

Relatório de Desenvolvimento Humano Regional para a América Latina e o Caribe

Progresso Multidimensional: o bem-estar para além da renda



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

RESUMO EXECUTIVO

Copyright © 2016

pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
1 UN Plaza, New York, NY 10017, USA

Análises microeconômicas de famílias em 18 países da região mostram que os fatores associados a saída da pobreza, principalmente a educação e a inserção no mercado de trabalho, são sistematicamente diferentes daqueles que impedem as pessoas de voltar a cair na pobreza, que estão ligados a sistemas de proteção social (transferências sociais e pensões), sistemas de cuidados, acesso a ativos físicos e financeiros, e melhora nas competências profissionais. Uma “cesta de resiliência multidimensional” que inclua esta combinação de ativos e de intervenções de proteção social fornece um ponto de partida para os formuladores de políticas públicas destinadas a assegurar que as pessoas não voltem a cair na pobreza. Uma análise das mudanças na pirâmide de renda durante o período 2003-2013 mostra que enquanto 49% da população subiu, cerca de 13% desceu degraus na pirâmide de renda. O clima atual demonstra que não é suficiente que as pessoas saiam da pobreza: melhorar sua resiliência também é essencial.



Design e impressão: Phoenix Design Aid, Denmark
Impresso em papel certificado FSC™ com tintas à base de óleos vegetais.
O material impresso é reciclável.



Progresso Multidimensional: o bem-estar para além da renda

**Relatório de Desenvolvimento Humano Regional para a
América Latina e o Caribe**

RESUMO EXECUTIVO



Publicado pelo
Programa das
Nações Unidas
para o Desenvolvimento
(PNUD)

*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

Prefácio

Desde 1990, cada Relatório de Desenvolvimento Humano foca em algum aspecto do bem-estar "além da renda". A abordagem do desenvolvimento humano consiste justamente na ampliação das escolhas das pessoas, focando não somente na riqueza material e de renda, mas também na riqueza da vida humana. O Relatório Regional de Desenvolvimento Humano para a América Latina e o Caribe de 2016, leva essa abordagem para outro nível, expandindo nosso modo de pensar sobre o progresso e as múltiplas dimensões do bem-estar, aplicando a abordagem do desenvolvimento humano para a nova e holística agenda para o desenvolvimento sustentável, adaptando-a às necessidades e expectativas dos Países de Renda Média (MICs) e os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS, na sigla em inglês).

As principais ideias deste relatório estão incorporadas ao seu título, *Progresso Multidimensional: o bem-estar para além da renda*. Por que se concentrar no "progresso"? Primeiro, porque os países latino-americanos e caribenhos passaram por um processo de transformação histórica que alterou tanto as dimensões do bem-estar relacionadas com a renda, quanto aquelas independentes dela. Mais de 72 milhões de pessoas saíram da pobreza e aproximadamente 94 milhões entraram na classe média desde 2003. Esses resultados foram conseguidos através de políticas sociais inovadoras, "além do crescimento econômico". Segundo, porque estas conquistas estão ameaçadas por uma desaceleração econômica mundial e por alterações nos preços do petróleo e das matérias-primas. Para os países de renda média, "desenvolvimento" não é limitado pelo valor do PIB. Desigualdades, discriminação e exclusões de longa data—inclusive de sexo, raça ou etnia-- exigem uma atenção política acima e abaixo das faixas de renda.

A abordagem "multidimensional" está fundamentada tanto na abordagem do

desenvolvimento humano quanto no trabalho pioneiro mais recente em matéria de políticas destinado a pensar a pobreza multidimensional. A medição explícita de privações agudas inspirou uma geração de formuladores de políticas a pensar também em uma política multidimensional e integrada. Existe um interesse atual em abordar desafios multidimensionais *acima da linha de pobreza*—para incluir questões como a qualidade do trabalho, a proteção social em todo o ciclo de vida, os sistemas de cuidados, o uso do tempo entre homens e mulheres, a segurança dos cidadãos e o fim da vergonha e humilhação, entre outros.

Tudo isso diz respeito à *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). No ano passado, 193 chefes de Estado assinaram um acordo universal histórico que moldará a conversação sobre o desenvolvimento nos próximos quinze anos. Se alguma vez houve momento "multidimensional", foi esse.

Este relatório integra os esforços do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do sistema das Nações Unidas destinados a integrar, acelerar e "apoiar as políticas dos Estados Membros relativas ao alcance dos ODS, de forma oportuna e eficaz". Uma novidade importante no relatório é uma ferramenta para combater a pobreza em suas múltiplas dimensões, fornecendo um ponto de partida para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para cada país de acordo com suas necessidades específicas.

A ferramenta de erradicação da pobreza, testada em 18 países para este relatório, tem o foco na dinâmica de saída e de recaída na pobreza. A saída da pobreza é correlacionada principalmente aos mercados de trabalho e desempenho escolar, os fatores que impedem que as pessoas caiam na pobreza novamente estão mais relacionados com o acesso à proteção social, tanto por meio de transferências sociais e pensões,

bem como pelo acesso a universalização dos sistemas de cuidados, ativos físicos e financeiros e melhora das competências profissionais. Uma “cesta de resiliência multidimensional” combinada com uma série abrangente de intervenções políticas traçam um novo rumo para os formuladores de políticas sociais e econômicas para garantir que ninguém volte a cair na pobreza. Enquanto 49 por cento da população da região experimentou mobilidade ascendente entre 2003 e 2013, perto de treze por cento experimentou mobilidade descendente durante o mesmo período. Assim, não basta apenas se concentrar na redução da pobreza—aumentar a resiliência a fim de evitar a recaída na pobreza é vital.

O relatório deste ano é duplamente oportuno, tanto porque aborda as vulnerabilidades—e principais pontos fortes—dos países latino-americanos e caribenhos, mas também porque inicia uma nova conversa sobre desenvolvimento

para os Países de Renda Média em todo o mundo. Relatórios de Desenvolvimento Humano são melhores quando documentam boas práticas, medem progressos realizados e expandem as fronteiras do nosso pensamento sobre o desenvolvimento em um mundo em evolução. Este Relatório Regional de Desenvolvimento Humano deve ser capaz de engajar as partes interessadas em um rico debate conceitual sobre políticas, com grande conteúdo empírico, o que resultará essencial para nosso trabalho durante ao menos os próximos 15 anos.



Helen Clark

Administrador

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Apresentação

De vinte e cinco a trinta milhões de pessoas na região correm o risco de voltar a cair na pobreza financeira. Isso equivale a mais de um terço da população que saiu da pobreza desde 2003. A prioridade é a de proteger a população que se encontra em situação de vulnerabilidade e ao mesmo tempo abordar as duras formas de exclusão que afetam milhões de pessoas que nunca saíram da pobreza, medida pela renda ou em termos multidimensionais.

O Relatório Regional de Desenvolvimento Humano para a América Latina e o Caribe de 2016 está focado nos desafios crescentes que a região enfrenta. Em tempos de fragilidade econômica global, erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades em todas as suas dimensões exigem uma estratégia dupla. Proteger as conquistas alcançadas na última década, o que inclui prevenir que milhões voltem a cair na pobreza – e a promoção de políticas abrangentes adaptadas às populações que sofrem discriminações e exclusões históricas.

Nós vemos o **progresso multidimensional** como um espaço para o desenvolvimento regulado por certos limites: "Nada que diminua os direitos das pessoas e das comunidades ou que comprometa a sustentabilidade ambiental do planeta pode ser considerado como progresso".

A América Latina e o Caribe é uma região diversificada e não segue um padrão único de desenvolvimento. Nesse sentido, o presente relatório é dividido em dois volumes, que compartilham a mesma narrativa: o Relatório Regional de Desenvolvimento Humano – o primeiro volume – abrange toda a região, se aprofundando em uma análise sobre a América Latina e o Caribe; e o Relatório Desenvolvimento Humano para o Caribe – o segundo volume – que aborda os desafios multidimensionais do desenvolvimento sustentável e do progresso humano levando em consideração as particularidades do Caribe.

As transformações econômicas e sociais significativas vividas por todos os países da região nos últimos anos são ameaçadas por um contexto econômico global desfavorável. A este respeito, o relatório enumera três desafios: O primeiro desafio é o de que, apesar do atual ambiente global, os governos da região sejam capazes de implementar políticas que preservem as conquistas. De vinte e cinco a trinta milhões de pessoas na região correm o risco de voltar a cair na pobreza financeira. Isso equivale a mais

de um terço da população que saiu da pobreza desde 2003. Assim, a prioridade é a de proteger a população que se encontra em situação de vulnerabilidade e ao mesmo tempo abordar as formas de exclusão profundamente enraizadas que afetam milhões de pessoas que nunca saíram da pobreza – seja ela medida pela renda ou em termos multidimensionais:

- Para proteger as conquistas, retomar o crescimento econômico não é suficiente. Este relatório mostra que a **proteção social** ao longo de todo o ciclo de vida; a expansão dos **sistemas de cuidados** para crianças, idosos e pessoas com deficiência; acesso mais amplo a **ativos físicos e financeiros**; e melhorias contínuas na **qualidade do trabalho** – especialmente no caso dos jovens e mulheres são vitais.
- Além disso, muitas formas de exclusão transcendem a renda e estão associadas com o tratamento desigual, discriminação e violência ou estigmatização com base na etnia, raça, cor da pele, identidade e orientação sexual, sexo, deficiência física ou mental, religião, status migratório ou nacionalidade. Preencher as lacunas materiais não é suficiente para erradicar essas formas de exclusões. A igualdade de condições para alcançar a cidadania exige a implementação de **políticas de proteção, ação afirmativa, empoderamento do cidadão e reconhecimento dos direitos individuais e coletivos**.

O segundo desafio consiste em avançar para um novo quadro de política pública que pode quebrar os gargalos setoriais e territoriais e fornecer proteção social ao longo de todo o ciclo de vida. Parte da responsabilidade é do Estado, que deve gerar e coordenar as fontes financeiras que sustentam as políticas públicas; mas parte é dos cidadãos, na medida em que é necessário construir uma cultura de prevenção e resiliência em cada domicílio e em cada comunidade.

O terceiro desafio é adaptar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável às prioridades de cada país da região. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são multidimensionais por excelência. Eles representam um convite para adotar uma nova forma de construir a resiliência e a integração das dimensões econômica, social e ambiental a nível mundial, incluindo a paz e a justiça.

Como muitos na América Latina e o Caribe, acreditamos que os desafios do desenvolvimento sustentável, holístico e universal não são resolvidos ultrapassando um determinado limite de renda. Não há "graduação" dos desafios de desenvolvimento a menos que as respostas apropriadas sejam fornecidas para as múltiplas dimensões que permitam às pessoas viver vidas que elas tenham razões para valorizar.

Acreditamos que um dos principais pontos fortes deste relatório está na ampla abordagem dos desafios para o desenvolvimento, dada a natureza multicausal dos problemas identificados. Nós aprofundamos a análise quantitativa o máximo possível; e fomos além, contrastando os números e as conclusões, combinando-as com percepções generosamente compartilhadas por cidadãos de vinte países da região. Abordagens notáveis sobre desenvolvimento já presentes na região também foram levadas em conta. Isso inclui os conceitos de "boa vida" e "viver bem", onde a harmonia com a natureza e a comunidade estão intrinsecamente ligadas ao desenvolvimento.

Os esforços de nossos próprios especialistas em desenvolvimento, trabalhando em 26 escritórios de país e no Centro Regional do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no Panamá – bem como de dezenas de acadêmicos e dos líderes de opinião da região – estão refletidos neste Relatório Regional de Desenvolvimento Humano. Sua dedicação e esforços conjuntos são verdadeiramente apreciados.

Em um esforço para gerar propostas concretas, estudos de casos específicos de políticas públicas na região foram realizados; desafios enfrentados pelas instituições nacionais e locais foram analisados; histórias de sucesso foram identificadas, bem como barreiras à integração holística. Expressamos aqui a nossa sincera gratidão aos governos e instituições públicas da região por terem compartilhado

seus conhecimentos, enriquecendo assim a nossa análise.

Um agradecimento especial aos membros do Painel Consultivo do relatório por suas observações, sugestões e orientação: Gisela Alonso, Ana Vilma Albanez de Escobar, Epsy Campbell Barr, Diego Cánepa, Marcelo Córtes Neri, Myrna Cunningham, Enrique González Tiburcio, Rebeca Grynspan, Nicola Harrington-Buhay, Didacus Jules, Claudia López, Heraldo Muñoz, José Henrique Paim Fernández, Michael Reid, José Ignacio Salafranca, Manorma Soeknandan e Cecilia Vaca Jones. O conteúdo deste relatório não reflete necessariamente as suas opiniões.

O relatório se beneficiou também do atento trabalho de revisores. Agradecemos também a Cecilia Calderón, Pedro Conceição, Hernando Gómez Buendía, Selim Jahan, Bernardo Kliksberg, Magdalena Lizardo, Luis Felipe López-Calva, Magdy Martínez-Solimán, José Antonio Ocampo, Heriberto Tapia, Silvia Trujillo e Enrique Vásquez Huamán.

Um agradecimento especial aos nossos parceiros acadêmicos, institucionais e financeiros da Cooperação Espanhola, que compartilhou o compromisso multidimensional em relação a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Agradecemos a Jesús Gracia, Gonzalo Robles, Mónica Colomer e Marta Pedrajas pelo apoio.

Também agradecemos o apoio do Fundo para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS-F) e sua diretora, Paloma Durán.

Por último, gostaria de reconhecer o trabalho altamente profissional da equipe responsável pela elaboração do Relatório Regional e de agradecer pela sua dedicação e empenho para a produção de um produto intelectual que visa promover o desenvolvimento humano. Em particular, muitíssimo obrigado ao principal autor, George Gray Molina.



Jessica Faieta

Subsecretária Geral das Nações Unidas e Diretora Regional para América Latina e Caribe, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Agradecimentos

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Helen Clark
Administradora, PNUD

Gabinete Regional do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento da América Latina e Caribe (RBLAC)

Jessica Faieta
Subsecretária Geral das Nações Unidas e Diretora Regional para América Latina e Caribe, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, PNUD

Susan McDade
Vice administradora adjunta e Vice-diretora Regional para América Latina e Caribe, PNUD

Rebeca Arias
Diretora, Centro Regional do Panamá, PNUD

Equipe de 2016 do Relatório de Desenvolvimento Humano para a América Latina e o Caribe

Coordenação geral e autor principal

George Gray Molina
Coordenador do Relatório e Autor Principal
Economista-Chefe
PNUD, Nova York

Equipe de Redação do Relatório

María José Abud
Autor

Natalie Gómez Arteaga
Autor

Alfredo González
Autor

Eduardo Ortiz-Juárez
Autor

Javier Sagredo
Autor, Consultor sobre Governabilidade Democrática e Segurança dos Cidadãos
PNUD, Nova York

Jimmy Vásquez
Autor, Consultor de Política
PNUD, El Salvador

Equipe de Planejamento Estratégico

Alejandro Pacheco
Consultor estratégico
PNUD, Nova York

Claudia Bresanovich
Participante do Programa
PNUD, Nova York

Silvana Gramajo-Barboni
Consultora
PNUD, Nova York

Elena García-Ramos
Consultora
PNUD, Nova York

Leire Pajín Iraola
Consultora
PNUD, Nova York

Equipe de Comunicações

Carolina Azevedo
Especialista em Comunicações
PNUD, Nova York

Vanessa Hidalgo
Consultora
PNUD, Nova York

Mariana Enghel
Consultora
PNUD, Nova York

Armando Carballido
Consultora
PNUD, Nova York

Nicolás Daziano
Consultora
PNUD, Nova York

Danielle Levkowitz
Consultora
PNUD, Nova York

Contribuições para a pesquisa

José Aguilar, Sabina Alkire, Jaime David Ayala, Roberto Angulo, Paola Ballón, Ana Carcedo Cabañas, Claudia Chambers, Adriana Conconi, Guillermo Cruces, José Fernández Sáez, Leonardo Gasparini, Daniel Gayo Lafée, Marta Guijarro, John Hammock, Mirta Kennedy, José María Larru, Nora Lustig, Andira Hernández-Monzoy, Sofía Maier Blixen, Juliana Martínez Franzoni, Susana Martínez-Restrepo, Sandra Martínez, Martha Raquel Martínez, Jaime Mira Salama, Alice Mugnier, Mercedes Núñez Cuétara, Erick Iván Ortiz, Vanda Radzik, Laura Patricia Rivero, Gisela Robles Aguilar,

Pablo Rodas-Martini, Helena Rovner, María Tenorio, Pablo Terán, Vanda Radzik, Lilian Soto, Ana Vaz, Andrea Vigorito, Diego Zavaleta Reyles

Contribuições

Liliane Arauz, Bárbara Auricchio, Jean Phillippe Bernardini, Carmen Canales, Yovanska Cumberbatch, Sergio Vladimir Domínguez, Alfonso Fernández, Tatiana Kraeher, Maribel Landau, Yesualda de León, Guillermina Martín, Johanna de Martínez, Paloma Morazo Pérez, Francesca Nardini, Ana del Carmen Ortega, Donerys Ramos, Marcelino Rodríguez, Marcela Romero, Karina Servellón, Belita Siu, Brenda Tagle, Álvaro Wong

Agradecimentos especiais

Lorena Acevedo, Claudia Aguilar, Richard Barathe, Soledad Bauza, Ugo Blanco, Carlos Benítez, Warren Benfield, Ana María Díaz, Alison Drayton, Pablo Gago, María Guallar, Miguel Huevo, Ian King, Ana María Luey, Carolina Moreno, Pedro Manuel Moreno, Matilde Mordt, Gerardo Noto, Marta Pedrajas, Eugenia Piza López, Gonzalo Pizarro, Kenroy Roach, Pablo Ruiz, María Tallarico, Carla Zacapa

Escritórios Nacionais do PNUD

Argentina: René Mauricio Valdés, Benigno Rodríguez, Gabriel Bottino, Gabriela Cattemberg, Rosicler Gómez, Rubén Mercado

Barbados e Estados do Caribe Oriental: Stephen O'Malley, Chisa Mikami, Lara Blanco, Cherise Adjoha, Penny Bowen, Janine Chase, Nathalie Thomas

Bolívia: Mauricio Ramírez, Mireia Villar Forner, Milenka Figueroa, Milenka Ocampo, María José Oomen, Ernesto Pérez

Brasil: Niky Fabiancic, Didier Trebucq, Andréa Bolzon, Samantha Dotto Salve, Vanessa Gomes Zanella, Jacob Said Netto

Chile: Antonio Molpeceres, Gustavo Cabezas, Soledad Godoy, Rodrigo Herrera, Juan Jiménez, Alvaro León, Rodrigo Márquez, Jorge Morales, Tamara Mundaca, Pamela Tapia, Julio Troncoso, Maya Zilveti

Colombia: Fabrizio Hochschild, Arnaud Peral, Inka Mattila, Carlos Acosta, Lina Arbeláez, Yesica Fernández Malo, Neila Gill, Fernando Herrera, Oliverio Huertas, Sergio Rueda

Costa Rica: Alice H. Shackelford, Kryssia Brade, Gabriela Mata, Gerald Mora

Cuba: Myrta Kaulard, Claudio Tomasi, Edith Felipe

República Dominicana: Lorenzo Jiménez de Luis, Luciana Mermet, Sócrates Barinas, Melisa Breton, Sibeli Medina, María Nicole Morillo, Marina Ortiz

Equador: Diego Zorrilla, Nuno Queiros, José Martino, Fernando Pachano, Celia Salazar

El Salvador: Christian Salazar, Roberto Valent, Stefano Pettinato, Nancy Argueta, Carolina Rovira

Belize: Karen Bernard, Diane Wade

Guatemala: Valerie Julliand, Igor Garafulic, Gustavo Arriola

Guiana: Khadija Musa, Shabnam Mallick, Patrick Chesney

Haiti: Mourad Wahba, Yvonne Helle, Martine Therer, Safiou Eso Ouro-Doni, Cassandre Bechoua, Rita Sciarra, Marie Doucey, Pierre Levigneron

Honduras: Consuelo Vidal-Bruce, Alissar Chaker, Karla Elvir, Norma García, Luis Gradiz, Julia Sánchez, José Sermeño

Jamaica: Arun Kashyap, Bruno Pouezat, Elsie-Laurence-Chounoune, Richard Kelly e a equipe do programa

México: Marcia de Castro, Katyna Argueta, Rodolfo de la Torre, Cynthia Valdés

Nicarágua: Silvia Rucks, Monica Merino, Leonel Perez, Maria Rosa Renzi

Panamá: Martín Santiago, Fernando Hiraldo, Martin Fuentes Besoain

Paraguai: Cecilia Ugaz, Roberto Gálvez, Julio Fernández Frutos

Peru: María del Carmen Sacasa, Edo Stork, Álvaro Beltrán, Karim Capristán, María Eugenia Mujica, Juana Siles

Trinidad e Tobago: Richard Blewitt, Stacy Richards Kennedy, Ashaki Alexis, Benedict Bryan, Sharla Elcock, Eugene Larsen-Hallock, Isele Robinson-Cooper

Suriname: Armstrong Alexis, Ruben Martoredjo

Uruguai: Denise Cook, Aldo Garcia, Virginia Varela, Paula Veronelli

Venezuela: Peter Grohmann, Maribel Gutiérrez, Alejandra Cruz

Painel consultivo

Gisela Alonso Domínguez
Especialista/Consultora sobre questões ambientais, Cuba

Ana Vilma Albanez de Escobar
Membro da Assembleia Legislativa, El Salvador

Epsy Campbell Barr
Membro da Assembleia Legislativa sobre a Comissão dos Assuntos Internacionais, Costa Rica

Diego Cánepa Baccino
Ex-secretário da presidência, Uruguai

Mónica Colomer
Diretora, Diretório para Cooperação com a América Latina e o Caribe, Agência Espanhola para a Cooperação do Desenvolvimento Internacional (AECID), Espanha

Marcelo Côrtes Neri
Economista Chefe e Fundador do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (CPS/FGV), Brasil

Myrna Cunningham
Presidente, Centro de Autonomia e Desenvolvimento dos Povos Indígenas (CADPI), Nicarágua

Enrique González Tiburcio
Secretário adjunto de Desenvolvimento Territorial, Ministério da Agricultura, Territorial e de Desenvolvimento Urbano (SEDATU), México

Rebeca Grynspan
Secretária-Geral, Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB), Espanha

Nicola Harrington-Buhay
Diretor-adjunto do Centro de Desenvolvimento, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), França

Didacus Jules
Diretor-geral da Organização de Estados do Caribe Oriental (AECO), Santa Lucía

Claudia López
Senador, Câmara dos Senadores, Colômbia

Heraldo Muñoz
Ministro, Ministério das Relações Exteriores, Chile

José Henrique Paim Fernandes
Diretor, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Brasil

Michael Reid
Colunista e escritor avulso para a América Latina, The Economist, Peru

Gonzalo Robles Orozco
Ex-Secretário Geral, Secretariado-Geral de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (SGCID), Espanha

José Ignacio Salafranca
Embaixador, Chefe da Delegação da União Europeia, Argentina

Manorma Soeknandan
Secretário-geral adjunto, Secretariado da Comunidade do Caribe (CARICOM), Guiana

Cecilia Vaca Jones
Ex-Ministra, Ministério do Desenvolvimento Social, Equador

Revisores

Cecilia Calderón
Especialista em estatística, Escritório do Relatório de Desenvolvimento Humano, PNUD, Nova York

Pedro Conceição
Diretor, Chefe de profissão, Gabinete para Políticas e Apoio a Programas, PNUD, Nova York

Paloma Durán
Diretora do Fundo de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS-F), PNUD, Nova York

Hernando Gómez Buendía
Diretor e Editor geral da revista Razón Pública, Colômbia

Selim Jahan
Diretor, Escritório do Relatório de Desenvolvimento Humano, PNUD, Nova York

Paulo de Martino Januzzi
Secretário de Avaliação e Gestão de Informação (Sagi) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Eva Jespersen
Vice-diretor, Escritório do Relatório de Desenvolvimento Humano, PNUD, Nova York

Bernardo Kliksberg
Membro do Comitê Diretivo do Painel de Alto Nível de Especialistas em Segurança Alimentar e Nutricional, Consultor internacional, Professor Honorário da Universidade de Buenos Aires, Nova York

Magdalena Lizardo
Diretor da Unidade Consultiva para Análise Social e Econômica do Ministério da Economia, Planejamento e Desenvolvimento, República Dominicana

Luis Felipe López-Calva
Co-diretor do Relatório de Desenvolvimento Mundial, 2017 (WDR) Governança e a Legislação, Banco Mundial, Washington

Magdy Martínez-Solimán
Secretário-Geral Adjunto
Administrador adjunto e Diretor, Gabinete para Políticas e Apoio a Programas, PNUD, Nova York

José Antonio Ocampo
Professor de Prática Profissional em Assuntos Públicos e Internacionais e Diretor de Concentração de Desenvolvimento Econômico e Político na Escola de Assuntos Públicos e Internacionais da Universidade de Columbia Nova York

Heriberto Tapia
Especialista em políticas, Escritório do Relatório de Desenvolvimento Humano, PNUD, Nova York

Silvia Trujillo
Pesquisadora Social e Professora, Universidade Rafael Landívar, Guatemala

Enrique Vásquez Huamán
Professor do Departamento de Economia e membro do Centro de Pesquisas da Universidade do Pacífico, Peru

Lista de abreviações e acrônimos

AECO	Organização de Estados do Caribe Oriental	MAPS	Estratégia de Transversalização, Aceleração e Apoio Político
ART	Coordenação de Redes Territoriais e Temáticas para a Cooperação do Desenvolvimento Humano, PNUD	MDR	Gestão para Resultados de Desenvolvimento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento	MPI	Índice de Pobreza Multidimensional
BIPS	Banco Integrado de Programas Sociais, Chile	NSDS	Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável, Belize
CAF	Banco de Desenvolvimento da América Latina	OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
CARICOM	Comunidade do Caribe	ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
CASEN	Pesquisa de Caracterização Socioeconômica Nacional, Chile	ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
CCVI	Índice de Vulnerabilidade às Alterações Climáticas	OIT	Organização Internacional do Trabalho
CEDLAS	Centro de Estudos Distributivos, Trabalhistas e Sociais	OMC	Organização Mundial do Comércio
CIS	Centro de Pesquisas Sociais, Bolívia	ONG	Organização Não Governamental
CLAD	Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento	OPHI	Oxford Poverty & Human Development Initiative
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estatística, Colômbia	PEI	Iniciativa sobre a Pobreza e o Ambiente
ECLAC/CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe	PIB	Produto Interno Bruto
ECOSOC	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas	PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
ECVMAS	Pesquisa de Condições de Vida Pós-terremoto, Haiti	PRODEV	Programa de Implementação do Pilar Externo do Plano de Ação a Médio Prazo sobre Eficácia no Desenvolvimento, IBD
ENIGH	Pesquisa Nacional de Renda e Gastos Domiciliares, México	SEDLAC	Banco de Dados Socioeconômicos para a América Latina e o Caribe
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação	SIDS	Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento
FMI	Fundo Monetário Internacional	SIUBEN	Sistema Padronizado de Beneficiários, República Dominicana
GPRS	Estratégia de Crescimento e de Redução da Pobreza, Belize	SSE	Economia Social e Solidária
GSDS	Estratégia de Crescimento e Desenvolvimento Sustentável, Belize	SSM	Pesquisa de Estratificação Social e Mobilidade Social, PNUD
IAEG-ODS	Grupo Interinstitucional e de Especialistas sobre os Indicadores dos ODS	UNDAF	Quadro de Assistência ao Desenvolvimento das Nações Unidas
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano	UNDESA	Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais
LGBTI	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Intersexuais	UNDG	Grupo para o Desenvolvimento das Nações Unidas
LIMTIP	Medida de Pobreza Financeira e de Tempo do Instituto Levy	UNEP	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
MAF	Aceleração dos Quadros dos ODM	UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
		WDI	Indicadores de Desenvolvimento Mundiais

Índice

Prefácio

Apresentação

Agradecimentos

Lista de abreviações e acrônimos

Resumo executivo

CAPÍTULO 1

Introdução

Mais do mesmo? Realizações em risco e exclusões persistentes

Bem-estar além da renda

Enfoque multidimensional da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

O restante do relatório

Bibliografias

CAPÍTULO 2

As transformações de renda: a nova pirâmide da região

Introdução

Uma nova pirâmide de renda na região

Os mecanismos de transformação da renda: crescimento econômico e uma maior e melhor redistribuição

Fatores associados com a saída e a volta à pobreza financeira

Conclusões: realizações em risco

Bibliografias

CAPÍTULO 3

Transformações para além da renda: a construção do bem-estar multidimensional

Introdução

Transformações aquém e além da renda

Para uma avaliação mais rigorosa do bem-estar: abordagens multidimensionais

Conclusões

Bibliografias

CAPÍTULO 4

Políticas para não perder os avanços: em busca de políticas universais

Introdução

As políticas de emprego para inclusão produtiva

Em prol dos sistemas de proteção social universal

A melhora do ensino básico e o desenvolvimento de habilidades ao longo de todo o ciclo de vida: Trabalhar na direção de melhores resultados na educação

Sistemas de cuidados: uma questão pública de interesse coletivo

Conclusões

Bibliografias

CAPÍTULO 5

Políticas para incluir: ação afirmativa, reconhecimento de direitos e o empoderamento do cidadão

Introdução

América Latina: uma região de diversidade étnica e racial

A violência cometida por milhões de homens contra as suas parceiras íntimas

A defasagem no bem-estar nas zonas rurais e as desigualdades enfrentadas pelas mulheres do campo que vivem na pobreza financeira

Conclusões

Bibliografias

CAPÍTULO 6

Um novo quadro de políticas públicas para transformações pendentes

Introdução

A agenda para transformações pendentes

Um novo quadro de políticas públicas

A política da políticas: criar espaços para transformações inacabadas

Conclusões

Bibliografias

CAPÍTULO 7

Uma abordagem multidimensional à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

Introdução

A natureza holística da Agenda 2030

Desafios para a Agenda 2030 na América Latina e o Caribe

Definição de conjuntos de metas como uma estratégia de abordagem da Agenda 2030

Conclusões

Bibliografias

CAPÍTULO 8

As aspirações de progresso das pessoas

Introdução

O que o progresso significa para as pessoas na América Latina e no Caribe

"Ser" e "fazer": além da renda?

Estratégias para o progresso na região

Conclusões

Bibliografias

CAPÍTULO 9

Conclusões

Transformações inacabadas

Bem-estar multidimensional para garantir realizações universais

O "mesmo de sempre" não funciona: rumo a um nova estrutura política

A Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030 é a primeira agenda global para a mudança multidimensional

Países de renda média não sobem de categoria ao cruzarem um limiar de renda

Bibliografia

Notas

ANEXOS

Anexo 1.A: Argentina

Anexo 1.B: Bolívia

Anexo 1.C: Brasil

Anexo 1.D: Chile

Anexo 1.E: Colômbia

Anexo 1.F: Costa Rica

Anexo 1.G: Equador

Anexo 1.H: El Salvador

Anexo 1.I: Guatemala

Anexo 1.J: Honduras

Anexo 1.K: México

Anexo 1.L: Nicarágua

Anexo 1.M: Panamá

Anexo 1.N: Paraguai

Anexo 1.O: Peru

Anexo 1.P: República Dominicana

Anexo 1.Q: Uruguai

Anexo 1.R: Venezuela

Notas e Fontes Anexo 1

Anexo 2.A: Antígua e Barbuda

Anexo 2.B: Argentina

Anexo 2.C: Bahamas

Anexo 2.D: Barbados

Anexo 2.E: Belize

Anexo 2.F: Bolívia

Anexo 2.G: Brasil

Anexo 2.H: Chile

Anexo 2.I: Colômbia

Anexo 2.J: Costa Rica

Anexo 2.K: Cuba

Anexo 2.L: Dominica

Anexo 2.M: Equador

Anexo 2.N: El Salvador

Anexo 2.O: Guatemala

Anexo 2.P: Guiana

Anexo 2.Q: Haiti

Anexo 2.R: Honduras

Anexo 2.S: Jamaica

Anexo 2.T: México

Anexo 2.U: Nicarágua

Anexo 2.V: Panamá

Anexo 2.W: Paraguai

Anexo 2.X: Peru

Anexo 2.Y: República Dominicana

Anexo 2.Z: São Vicente e Granadinas

Anexo 2.AA: Santa Lúcia

Anexo 2.BB: Suriname

Anexo 2.CC: Trinidad e Tobago

Anexo 2.DD: Uruguai

Anexo 2.EE: Venezuela

Anexo 2 Notas e Fontes

Anexo 3

Resumo Executivo





Resumo Executivo

Neste Relatório, o progresso multidimensional é definido como um espaço de desenvolvimento regulamentado por determinados limites: nada que reduza os direitos das pessoas e comunidades ou que prejudique a sustentabilidade ambiental do planeta pode ser considerado progresso.

Por que focar em **progresso multidimensional**? O que isso significa e como ele pode ajudar a moldar os novos desafios de desenvolvimento na região? Em primeiro lugar, significa olhar além da renda per capita, taxas de crescimento econômico e PIB como os principais critérios para medição dos níveis de desenvolvimento em países de renda média e Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS). Países não obtêm o desenvolvimento simplesmente ao atravessar um determinado limiar de renda. Em segundo lugar, centra-se na criação de políticas intersectoriais, holísticas e universais que são capazes de responder aos problemas multidimensionais de desenvolvimento. Com a publicação do Relatório do Desenvolvimento Humano 1990, a Comissão Stiglitz-Sen-Fitoussi 2009 e a recente aprovação da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável 2030, há uma crescente demanda por medidas de políticas mais integradas. Já não é suficiente seguir em frente resolvendo "conflito por conflito"; as medidas devem agora adotar uma abordagem multidimensional.

Na América Latina e no Caribe, a noção de progresso multidimensional nos ajuda a resolver os problemas de desenvolvimento que transcendem os limites de renda, necessidades básicas ou privações. Isso significa, entre outras coisas, garantir sistemas de proteção social ao longo do ciclo de vida, elevar os padrões de empregos, melhorar a qualidade dos serviços sociais, ampliar o acesso a sistemas de cuidados para crianças e pessoas idosas, garantir a paridade de gênero tanto dentro quanto fora de casa, reconhecer os direitos multiculturais e plurinacionais de povos e comunidades, melhorar a segurança pública em comunidades e além delas, proteger o meio ambiente, garantir o acesso a energias renováveis e melhorar a resiliência de pessoas a desastres naturais.

O progresso multidimensional é um conceito amplo com limites normativos: nada que diminua os direitos das pessoas e das comunidades ou ponha em perigo a

sustentabilidade ambiental do planeta pode ser considerado progresso. Esta definição baseia-se na abordagem das capacidades de Amartya Sen, e nos acordos históricos da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável 2030, a fim de incluir dimensões inexistentes de bem-estar adequado a cada tempo e lugar.

O progresso multidimensional pode ser ilustrado como uma árvore de indicadores e medidas multidimensionais: em sua base estão as medidas e as respostas à pobreza e à pobreza extrema; o tronco compreende as medidas e as respostas à vulnerabilidade, enquanto que os ramos representam as medidas e as respostas à sustentabilidade. Esta estrutura conceptual abre um novo campo de pesquisa e medidas. Inclui índices e políticas voltadas para a superação da pobreza multidimensional, mas vai mais longe, considerando as exclusões que transcendem níveis de renda, necessidades básicas e privações. Trata-se de índices de desenvolvimento humano e de políticas centradas na educação e saúde, mas não para por aí, porque os desafios de desenvolvimento vão além dessas duas dimensões.

Este relatório analisa com mais profundidade o que é atualmente a maior ameaça ao progresso multidimensional na região: **a recaída de milhões de famílias a situações de pobreza e de pobreza extrema**, e isso, segundo estimativas, poderia afetar entre 25 e 30 milhões de pessoas. Inclui medidas e políticas para escapar da pobreza e medidas e políticas para evitar o retorno à pobreza. Apesar de cada uma ser diferente, elas precisam de sincronização, a fim de maximizar seus impactos. Para acelerar o escape da pobreza, o foco está na análise de exclusões duradouras que não podem ser explicadas pela falta de renda e, a fim de evitar que as pessoas retornem à pobreza, quatro fatores críticos com os quais pode-se criar resiliência são analisados: proteção social em todo o ciclo de vida, sistemas de cuidados para crianças e pessoas idosas, acesso de famílias a bens físicos e financeiros e uma melhor qualidade do trabalho.

A primeira parte do Relatório (capítulos 1, 2 e 3) analisa mudanças na renda e além da renda. Nenhuma das recentes realizações sociais e econômicas da região foi resultado de políticas de *laissez-faire*. A taxa de crescimento econômico e as realizações sociais em emprego, proteção social e igualdade de gênero foram todas moldadas por políticas públicas inovadoras e intervenções estratégicas no processo de desenvolvimento.

- i) A região tem visto mudanças dinâmicas na renda. Milhões de pessoas foram retiradas de uma situação de exclusão e pobreza, alcançando um maior bem-estar econômico e material. No entanto, ao mesmo tempo, um outro setor da população surgiu, o qual, embora tenha escapado da pobreza de renda, ainda se encontra em uma situação de extrema vulnerabilidade, em risco de retornar à pobreza.
- ii) Também houve transformações que se deslocaram para além da renda. Tais mudanças incluem mudanças no perfil demográfico da região, maior acesso à educação, e uma ampliação da participação no mercado de trabalho. Também houve uma intensificação no processo extrativista em uma região que depende de recursos naturais.
- iii) Um enfoque multidimensional é útil ao definir as transformações ainda a serem concluídas como parte desse processo histórico. Tal enfoque enfatiza uma perspectiva holística que pode ser útil ao abordar os desafios do contexto atual e dar os primeiros passos para a implementação da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável 2030 na região. Este Relatório propõe alguns conjuntos ou "cestas" prováveis de fatores para combater a vulnerabilidade, recomendando a promoção de uma política de proteção social e sistemas de cuidados, bem como o acesso a bens e trabalho de qualidade no caso de populações vulneráveis à pobreza.

A família de indicadores multidimensionais cresceu e agora incorpora inovações desenvolvidas em muitos dos países da região em esferas que vão desde a erradicação da pobreza em todas as suas dimensões até a resiliência à vulnerabilidade ou a criação de sustentabilidade ambiental.

A segunda parte do Relatório (capítulos 4, 5 e 6) oferece diversas respostas à política pública. Visto que os problemas multidimensionais

exigem soluções multidimensionais, este Relatório termina oferecendo uma nova perspectiva sobre os desafios enfrentados pela política pública. Ele oferece uma nova agenda baseada em intervenções multisectoriais e com a realização efetiva dos direitos universais na sua essência.

- i) Esta agenda exige **políticas capazes de proteger as realizações passadas**. Os países da região enfrentam o duplo desafio de criar economias inclusivas e consolidar as realizações alcançadas em todas essas dimensões que vão além da renda e fortaleceram as pessoas a longo prazo. Por isso, é necessário promover o desenvolvimento de sistemas de proteção social, a expansão dos sistemas de cuidados e a extensão dos limites da igualdade de gênero, bem como o desenvolvimento de uma melhor qualidade de emprego e das competências exigidas pelo mercado de trabalho, juntamente com um melhor acesso a bens físicos e financeiros.
- ii) Também exige **as políticas de inclusão** capazes de combater os tipos de exclusão que vão além da linha de pobreza, incluindo a discriminação contra povos indígenas e populações afrodescendentes; a violência contra parceiros íntimos cometida por homens e sofrida por milhões de mulheres; e outras formas de exclusão relacionadas à cor da pele, residência em áreas rurais ou identidade sexual. Mais do que a redução da disparidade material, estas formas de exclusão precisam de uma redução da disparidade em cidadania na região.
- iii) Por último, exige um **nova estrutura política para o progresso multidimensional** com base em (i) maior articulação de políticas horizontais (intersetoriais) e (ii) verticais (interterritoriais), (iii) proteção social ao longo do ciclo de vida, e (iv) participação dos cidadãos na articulação da nova estrutura.

A parte final do Relatório (capítulos 7 e 8) considera os desafios futuros. O processo de capacitação se concentra em pessoas, famílias e comunidades. Este Relatório defende pensar além das questões prementes do contexto atual e definir possíveis maneiras de implementar a Agenda para o Desenvolvimento Sustentável 2030 nos países da região - a primeira agenda para o desenvolvimento universal, holístico e multidimensional na era pós-guerra.

O maior desafio enfrentado por essa geração é o desenvolvimento de capacidades para alcançar um **progresso multidimensional** que possa erradicar a pobreza em todas as suas dimensões, superar vulnerabilidades e construir sustentabilidade a longo prazo, expandindo a fronteira da definição de bem-estar.

Considerar apenas a renda subestima as conquistas realizadas na região: o sucesso social na América Latina e no Caribe excede os resultados que podem ser excedidos com base nos níveis de renda per capita.

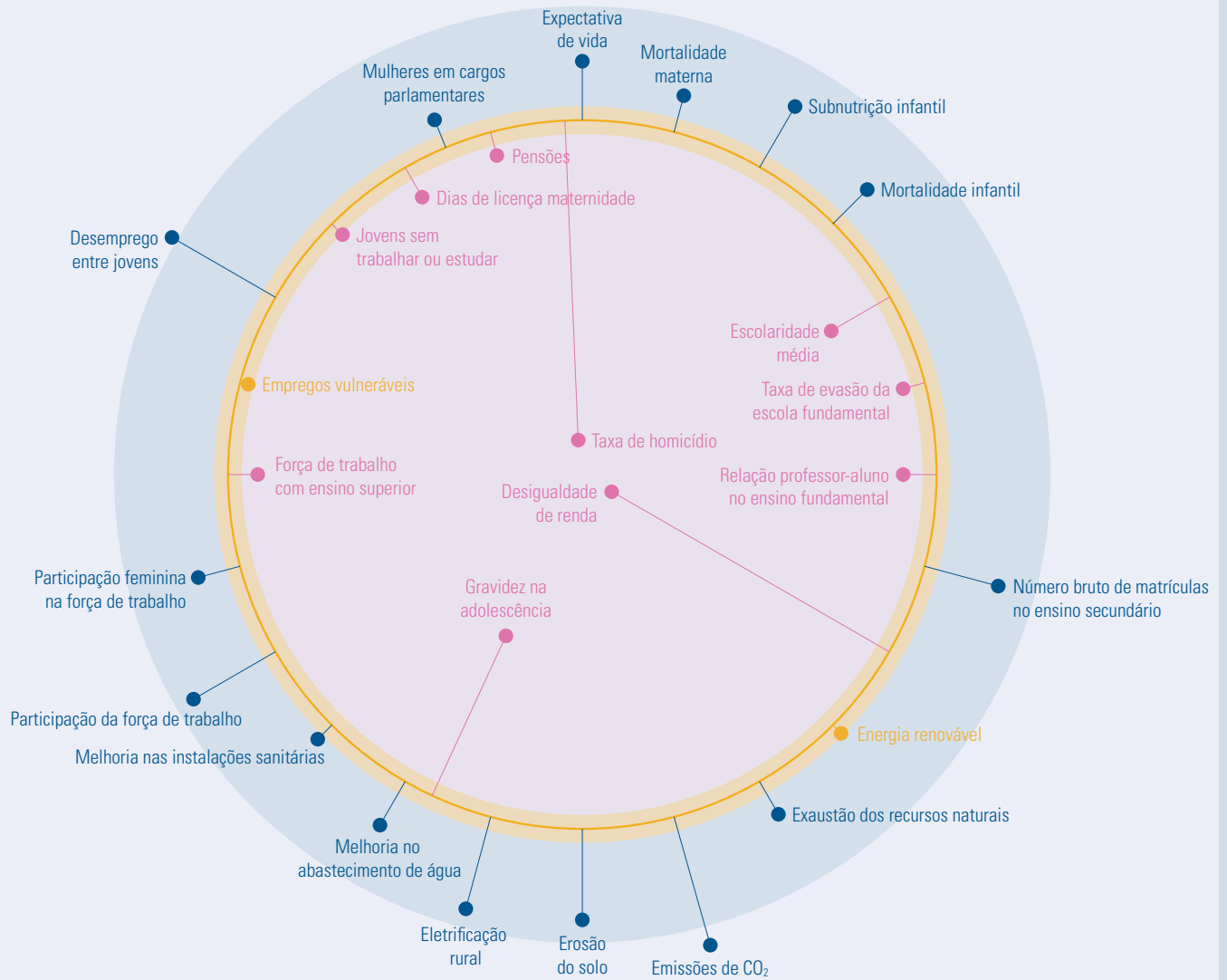
O diagrama a seguir confirma que o progresso social não depende exclusivamente do crescimento econômico da região. A América Latina e o Caribe mostraram *melhor desempenho do que o esperado com base nos níveis de renda* em todos os indicadores fora do círculo, como mortalidade materna, subnutrição infantil, energia renovável ou acesso a serviços básicos, como eletricidade em áreas rurais e melhoria no fornecimento de água e saneamento. Entretanto, isso não significa que não haja desafios remanescentes relacionados a esses indicadores. Por exemplo, embora a mortalidade materna tenha sido reduzida em quase a metade entre 1990 e 2014, 69 mães ainda morrem a cada 100.000 nascimentos anualmente.¹ Nováveis melhorias têm sido observadas em outras áreas,

como acesso a melhores fontes de água, melhoria no saneamento e energia, embora 23 milhões de habitantes ainda não tenham serviço de eletricidade.² Com base nessa mesma lógica, deve-se observar que, embora alguns desses indicadores esteja dentro do círculo (como a gravidez entre adolescentes e média de anos de educação), isso não significa que não houve nenhum progresso, mas sim que o nível atual de conquistas é *mais baixo do que o esperado, com base nos níveis de renda na região*. Esta análise destaca o fato de que apenas um maior crescimento econômico na região não é suficiente para manter as conquistas de datas recentes, nem para acelerar a erradicação de pobreza em suas múltiplas dimensões.

Fonte: Preparada pelos autores, com base nos dados do Escritório do Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD) e no banco de dados dos Indicadores de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial (WDI).

Nota: Os indicadores fora do círculo são aqueles que demonstraram um desenvolvimento melhor do que o esperado, de acordo com a renda bruta per capita para a região, enquanto que os indicadores situados dentro do círculo são aqueles que demonstraram desempenho inferior do que o esperado. Os resultados apresentados na figura da América Latina e Caribe devem ser interpretados no contexto de uma comparação mundial. Em outras palavras, os dados obtidos de uma regressão com base em informações de 188 países nos quais a variável dependente é o valor observado para cada um dos 27 indicadores levados em consideração, e são explicados pelo logaritmo da renda bruta nacional per capita. Com base no coeficiente obtido de cada regressão, um valor esperado é calculado para cada um dos 27 indicadores de cada país. A diferença entre os valores observados e aqueles esperados é, então, padronizada, com base no desvio padrão do valor observado para cada indicador. O exercício segue o método empregado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) em sua série de estudos diagnósticos do país intitulados *Development Pathways (Caminhos do Desenvolvimento)*. O agregado para a América Latina e o Caribe é a média ponderada por população de valores de cada um dos indicadores dos países para os quais as informações estavam disponíveis: 19 países no caso da América Latina (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela) e 12 no caso do Caribe (Antigua e Barbuda, Bahamas, Belize, Dominica, Guiana, Haiti, Jamaica, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, e Trinidad e Tobago). Diferentes países foram levados em consideração para cada um dos indicadores considerados. Para indicadores de expectativa de vida, mortalidade infantil, média de anos de ensino, emissões de CO₂, eletricidade rural, gravidez na adolescência, e taxas de homicídio, todos os países foram incluídos. Para o indicador de mortalidade materna, Antigua e Barbuda, assim como Dominica, foram excluídos. No caso do indicador de subnutrição infantil, Bahamas, Barbados, Antigua e Barbuda, Santa Lúcia e Dominica foram excluídos. Para educadores de ensino (taxas de evasão escolar, relação aluno/professor, taxa bruta de matrículas em escolas de ensino secundário), o Haiti foi excluído. No caso de indicadores de desigualdade, 18 países da América Latina foram incluídos (todos os quais incluíam o agregado, exceto Cuba), assim como o Haiti e a Jamaica. Para o indicador de energia renovável, 18 países da América Latina foram excluídos (todos os quais incluindo o agregado, exceto Cuba) e a inclusão do Haiti, Jamaica e Trinidad e Tobago. Para o indicador relacionado à exaustão dos recursos naturais, Antigua e Barbuda foram excluídas. No caso de erosão do solo, os 19 países da América Latina foram incluídos, juntamente com Belize, Haiti e Jamaica. A melhoria nos indicadores de recursos hídricos exclui Dominica. Para o indicador de melhorias no saneamento, Antigua e Barbuda foram excluídas, juntamente com Dominica, São Vicente e Granadinas. No caso de taxas de participação na força de trabalho (total e feminina), Antigua e Barbuda, e Dominica foram excluídos. Para o indicador de força de trabalho com nível superior de ensino, os 19 países da América Latina foram incluídos juntamente com Barbados e Belize. No caso de desemprego jovem, o Haiti foi excluído. No caso de jovens, desempregados ou frequentando escolas, o indicador incluiu 14 países (Argentina, Belize, Brasil, Costa Rica, Colômbia, Equador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Peru, Paraguai, Trinidad e Tobago, e Venezuela). O indicador sobre o pagamento de licença maternidade (dias) incluiu todos os 18 países na região da América Latina (todos os quais compreendendo o agregado, com exceção de Cuba), juntamente com Haiti e Jamaica. Para o indicador de pensões, foram excluídos Cuba e Suriname, e para o indicador de porcentagem de mulheres ocupando cargos parlamentares, Dominica foi excluída. A definição, ano e fonte específicas de cada indicador são indicados abaixo. Os dados a seguir provêm do Escritório do Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento): renda nacional bruta per capita em preços de 2011 ajustados para paridade de poder de compra (2014); expectativa de vida no nascimento medida em anos (2014); mortalidade materna medida como o número de falecimentos maternos registrados em um ano a cada 100.000 nascimentos (2013); subnutrição infantil, o que corresponde ao indicador de subnutrição crônica com idade inferior a cinco anos com baixa estatura para a idade (2008-2013); mortalidade infantil, medida como o número de falecimentos de crianças com menos de cinco anos registrado em um ano para cada 1.000 crianças nascidas vivas (2013); escolaridade média, medida como a média de anos frequentando a escola (2014); taxa de evasão da escola fundamental, definida como a porcentagem da taxa de evasão escolar para o nível educacional em questão (2008-2014); taxa bruta de matrículas no ensino secundário, definida como o total de matrículas correspondentes a esse nível de ensino, independentemente da idade, como o percentual da população em idade escolar nesse nível de ensino (2008-2014); o indicador de energia renovável definido como o percentual da energia total proveniente de recursos naturais constantemente renovados, incluindo a energia solar, eólica, geotérmica, hidrelétrica, de biomassa, recursos marinhos, assim como energia proveniente de resíduos, exceto da energia nuclear (2012); desigualdade de renda correspondente ao coeficiente de Gini (2005-2013); o indicador de exaustão de recursos naturais, medido como a proporção da renda nacional bruta (2008-2013); emissões de CO₂, medidas como o volume de emissões de dióxido de carbono per capita, em toneladas (2011); erosão do solo, medida como o percentual da população que vive em áreas degradadas (2010); eletrificação rural, medida como a proporção da população rural com uma fonte de energia elétrica (2012); a força de trabalho com nível superior de ensino; participação das mulheres na força de trabalho, medida como a proporção da população feminina com 15 anos ou mais, economicamente ativa (2013); desemprego de jovens, medido como uma proporção da força de trabalho com idade entre 15 e 24 anos que está desempregada (2008-2014); empregos vulneráveis, medidos como uma proporção de pessoas trabalhando como empregados domésticos não pagos e autônomos (2008-2013); pessoas jovens que não trabalham nem estudam, medido como a porcentagem de jovens com idades entre 15 e 24 anos que não trabalham nem estudam (2008-2013); taxa de homicídios registrada por ano a cada 100.000 pessoas (2008-2012); dias de licença maternidade medidos como o número de dias de licença maternidade pagos (2014); indicador de pensões, medido como o percentual de beneficiários legais de pensões de idosos com idade para receber tais pensões (2004-2012); e o cargo de mulheres no parlamento, medido como a proporção de cargos parlamentares ocupados por mulheres (2014). O banco de dados WDI criado pelo Banco Mundial fornece dados sobre indicadores de melhoria no saneamento e fornecimento de água, medidos como o percentual da população com acesso a tais serviços (2013).

Diferenças entre as conquistas sociais esperadas e reais observadas na América Latina e no Caribe



■ Desempenho melhor do que o esperado
 ■ Desempenho esperado
 ■ Desempenho pior do que o esperado
 (conforme o nível de renda regional)

Para 16 indicadores sociais, laborais e ambientais do total de 27 indicadores considerados, a América Latina e o Caribe mostram **um resultado maior que o esperado** para o rendimento nacional bruto (RNB) per capita per capita. O (RNB) mede o valor de bens e serviços produzidos por uma economia, mas não mede o bem-estar da população.

A transformação da pirâmide de renda da região

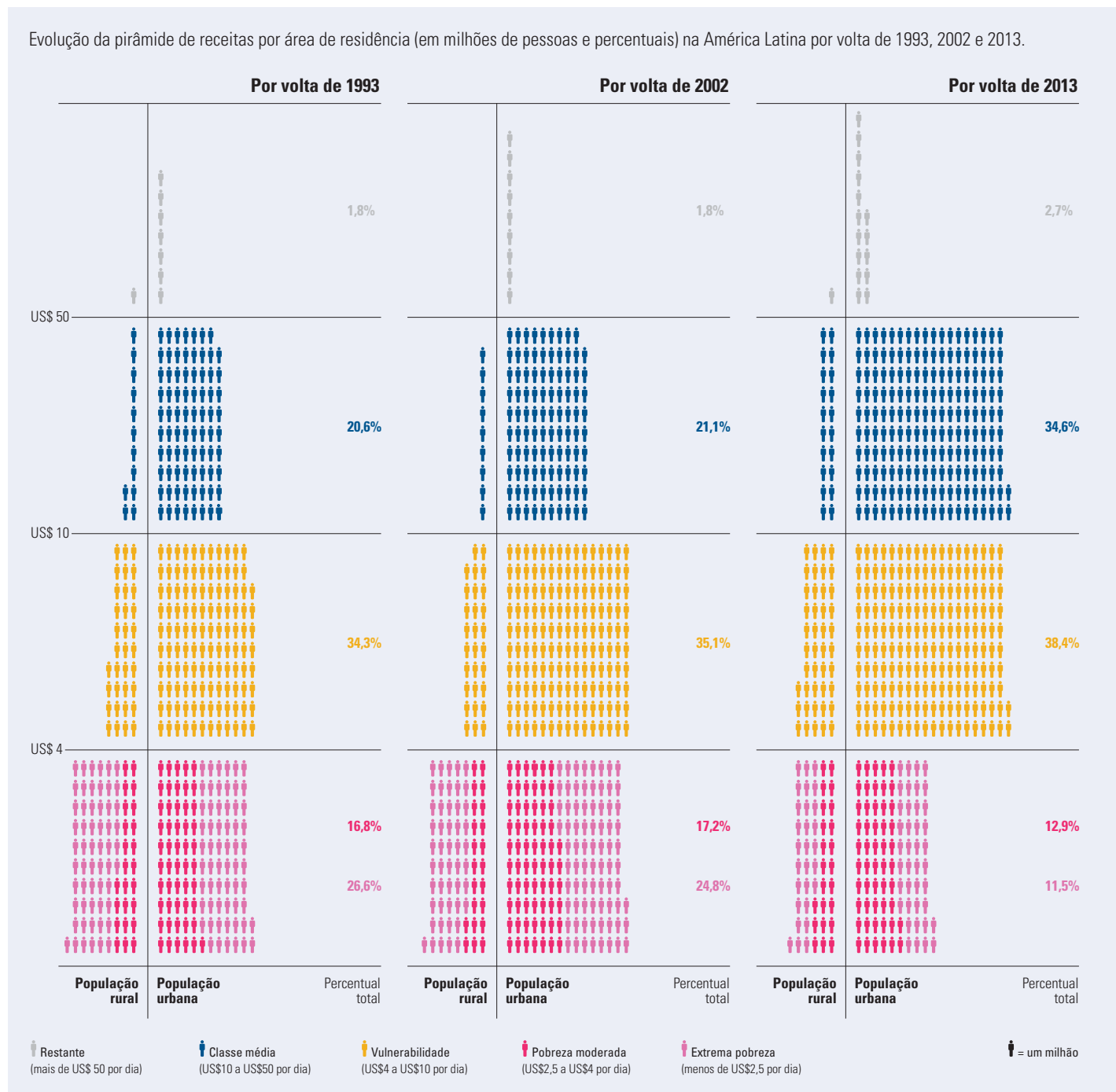
A América Latina e o Caribe é uma região muito diversificada que não segue um padrão único de mudança. No entanto, uma característica comum entre os países da região é que todos eles têm sofrido mudanças sociais, econômicas e ambientais significativas nos últimos anos. Essas mudanças não são o resultado de uma abordagem *laissez-faire*; em vez disso, elas têm sido causadas pela implementação de políticas públicas que moldaram não só o crescimento econômico (renda), mas também as realizações da população na esfera social, empregatícia e educacional (além da renda).

Em 2002, cerca de 42 por cento da população viviam em pobreza financeira, mas esse porcentual caiu para pouco mais de 24 por cento uma década depois, em 2013. Em termos absolutos, o número de pessoas que vive em pobreza financeira diminuiu de forma constante ao longo deste período, de quase 214 milhões para menos de 142 milhões, o que indica que cerca de 72 milhões de pessoas na região foram capazes de evitar a pobreza.

Destes 72 milhões de pessoas, 59 milhões viviam em condições de extrema pobreza em 2002.³ A par desta redução da pobreza, um número de pessoas teve um aumento de renda a uma taxa que lhes permitiu passar para as camadas médias da pirâmide de renda. Por um lado, a população que vive em vulnerabilidade econômica aumentou em quase 45 milhões de pessoas durante este período, passando de 179 milhões de pessoas em 2002 para 224 milhões de pessoas em 2013, um ano em que esta população representava cerca de 38 por cento da população da região como um todo. Por outro lado, o tamanho da classe média aumentou em quase 94 milhões de pessoas, subindo de 108 milhões de pessoas em 2002 (equivalente a 21 por cento da população total) a cerca de 202 milhões de pessoas em 2013 (equivalente a 35 por cento da população total) (ver figuras 1 e 2).⁴ Estas mudanças foram acompanhadas por uma queda notável na desigualdade financeira. O nível médio de desigualdade medido em termos do coeficiente de Gini diminuiu de 0,539 para 0,493 ao longo do período,⁵ atingindo o seu nível mais baixo na região desde a era da pré-industrialização.⁶

FIGURA 1

A redução das taxas de pobreza ao longo do período de 2003-2013 levaram a população da região a se concentrar na faixa intermediária da pirâmide de renda.

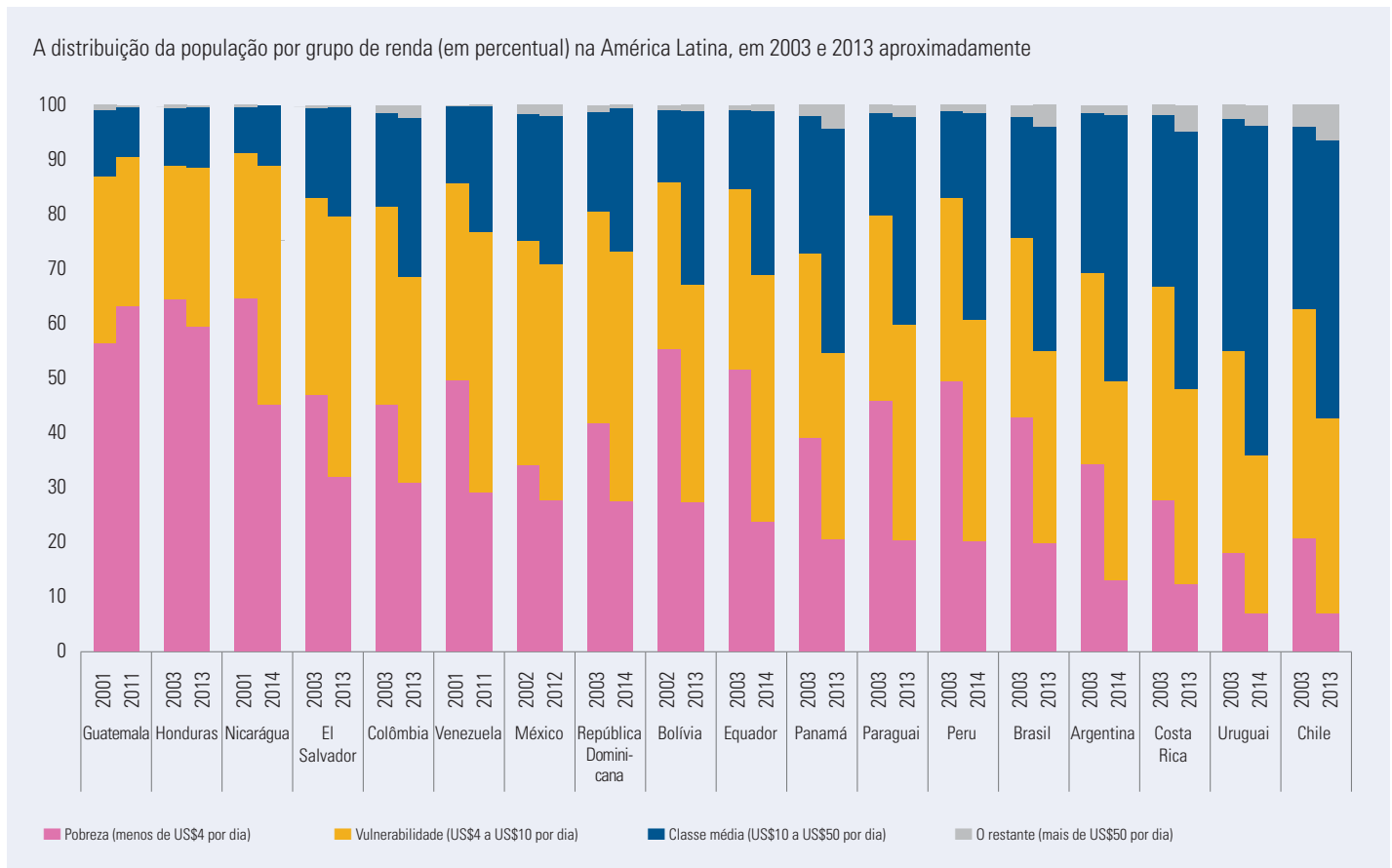


Fonte: Preparado pelos autores com base em estimativas da proporção da população correspondente a cada grupo de renda produzido pelo Centro de Estudos Distributivos, Trabalhistas e Sociais (CEDLAS) utilizando informações obtidas do Banco de Dados Sócio-econômico da América Latina e do Caribe - SEDLAC (CEDLAS e Banco Mundial), e dados da população total de cada país consultados na publicação Indicadores de desenvolvimento mundial (WDI) do Banco Mundial.

Nota: As linhas de recursos monetários que separam cada grupo são expressas em dólares americanos (US\$) por pessoa por dia. Cada pessoa no gráfico representa um milhão de pessoas. Os números absolutos e relativos correspondem respectivamente ao total e às médias ponderadas das estimativas das 18 países a seguir, com os anos indicados entre parêntesis: Argentina (1992, 2003 e 2014), Bolívia (1997, 2002 e 2013), Brasil (1993, 2003 e 2013), Chile (1992, 2000 e 2013), Colômbia (1996, 2003 e 2013), Costa Rica (1992, 2002 e 2013), Equador (1994, 2003 e 2014), El Salvador (1991, 1998 e 2013), Guatemala (2000 e 2011), Honduras (1992, 2003 e 2013), México (1992, 2000 e 2012), Nicarágua (1993, 2001 e 2009), Panamá (1991, 2001 e 2013), Paraguai (1995, 2004 e 2013), Peru (1997, 2004 e 2014), República Dominicana (1996, 2003 e 2014), Uruguai (1992, 2004 e 2014) e Venezuela (1992, 2001 e 2011).

FIGURA 2

A distribuição dos grupos de renda varia por país. Enquanto na Costa Rica e em alguns países do Cone Sul quase metade da população pertence às classes médias, em alguns países da América Central, as classes médias respondem por menos de 11 por cento da população total



Fonte: Preparado pelos autores com base nas estimativas CEDLAS obtidas utilizando informações da SEDLAC (CEDLAS e o Banco Mundial).

Nota: A taxa de pobreza em 2013 aproximadamente foi utilizada para organizar os países do mais alto para o mais baixo. Os anos sob análise para cada país são detalhados no quadro.

Entre 2003 e 2013, cerca de 72 milhões de pessoas saíram da pobreza e aproximadamente 94 milhões uniram-se à classe média. As políticas públicas moldaram tanto o ritmo do crescimento de renda quanto os seus impactos sociais, laborais e de gênero.

Manter as realizações

Mudanças dinâmicas em renda tornam possível observar os diferentes processos envolvidos em escapar da pobreza ou retornar à pobreza. Enquanto milhões de pessoas escaparam da pobreza por uma rota, um determinado número de pessoas também retornou à pobreza por outra rota. Diferentes processos sociais e de emprego são obscurecidos pelo efeito líquido destas mudanças. Por exemplo, a redução da pobreza de 1 milhão de pessoas pode estar associada a uma economia em expansão durante a fase de prosperidade (em que 1,5 milhões de pessoas escaparam da pobreza, enquanto outras 500.000 pessoas ficaram vulneráveis à pobreza) ou pode estar ligada a uma economia que está

resistindo a recessão (em que 1,1 milhão de pessoas foi retirada da pobreza e outras 100.000 pessoas ficaram vulneráveis à pobreza).

Quando examinados em geral, os padrões individuais de mudança de renda ao longo do período de 2003 a 2013 sugerem que entre 49,6 e 65,4 por cento da população da região tiveram uma melhoria da situação econômica que lhes permitiu passar para um grupo de renda mais elevado; por exemplo, de pobreza extrema à pobreza moderada ou de pobreza moderada à vulnerabilidade econômica. Apenas 0,5 a 3,6 por cento da população fez um movimento descendente, por exemplo, de vulnerabilidade econômica à pobreza financeira ou de classe média à vulnerabilidade⁷ (ver quadro 1 e figura 3).

O progresso multidimensional no Caribe: os desafios estruturais

A taxa de crescimento do PIB (em percentuais), a taxa de desemprego entre jovens (em percentuais), e o número e custo de desastres naturais (em milhões de dólares) no Caribe, diversos anos



Fonte: Preparado pelos autores, com base em estatísticas das Nações Unidas (UNdata), Indicadores de Desenvolvimento mundial do Banco Mundial (WDI) e na base internacional de desastres OFDA/CRED (Guhapir, Below e Hoyois, 2015).

A maior parte da economia da comunidade caribenha (CARICOM) enfrenta desafios estruturais no progresso multidimensional, incluindo altos encargos de débitos externos, maior vulnerabilidade e exposição a desastres naturais, e despesas adicionais em pequenos estados insulares em desenvolvimento (SIDS)⁹ associados a energia e importação, em especial importação de alimentos. Um exemplo desta vulnerabilidade a desastres naturais pode ser encontrado nas devastadoras consequências do terremoto de 2011 no Haiti, um evento do qual o país ainda está se recuperando e que, além de ceifar as vidas de mais de 200.000 pessoas, teve graves impactos sociais e econômicos. Este não é o único desastre natural sofrido pelo Haiti nos últimos anos, como pode ser visto no mapa apresentado nessa caixa: na última década, houve 42 desastres naturais no Haiti, com gastos estimados em cerca de US\$8,254 bilhões.⁹

Nas últimas décadas, a maioria dos países do Caribe experimentaram importantes melhorias em termos de seu capital humano, a expansão do

ensino e dos serviços de saúde, assim como o crescimento da renda per capita. Isso permitiu que uma importante proporção da população desses países passasse para além dos limites representados pelas linhas regionais e internacionais de pobreza de US\$1,25 e US\$4 por pessoa, por dia, respectivamente.

O Relatório de Desenvolvimento Humano do Caribe, que complementa esse Relatório, fornece um exame detalhado dos desafios enfrentados pelos países do Caribe e das ações das políticas públicas necessárias para que um progresso completo e multidimensional seja alcançado, abrangendo metas que incluem, no mínimo: a redução dos encargos de dívidas, construção de resiliência para lidar com os eventos adversos, administração dos desafios enfrentados pela questão de emprego para a juventude, redução dos riscos impostos por desastres naturais, e a aceleração da inclusão social de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Fonte: Preparado pelos autores com base nas informações consultadas no PNUD (2016, disponível).

TABELA 1

Na região, cerca de 49 (cálculo prudente) a 65 pessoas (cálculo extremo) a cada 100 habitantes experimentaram uma melhoria em sua situação econômica, que foi suficientemente importante para colocá-las em um grupo superior de renda

A matriz apresentando a transição da população para diferentes grupos de renda (percentual) na América Latina, aproximadamente em 2003 e 2013

		Por volta de 2013					
		Cálculo prudente (extremidade inferior) (%)					
Por volta de 2003		População vivendo em extrema pobreza	População vivendo em pobreza moderada	População vulnerável	Classe média	Total	
	Pobreza extrema	10,6%	9,7%	5,3%	0,0%	25,6%	
	Pobreza moderada	0,1%	2,2%	14,7%	0,4%	17,5%	
	Vulnerabilidade	0,0%	0,2%	16,0%	19,4%	35,6%	
	Classe média	0,0%	0,0%	0,2%	21,2%	21,3%	
	Total	10,7%	12,1%	36,1%	41,1%	100,0%	
			Cálculo extremo (extremidade superior) (%)				
		População vivendo em extrema pobreza	População vivendo em pobreza moderada	População vulnerável	Classe média	Total	
	Pobreza extrema	0,4%	1,9%	15,1%	8,2%	25,6%	
	Pobreza moderada	0,1%	0,6%	8,3%	8,4%	17,5%	
Vulnerabilidade	0,2%	0,6%	11,4%	23,5%	35,6%		
Classe média	0,0%	0,1%	2,6%	18,6%	21,3%		
Total	0,7%	3,3%	37,4%	58,6%	100,0%		

Fonte: Preparado pelos autores com base na estimativas CEDLAS obtidas utilizando informações da SEDLAC (CEDLAS e o Banco Mundial).

Nota: Os números fornecidos indicam a proporção de pessoas que permaneceram no mesmo grupo de renda (em negrito, na diagonal) e a proporção de pessoas que mudou de grupo de renda (fora da diagonal) nos anos por volta de 2003 e 2013. Eles correspondem aos 18 países a seguir nos períodos indicados entre parênteses: Argentina (2003 e 2013), Bolívia (2002 e 2013), Brasil (2003 e 2013), Chile (2003 e 2013), Colômbia (2003 e 2013), Costa Rica (2003 e 2013), República Dominicana (2003 e 2013), Equador (2003 e 2013), El Salvador (2002 e 2013), Guatemala (2000 e 2011), Honduras (2003 e 2013), México (2002 e 2012), Nicarágua (2001 e 2009), Panamá (2003 e 2013), Paraguai (2003 e 2013), Peru (2003 e 2013), Uruguai (2003 e 2013) e Venezuela (2003 e 2011).

Os fatores associados com as pessoas que escapam a pobreza **não são os mesmos** que aqueles associados com a resiliência das pessoas a eventos adversos econômicos, pessoais e ambientais. O primeiro tende a estar relacionado aos níveis de escolaridade e de mercado de trabalho. O último tende a estar relacionado à existência de proteção social (sob a forma de

transferências sociais ou pensões não contributivas) e acesso a bens físicos e financeiros. Em um momento em que o crescimento da renda per capita em vários países da região está diminuindo, esta observação é crucial para a formulação de políticas anti-crise ou políticas destinadas a proteger as realizações do período de 2003 a 2013.

FIGURA 3

Apesar das conquistas do período entre 2003 e 2013, uma importante proporção da população não escapou da pobreza, enquanto que outra parte moveu-se para baixo, descendo de uma situação vulnerável ou de uma classe média para outro grupo de renda

A mobilidade econômica para diferentes grupos de renda (percentual) e mudança na incidência de pobreza (pontos percentuais) na América Latina, em torno de 2003 e 2013.

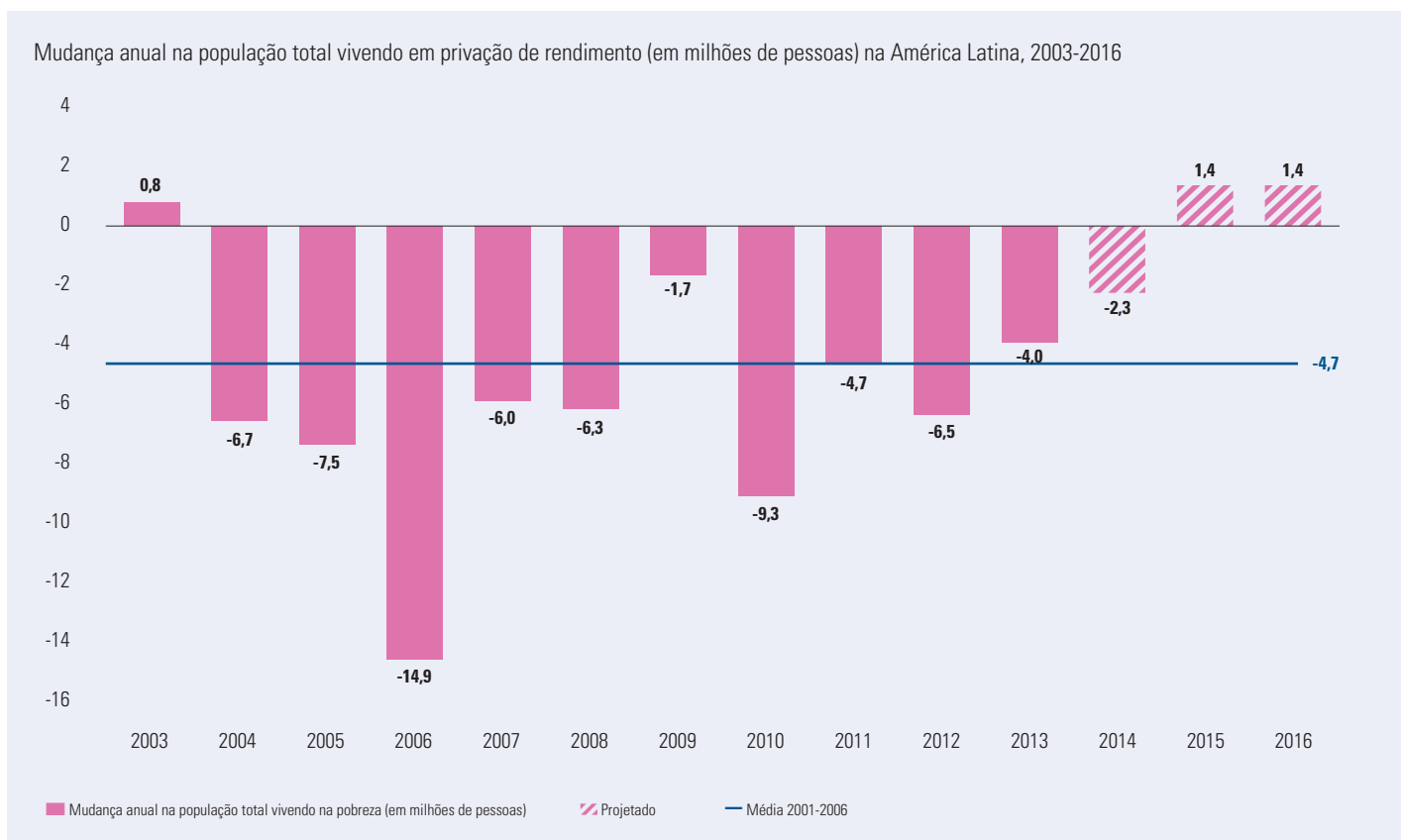


Fonte: Preparado pelos autores com base nas estimativas CEDLAS obtidas utilizando informações da SEDLAC (CEDLAS e o Banco Mundial).

Nota: Os números fornecidos indicam a proporção de pessoas que mudaram de grupo de renda durante o período em torno de 2003 e 2013. Esses números foram calculados usando-se a abordagem de painel sintético. Eles correspondem aos 18 países a seguir nos períodos indicados entre parênteses: Argentina (2003-2013), Bolívia (2002-2013), Brasil (2003-2013), Chile (2003-2013), Colômbia (2003-2013), Costa Rica (2003-2013), República Dominicana (2003-2013), Equador (2003-2013), El Salvador (2002-2013), Guatemala (2000-2011), Honduras (2003-2013), México (2002-2012), Nicarágua (2001-2009), Panamá (2003-2013), Paraguai (2003-2013), Peru (2003-2013), Uruguai (2003-2013) e Venezuela (2003-2011).

FIGURA 4

A redução da pobreza desacelerou após a crise de 2009 e o aumento acumulado do número pessoas vivendo em privação de rendimento é estimado em um valor próximo a 2,8 milhões de pessoas em 2015-2016



Fonte: Preparado pelos autores tendo como base os dados sobre pobreza e desigualdades no *SEDLAC* (CEDLAS e do Banco Mundial) e no LAC Equity Lab do Banco Mundial; indicadores de crescimento econômico consultados na base de dados World Economic Outlook do Fundo Monetário Internacional (FMI), atualizado em outubro de 2015; e em indicadores sobre populações e gastos sociais consultados na base de dados ECLACSTAT da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (ECLAC).

Nota: O índice de pobreza é calculado com base em um limiar de US\$4 por pessoa por dia. Os números correspondem ao conjunto dos seguintes 17 países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai. A simulação correspondente aos anos de 2014, 2015 e 2016 é baseada nos coeficientes obtidos usando-se um modelo de regressão da mudança média anual dos níveis de pobreza, expressos em pontos percentuais, explicados pelas mudanças médias anuais no PIB, nos gastos sociais públicos per capita e pelo coeficiente Gini no período de 2000-2013. As previsões de PIB para os anos simulados são, respectivamente, 1,3, -0,3 e 0,3 por cento, de acordo com o World Economic Outlook do FMI, publicado em janeiro de 2016.

Os fatores associados com a redução de pobreza (educação e inserção laboral) são diferentes daqueles associados com resiliência ante a eventos adversos econômicos, pessoais e ambientais (proteção social e acesso a ativos físicos e financeiros).

O mesmo de sempre não dá os mesmos resultados

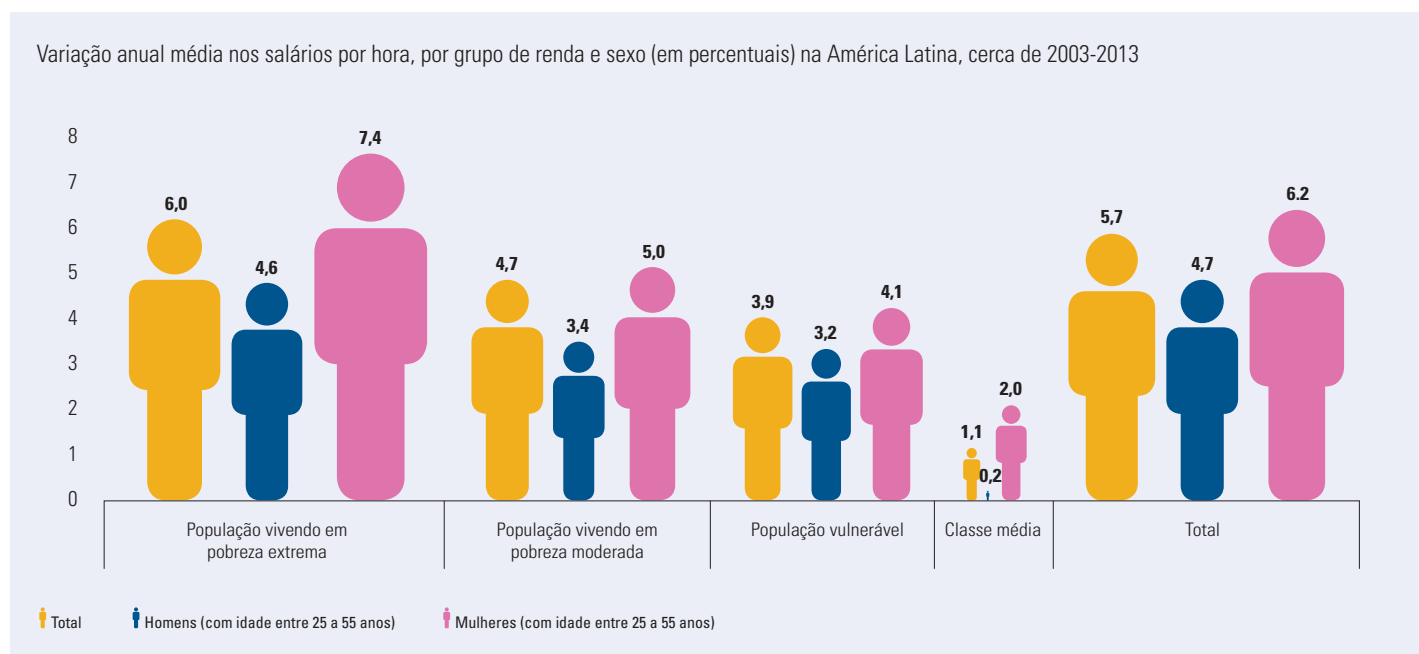
De que maneira o novo contexto econômico impacta sobre a tendência de redução da pobreza? Não é apenas o ritmo de crescimento econômico que está diminuindo em diversos países, mas o retorno a realizações sociais também parece estar diminuindo. As estimativas mostram que o ritmo em que a pobreza foi reduzido diminuiu após a crise de 2009, e acredita-se ter invertido durante o último ano: enquanto a média anual de pessoas que escaparam da pobreza durante o período de 2003 a 2008 foi de quase 8 milhões de pessoas,

esta redução foi de uma média anual de quase 5 milhões de pessoas durante o período entre 2009 e 2014, enquanto que para os anos 2015 e 2016 estima-se que haverá um potencial aumento acumulado no número líquido de pessoas que vivem em situação de pobreza (ver figura 4).

Dois fatores parecem explicar o acima. A primeira está relacionada com os limites para a expansão do mercado de trabalho na América Latina, que foi responsável por uma proporção significativa de redução da pobreza e redução da desigualdade de renda a partir de 2003. Rendas relacionadas com o trabalho passaram por um crescimento real significativo durante

FIGURA 5

O crescimento do salário por hora foi maior entre a população vivendo na pobreza do que entre o resto dos grupos de renda



Fonte: Preparado pelos autores com base na estimativas CEDLAS obtidas utilizando informações da SEDLAC (CEDLAS e o Banco Mundial).

Nota: As mudanças de porcentagem anuais equivalem às taxas médias observadas nos seguintes 18 países, com os períodos indicados em parênteses. Argentina (2003-2014), Bolívia (2002-2013), Brasil (2003-2013), Chile (2000-2013), Colômbia (2003-2013), Costa Rica (2002-2013), República Dominicana (2003-2014), Equador (2003-2014), El Salvador (1998-2013), Guatemala (2000-2011), Honduras (2003-2013), México (2000-2012), Nicarágua (2001-2009), Panamá (2001-2013), Paraguai (2004-2013), Peru (2004-2014), Uruguai (2004-2014) e Venezuela (2001-2011).

o período analisado, especialmente no caso da população que vive em situação de pobreza (ver figura 5), e dois de cada três novos empregos criados na região corresponderam ao setor de serviços, o qual é caracterizado por baixa produtividade e altos índices de informalidade. Sem futuros aumentos em produtividade em setores que oferecem empregos de baixa qualificação, a sustentabilidade do crescimento e, conseqüentemente das realizações sociais, parece ficar comprometida. O segundo fator é que a expansão em transferências públicas, o que explica uma outra parte significativa das realizações sociais, também encontra um limite fiscal em vários países da região. Os países da região, confrontados com a crise financeira de 2009, suavizaram a desaceleração econômica através da implementação de políticas de gastos anticíclicos. No entanto, nos últimos anos o espaço fiscal para reagir à desaceleração atual diminuiu.

O mesmo de sempre, em termos de mercados de trabalho e política social, não será necessariamente alcançar os mesmos resultados

em relação à redução da pobreza, exclusão e desigualdade nos próximos anos. Há, naturalmente, outras intervenções de política pública atualmente em vigor - desde mudanças nos salários mínimos até programas que oferecem novo treinamento profissionalizante ou o pagamento de pensões não contributivas - mas eles exigem medidas intersetoriais decisivas, a fim de resolver os problemas multidimensionais. Os países da região enfrentam enormes desafios de vulnerabilidade. Estes desafios incluem o tamanho da população que vive em situação de vulnerabilidade econômica: quase metade dessa população está ficando para trás em aspectos que são muito sensíveis a distúrbios econômicos. Agendas políticas, portanto, não devem parar ao alcançarem um determinado limiar de renda per capita, ou aderir a uma única definição de desenvolvimento. **Este Relatório adere ao crescente coro de vozes chamando a atenção para uma agenda inacabada que busca o progresso sem prejuízo para o ambiente, a coesão social e a própria legitimidade democrática.**

O potencial de abordagens multidimensionais

A primeira incursão no debate sobre o desenvolvimento *para além da renda* começou com a publicação do primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano 1990 (PNUD, 1990). Desde então, a demanda por medidas multidimensionais e políticas de desenvolvimento ganhou em força e importância a nível mundial, com a publicação do relatório Stiglitz, Sen e Fitoussi (2010) sobre o progresso econômico e social e a definição da atual Agenda para Desenvolvimento Sustentável 2030, a qual foi adotada na Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 2015.¹⁰ De acordo com a abordagem do desenvolvimento humano inspirada na obra de Amartya Sen, a interação entre os *funcionamentos* (o "ser" e "fazer" de uma pessoa, tal como um estilo de vida saudável, participação em atividades comunitárias ou envolvimento em trabalho produtivo) e as *capacidades* necessárias para isso é o espaço onde ocorre o progresso humano (Sen, 1992). A relação entre capacidades e funcionamentos fornece um vasto espaço para as liberdades que reflete as muitas formas possíveis de vida disponível para cada pessoa em cada contexto (Alkire, 2015). Alguns funcionamentos fazem parte dos índices existentes de pobreza multidimensional, enquanto outros compreendem painéis de indicadores de bem-estar multidimensional, e um outro conjunto é comum a ambos como, por exemplo, melhorias no acesso a, e a qualidade de, educação e saúde.

Nos últimos anos, a medição e a conceituação de pobreza e do bem-estar para além da renda foram impulsionadas nos países da América Latina e do Caribe.

O trabalho pioneiro de Alkire e Foster (2009), incorporado na Iniciativa de Desenvolvimento Humano e Pobreza da Universidade de Oxford (OPHI) e publicado a nível global pela PNUD em 2010, representou um passo decisivo nesta conversa através da elaboração do Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Os avanços obtidos em avaliar a pobreza multidimensional levou à concepção de metas mais ambiciosas e a adoção de dimensões anteriormente não

consideradas que ultrapassam os limiares de pobreza tradicionais. Vários países da região têm sido inovadores neste domínio, incorporando dimensões que vão além da renda, são avaliados por suas sociedades, e medidos de acordo com seu nível de desenvolvimento. Estes focos multidimensionais estão mudando a maneira que o bem-estar é conceitualizado na América Latina e no Caribe.

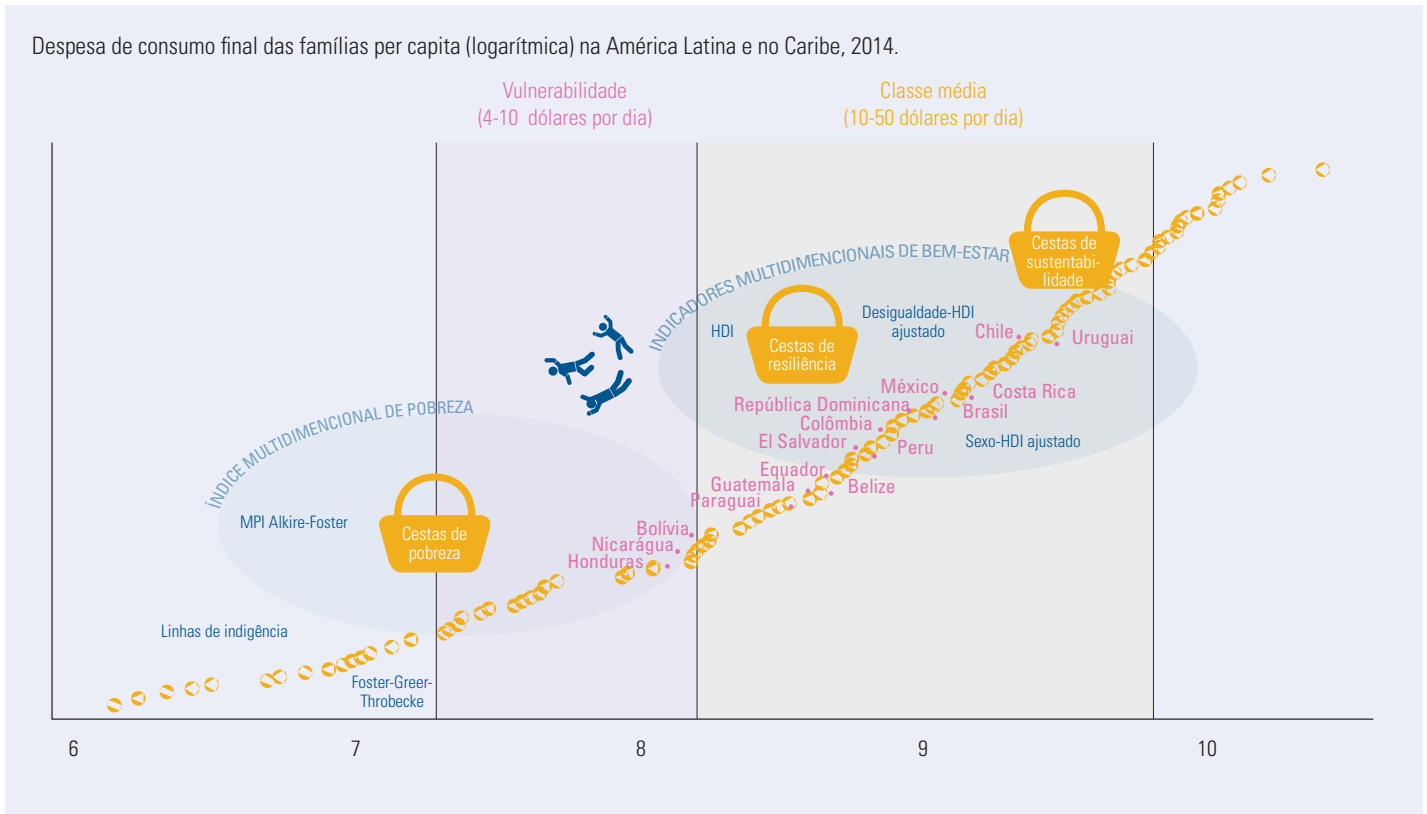
Abaixo da linha de pobreza: as medidas e ações destinadas a erradicar a pobreza multidimensional

O IPM possibilita que a pobreza aguda seja medida através das dimensões de educação, saúde e padrão de vida, e fornece um ponto importante para a comparação com as linhas de pobreza de renda. Uma casa é multidimensionalmente pobre se ela tem privações em pelo menos 33% dos indicadores ponderados utilizados para medir essas dimensões. O índice tem várias vantagens sobre outros instrumentos de medição semelhantes. Estas vantagens incluem o fato de que ele pode ser separado tanto por dimensão (em qualquer um dos 10 indicadores de privação), quanto por a taxa ou intensidade (para avaliar o nível de pobreza em relação ao número de privações) (Alkire, 2016).

Passar de medidas baseadas unicamente em rendas para outras medidas com base em diversos indicadores sociais, empregatícios e ambientais constitui um enorme salto para frente, não só em termos do valor estatístico destas novas medidas, mas também com base no seu valor ao definir políticas públicas. Visto que esses índices podem ser separados e agregados, eles tornam possível a criação de mapas e enfoques intersetoriais que podem ser separados por pessoa, família, bairro, município e região. Isso também torna possível a orientação do trabalho de diferentes setores envolvidos na prestação de serviços nos domínios da educação, saúde, nutrição e moradia, e serviços básicos. Este salto é acompanhado por uma tendência para expandir os limites do que é mensurável para incorporar dimensões tradicionalmente ausentes de medidas de pobreza, incluindo fatores como o bem-estar psicológico, a

FIGURA 6

A região requer ações decisivas nas políticas públicas, com um espectro para ação que se estende além dos limiares de pobreza



Fonte: Preparado pelos autores baseando-se nos dados consultados nos Indicadores de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial (WDI).
Nota: IDH: Índice de Desenvolvimento Humano; IMP = Índice Multidimensional de Pobreza.

humilhação, a capacitação, a qualidade do trabalho e a segurança do cidadão.

A evolução natural da abordagem multidimensional envolve a análise do que acontece em vários níveis de bem-estar, uma vez que não existe nenhum obstáculo abaixo dos limiares de certas privações: muitos tipos de exclusão e discriminação com base na etnia, raça ou sexo podem ser encontrados tanto acima quanto abaixo desses limiares. Assim, há uma necessidade de criar medidas novas e regionais que baseiem suas avaliações de privações no uso de indicadores relativos ao mercado de trabalho, proteção social, e vulnerabilidades sociais e ambientais.

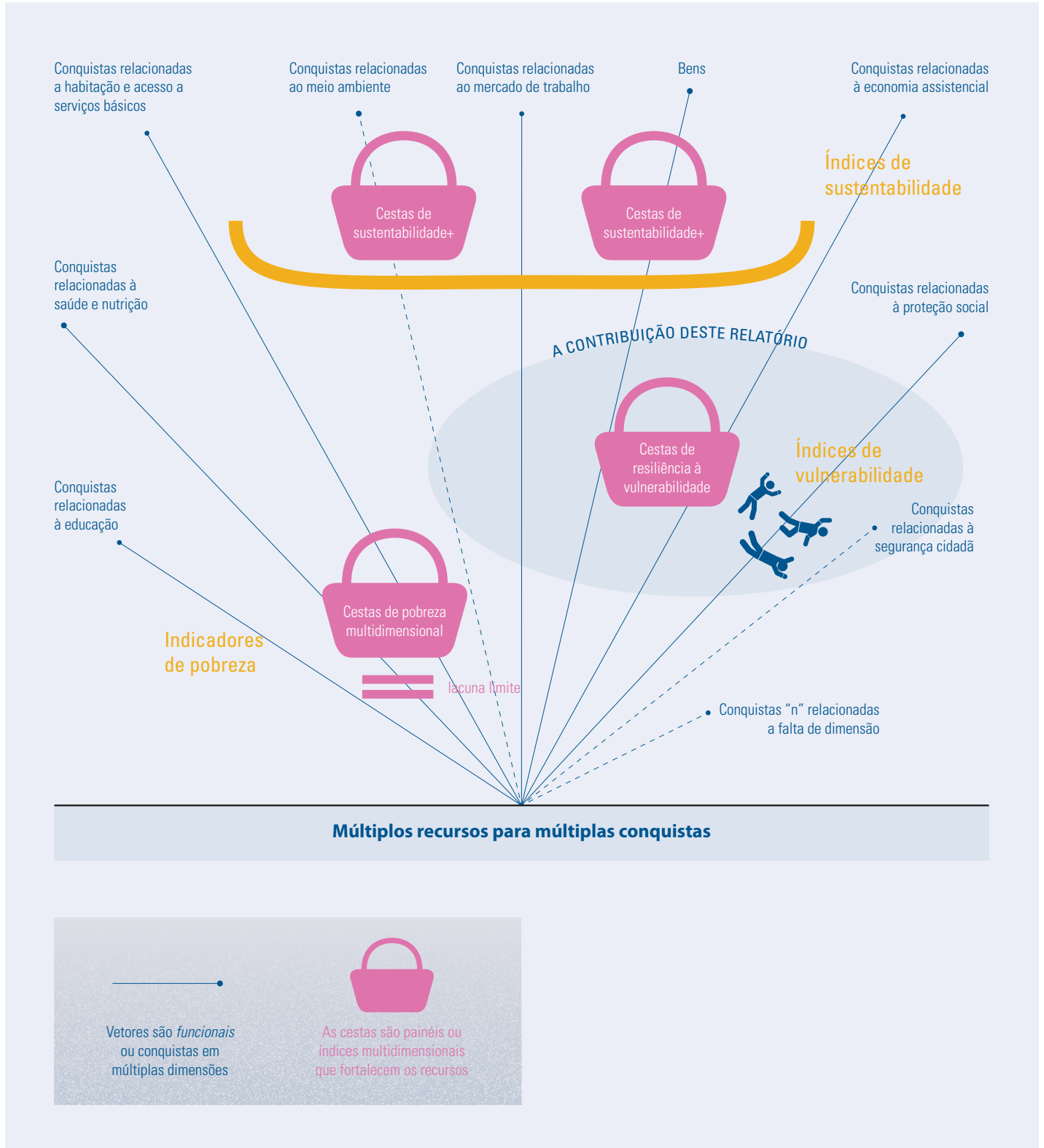
Acima da linha de pobreza: as medidas e ações destinadas a proteger as realizações passadas

Perto de 95 por cento da população da região situam-se acima da linha de pobreza multidimensional internacional.¹¹ Apesar disso, existem grupos populacionais que estão expostos a vulnerabilidades e a formas de exclusão que limitam suas capacidades e realizações potenciais em termos de bem-estar. As realizações desses grupos populacionais variam de um país para outro, bem como dentro do mesmo país.

Como podemos definir as dimensões que abrangem realizações que vão além dos limiares de pobreza? O diagrama 1 mostra vetores de funcionamento que são potencialmente ilimitados para cada pessoa e cada família e dependem das características idiossincráticas ligadas ao ciclo de vida, identidade cultural,

DIAGRAMA 1

Progresso multidimensional: indicadores de pobreza, vulnerabilidade e sustentabilidade



Fonte: Preparado pelos autores

interesses e preferências. Os subconjuntos destes vetores também podem abranger capacidades ilimitadas que tornam possível fazer progressos em cada contexto específico. Por exemplo, a fim de iniciar um novo negócio artesanal, alguém pode precisar ter as competências iniciais de habilidades criativas, ferramentas de ensino, experiência de trabalho, acesso a bens físicos e financeiros, e acesso a um mercado potencial onde eles possam vender ou trocar seus produtos. À medida que as realizações aumentam, também aumentam as capacidades necessárias.

O diagrama 1 também mostra três subconjuntos de funcionamentos que podem ser úteis na definição de políticas públicas em países de renda média. Um desses subconjuntos abrange indicadores de pobreza multidimensional, enquanto que os outros dois subconjuntos descrevem cestas de indicadores ainda a serem avaliados na região: um relacionado com indicadores de resiliência à vulnerabilidade, e o outro relacionado a indicadores de sustentabilidade. Conceitualmente, essas cestas de indicadores constituem subconjuntos multidimensionais de realizações em matéria de fatores sociais, econômicos e ambientais, os quais também são correlacionados com as capacidades necessárias para alcançar estas realizações.

Uma cesta de indicadores de resiliência à vulnerabilidade, por exemplo, consideraria os aspectos para reduzir os riscos de se tornar vulnerável à pobreza. A transformação econômica e social vivida na região nos últimos anos resultou em torno de 224 milhões de pessoas em trânsito de pobreza financeira à classe média - a tão chamada população que vive em vulnerabilidade econômica. Neste contexto, a definição e a implementação de intervenções de políticas públicas em áreas que tornam possível minimizar os riscos de empobrecimento são crucialmente importantes para garantir a sustentabilidade dos resultados alcançados e impulsionar um maior desenvolvimento sustentável na região no futuro.

Enquanto que quase 72 milhões de pessoas escaparam da pobreza financeira durante o período de 2003 a 2013, há um grupo potencial de pessoas que corre o risco de se tornar

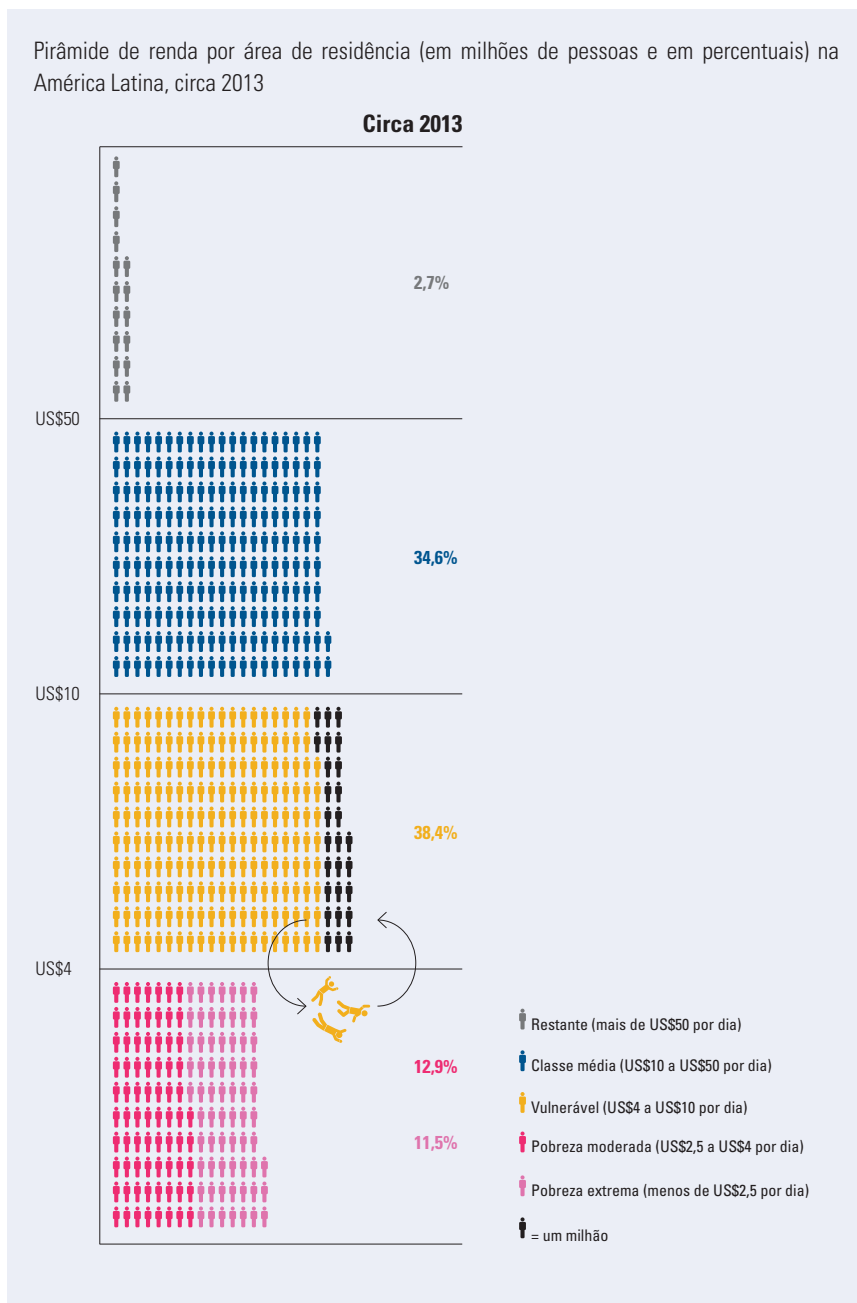
vulnerável à pobreza devido à diminuição de bens financeiros e familiares, seja por causa de perda de emprego ou de insegurança no emprego, riscos à saúde, ou pelos efeitos de desastres naturais. Algumas estimativas para o período de 2000 a 2013 obtidas com base na técnica do painel sintético (Stampini et al., 2015), e pesquisas longitudinais para o período de 1996 a 2009, no caso do Chile; o período de 2002 a 2005, no caso do México; e o período de 2007 a 2010, no caso do Peru (Abud, Cinza Molina e Ortiz-Juárez, 2015), mostram que 10 a 13 por cento da população vulnerável passaram para uma situação de pobreza financeira. Ao extrapolar essas proporções ao total atual de pessoas em situação de vulnerabilidade, podemos gerar uma estimativa aproximada do número de habitantes que enfrenta um alto risco de se tornar vulnerável à pobreza: cerca de 25 a 30 milhões de pessoas nos próximos anos (ver figura 7).

A evidência empírica apresentada neste Relatório possibilita que alguns desses vetores de funcionamentos sejam definidos dentro de uma cesta de fatores para criar resiliência à vulnerabilidade. Em geral, quatro grupos de fatores comuns podem ser identificados nos países da região: aqueles ligados ao **mercado de trabalho** que podem ser abordados melhorando a qualidade do emprego; a **proteção social**, que pode ser expandida através do acesso universal a um pacote de benefícios sociais que são separados do mercado de trabalho; o **acesso a bens físicos ou financeiros**, que pode ser promovido através do desenvolvimento de melhores mecanismos para a inclusão financeira e o acesso ao crédito; e aspectos demográficos relacionados com a presença de crianças e idosos em lares, o que pode ser abordado através do desenvolvimento de **sistemas de cuidados** a crianças, idosos e pessoas com doenças ou deficiências. Estes últimos aspectos estão geralmente relacionados com as disparidades de gênero em termos de utilização do tempo e na participação laboral. Estes vetores constituem um conjunto de dimensões que, se forem levados em conta na concepção de medidas da política pública, poderiam contribuir para reduzir os riscos de se tornar vulnerável à pobreza.

Cerca de 25 a 30 milhões de pessoas em situação de vulnerabilidade correm o risco de cair para a pobreza financeira. Construir resiliência através de proteção social universal, da expansão de sistemas de cuidados, da promoção de um acesso mais amplo a ativos físicos e financeiros e do desenvolvimento de competências profissionais são, portanto, de uma importância vital.

FIGURA 7

A importância de construir cestas de fatores de resiliência específicas para cada país: entre 25 e 30 milhões de pessoas correm o risco de entrarem em privação de rendimento



Fonte: Preparado pelos autores baseado em estimativas da proporção populacional correspondente a cada grupo de renda produzido pela CEDLAS usando informações obtidas do SEDLAC (CEDLAS e Banco Mundial) e em dados sobre a população total dada país, consultados nos Indicadores Mundiais de Desenvolvimento (WDI) do Banco Mundial.

Nota: As linhas de recursos monetários que separam cada grupo são expressas em dólares americanos (US\$) por pessoa por dia. Cada pessoa no gráfico representa um milhão de pessoas. Os números absolutos e relativos correspondem respectivamente ao total e às médias ponderadas para as estimativas dos 18 seguintes países, com os anos indicados em parênteses: Argentina (2014), Bolívia (2013), Brasil (2013), Chile (2013), Colômbia (2013), Costa Rica (2013), República Dominicana (2014), Equador (2014), El Salvador (2013), Guatemala (2011), Honduras (2013), México (2012), Nicarágua (2014), Panamá (2013), Paraguai (2013), Peru (2014), Uruguai (2014) e Venezuela (2011). As pessoas em negro representam o tamanho da população em risco de cair na pobreza. As estimativas são baseadas no extrapolamento das proporções de pessoas se movimentando da vulnerabilidade para a pobreza, calculada para a América Latina por Stampini et al. (2015), baseado em painéis sintéticos, e por Abud, Gray Molina e Ortiz-Juárez (2015) para os casos de Chile, México e Peru, baseando-se em pesquisas longitudinais.

Políticas para proteger ganhos: evitando que as pessoas caiam de volta na pobreza

A região da América Latina e do Caribe exige um foco renovado na política pública para lidar com os desafios atuais, assim como para apoiar, consolidar e continuar conquistas passadas em termos de bem-estar. Entre os desafios principais estão uma reduzida inclusão produtiva, a natureza regressiva dos muitos sistemas de impostos, a qualidade abaixo do padrão da educação, a segmentação dos sistemas de proteção social e a ausência de sistemas de tratamento de saúde.

Políticas para promover a inclusão produtiva

Uma baixa inclusão produtiva em trabalhos de qualidade constitui um dos desafios que ainda precisam ser tratados na região, e também é um obstáculo para se alcançar futuras transformações. A região é caracterizada por um alto nível de trabalhos precários, informais e de baixa produtividade. Por um lado, mais da metade das 300 milhões de pessoas empregadas na região trabalham como funcionários assalariados em micro-empresas, com menos de cinco trabalhadores, como trabalhadores auto-empregados não qualificados ou como trabalhadores não pagos. Essas condições empregam sete entre dez trabalhadores que vivem na pobreza, e cinco entre dez trabalhadores que estão em situação vulnerável.¹² Esses números destacam um alto nível de informalidade nas empresas da região: de mais de 50 milhões de pequenas e médias empresas na região, aproximadamente 37 milhões (70%) são informais.¹³ Por outro lado, o crescimento econômico experimentado na região a partir de 2003 foi principalmente devido a fatores relativos ao capital e trabalho. Portanto, a contribuição desses fatores para a produtividade total foi muito baixa: apenas 4,5% do crescimento experimentado no período de 2003 a 2008 foi devido a aumentos na produtividade, enquanto que nos anos seguindo a crise de 2009, a contribuição de produtividade para o crescimento foi negativa.¹⁴

Políticas abrangentes que podem agir simultaneamente em várias frentes devem ser desenvolvidas.

No lado da **demanda**, intervenções são necessárias para criar incentivos favoráveis para a criação de trabalhos formais. Em relação a empresas, há pelo menos duas restrições: i) o baixo nível de acesso ao crédito e restrições para financiamento, e ii) os altos custos envolvidos em se contratar formalmente em relação aos ganhos de produtividade, em particular devido aos custos não relacionados ao salário envolvidos na contratação de trabalho formal em termos de saúde, aposentadorias e treinamento. Quanto à força de trabalho, alguns arranjos institucionais ainda constituem um desincentivo para o trabalho formal. Fora o custo de contribuições de segurança social também pagos pelo trabalhador, existe a natureza regressiva de certos sistemas de impostos que podem envolver perdas significativas na renda per capita, em particular entre a força de trabalho que vive na pobreza e vulnerabilidade (veja a figura 8).

No lado do **fornecimento**, intervenções ativas são necessárias no mercado de trabalho, juntamente com investimento no treinamento

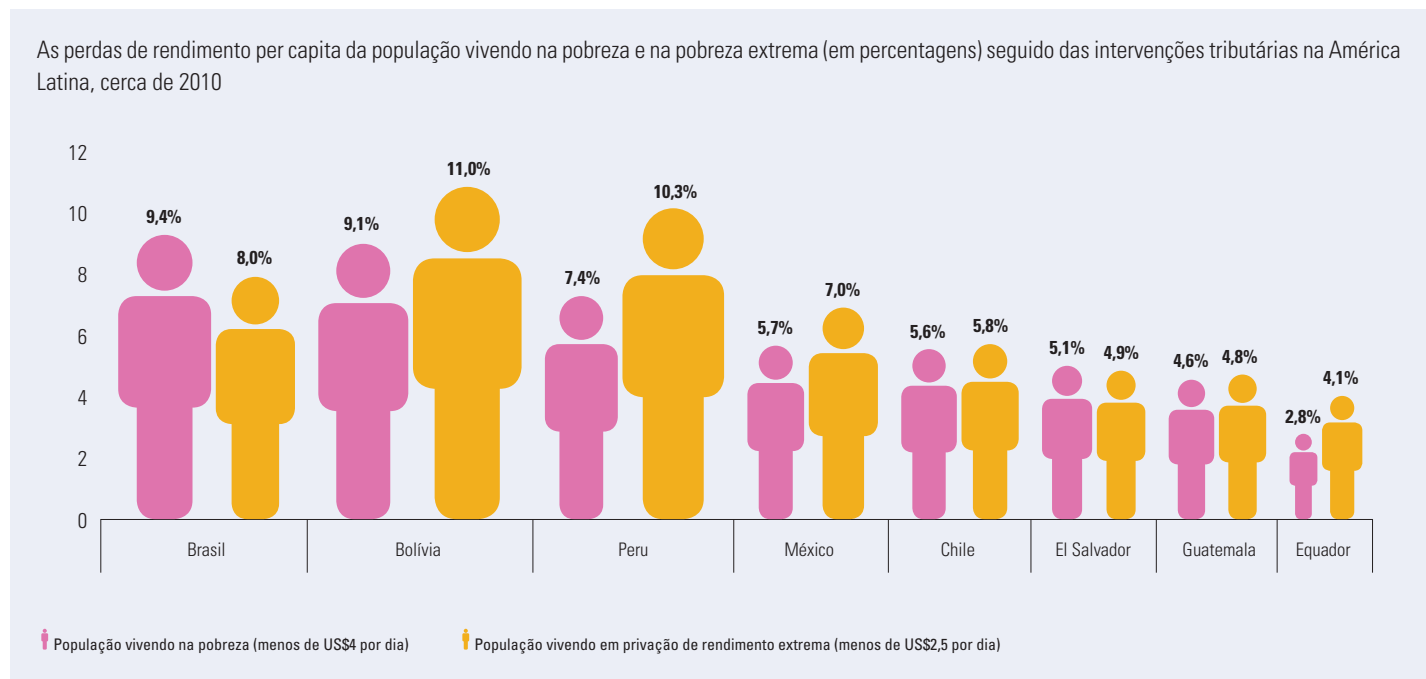
de capital humano e mecanismos que possibilitem a inclusão e a reincorporação no mercado de trabalho a serem promovidas. Finalmente, o desenvolvimento de **políticas transversais** — como o salário mínimo, que possibilita melhorar a renda das populações mais vulneráveis sem distorcer as iniciativas de aumentar a formalidade, ou o seguro desemprego, que permite que as pessoas que estejam desempregadas busquem trabalhos alternativos sem o risco de empobrecimento — deveria ser avaliado no contexto de cada país.

Em direção a sistemas de proteção social universais

Numa região onde dois terços da população vivem na pobreza e vulnerabilidade econômica, expandir os sistemas de proteção social para garantir cobertura universal e combater a variedade de riscos provenientes durante o ciclo de vida é um passo crucial.

FIGURA 8

Alguns sistemas tributários na região podem causar empobrecimento



Fonte: Preparado pelos autores com base em informações consultadas em Lustig e Martínez-Aguilar (2016).

Nota: Os números correspondem aos oito países listados abaixo, com os anos indicados em parênteses: Bolívia (2009), Brasil (2009), Chile (2013), Equador (2011), El Salvador (2011), Guatemala (2010), México (2012) e Peru (2011). De acordo com Higgins e Lustig (2015), as perdas são calculadas como sendo a diferença entre os ganhos antes das taxas e da renda após a taxa, no caso daqueles indivíduos em uma situação de pobreza antes de qualquer intervenção tributária. Estas perdas são estimadas com base na diferença entre a linha de pobreza e os ganhos após taxas para aqueles indivíduos que entram em pobreza após as intervenções tributárias. A afirmação acima é verdadeira desde que o rendimento após as taxas seja menor que o rendimento antes das taxas.

É necessário eliminar a segmentação por tipo de emprego ou nível de renda e aumentar tanto a qualidade quanto a cobertura dos benefícios oferecidos. Neste sentido, há pelo menos quatro intervenções prioritárias, como segue: i) a proteção das crianças, com o objetivo de ajudar a eliminar a transmissão de pobreza entre gerações e promover acesso a ativos de interesse social, como educação e saúde; ii) proteção durante a idade economicamente ativa, com o objetivo de apoiar a segurança de renda através de medidas como o estabelecimento de benefícios de desemprego ou benefícios relacionados ao risco ocupacional ou invalidez, iii) proteção durante a velhice; e iv) cobertura de saúde universal.

Outro dos maiores desafios consiste em fazer a transição em direção ao estabelecimento de transferências universais, para evitar a segmentação e problemas de equidade horizontais causados por programas focalizados. Ações prioritárias para o redesenho desses programas incluem: i) aumentar a qualidade de educação e tratamento de saúde; ii) promover uma melhor interação entre programas para gerar renda, em particular para mães e jovens; e iii) desenvolver melhores sistemas de informação para os beneficiários de programas sociais.

Melhor educação inicial e desenvolvimento de habilidades para o ciclo de vida

A conquista de maior e melhor educação não é apenas um objetivo por si só, como um direito universal; em vez disso, também constitui um canal crucial para se alcançar a inclusão produtiva, maior produtividade e crescimento econômico. Os avanços no acesso e a cobertura da educação experimentada na região nas últimas décadas ainda são insuficientes nos níveis de educação média e terciária. Adicionalmente, a qualidade da educação oferecida na região ainda é muito baixa, e há uma falta de correspondência entre o que é aprendido pelos jovens durante o ciclo de educação e as demandas produtivas, o que significa que a educação não conseguiu contribuir para uma maior produtividade (Bassi et al., 2012; OECD, ECLAC e CAF, 2014).

Aumentar a retenção educacional exclusivamente aumentando o número de anos na escola não será suficiente para quebrar as armadilhas da pobreza, garantir uma melhor integração no mercado de trabalho ou promover a mobilidade econômica. Consequentemente, a qualidade e o conteúdo de programas educacionais devem ser reformados e um componente introduzido para desenvolver habilidades cognitivas e socioemocionais numa idade precoce, o nível escolar secundário coordenado com o mercado de trabalho através de treinamento em competências produtivas e esquemas de especialização consolidados que correspondam às demandas do mercado.

Sistemas de tratamento de saúde como um assunto público de interesse coletivo

As atuais tendências demográficas e a ausência de mecanismos de tratamento combinado com um aumento na participação do trabalho feminino estão causando um déficit no tratamento, que está sendo atacado com inúmeras estratégias para mulheres e famílias. Esta situação impõe restrições de curto prazo para se alcançar uma integração aumentada de mulheres no mercado de trabalho e gerar receita em domicílios, e também representa uma barreira para o desenvolvimento de crianças em armadilhas de pobreza. Juntos, o conflito entre a necessidade de mulheres e famílias com maiores rendas, por um lado, e o tempo para oferecer tratamento de saúde, por outro lado, causa tensões que violam os direitos humanos daqueles que são afetados em termos gerais e, mais especificamente, os direitos dos mais vulneráveis.

O primeiro desafio repousa em reconhecer que cuidar de crianças e pessoas mais velhas é um direito: o direito ao cuidado, e o direito de receber cuidado. Garantir que este direito seja alcançado exige uma reorganização de responsabilidades e todos os trabalhos envolvidos no cuidado, o que deve parar de ser um assunto amplamente privado, familiar e das mulheres e tornar-se algo coletivo, público e universal envolvendo tanto homens quanto mulheres (ILO e UNDP, 2009). Nos países da região para a qual os

dados estão disponíveis, mulheres dedicam três vezes mais tempo ao trabalho não pago do que os homens.¹⁵ Além disso, apesar dos esforços feitos na região, serviços de cuidado ainda são fragmentados no presente, o que se traduz em acesso a serviços de diferentes qualidades, dependendo do nível de renda. Portanto, alguns dos desafios mais importantes incluem expandir a cobertura de centros especializados em tratamento de crianças e serviços que ajudem os mais velhos com um alto nível de dependência, e treinar equipe que seja especializada e certificada no cuidado com pessoas com vários níveis de dependência e uma gama de requisitos de cuidados.

Políticas que incluem: formas de difícil exclusão além da renda

O desenvolvimento de políticas nas esferas do mercado de trabalho, educação, serviços de tratamento e proteção social é essencial para garantir que o progresso social alcançado na região não seja perdido. Contudo, essas políticas são insuficientes para garantir o bem-estar de grupos populacionais específicos que enfrentam tipos particularmente complexos de exclusão, que vão além da renda e tendem a estar vinculados com fatores incluindo mas não limitados a relações de subordinação baseadas em etnia, raça, cor da pele, orientação sexual, práticas relacionadas ao sexo da pessoa e expectativas, incapacidades físicas ou mentais, religião, nacionalidade e local de residência.

Este Relatório explora a situação dos três grupos populacionais que sofrem esses tipos de exclusão: **Populações afrodescendentes e indígenas na região**, que enfrentam discriminação e desigualdades que infringem seus direitos; **mulheres que sofrem violência dos seus parceiros íntimos, perpetradas pelos homens**; e **populações rurais**, examinando a exclusão sofrida por mulheres rurais, em geral, e aqueles que vivem em extrema pobreza, em particular. O Relatório também analisa os desafios levantados na política pública para erradicar essas formas de discriminação e desigualdade, cujo tratamento exige uma abordagem mais complexa e multidimensional, considerando que tanto oportunidades

materiais quanto mecanismos devem ser criados, juntamente com um questionamento de padrões e valores socialmente aceitos que validem certas hierarquias que não deveriam necessariamente existir. Essas ações são necessárias para garantir que essas populações possam desfrutar dessas oportunidades, na esperança de alcançar direitos iguais e liberdades para as pessoas, o que pode ser traduzido numa redução das lacunas no progresso.

Tratar esses desafios exige uma gama de ações, inclusive o desenvolvimento de políticas envolvendo ação informativa e empoderamento do cidadão, assim como o reconhecimento e a expansão de direitos coletivos. No design e implementação dessas políticas, outro desafio particular surge na forma de se encontrar os pontos nos quais essas políticas se interseccionam. Por exemplo, nos casos de violência contra a parceira íntima perpetrados pelos homens contra mulheres em comunidades indígenas rurais, muitas mulheres encontram sua autonomia restringida, o domínio masculino tem raízes extremamente profundas e instrumentos baseados na comunidade de justiça predominam. Esses instrumentos, mesmo que sejam baseados em práticas aceitas nessas comunidades, em muitos casos tendem em direção à conciliação ou criminalização sem considerar necessário compensar o dano causado ou proteger os sobreviventes.

Uma nova estrutura para política pública

O desenvolvimento das intervenções descritas, que objetiva não apenas evitar a perda de conquistas alcançadas mas também erradicar complexas formas de exclusão, exige uma nova arquitetura de política pública. A resposta para problemas multidimensionais envolve projetar e implementar soluções que vão além de esferas setoriais e territoriais e construir pontes através do ciclo de vida. Isso constitui um passo mais ambicioso que aquele já dado desde 2010 na região da América Latina e do Caribe, quando houve inovação em termos de política social, estruturas institucionais foram construídas ao redor de objetivos estratégicos e sistemas de informação mais complexos e efetivos foram criados.

Problemas multidimensionais requerem soluções multidimensionais
Deve ser desenvolvida uma nova arquitetura política que vá além da focalização setorial, que articule estratégias territoriais entre diferentes níveis governamentais, que construa políticas para os diferentes estágios do ciclo de vida e que fomente uma maior participação dos cidadãos.

Transcendendo o foco setorial e territorial, agindo no ciclo da vida e promovendo a participação cidadã

Quatro elementos desta arquitetura que já existem em quase todos os países da região são os seguintes: i) maior coordenação intersetorial entre os ministérios responsáveis pelas áreas de educação, saúde, desenvolvimento social, desenvolvimento urbano e habitação e planejamento municipal; ii) maior articulação territorial para responder à diversidade geográfica de cada país; iii) ênfase na consolidação de políticas de proteção social tratando os vários estágios do ciclo de vida; e iv) maior participação cidadã através do processo de política pública, a partir da identificação de problemas para o desenvolvimento de intervenções, e o gerenciamento, monitoramento e avaliação dos resultados.

Como todos esses elementos fazem parte do sistema político, este Relatório reflete na esfera pública e o papel dos novos conceitos em redefinir problemas públicos no contexto atual. As políticas de políticas são essenciais para a implementação do novo cronograma de reforma.

Como coalizões podem ser construídas para favorecer a universalidade em países de renda média? A literatura sobre o assunto descreve várias sequências de política de curto prazo culminando em processos não acabados para oferecer cobertura universal. As inovações alcançadas na política social — como transferência condicional de dinheiro e novas estruturas institucionais para política social — causaram uma transformação que apresenta um enorme desafio para o futuro: a emergência de grupos populacionais acima da linha da pobreza, mas abaixo do nível econômico seguro das classes médias. Isso está acontecendo nesta transição. A união entre o curto e o longo prazos é crítica para um cronograma de desenvolvimento futuro, e a canalização de demandas sociais a partir de estados que constroem pontes para promover a participação cidadã é um elemento central desta união. Isso exige o desenvolvimento de um certo nível de institucionalidade que é receptivo para organizações, movimentos sociais e outras expressões de sociedade civil. Um segundo elemento crítico, que talvez seja mais importante para governos que tenham feito progresso em direção a construir uma política de universalidade, é a construção da capacidade fiscal para não apenas

implementar o processo de reforma mas também sustentá-la ao longo do tempo.

Um foco multidimensional do Cronograma de 2030 para o desenvolvimento sustentável

A nova arquitetura de política pública será colocada em teste com a implementação do Cronograma de 2030 para o desenvolvimento sustentável. Este acordo histórico, assinado por 193 Estados membro em setembro de 2015, oferece uma estrutura ampla para desenvolvimento social, econômico e ambiental. O novo Cronograma é baseado em três princípios: i) universalidade, pois os objetivos e alvos são relevantes para todos os governos e atores alinhados com o princípio de responsabilidade compartilhada — universalidade não implica em uniformidade, mas em diferenciação; ii) integração, que envolve a harmonização de dimensões sociais, econômicas e ambientais do cronograma, e abrangência, na forma de uma avaliação dos custos de oportunidade de se alcançar os diferentes alvos e maximizar sinergias; e iii) o comprometimento em garantir a inclusão de todas as pessoas, além do seu nível de renda, status empregatício, ou identidade sexual, cultura ou étnica/racial. A ênfase em desigualdade é crítico para a construção de um cronograma abrangente.

O desafio do desenvolvimento holístico

Duas tensões dificultam implementar o Cronograma de 2030; primeiramente, o ato de privilegiar um objetivo sobre outro e desenvolver um cronograma parcial, dentro do qual a natureza holística dos objetivos e alvos é reduzida; e, em segundo lugar, a tarefa de projetar políticas setoriais para cada objetivo ou conjunto de alvos. Ambas fragmentarão o cronograma numa série de desafios burocráticos que aumentarão a dispersão dos esforços. Uma forma de reduzir essas tensões é integrar completamente o Cronograma com os planos de desenvolvimento nacional e orçamentos a partir de uma perspectiva de desenvolvimento sustentável. O legado da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20)

A política pública encara o desafio de erradicar formas complexas de exclusão associadas com identidade étnico-racial; cor da pele; orientação sexual; violência cometida por homens contra parceiras íntimas e sofrida por milhões de mulheres; deficiências físicas e mentais; e religião, usando mecanismos que devem incluir o questionamento de padrões e valores socialmente aceitos e que validam certas hierarquias que não deveriam existir.

ocorrida no Brasil em 2012 foi que gerou um diálogo holístico entre as dimensões econômica, social e ambiental.

O desafio do desenvolvimento sustentável

O desafio de se alcançar desenvolvimento baseado em sustentabilidade ambiental, que foi proposto no Cronograma de 2030, é central — e nada estranho — à região da América Latina e do Caribe. A pressão exercida nos últimos anos pelo modelo atual de crescimento econômico na Terra e nos recursos hídricos causou demanda nos recursos ecológicos e nos serviços que fornecem para alcançar um equivalente a mais de 1,5 vez a capacidade do nosso planeta no momento. Estima-se que satisfazer esta

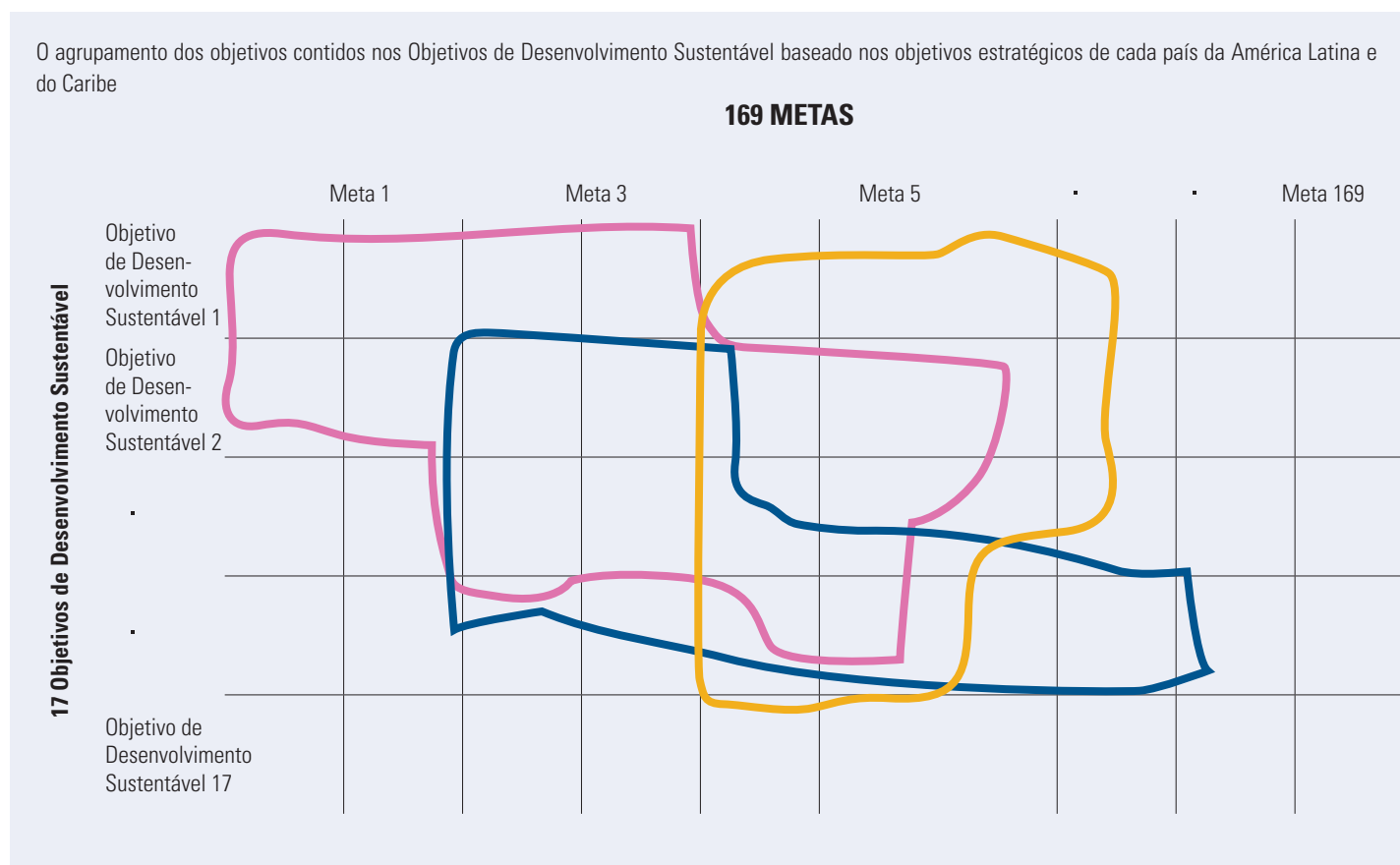
demanda exigirá a capacidade de dois planetas até o ano 2050 (Borucke et al., 2013).

O objetivo prioritário do Cronograma de 2030 é emitir propostas para a reforma do sistema de produção atual para reduzir a quantidade de recursos naturais empregados nos processos de produção. Isso é baseado em eficiência e produtividade melhoradas de matérias brutas, a transformação dos padrões de consumo, e a minimização do impacto ambiental dos processos, enquanto simultaneamente evita essas mudanças de se converterem em consequências negativas para potencial progresso econômico e social. A região da América Latina e do Caribe — e o mundo, em geral — está, portanto, enfrentando uma necessidade e um desafio em se converter em direção a um modelo de desenvolvimento que possa reconciliar as dimensões econômica, social e ambiental de uma forma efetiva, harmonizada e sustentável.

A Agenda para o Desenvolvimento Sustentável é a primeira agenda de desenvolvimento universal, holística e multidimensional. Ela requer um salto na capacidade de acelerar os impactos das ações implementadas na esfera das políticas públicas.

DIAGRAMA 2

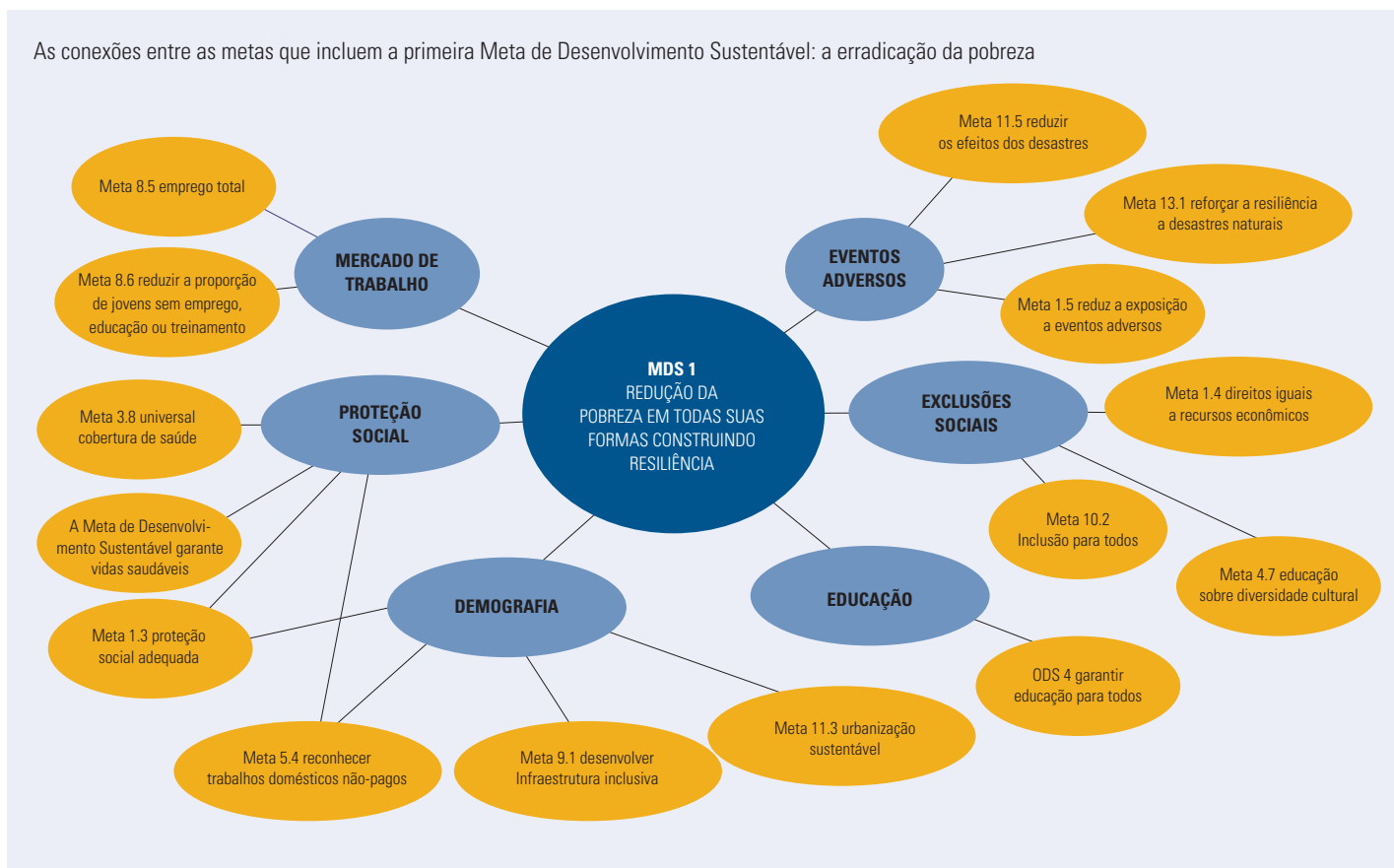
Neste relatório, a conquista dos objetivos e das metas contidas na Agenda para o Desenvolvimento Sustentável 2030 é considerada a partir de uma perspectiva multidimensional.



Fonte: Preparada pelos autores.

DIAGRAMA 3

A conquista dos objetivos e de suas metas requer intervenções baseadas em um foco integrado que possibilite que as conexões e as sinergias entre estas metas sejam identificadas, alinhadas com as prioridades específicas de cada país



Fonte: Preparada pelos autores baseando-se na correlação dos indicadores executados de acordo com dados obtidos em pesquisas domiciliares.

Nota: O agrupamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) não é restrito às conexões aqui discutidas.

Três passos para implementar o Cronograma de 2030

Este Relatório define três passos para se evitar a fragmentação de um cronograma compreendendo 17 metas de desenvolvimento sustentável (ODS) e 169 alvos. Primeiramente, o trabalho deve ser baseado numa abordagem multidimensional para as medidas e padrões de mudança em indicadores ao longo do tempo. Para este fim, no Relatório oferecemos exemplos de medidas e políticas que focam em transformações estruturais de longo prazo. Dentro do conceito e nas entranhas deste Relatório, este é o ponto inicial para trabalhar em localizar o cronograma.

Em segundo lugar, uma ponte deve ser construída entre medidas multidimensionais

e políticas intersetoriais para se projetar conjuntos de alvos relacionados baseados em objetivos estratégicos estabelecidos pelas autoridades em cada país e para evitar o empilhamento de cronogramas globais no topo de nacionais. Se o objetivo central de um plano de desenvolvimento nacional for erradicar a pobreza multidimensional, isso deveria ser a base para se construir conexões entre a Meta 1 e as políticas requeridas para alcançá-la, como o desenvolvimento de um mercado de trabalho de qualidade, a conquista de proteção social universal e a expansão de sistemas de tratamento, a implementação de políticas para promover a inclusão financeira e a melhor qualidade dos sistemas de cuidado e educacional. Por outro lado, se o objetivo estratégico for fortalecer a segurança

dos cidadãos, então o trabalho de construir conjuntos de alvos deveria ser baseado na Meta 16 e projetar políticas para melhorar a segurança em áreas como o emprego dos jovens, o trabalho sistemático na masculinidade e violência, desenvolvimento urbano seguro e sistemas de proteção social ao longo do ciclo de vida.

Em terceiro lugar, é necessário analisar o impacto potencial de políticas intersetoriais (diferentemente do impacto em lacunas individuais) para acelerar o impacto em países de renda média. Este passo envolve executar simulações de impostos e exercícios de financiamento para alternativas da política. Ao usar instrumentos existentes, é possível executar uma microssimulação dos impactos de se fechar lacunas intersetoriais e lacunas interterritoriais para um conjunto de alvos, construir cenários quantitativos baseados nessas informações, tanto para a trajetória crescente até 2030 quanto para trajetórias cobrindo os períodos de cinco anos intermediários e estimar o impacto fiscal de um pacote de medidas para o Cronograma de 2030, desagregando o impacto dessas medidas por programa ou grupo populacional. A análise fiscal é a chave para a alocação de recursos e a implementação de uma arquitetura inter-setorial interterritorial enraizada em vários estágios do ciclo de vida.

O que as pessoas da América Latina e do Caribe têm a dizer? Estratégias para se mover além da renda

A parte final do Relatório contém testemunhos sobre pessoas “sendo” e “fazendo” nos quais entrelaçam descrições das suas perspectivas passadas e futuras. Os testemunhos possibilitam capturar aspectos sutis que não podem ser vistos dos dados da pesquisa: o sentido de capacidade de agir e a capacidade — ou falta dela — de assumir o controle dos meios e fins da própria vida. Os testemunhos no capítulo são resultados de um cronograma de pesquisa qualitativa¹⁶ que envolveram convidar e reunir centenas de residentes em 22 países através da região¹⁷ para escutar o que tinham a dizer sobre os significados e experiências de progresso, além de como construir

progresso nas suas vidas. A pesquisa qualitativa foi executada, e na maioria dos casos implementada, por equipes de escritórios de países 17 UNDP na região.

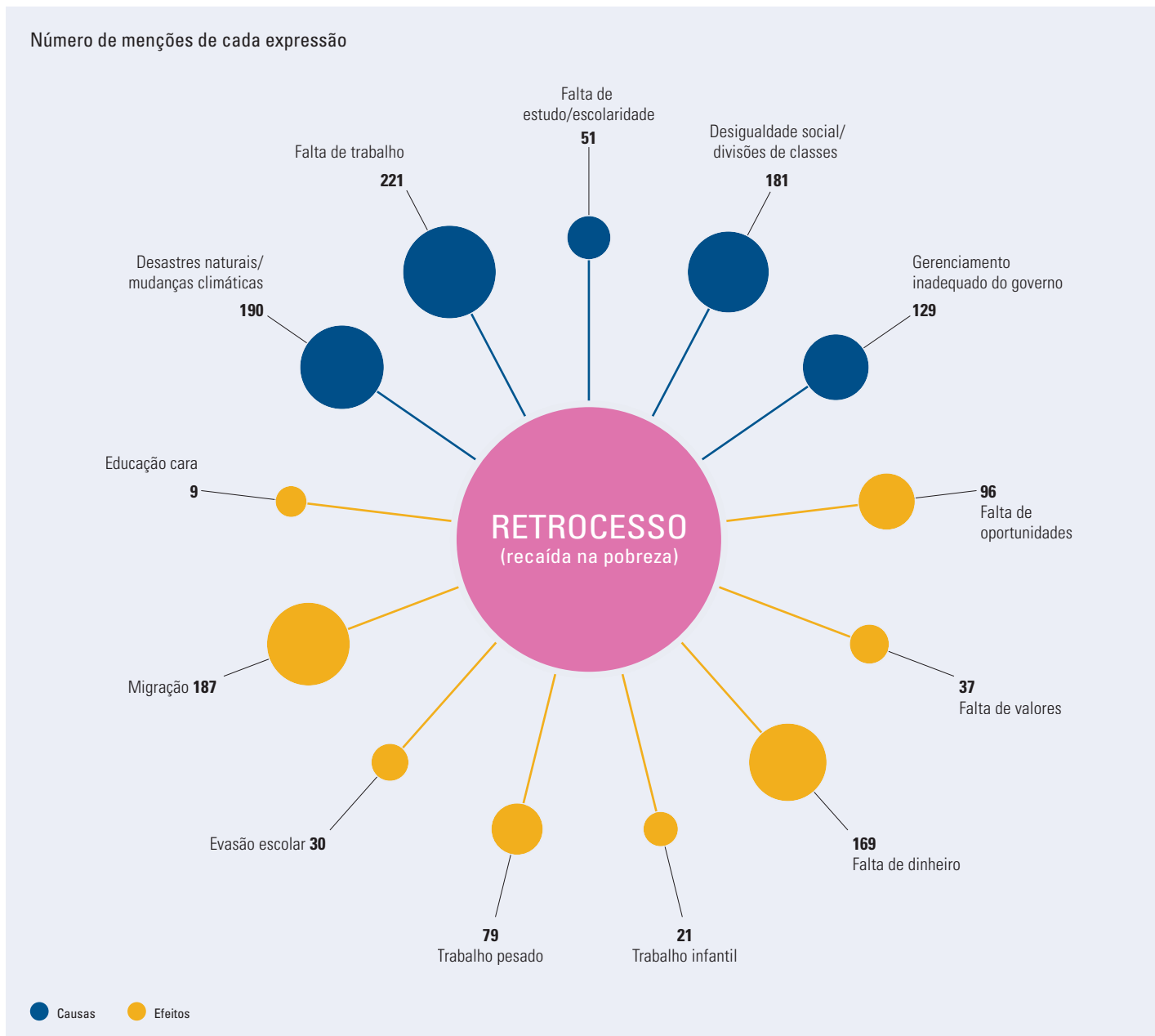
Uma ameaça comum entre os participantes nos grupos de foco nas entrevistas aprofundadas foi que grande maioria de pessoas associa progresso com seu “próprio esforço”, especialmente quando se trata de melhorar a sua educação e acesso ao mercado de trabalho. A fonte mais comumente mencionada de mobilidade na região relaciona-se com a combinação de educação e trabalho. O valor atribuído a essas duas dimensões não reduz a importância do papel de ações da família, comunidade e governo para criar um ambiente que seja propício à capacidade de agir. A capacidade de construir a própria vida não é limitada à capacidade de sobreviver no presente. O acúmulo de economias, emigração ou a criação de uma renda gerando fonte são todas ações relacionadas a tentativas de superar as condições do presente, construir oportunidades futuras e definir novos horizontes.

Para a grande maioria dos participantes nos grupos de foco e entrevistas aprofundadas, a ideia de progresso está vinculada com os seguintes significados: ser livre, tomar decisões, cometer erros, aprender, não cair muito longe, levantar-se e tentar de novo. Assim, o “ser” e “fazer” das pessoas na região é algo plural, assim como as capacidades que lhes permitem continuar empurrando os limites do que é imaginável. Mesmo que incluam renda, esse “ser” e “fazer” vai além disso.

Os participantes dos grupos de foco também relatam “cair de volta na pobreza” com a perda dos trabalhos, desastres naturais e uma falta de estado que os apoie durante crises. Este imaginário é compartilhado por estratos de renda média e baixa da população, mas é exacerbado pelas desigualdades nas condições e oportunidades iniciais de domicílios e comunidades. Cair de volta na pobreza também é associado com a deterioração das condições de emprego, um aumento no trabalho infantil e maiores taxas de abandono escolar. O círculo vicioso é percebido como privando as pessoas da capacidade de exercitar suas capacidades.

DIAGRAMA 4

Determinantes para o retorno à pobreza na América Latina e no Caribe



Fonte: Preparado pelos autores baseado nos resultados de pesquisa qualitativa comissionada para este Relatório.

Países de renda média não sobem de categoria em termos de desenvolvimento apenas porque ultrapassaram um certo limiar de renda per capita. O desafio se torna mais complexo.

Reflexões finais

A transformação não acabada na América Latina e no Caribe é dupla. Por um lado, o crescimento econômico não pode fechar o circuito de necessidades e aspirações numa região que experimentou mudanças históricas em inúmeras dimensões. Existe uma **transição de desenvolvimento inacabada**, e é crucial

que lares e comunidades que tenham saído da pobreza sejam capazes de construir resiliência. Por outro lado, há uma **transição de cidadania inacabada** na qual milhões de pessoas ainda estão excluídas com base em fatores que não dependem apenas da renda, e que sofrem violência de sexo ou discriminação vinculada à sua identidade étnica, racial ou sexual. Esta transição não pode ser completada fechando-se

lacunas materiais; em vez disso, mudanças são necessárias nas relações de poder e nos padrões socialmente aceitos e nos valores que validam hierarquias que não deveriam existir.

As propostas expostas neste Relatório fornecem dados e políticas que almejam proteger as conquistas do período de 2003 a 2013 e erradicar formas complexas de exclusão que vão além da renda. Que conclusões podem ser tiradas desta incipiente agenda para reflexão?

Países de renda média não sobem de categoria; os desafios tornam-se mais complexos

Países de renda média não sobem de categoria desenvolvimento apenas porque cruzaram uma certo limite de renda per capita. Muitas das oportunidades fáceis da transição social e econômica foram alcançadas na região. Esses foram os resultados de uma transição demográfica acelerada por taxas de fertilidade decedentes e aumentos quase universais na cobertura da educação primária, assim como maior participação do trabalho, todos os quais foram acompanhados por decrescentes taxas de dependência econômica. Esses processos estruturais criaram as condições para permitir o crescimento econômico e a expansão do gasto social público nos últimos anos para gerar uma redução acelerada na pobreza e desigualdade em várias dimensões.

Uma desaceleração nessas conquistas torna futuros desafios mais complexos. De fato, as metas envolvidas nessas transições inacabadas serão mais difíceis de atender. Alcançar essas metas vai exigir difíceis mudanças, portanto, será necessário aumentar a qualidade de instituições e políticas, assim como os encargos e a equidade fiscal, para implementar as ações requeridas mais efetivamente. Além disso, uma mudança será requerida em relações de poder para garantir a inclusão de todas as vozes da sociedade.

Num nível mais profundo, as próprias noções de progresso, bem-estar e desenvolvimento precisam ser redefinidas. Em vez de serem caminhos unidimensionais de progresso, envolvem mudanças em relações de poder e os imaginários compartilhados dos direitos e aspirações de cidadãos. A opinião pública não percebe as convergências destacadas pelos estudos

econômicos ou a construção de classes médias destacadas pelos estudos sociais e políticos. Em vez disso, é marcada pela auto-percepção de “inclusão recente e frágil”, que difere dependendo do ponto inicial, fase do ciclo de vida e das qualificações educacionais e profissionais que as pessoas obtiveram.

É necessário uma "cesta de resiliência" para fortalecer as conquistas universais

O primeiro desafio é prospectivo. Talvez a principal questão a ser tratada pela atual geração será a proteção das conquistas até aqui realizadas, com um olho em garantir sua universalidade. A abordagem multidimensional facilita o projeto de uma sequência de ações que levam à construção desta universalidade, atendendo a determinados limites de renda e níveis de bens, e estabelecendo sistemas de cuidado e proteção social que podem garantir o exercício completo de direitos sociais e econômicos protegidos. Estes devem ser acompanhados por políticas que garantam proteção contra desastres naturais, e políticas de sustentabilidade que sejam desenvolvidas sobre as aquisições já existentes. A natureza holística e universal da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável reflete-se nessa visão do futuro.

É fundamental que a agenda de desenvolvimento não seja fragmentada em objetivos setoriais, e devemos nos lembrar de que as conquistas realizadas não são irreversíveis. Nos anos vindouros, os aspectos a seguir devem ser tratados: i) estratégias projetadas para retomar o crescimento, guiadas, por um lado, pela meta de mitigar os impactos da atual desaceleração através de políticas anti-cíclicas (fiscal e monetária) e, por outro lado, pela meta de criar as bases do crescimento sustentável por meio de reformas para melhorar a produtividade, e ii) estratégias para fortalecer as transformações em curso a fim de consolidar as atuais conquistas e assentar as bases para um desenvolvimento social, econômico e ambiental mais equilibrado. Isso não implica em se abandonar a tarefa de crescimento, mas sim se compreender que os recursos, bens e resiliência das famílias e comunidades devem constituir o ponto de partida de tais estratégias. Este Relatório define uma forma estratégica de aprofundar as transformações

As experiências são multidimensionais. Ninguém narra a história de sua vida de uma forma isolada ou fragmentada. O desafio é adotar a mesma perspectiva na esfera das políticas públicas.

estruturais em curso, adotando-se uma abordagem holística e sistêmica a fim de focar nas camadas vulneráveis e excluídas da população. Nas cestas para a saída da pobreza, a sustentabilidade e a resiliência em relação à vulnerabilidade são refletidas na construção de uma série de etapas de desenvolvimento com foco multidimensional.

Dados em maior número e melhor qualidade

O segundo desafio tem relação com as estatísticas e desenvolvimento de políticas públicas com base em evidências. As estatísticas definidas neste Relatório, juntamente com as políticas públicas que atendem às deficiências e lacunas, encontram-se arraigadas em evidências. Sem os dados reunidos através de censos, pesquisas de amostra por domicílio, registros administrativos, cadastros e outros mecanismos inovadores, esta nova maneira de visualizar problemas de desenvolvimento desapareceria por completo.

O uso de evidências de planejamento de políticas públicas locais, subnacionais e setoriais também é de grande importância. Tem ocorrido um significativo progresso na região no nível de governo central, assim como em algumas províncias e cidades da capital. Entretanto, o uso de evidências no projeto e implementação de políticas públicas continua a ser um grande desafio para os grupos das áreas rurais e de populações específicas, sujeitas a formas de vulnerabilidade e exclusão, não sendo cobertas por medições convencionais de pesquisas e censos.

Aumento e melhoria nos sistemas fiscais

O terceiro desafio é fiscal. As conquistas da nova arquitetura da política delineada anteriormente - que vai além da focalização setorial, articulando estratégias territoriais entre diferentes níveis de Governos e construção de políticas que tratam de diferentes estágios do ciclo da vida, promovendo maior participação do cidadão - requer um novo pacto fiscal. Esta é uma ideia que ganhou força mesmo em uma época caracterizada por baixos níveis de dinamismo

econômico na América Latina e Caribe. Houve aumento gradual dos encargos fiscais na região, embora este permaneça insuficiente para atender os desafios de uma agenda de progresso holístico em muitos países. Entretanto, além dos encargos fiscais, ainda permanece o desafio de construir um sistema baseado mais em impostos diretos e menos em impostos indiretos, uma vez que estes últimos são regressivos e mais fortemente sentidos por aqueles com renda mais baixa. Há também o desafio de confrontar o ponto cego da política fiscal na região, no qual impostos indiretos (regressivos) anulam o impacto de transferências sociais, que são progressivas. Essa dinâmica, que afeta tanto países pequenos quanto grandes, com encargos fiscais elevados e baixos, representa um desafio sistêmico para que a igualdade fiscal seja alcançada na região.

As pessoas como foco de desenvolvimento

O quarto desafio é de teor humano. O progresso dos cidadãos na América Latina e no Caribe é marcado por uma forte sensação de fragilidade das conquistas realizadas até agora. Isso reflete uma tensão permanente entre projetos autônomos de vida (privilegiando decisões sobre o próprio projeto de vida) e projetos instrumentais (privilegiando a busca pelo aumento da renda e do bem-estar material). Pactos de cidadãos para resolver algumas das tensões que permanecem na esfera fiscal fortalecendo o elemento institucional de desenvolvimento ainda têm que ser construídos.

Experiências são multidimensionais. Ninguém narra a história de sua vida de uma forma isolada ou fragmentada. O desafio é adotar a mesma perspectiva na esfera das políticas públicas. Os governos da América Latina e do Caribe lideraram inovações sociais ao longo dos últimos 15 anos. Esta capacidade de inovação deve ser estendida a todas as dimensões do bem-estar que contribui para uma vida completa. Nas palavras de Sen (2009), "o enfoque (do desenvolvimento humano) deve preocupar-se não apenas com o que as pessoas fazem, mas também com a sua capacidade real de alcançar aquilo que desejam ser".

Bibliografia

- Abud, María José, George Gray Molina, e Eduardo Ortiz-Juárez. 2015. “Out-of-Poverty and Back-to-Poverty Transitions using Panel Data”. Documento de apoio para o *Relatório de Desenvolvimento Humano Regional para a América Latina e Caribe 2016* do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP).
- Alkire, Sabina. 2016. “The Global Multidimensional Poverty Index (MPI): 5-Year Methodological Note”. Documento de trabalho n. 37 Oxford: Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI).
- Alkire, Sabina. 2015. “The Capability Approach and Well-Being Measurement for Public Policy”. Documento de trabalho n. 94. Oxford: Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI).
- Alkire, Sabina, e James Foster. 2009. “Counting and Multidimensional Poverty Measurement”. Documento de trabalho n. 32. Oxford: Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI).
- Bassi, Mariana, Matías Busso, Sergio Urzúa, e Jaime Vargas. 2012. *Disconnected: Skills, Education and Employment in Latin America*. Washington, D.C.: Banco de Desenvolvimento Interamericano (IDB).
- Borucke, Michael, David Moore, Gemma Cranston, Kyle Gracey, Katsunori Iha, Joy Larson, Elias Lazarus, Juan Car-los Morales, Mathis Wackernagel, e Alessandro Galli. 2013. “Accounting for Demand and Supply of the Bio-sphere’s Regenerative Capacity: The National Footprint Accounts’ Underlying Methodology and Framework”. *Eco-logical Indicators*, 24: 518-533.
- Dang, Hai-Anh H., e Peter Lanjouw. 2013. “Measuring Poverty Dynamics with Synthetic Panels Based on Cross-Sections”. Documento de trabalho sobre estudos políticos n. 6504 Banco Mundial.
- Ferreira, Francisco H. G., Julian Messina, Jamele Rigolini, Luis F. Loípez-Calva, Maria Ana Lugo, e Renos Vakis. 2013. *Economic Mobility and the Rise of the Latin American Middle Class*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Guha-Sapir, Debarati, Regina Below, e Philippe Hoyois. 2015. EM-DAT: A base de dados sobre desastres internacionais OFDA/CRED. Bruxelas: Universidade Católica de Leuven. Disponível em www.emdat.be.
- Higgins, Sean, e Nora Lustig. 2015. “Can a Poverty-Reducing and Progressive Tax and Transfer System Hurt the Poor?”. Sociedade para o Estudo de Desigualdades econômicas, série de documentos de trabalho n. 33. Tulane University, Centro para Políticas e Pesquisas Interamericanas/Tulane University, Departamento de Economia/Diálogo Interamericano.
- ILO e UNDP (Organização de Trabalho Internacional e Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas). 2009. *Trabalho e Família: Towards New Forms of Reconciliation with Social Co-responsibility*. Santiago de Chile: ILO/UNDP.
- López-Calva, Luis F., e Eduardo Ortiz-Juárez. 2014. “A Vulnerability Approach to the Definition of the Middle Class”. *Journal of Economic Inequality*, 12 (1): 23-47.
- Lustig, Nora, e Sandra Martínez-Aguilar. 2016. “Winners and Losers: The Impact of Fiscal Policy on the Poor and the Vulnerable in Latin America”. Documento de suporte para o *Regional Human Development Report for Latin America and the Caribbean 2016* do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP).
- OECD, ECLAC e CAF (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômicos, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, e CAF- Banco de Desenvolvimento da América Latina). 2014. *Latin American Economic Outlook 2015. Education, Skills Development and Innovation*. Paris: OECD.

- OPHI (Oxford Poverty & Human Development Initiative). 2015. “Multidimensional Poverty Index 2014. Highlights: Latin America and the Caribbean”. OPHI.
- UNDP (United Nations Development Programme). 2016. *Caribbean Human Development Report. Multidimensional Progress: Well-being beyond Income*. New York: UNDP. Forthcoming.
- UNDP (United Nations Development Programme). 2015. *Human Development Report 2015. Work for Human Development*. New York: UNDP.
- UNDP (United Nations Development Programme). 1990. *Human Development Report: Concept and Measurement of Human Development*. New York: Oxford University Press.
- United Nations. 2015. “Resolution approved by the General Assembly on 25 September 2015” [online]. A/RES/70/1. 21 de outubro. Disponível em <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>.
- Sen, Amartya. 2009. *The Idea of Justice*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Sen, Amartya. 1992. *Inequality Re-Examined*. Oxford: Clarendon Press.
- Stampini, Marco, Marcos Robles, Mayra Sáenz, Pablo Ibarrarán, e Nadin Medellín. 2015. *Poverty, Vulnerability and the Middle Class in Latin America*. Documento de trabalho n. 591. Banco de Desenvolvimento Interamericano (IDB).
- Stiglitz, Joseph, Sen, Amartya, e Fitoussi, Jean-Paul. 2010. *Mismeasuring our Lives: Why GDP Doesn't Add Up*. New York: The New Press.
- Williamson, Jeffrey G. 2015. “Latin American Inequality: Colonial Origins, Commodity Booms or a Missed Twentieth-Century Leveling?”. *Journal of Human Development and Capabilities*, 16 (3): 324-341.

- ¹ Informações do UNDP Human Development Report Office. A mortalidade materna é medida como o número de mortes registradas anualmente a cada 100.000 nascimentos (2013).
- ² Indicadores de desenvolvimento mundial (IDMs) do Banco Mundial.
- ³ As taxas de pobreza e pobreza extrema são medidas em comparação com o patamar de US\$4 e US\$2,5 por pessoa por dia, respectivamente. Estes patamares são equivalentes à pobreza oficial média usada para os países da região, ajustado ao PIB. A menos que indicado de outra forma, todas as linhas monetárias que definem grupos de renda (a população vivendo em pobreza extrema, a população vivendo em pobreza moderada, população vivendo em uma situação vulnerável e a população de classe média) são expressas em dólares por pessoa por dia, ajustados à paridade do poder de compra.
- ⁴ A população vivendo em vulnerabilidade econômica inclui pessoas vivendo com uma renda per capita de US\$4 a US\$10 por dia, enquanto a classe média abrange aqueles com uma renda per capita de US\$10 a US\$50 por dia. Mais informações sobre como esses grupos são definidos podem ser encontradas em López-Calva e Ortiz-Juárez (2014).
- ⁵ Números calculados da Base de Dados Sócio-econômicos para a América Latina e o Caribe - *SEDLAC* (CEDLAS e o Banco Mundial), atualização de setembro de 2015. O dado fornece uma média ponderada dos coeficientes Gini para 18 países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.
- ⁶ Williamson (2015) mostra que o coeficiente de Gini da região permaneceu em um nível modesto ao longo do colapso demográfico que ocorreu pouco antes da conquista (0,225) até o ano 1600 (0,362). Durante os dois séculos seguintes, aumentos na população, na renda per capita e a urbanização fizeram com que a desigualdade aumentasse, atingindo 0,576 pouco antes do período da independência. O período foi seguido por décadas de baixo crescimento de renda e de urbanização, resultando em uma queda pró-cíclica no coeficiente Gini, atingindo 0,464 antes da industrialização, em meados de 1880. Como resultado do advento da industrialização e do aumento da renda gerada por commodities em comparação com os salários, o coeficiente de Gini ultrapassou 0,600 em 1920 e permaneceu próximo a esse nível, embora com grandes flutuações, durante os anos seguintes. Uma tendência generalizada com relação à concentração de renda em queda foi observada novamente no início do século XXI.
- ⁷ A magnitude da mobilidade de renda vivenciada pela população da região durante o período de aproximadamente 2003-2013 foi calculada neste Relatório comparando-se a renda per capita em 2003 e 2013. O método empregado consiste de painéis sintéticos construtivos baseados em pesquisas de renda tradicionais, para estimar uma renda contrafactual para cada pessoa por volta de 2003, que representa a renda que eles teriam por volta de 2013. Este procedimento, proposto por Dang e Lanjouw (2013) envolve a produção de estimativas para ambos os anos, usando-se um modelo de regressão no qual a renda per capita é a variável dependente, explicada por um conjunto de características individuais observáveis como sexo ou status ocupacional. Baseado em cada modelo, coeficientes e restos são obtidos, cujo processamento para se obter a renda contrafactual gera um limite superior e inferior para as estimativas. Por exemplo, a combinação dos coeficientes obtidos com base no modelo para cerca de 2013 com as características individuais e restos obtidos do modelo para cerca de 2003 gera um limite inferior, o qual neste Relatório é referido como a *estimativa conservadora*. A combinação das características observadas no modelo para cerca de 2003 e os respectivos coeficientes e restos estimados para o modelo de cerca de 2013 gera um limite superior para as estimativas, o qual neste Relatório é referido como a *estimativa extrema*.
- ⁸ Os SIDS foram reconhecidos pela primeira vez como um grupo de países que abrange países na África, Oceano Índico, Mar do Sul da China, Caribe e Pacífico na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (UNCED) em 1992. Os seguintes países do Caribe fazem parte deste grupo: Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Saint Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname e Trinidad e Tobago.
- ⁹ Dados consultados da base de dados EM-DAT: OFDA/CRED International Disaster Database (Guha-Sapir, Below e Hoyois, 2015).
- ¹⁰ Para consultar a resolução, veja Nações Unidas (2015).
- ¹¹ Estimativa feita pelo Escritório de Relatórios sobre Desenvolvimento Humano.
- ¹² Preparado pelos autores com base nas estimativas fornecidas pelo Centro de Estudos Distributivos Laborais e Sociais (CEDLAS), usando informações obtidas da Base de Dados Sócio-econômica para a América Latina e Caribe (*SEDLAC*) (CEDLAS e o Banco Mundial). Os números correspondem ao total para os seguintes 18 países, com os anos indicados em parênteses: Argentina (2014),

Bolívia (2013), Brasil (2013), Chile (2013), Colômbia (2013), Costa Rica (2013), República Dominicana (2014), Equador (2009), El Salvador (2013), Guatemala (2011), Honduras (2013), México (2012), Nicarágua (2014), Panamá (2013), Paraguai (2013), Peru (2014), Uruguai (2014) e Venezuela (2011).

¹³ Números calculados com base em informações do projeto Fórum Financeiro SME pela Corporação Financeira Internacional do Banco Mundial.

¹⁴ Números calculados com base em informações da Total Economy Database do Conference Board e da World Economy Outlook Database do FMI (atualização de outubro de 2015). Os números correspondem ao agregado para os seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, Guatemala, México, Peru, Uruguai e Venezuela.

¹⁵ Cálculos baseados nas informações disponíveis do Escritório de Relatórios de Desenvolvimento Humano UNDP, 2015. Este valor representa a razão dos minutos médios de trabalho não pagos por mulheres e homens e inclui informações de pesquisa de uso de tempo para os seguintes países: Colômbia (2012-2013), Costa Rica (2004), Equador (2012), El Salvador (2010), México (2009),

Panamá (2011), Peru (2010) e Uruguai (2013). Trabalho não pago se refere ao tempo dedicado a tarefas domésticas não pagas, sejam elas para si próprio, membros da família, da comunidade ou outros lares.

¹⁶ O anexo 3 deste relatório contém os detalhes metodológicos e técnicos da pesquisa. Os instrumentos qualitativos consistiam em grande parte de grupos de foco, complementados por grupos de discussão em entrevistas elaboradas. Os relatórios para os grupos de foco nos vários países da região podem ser consultados em www.masqueingreso.org. Os resultados foram sistematizados com base na análise das transcrições literais obtidas de cada um dos instrumentos utilizados. A análise de discurso e a teoria fundamentada foram utilizadas para esta análise. Mais detalhes sobre ambas as metodologias podem ser encontrados no anexo 3 deste Relatório.

¹⁷ Antígua e Barbuda, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, República Dominicana, Equador, Granada, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Peru, Saint Kitts e Nevis, São Vicente e Granadinas, Trinidad e Tobago, Uruguai e a diáspora latino-americana vivendo nos Estados Unidos. Estas fontes se somam àquelas para a Costa Rica e El Salvador, as quais são resultados do trabalho anterior conduzido pelos escritórios nacionais do UNDP.



Em setembro de 2015, os 193 Estados-membros das Nações Unidas deram um passo histórico com a aprovação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. No centro desta agenda está um objetivo simples, porém radical: a erradicação da pobreza em todas as suas formas, ao mesmo tempo em que se cuida e protege o planeta.

Esta agenda universal e holística terá uma aplicação específica em cada país, alinhada com as prioridades estabelecidas nos planos e políticas nacionais. Como uma agenda multidimensional por excelência, este Relatório pode contribuir para a adaptação desta agenda à circunstâncias específicas de cada país.

Este Relatório descreve três passos para evitar a fragmentação da Agenda, a qual possui 17 objetivos e 169 metas.

O primeiro inclui abordar, desde uma perspectiva multidimensional, as conexões entre indicadores de bem-estar e os motivadores da transformação econômica, social e ambiental. Em segundo lugar, é necessário agrupar as metas dos ODS relacionados em torno dos objetivos estratégicos estabelecidos pelas autoridades em cada país, para evitar a sobreposição de agendas globais sobre agendas nacionais. Em terceiro lugar, baseado nos exemplos deste Relatório, é possível conduzir microsimulações dos impactos do fechamento de lacunas intersetoriais e interterritoriais para um conjunto de metas, desagregando o impacto dessas medidas em programas ou grupos populacionais.



Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
One United Nations Plaza
New York, NY 10017



www.latinamerica.undp.org

www.masqueingreso.org

Empoderando vidas.
Fortaleciendo nações.

Por que **progresso multidimensional**? Primeiramente, porque é essencial ir além do uso da renda per capita, do ritmo do crescimento econômico e do PIB como únicos critérios para medir o nível de desenvolvimento de países de renda média e Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS). Os países não sobem de categoria quando superam um certo limiar de renda.

Em segundo lugar, porque chegou a hora de construir políticas intersetoriais, holísticas e universais que atendam aos problemas multidimensionais de desenvolvimento. O período desde a primeira publicação do Relatório de Desenvolvimento Humano em 1990 até à recente aprovação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável viu a emergência de uma demanda por ações políticas mais integradas. Não é suficiente avançar problema a problema; em vez disso, é necessário adotar uma abordagem multidimensional.

“Desde 1990, cada Relatório de Desenvolvimento Humano focou, de uma forma ou de outra, no bem-estar que vai ‘além da renda’. Este Relatório Regional leva este foco a um nível inimaginável. Ele nos convida a expandir a maneira como pensamos sobre o progresso a partir de uma perspectiva multidimensional, a qual é aplicada para combater os novos desafios que enfrentam os países de renda média e os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento.”

Helen Clark

Administradora do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP)

“Na América Latina e no Caribe, entre 25 e 30 milhões de pessoas estão em risco de retornar à pobreza e dezenas de milhões sofrem de exclusão ligada à etnia, raça, gênero e identidade sexual. Não basta ‘retomar o crescimento’. Precisamos trabalhar em direção a um progresso multidimensional.”

Jessica Faieta

Secretária-Geral Assistente das Nações Unidas e Diretora Regional para o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas na América Latina e no Caribe (UNDPLAC)

Na América Latina e no Caribe, o conceito de **progresso multidimensional** pretende dar respostas a problemas de desenvolvimento que vão além da superação dos limiares mínimos de renda e das necessidades básicas ou carências. Entre outros objetivos, ele implica em garantir sistemas de proteção social ao longo do ciclo de vida, aumentar os padrões de emprego dos trabalhadores, melhorar a qualidade dos serviços sociais, expandir o acesso a sistemas de cuidado para crianças e idosos, garantir a igualdade de gênero dentro e fora do lar, reconhecer os direitos multiculturais e plurinacionais dentro e fora da comunidade, proteger o meio ambiente, garantir o acesso a energias renováveis e reforçar a resiliência à desastres naturais.

Nada que reduza os direitos das pessoas e das comunidades ou que ponha em risco a sustentabilidade ambiental do planeta pode ser considerado progresso.

“Em um momento no qual a América Latina e o Caribe enfrentam uma desaceleração econômica aguda, este inovador Relatório nos convida a pensar sobre como reforçar as capacidades de cada lar e comunidade, para evitar a perda dos ganhos dos anos recentes, usando políticas universais que busquem assegurar um desenvolvimento multidimensional. Isto é, sem dúvida, uma contribuição única do UNDP.”

José Antonio Ocampo

Professor de Prática Profissional em Assuntos Internacionais e Públicos Universidade de Colúmbia

“Este inovador relatório enfatiza a necessidade de abordagens multidimensionais para entender a pobreza e o bem-estar, e políticas coordenadas para garantir o sucesso simultâneo em diversas frentes.”

Sabina Alkire

Diretora da Oxford Poverty e da Iniciativa de Desenvolvimento Humano (OPHI) Universidade de Oxford