. & MAHADEVIA, D. Critique of Gender Development Index: Towards an Alternative. *Economic and Political Weekly*. Vol. 31, No. 43, p. WS87-WS96, 1996.
- KLASEN, S. UNDP's Gender-Related Measures: Some Conceptual Problems and Possible Solutions. *Journal of Human Development and Capabilities*, Vol 7 243-274, 2006.
- KLASEN, S., & SHULLER, D. Reforming the Gender-Related Development Index (GDI) and the Gender Empowerment Measure (GEM): Some Specific Proposals. Ibero America Institute for Econ. Research (IAI) Discussion Papers 186, 2009.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT CENTRE. Social Institutions and Gender Index (SIGI), 2009. <http://genderindex.org/methodology>
- PERMANYER, I. The Measurement of multidimensional gender inequality: continuing the debate. *Journal of Social Indicators Research*, Online ISSN 1573-02921. Springer, Netherlands, 2009.
- SCHULER, D. The Uses and Misuses of the Gender-related Development Index and Gender Empowerment Measures: A Review of the Literature. *Journal of Human Development*, Vol. 7, p. 161-181, 2006.
- SEN, A. Development as Freedom. New York: Anchor Books, 1999.
- SOARES, C. Índices de Desenvolvimento de Gênero: uma análise do desenvolvimento social das mulheres no Brasil e nas Unidades da Federação. *Revista do Observatório Brasil de Igualdade de Gênero*. Edição Especial. Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010.

- SOCIAL WATCH. Gender Equity Index (GEI) 2012. Relatório online acessado em www.socialwatch.org
- SOCIAL WATCH. Gender Equity Index (GEI) 2008. Relatório online acessado em www.socialwatch.org
- UNDP Human Development Report. New York, 1990. Relatório online acessado em <http://hdr.undp.org/en/repor> Gender Equity Index (GEI), 2012ts/
- _____. Human Development Report. New York, 1995. Relatório online acessado em <http://hdr.undp.org/en/reports/>
- _____. Human Development Report. New York, 2010. Relatório online acessado em <http://hdr.undp.org/en/reports/>
- _____. Human Development Report. New York, 2011. Relatório online acessado em <http://hdr.undp.org/en/reports/>
- World Economic Fórum. The Global Gender Gap Report 2012. Geneve, 2012. Relatório online acessado em <http://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2012>