

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

LAURA SCHAAN CHIELE

**GÊNERO E DESENVOLVIMENTO EM EVIDÊNCIA:
UMA ANÁLISE DE RUANDA PÓS GENOCÍDIO**

Porto Alegre

2019

LAURA SCHAAN CHIELE

**GÊNERO E DESENVOLVIMENTO EM EVIDÊNCIA:
UMA ANÁLISE DE RUANDA PÓS GENOCÍDIO**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Fabian Scholze Domingues

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Schaan Chiele, Laura
GÊNERO E DESENVOLVIMENTO EM EVIDÊNCIA: UMA ANÁLISE
DE RUANDA PÓS GENOCÍDIO / Laura Schaan Chiele. --
2019.
86 f.
Orientador: Fabian Scholze Domingues.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Relações
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Gênero. 2. Desenvolvimento. 3. Abordagem das
Capacitações. 4. Planejamento de Gênero. 5. Ruanda. I.
Scholze Domingues, Fabian, orient. II. Título.

LAURA SCHAAN CHIELE

**GÊNERO E DESENVOLVIMENTO EM EVIDÊNCIA:
UMA ANÁLISE DE RUANDA PÓS GENOCÍDIO**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, ____ de ____ de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Fabian Scholze Domingues – Orientador

UFRGS

Profa. Dra. Janice Dornelles de Castro

UFRGS

Profa. Dra. Luiza Peruffo

UFRGS

A minha família e aos meus amigos e amigas

AGRADECIMENTOS

Agradeço à República Federativa do Brasil, pela manutenção de instituições de ensino superior públicas, de excelência e gratuitas. O papel do Estado na garantia da educação a todos seus cidadãos é fundamental para a valorização do ensino enquanto direito universal. Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), pelo ensino público, gratuito e de excelente qualidade, que me permitiu absorver e produzir conhecimento de forma crítica ao longo dos cinco anos de graduação. Agradeço pelo ambiente plural e democrático que a UFRGS, ainda, representa, no qual a produção acadêmica possui independência e liberdade.

Agradeço à Faculdade de Ciências Econômicas e Relações Internacionais e a todo seu corpo de funcionários, técnicos e professores, cujos trabalhos são essenciais à resistência e permanência da Universidade enquanto entidade autônoma. Agradeço especialmente aos professores do curso de Relações Internacionais, cujo trabalho extremamente qualificado se reflete no conceito 5 obtido pelo curso de Relações Internacionais da UFRGS no ENADE de 2018, sendo o melhor curso de RI do Brasil. Também sou grata à UFRGS pelo programa de Mobilidade Acadêmica, por meio do qual realizei intercâmbio para o Instituto de Estudos Políticos de Rennes – SciencesPo Rennes, na França. Agradeço à Universidade pela valorização do compartilhamento do conhecimento para além de fronteiras.

Agradeço ao meu orientador, o Prof. Dr. Fabian Scholze Domingues, que acompanhou meu percurso acadêmico desde o primeiro semestre. Agradeço pelos incentivos, orientações e compartilhamento de conhecimento nas mais diversas áreas, consolidando a minha compreensão de que o conhecimento é uma construção conjunta. Agradeço, principalmente, por ter me ensinado que a pesquisa científica é um bem a ser compartilhado de forma horizontal, e não personificado ou individualizado em um grupo de acadêmicos.

Agradeço a toda minha família e especialmente a minha mãe, Beatriz, e ao meu pai, Cesar, por sempre terem incentivado meu interesse pelo estudo e meu espírito crítico. Agradeço por terem me proporcionado tantas oportunidades, às quais a maioria dos brasileiros e brasileiras não têm acesso, que me permitiram ingressar e, sobretudo, permanecer na UFRGS. Ainda, agradeço a minha mãe por ser meu exemplo de que é possível desafiar as desigualdades de gênero como mulher forte e independente. Certamente, sem o exemplo dela, esse trabalho não teria encontrado respaldo na minha própria realidade para existir. Por fim, agradeço a todos meus amigos e amigas que me acompanharam, incentivaram e acreditaram no meu potencial ao longo dessa trajetória.

“Todas nós seguimos em frente quando
percebemos como são fortes
e admiráveis as mulheres
à nossa volta.”
(KAUR, 2017, p.235)

RESUMO

O presente trabalho procura demonstrar em que medida as relações de gênero são pertinentes para analisar e comparar o desenvolvimento econômico e social de diferentes países, com base na concepção do desenvolvimento enquanto fenômeno multidimensional. À luz da abordagem das capacitações e da teoria feminista, entendemos que as desigualdades de gênero representam um empecilho ao desenvolvimento. Estudamos de que forma as relações de gênero que estruturam as sociedades são prejudiciais às mulheres, ao lhes atribuir papéis que restringem liberdades e oportunidades em diversas esferas de suas vidas. Analisamos, então, a evolução do debate sobre gênero e desenvolvimento, em âmbito internacional, e as propostas que surgiram para combater as assimetrias de gênero. Destacamos a importância da teoria do planejamento de gênero, que propõe a inclusão das questões de gênero no processo de planejamento político nacional como forma de promover o desenvolvimento. Realizamos um estudo comparativo acerca da evolução do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) feminino em Ruanda (136%), Gâmbia (44%) e Senegal (63%), entre 1995 e 2017, para explicitar a relação entre gênero e desenvolvimento. Investigamos as iniciativas vinculadas às três dimensões do IDH – renda, saúde e educação – implementadas em Ruanda que incorporem gênero em sua concepção, a partir da constatação de seu melhor desempenho em relação aos outros países. Para tanto, examinamos os documentos elaborados pelo Ministério de Promoção de Gênero e Família (Ministry of Gender and Family Promotion, MIGEPROF) de Ruanda e pelo Escritório de Monitoramento de Gênero (Gender Monitoring Office, GMO) do país. Constatamos que a inclusão de questões de gênero no planejamento político em Ruanda influenciou positivamente o desenvolvimento das mulheres do país, e consequentemente, da nação como um todo.

Palavras-chave: Gênero. Desenvolvimento. Abordagem das Capacitações. Planejamento de Gênero. Ruanda.

ABSTRACT

This paper aims to demonstrate to what extent gender relations are relevant to analyze and compare the economic and social development of different countries, based on the conception of development as a multidimensional phenomenon. In light of the capabilities approach and feminist theory, we understand that gender inequalities are a drag on development. We study how gender relations that structure societies are detrimental to women by assigning them roles that restrict freedoms and opportunities in various spheres of their lives. We then analyze the evolution of the international debate on gender and development, and the proposals that have emerged to combat gender asymmetries. We highlight the importance of gender planning theory, which proposes the inclusion of gender issues in the national political planning process as a way of promoting development. We conducted a comparative study on the evolution of the female Human Development Index (HDI) in Rwanda (136%), The Gambia (44%) and Senegal (63%) between 1995 and 2017 to clarify the relationship between gender and development. We investigated initiatives linked to the three dimensions of the HDI – income, health and education – implemented in Rwanda that incorporate gender into their design, based on its best performance in relation to other countries. To this end, we reviewed the documents prepared by the Rwandan Ministry of Gender and Family Promotion (MIGEPROF) and the Gender Monitoring Office (GMO) of the country. We found that the inclusion of gender issues in political planning in Rwanda positively influenced the development of women in the country, and consequently of the nation as a whole.

Keywords: Gender. Development. Capabilities Approach. Gender Planning. Rwanda

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AVEGA	Association des Veuves du Génocide Agahazou
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
EDPRS	Economic Development and Poverty Reduction Strategy
FAWE	Forum for African Women Educationalists
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPR	Frente Patriótica Ruanda
GAD	Gender and Development
GBV	Gender Based Violence
GDI	Gender Development Index
GII	Gender Inequality Index
GMO	Gender Monitoring Office
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IHDI	Inequality-adjusted Human Development Index
IED	Investimento Externo Direto
MIGEPROF	Ministry of Gender and Family Promotion
MINECOFIN	Ministry of Finance and Economic Planning
MPI	Multidimensional Poverty Index
NWC	National Women's Council
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ODMs	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ONG	Organização não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SACCO	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
STEM	Science, Technology, Engineering and Mathematics
UNDW	United Nations Decade for Women
WID	Women in Development
WGF	Women's Guarantee Fund

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	DESENVOLVIMENTO EM PERSPECTIVA	14
2.1	A EVOLUÇÃO DO DEBATE SOBRE DESENVOLVIMENTO.....	14
2.2	ABORDAGENS TRADICIONAIS E SUAS LIMITAÇÕES.....	18
2.3	A ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES.....	21
2.3.1	Desenvolvimento multidimensional e universal: noções básicas	22
2.3.2	Promovendo o desenvolvimento	28
2.3.3	Mensurando desenvolvimento: abordagem comparada e o IDH	30
3	GÊNERO E DESENVOLVIMENTO	35
3.1	A DESIGUALDADE DE GÊNERO COMO OBSTÁCULO AO DESENVOLVIMENTO.....	36
3.2	A EVOLUÇÃO DAS ABORDAGENS DE GÊNERO E DESENVOLVIMENTO.....	45
3.2.1	O debate na esfera internacional	45
3.2.2	O papel do planejamento de gênero no combate às assimetrias de gênero	51
3.2.2.1	Planejamento de gênero: focos de intervenção.....	52
3.2.2.2	Planejamento de gênero: princípios basilares e instrumentos de ação.....	55
4	GÊNERO E DESENVOLVIMENTO NA PRÁTICA: O CASO DE RUANDA	58
4.1	COMPARANDO O DESENVOLVIMENTO DAS MULHERES: O DESTAQUE DO IDH FEMININO RUANDÊS	59
4.2	O CASO DE RUANDA.....	62
4.2.1	Breve panorama pré e pós genocídio	62
4.2.2	O aparato institucional de gênero estabelecido	67
4.2.3	Medidas implementadas no âmbito das variáveis do IDH e seus efeitos sobre a qualidade de vida feminina	70
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	79
	REFERÊNCIAS	81

1 INTRODUÇÃO

“Não sabia como fugir, nem o que era liberdade. Mas sabia o que seria da minha vida se fosse para o Canadá. Uma vida igual à da minha mãe e a de Jawahir, igual à da mulher que estava me hospedando em Bonn. Eu não formulava a coisa precisamente assim naquela época, mas, por ter nascido mulher, nunca me deixariam ser adulta. Seria sempre menor de idade, outros decidiriam por mim. Seria eternamente uma unidade em uma imensa colméia. Podia ter uma vida decente, mas sempre dependeria de alguém que me tratasse bem.

Eu sabia que outra existência era possível. Tinha lido acerca dela, e agora eu estava vendo, cheirava-a no ar que me envolvia: a vida que sempre quis, com uma educação real, um emprego real, um casamento real. Queria tomar as minhas decisões. Queria ser uma pessoa, um indivíduo com existência própria.”
(HIRSI ALI, 2007, p.273)

O trecho acima retrata parte da história de Ayaan Hirsi Ali, uma refugiada somali na Holanda, que desafiou os papéis atribuídos às mulheres em sua sociedade. Nascida em uma família muçulmana religiosa e devota às práticas clânicas tradicionais, Ayaan foi submetida aos cinco anos à mutilação genital. Ao longo de sua adolescência, esteve encarregada das tarefas domésticas, enquanto seu irmão mais velho ocupava seu tempo com atividades de seu interesse e escolha. A educação tão almejada por Ayaan era taxada por sua mãe como um desvio dos ensinamentos e desejos de Alá, e, assim, seu interesse pela literatura, principalmente a ocidental, foi censurado.

Já em sua vida adulta, Ayaan teve o casamento arranjando por seu pai, contra sua vontade, com um primo que vivia no Canadá. À época, a Somália passava por uma guerra civil, o que gerou um grande fluxo migratório do país, e, assim, Ayaan encontrou na situação a possibilidade de fugir e abandonar a realidade que vinha há muito tempo questionando e sofrendo. Obteve asilo na Holanda. Fato que não impediu que seu pai a encontrasse, junto com seu pretendido marido, para tentar forçar o matrimônio. A recusa de Ayaan resultou no rompimento das relações entre ela e seus pais, que interpretaram a negativa como uma afronta à sua autoridade e uma vergonha para o nome da família. No imaginário daquela sociedade, o

destino de Ayaan não era apenas responsabilidade, como também propriedade do pai da família.

Da mutilação genital ao casamento arranjando, Ayaan teve experiências que só ocorreram do modo como ocorreram pelo fato de ser mulher. A tradição da circuncisão feminina se sobrepôs ao seu livre arbítrio. O trabalho doméstico se sobrepôs aos seus anseios de estudar. O casamento com alguém aprovado pelo seu pai se sobrepôs a seus desejos pessoais. Situações às quais nenhum homem seria exposto, vide o exemplo de seu irmão. O breve relato acerca das experiências de Ayaan explica o motivo de ela afirmar que, por ser mulher, nunca se tornaria adulta: não tinha direito de tomar suas próprias decisões e de fazer suas próprias escolhas. Seu futuro não lhe pertencia. Estava atrelado a um papel já determinado do que é ser mulher na Somália.

Essa realidade não está circunscrita à sociedade somali. As mulheres são associadas ao ambiente doméstico, vistas como dependentes dos homens e restringidas em suas oportunidades e escolhas nos mais diversos países. O contexto social específico em que Ayaan se encontrava, marcado pelo intenso tradicionalismo, presente em muitas culturas africanas, e pelo islamismo ortodoxo, de notória submissão da mulher, intensificou as restrições às quais já estava exposta por ser mulher. As diversas esferas de sua vida, social, religiosa e de gênero interconectadas condicionaram seu destino subalterno na sociedade em que vivia. A realidade humana é influenciada por diversas dimensões, que se relacionam entre si, como percebemos na ilustração apresentada acima.

O debate acerca da multidimensionalidade da realidade humana é realizado com êxito por Amartya Sen e Martha Nussbaum na abordagem das capacitações. Essa abordagem econômica, social e filosófica se propõe a discutir o desenvolvimento das nações a partir da premissa de que o desenvolvimento é um fenômeno complexo, relacionado às diferentes dimensões da vida humana. A abordagem das capacitações surge para contestar as visões tradicionais do desenvolvimento, que o associam somente à expansão do Produto Interno Bruto (PIB) e à métrica da renda. Segundo os teóricos dessa abordagem, só há sentido em estudar o desenvolvimento da Somália, por exemplo, se, para além da renda, forem levadas em consideração as questões religiosas, de gênero e sociais presentes no país – isto é, elementos propriamente humanos e que contribuem para a multidimensionalidade do desenvolvimento.

O desenvolvimento deve ser relacionado ao incremento da qualidade de vida, a qual é avaliada pelas capacitações que os indivíduos dispõem (NUSSBAUM, 2011; SEN, 2004). Nussbaum (2011) as define como o conjunto de oportunidades de escolha e ação que uma

pessoa possui, influenciadas pelo ambiente econômico, político e social no qual está inserido. Ou seja, o desenvolvimento de um país depende do quão livres para agir seus cidadãos são, e essa liberdade é afetada por uma miríade de fatores, sociais e materiais. Deste modo, tendo em vista a história de Ayaan, no tocante às limitadas oportunidades de escolha disponíveis às mulheres, o presente trabalho busca destacar a importância da temática da desigualdade de gênero na análise do desenvolvimento, uma vez que representa uma forma de privação de capacitações, uma restrição das liberdades e um óbice ao próprio desenvolvimento.

No primeiro capítulo deste trabalho apresentamos a evolução do debate sobre desenvolvimento e as principais contribuições da abordagem das capacitações para a concepção desse fenômeno. Examinamos os conceitos básicos elaborados por Nussbaum e Sen, as respostas por eles estipuladas para combater as restrições de oportunidades, e o mecanismo proposto para mensurar o desenvolvimento das nações. Destacamos a relevância atribuída aos governos no combate às privações, bem como o papel do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) no retrato e comparação desse processo, visto que este índice busca refletir o desenvolvimento de maneira multidimensional, pois engloba como variáveis, além do PIB per capita, a expectativa de vida ao nascer e a educação.

No capítulo que segue, com base na constatação de que ser mulher configura uma restrição de oportunidades, analisamos como as relações de gênero estruturam as sociedades, quais são os principais papéis atribuídos às mulheres e como suas liberdades são limitadas em diversas dimensões. Em seguida, estabelecemos um panorama da evolução do debate sobre gênero e desenvolvimento nos fóruns multilaterais, de modo a demonstrar em que momento a temática adquiriu relevância internacional. Como fruto dessa discussão, evidenciamos a teoria do planejamento de gênero, a qual dispõe sobre como os governos podem promover formas de desenvolvimento econômico e social sensíveis às questões de gênero.

O terceiro capítulo investiga a evolução do IDH feminino em três países africanos, Ruanda, Gâmbia e Senegal, entre 1995 e 2017. O recorte temporal foi determinado pela disponibilidade de dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). A opção pelo IDH feminino visa a compreender o desenvolvimento humano das mulheres em particular, visto que estas sofrem maiores restrições de oportunidades em função das desigualdades de gênero que permeiam as sociedades em que vivem.

Percebemos que Ruanda registrou o maior incremento do IDH no período em tela, tanto em termos de sua porcentagem de crescimento (136%), quanto em termos de seu valor absoluto (de 0,215 para 0,508). A partir desta grande alteração no IDH feminino de Ruanda decidimos investigar os motivos que contribuíram para o melhor desempenho do país. Com

base nos pressupostos da abordagem das capacitações e da teoria do planejamento de gênero analisamos as medidas (políticas e leis) de gênero implementadas pelo governo no período. Examinamos os documentos elaborados pelo Ministério de Promoção de Gênero e Família (*Ministry of Gender and Family Promotion*, MIGEPROF) de Ruanda e pelo Escritório de Monitoramento de Gênero (*Gender Monitoring Office*, GMO) do país, elencando as iniciativas mais relevantes no que tange às esferas do IDH, que incorporem a temática de gênero.

Investigamos neste trabalho como a inclusão das questões de gênero no planejamento político em Ruanda ilustra a relação entre gênero e desenvolvimento, tendo em vista a expansão expressiva do IDH feminino no país. Como objetivos específicos buscamos: (i) entender o desenvolvimento enquanto um processo multidimensional; (ii) reconhecer desigualdade de gênero como um empecilho ao desenvolvimento; (iii) compreender a relevância do planejamento de gênero para a promoção do desenvolvimento; (iv) realizar um estudo de caso sobre a situação de Ruanda, para ilustrar a relação entre gênero e desenvolvimento. Assim, a pergunta que guia o presente trabalho é: em que medida o aumento do IDH feminino em Ruanda, entre 1995 e 2017, pode ser explicado pelas medidas de gênero implementadas no país e, desse modo, contribui para o desenvolvimento econômico e social do país.

2 DESENVOLVIMENTO EM PERSPECTIVA

O debate sobre desenvolvimento é relevante para o campo das relações internacionais. Contudo, *desenvolvimento* adquire diferentes significados em função do observador, local e teoria adotada para investigá-lo, estando sua concepção sujeita a influências diversas, de cunho político, geográfico, cultural etc. Neste capítulo buscamos compreender o contexto no qual emergiu a discussão sobre desenvolvimento de uma perspectiva histórica, a partir das obras de Sylvia Chant e Cathy McIlwaine e Lourdes Benería. Intentamos demonstrar em que momento o desenvolvimento se tornou uma pauta internacional e de que forma o debate sobre este fenômeno evoluiu, identificando a concepção predominante estabelecida, vinculada ao crescimento econômico e à expansão do PIB. Ainda, expomos os elementos que levaram ao esgotamento deste modelo, os quais viabilizaram a emergência de novas formas de conceber desenvolvimento.

Nesse contexto, apresentamos a visão de desenvolvimento da abordagem das capacitações de Martha Nussbaum e Amartya Sen, a qual surge como alternativa à perspectiva tradicional associada à métrica do PIB e da renda. Identificadas as principais limitações na visão *mainstream* segundo Nussbaum e Sen, buscamos demonstrar de que forma a abordagem das capacitações fornece uma compreensão mais adequada de desenvolvimento, ao concebê-lo como um processo *multidimensional*. Deste modo, destacamos os conceitos básicos e as variáveis fundamentais à análise do desenvolvimento conforme esta abordagem, bem como as formas de promoção e mensuração deste processo por ela propostas.

2.1 A EVOLUÇÃO DO DEBATE SOBRE DESENVOLVIMENTO

Iniciamos o estudo do desenvolvimento a partir de uma abordagem histórica. Para tanto, nos apoiamos principalmente nos trabalhos de Chant e McIlwaine (2009) e Benería (2003), que em *Geographies of the development* e *Gender, development and globalization*, respectivamente, sintetizam o modo como desenvolvimento tornou-se um tema de relevância para os países e um elemento de distinção entre os mesmos.

De acordo com Chant e McIlwaine (2009), é no contexto do pós Segunda Guerra Mundial e de ascensão da Guerra Fria que os países passam a ser agrupados segundo seu grau de desenvolvimento, o qual estava atrelado principalmente à ideia de *crescimento econômico*.

A conjuntura de reconstrução expôs as diferentes demandas e desafios das nações, condicionados pelo “estágio” de desenvolvimento em que se encontravam (CHANT; MCILWAINE, 2009). Assim, é neste cenário que o presidente norte-americano à época, Harry S. Truman, introduz a noção de *subdesenvolvimento*, para designar aqueles países mais pobres e com necessidades de “desenvolvimento”, as quais seriam supridas pelas estratégias elaboradas pelos países ocidentais, considerados “mais desenvolvidos” (CHANT; MCILWAINE, 2009). Logo, as instituições internacionais que emergiram no período, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, imprimiram em suas recomendações o modelo de desenvolvimento predominante, encabeçado pelos Estados Unidos e pela Europa (CHANT; MCILWAINE, 2009; NUSSBAUM, 2011). Portanto, segundo as autoras, os conceitos de subdesenvolvimento, e, conseqüentemente, de desenvolvimento, mostraram-se intrinsecamente políticos.

Ademais, termos como Terceiro Mundo¹, Sul global² e países em desenvolvimento³ surgiram como alternativa para designar os países em estágios “menos avançados” de desenvolvimento (CHANT; MCILWAINE, 2009). Entretanto, independentemente da denominação escolhida, essas concepções refletem, essencialmente, a ideia de atraso, principalmente econômico, em relação à Europa e aos Estados Unidos, imbuídas, desta forma, de conotação pejorativa (CHANT; MCILWAINE, 2009). Destarte, percebe-se que a noção de desenvolvimento, a partir da segunda metade século XX, associou-se diretamente aos modelos ocidentais considerados superiores, sendo esses determinantes das variáveis julgadas relevantes para a análise do processo em si e de suas formas de promoção e mensuração.

Conforme exposto, *desenvolvimento* pela ótica ocidental esteve atrelado fundamentalmente à noção de progresso econômico, sendo avaliado através do Produto Interno Bruto (PIB) e, posteriormente, do PIB *per capita* (CHANT; MCILWAINE, 2009). Este pensamento fortificou-se nas décadas de 80 e 90, período marcado pela ascensão do

¹ O termo “Terceiro Mundo”, que deriva do termo “Terceiro Estado”, cunhado originalmente na França no período anterior à revolução para designar a alternativa representada pela classe camponesa à nobreza, ganha força durante a Guerra Fria (CHANT; MCILWAINE, 2009). Conforme as autoras, assim como o campesinato francês, o Terceiro Mundo, o qual engloba principalmente os países mais pobres asiáticos, africanos e latino-americanos, aparece como uma outra via possível, em oposição ao primeiro e segundo mundo (que correspondiam aos países ocidentais capitalistas e ao bloco socialista, respectivamente) (CHANT; MCILWAINE, 2009).

² A ideia de “Sul global”, datando da década de 80, foi introduzida por uma publicação patrocinada pela Organização das Nações Unidas (ONU), e alude basicamente aos mesmos países englobados pelo “Terceiro Mundo”.

³ Por fim, a noção de “países em desenvolvimento” representa apenas outro paralelismo para designar, normativamente, países “inferiores” em termos de desenvolvimento (CHANT; MCILWAINE, 2009).

neoliberalismo em escala mundial, principalmente com o colapso da União Soviética e o triunfo do sistema capitalista sob a égide norte-americana (BENERÍA, 2003). As premissas de que a liberalização dos mercados, a supressão de quaisquer barreiras ao comércio, a abertura ao Investimento Externo Direto (IED) e o desmantelamento das políticas de bem-estar social levariam as nações à prosperidade tomou conta do imaginário internacional (BENERÍA, 2003). Assim, esse momento foi caracterizado pela adesão generalizada ao Consenso de Washington, termo utilizado para denominar o conjunto de políticas descrito, o qual considerava o capitalismo e o mercado como únicas vias possíveis para que se atingisse o desenvolvimento (BENERÍA, 2003). Além disso, segundo a autora, a promoção desta nova ordem contou com o apoio dos principais organismos internacionais e meios de comunicação, salientando o caráter homogeneizante das proposições do Consenso de Washington.

Contudo, no final dos anos 90 e início dos anos 2000, o modelo de desenvolvimento proposto pela ordem neoliberal expôs suas fraquezas: ao invés do prometido progresso econômico, diversos países, principalmente aqueles mais pobres, encontraram-se imersos em graves crises econômicas, endividamentos externos e tensões sociais internas expressivas (BENERÍA, 2003). Deste modo, muitos autores identificaram esse momento como “crise de desenvolvimento”, permeado por um pessimismo crescente frente à persistência de instabilidades econômicas e financeiras (CHANT; MCILWAINE, 2009; BENERÍA, 2003). Assim, evidenciou-se a impossibilidade da transposição do padrão de desenvolvimento ocidental em escala global.

Em suma, a visão de desenvolvimento como expansão da renda, promovido através de instrumentos puramente econômicos e mensurado por indicadores como o PIB, mostrou-se insuficiente. Seu fracasso expôs a necessidade de metodologias e abordagens mais abrangentes acerca do desenvolvimento. Assim, além da dimensão teórica insuficiente, a falta de resultados práticos levou à flexibilização do discurso, inclusive por parte das organizações internacionais que defendiam o paradigma até então vigente (BENERÍA, 2003). A autora traz como exemplo os relatórios de combate à pobreza do Banco Mundial dos anos 2000 que, aos poucos, passaram a incluir em sua lista de obstáculos ao desenvolvimento questões como desigualdades sociais e carência nas áreas de saúde e educação – ultrapassando, assim, o reducionismo economicista da ótica do PIB.

Logo, novas abordagens para o desenvolvimento das nações ganham espaço, prezando pelo respeito às diferentes experiências sócio-históricas dos países (BENERÍA, 2003). Benería (2003) enfatiza a visão do presidente do Banco Mundial à época, James D. Wolfensohn, que salientou a importância de fatores além daqueles estritamente econômicos

(renda e PIB) para analisar desenvolvimento e, ainda, apontou a importância de se considerar a *dignidade humana* como ponto de partida e objetivo final das estratégias de desenvolvimento. Nesse sentido, é interessante captar o papel da alteração de discurso na adesão de uma nova percepção de desenvolvimento: a partir do momento em que o Banco Mundial, instituição que representou e fomentou ativamente os princípios do Consenso de Washington, admite outro modo de entender esse processo, a possibilidade de que abordagens alternativas ganhem espaço e visibilidade torna-se cada vez mais factível. Assim, o século XXI será marcado pela ascensão de uma visão com um foco maior nas dimensões *humanas* do desenvolvimento.

As novas formas de conceber desenvolvimento levaram a uma discussão metodológica sobre os indicadores de mensuração mais abrangente, visando à inclusão de dimensões sócio-políticas (CHANT; MCILWAINE, 2009). O principal e mais conhecido deles é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o qual foi inspirado no trabalho de Amartya Sen, um dos grandes pensadores contemporâneos do desenvolvimento (CHANT; MCILWAINE, 2009). Criado na década de 80 – na esteira das reflexões e discussões teóricas protagonizadas por Sen e agências da ONU como o PNUD – o IDH ganha visibilidade em escala global a partir da publicação do Relatório de Desenvolvimento Humano, nos anos 90, deslocando, assim, o foco do estudo do desenvolvimento da tradicional métrica do PIB para uma métrica multidimensional, onde as realizações e capacitações dos indivíduos passam a influenciar decisivamente o que se convencionou chamar de *desenvolvimento* (CHANT; MCILWAINE, 2009). Nesse sentido, a teoria arquitetada por Amartya Sen, denominada *abordagem das capacitações*, representou uma ruptura em relação à perspectiva de desenvolvimento preponderante, figurando proposta inovadora na forma de concebê-lo (CHANT; MCILWAINE, 2009). Tendo em vista sua relevância para os propósitos desta pesquisa, o presente trabalho analisará nos capítulos seguintes o desenvolvimento a partir desta abordagem.

A seguir, procuramos avaliar as limitações do pensamento *mainstream* a partir da abordagem inaugurada por Sen, adicionada de importantes contribuições por Martha Nussbaum, as quais integram o arcabouço teórico da abordagem das capacitações. Por fim, avaliamos as principais características e contribuições desta visão para a concepção de desenvolvimento, expondo suas proposições e conceitos basilares.

2.2 ABORDAGENS TRADICIONAIS E SUAS LIMITAÇÕES

Martha Nussbaum e Amartya Sen são os principais expoentes da abordagem das capacitações. Nesta seção, procuramos examinar as críticas desenvolvidas pelos autores acerca da abordagem tradicional: a que associa desenvolvimento à expansão do PIB. A ideia central dos autores converge com o que Chant e McIlwaine (2009) e Benería (2003) expõem, no que diz respeito à limitação do PIB como indicador adequado para se medir o desenvolvimento, que traduz de maneira eficaz o tamanho de economias, porém não o bem-estar das nações (em termos de saúde, educação, distribuição de renda etc.).

Em *Creating Capabilities – The Human Development Approach*, Nussbaum (2011) ressalta o caráter normativo do conceito de desenvolvimento, como um processo que supõe melhoria. Assim, segundo a autora, avaliar o desenvolvimento das nações conforme a expansão do PIB *per capita* acarretaria na conseqüente associação do aumento deste indicador à ideia de progresso e melhoria na qualidade de vida. Portanto, as nações melhor ranqueadas com base no PIB *per capita* estariam em estágio mais avançado de desenvolvimento (NUSSBAUM, 2011). Ainda que Nussbaum (2011) questione tal abordagem, ela reconhece seus aspectos positivos, no que diz respeito: (i) à facilidade de medir e acessar dados sobre a renda dos países, estando “garantida” a transparência do indicador; e (ii) ao fato de que crescimento econômico induz, efetivamente, algum tipo de melhoria na qualidade de vida. Logo, percebe-se que existem outros motivos para que tal perspectiva tenha predominado, para além do fato de ser a teoria promovida pelas instituições e países dominantes no sistema internacional.

Apesar das praticidades propiciadas pela abordagem do PIB, são diversas suas limitações, que elucidam os motivos pelos quais elencamos a teoria das capacitações como alternativa para analisar desenvolvimento. Uma das questões básicas da insuficiência deste indicador em refletir a qualidade de vida e o progresso das nações reside no fato de que o incremento do PIB não retrata necessariamente o aumento do poder de compra individual (NUSSBAUM, 2011). Por exemplo, no contexto de economias e mercados globalizados, parte da renda é repatriada para os investidores externos, o que não é considerado pelo PIB; ainda, ao dividir a renda entre todos habitantes igualmente, o índice não inclui questões de desigualdade distributiva, realidade gritante em muitos países e decorrente de divisões sociais internas (NUSSBAUM, 2011). Assim, além de a expansão da renda ser um indicador insuficiente por si só, ao não levar em consideração outros aspectos da vida humana de igual importância, o PIB reflete tal aumento de maneira superficial (NUSSBAUM, 2011).

Ademais, a crítica da abordagem das capacitações sobre a do PIB ilustra, essencialmente, as divergências entre as *bases informacionais*, nas palavras de Sen (2010), de cada uma das teorias. Conforme o autor, a base informacional de uma teoria é aquilo que será considerado relevante na análise de determinado fenômeno. Evidentemente, a visão que explica o desenvolvimento das nações conforme o progresso do PIB tem por base informacional a renda. Portanto, a abordagem das capacitações, por possuir outra base informacional, é intrinsecamente crítica à do PIB.

Nesse sentido, Nussbaum (2011) também critica o PIB por se propor a medir qualidade de vida sem ponderar questões como saúde, expectativa de vida, liberdades políticas e educação, variáveis essenciais segundo a base informacional da abordagem das capacitações. Assim, o indicador invisibiliza e aglutina temas que não estão necessariamente associados à renda, ao resumir o processo de desenvolvimento à evolução do PIB (NUSSBAUM, 2011). Ainda, a comparação entre o ranqueamento dos países de acordo com o IDH e o PIB ilustra a inconsistência da suposição de que a melhoria da renda se traduz em melhor qualidade de vida (NUSSBAUM, 2011). Se comparado, por exemplo, o PIB *per capita* da Noruega em 2017 (US\$ 64.800) ao do Qatar no mesmo ano (US\$ 116.936), o Qatar poderia ser considerado um país mais desenvolvido; todavia, em termos de IDH, a Noruega ocupa a primeira posição no ranking, enquanto o Qatar está em 37º lugar (United Nations Development Program – UNDP, 2018a). Logo, desenvolvimento se mostra relativo, conforme a perspectiva adotada.

Deste modo, percebe-se que a crítica de Nussbaum (2011) baseia-se tanto no viés teórico defendido pela autora como nas insuficiências apresentadas, de fato, pelo uso do PIB como termômetro do desenvolvimento. Entretanto, é importante ressaltar que os autores da abordagem das capacitações não desconsideram a importância da renda. Sen (2010) aponta que a pobreza pode efetivamente prejudicar o desenvolvimento, dificultando, por exemplo, o acesso à educação; todavia, ainda que exista a relação, ela não é causal nem direta. Logo, o que o autor propõe é que se redirecione o foco exclusivo sobre a renda para uma visão mais abrangente das *capacitações*.

A noção de capacitações refere-se às *oportunidades* para escolher e agir que os indivíduos dispõem, ou seja, às *liberdades* que desfrutam (NUSSBAUM, 2011; SEN, 2010). Partindo do exemplo do acesso à educação, uma pessoa estará sendo privada de desenvolvimento não apenas por possuir baixo nível de renda, mas também pelo fato de que sua pobreza a impede de optar por estudar ao invés de trabalhar. Ou seja, a supressão da capacidade de escolha derivou do baixo nível de renda. A “carência de desenvolvimento”

contudo, não reside apenas na pobreza, como também na ausência de escolhas e oportunidades. Nesse contexto, Sen (2010, p. 35) alega que “o papel da renda e da riqueza – ainda que seja importantíssimo, juntamente com outras variáveis, – tem de ser integrado a um quadro mais amplo e completo de êxito de privação”.

Ainda que a crítica de Nussbaum e Sen se concentre na associação direta entre desenvolvimento e expansão da renda, os autores também discorrem acerca das limitações da corrente utilitarista em avaliar qualidade de vida. O utilitarismo, concebido por Jeremy Bentham, é uma perspectiva mais próxima da filosofia política, distanciando-se do economicismo inerente à abordagem do PIB *per capita*; contudo, assim como essa, propõe-se a avaliar qualidade de vida através de um indicador que agrega variáveis que não deveriam ser agrupadas (NUSSBAUM, 2011). A visão utilitarista preocupa-se com a satisfação das preferências das pessoas, mensurando a qualidade de vida através da média dos sentimentos dos indivíduos a respeito de suas próprias vidas (NUSSBAUM, 2011).

Nussbaum (2011) identifica três problemas centrais na perspectiva utilitarista: (i) por utilizar uma medida agregada, acaba por camuflar eventuais desigualdades, visto que se a maioria da população estiver satisfeita, a pequena parcela insatisfeita não terá representatividade no indicador; (ii) experiências humanas diferentes induzem “tipos de satisfações” diferentes, assim, aglutiná-las em um mesmo índice não reflete a realidade humana; (iii) as preferências são maleáveis e socialmente condicionadas, fazendo com que muitos grupos marginalizados internalizem sua posição subordinada e se satisfaçam com o que tem por saberem que não podem atingir “outras satisfações”. Portanto, assim como a visão do desenvolvimento como aumento do PIB, a média das satisfações diz pouco sobre qualidade de vida, à medida que resume em um único indicador, demasiadamente abrangente, toda a problemática do desenvolvimento.

Apesar dos problemas identificados no utilitarismo, a centralidade atribuída às pessoas e às suas preferências é um de seus pontos positivos, visto que, nesta questão, se aproxima da visão de desenvolvimento defendida por Nussbaum. Para a autora, a perspectiva das capacitações se insere no grupo de abordagens de *direitos humanos*, ao defender a existência de direitos e *oportunidades* indispensáveis aos indivíduos unicamente em função de sua humanidade. Destarte, a percepção de Nussbaum (2011) sobre direitos humanos e os limites das abordagens tradicionais traz à tona a discussão por ela proposta relativa à necessidade de uma teoria *universal* de desenvolvimento. Para a autora, identificar as falhas do PIB *per capita* e do utilitarismo, em relação ao que essas abordagens deixam de abarcar, induz à elaboração de uma visão de desenvolvimento que englobe questões essenciais a todos os

países; assim, a partir dessa abordagem *universal*, poder-se-ia comparar a qualidade de vida e o desenvolvimento das sociedades de forma mais fidedigna e proveitosa (NUSSBAUM, 2011).

Em vista das críticas centrais da abordagem das capacitações a respeito das perspectivas *mainstream* de desenvolvimento e qualidade de vida, na próxima seção apresentamos a *base informacional* proposta por Nussbaum e Sen. Deste modo, procuramos identificar os principais conceitos desenvolvidos pelos autores e como esses contribuem para uma concepção de desenvolvimento mais abrangente e condizente com a realidade humana. Ademais, identificamos que as perspectivas de Sen e Nussbaum – mesmo que integrantes do mesmo corpo teórico – apresentam diferenças, existindo, por exemplo, conceitos desenvolvidos por Nussbaum que não são utilizados por Sen e vice-versa. Portanto, o objetivo central é elencar os aportes fundamentais de cada um dos autores que possam contribuir, de fato, para o presente trabalho.

2.3 A ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES

Nesta seção exploramos como a teoria das capacitações se adequa melhor à análise do processo de desenvolvimento. Elencamos, então, suas contribuições fundamentais, no tocante: (i) ao modo de conceber desenvolvimento e às variáveis consideradas relevantes para seu estudo, (ii) às estratégias de promoção do mesmo e (iii) a sua forma de mensuração.

Em relação ao primeiro ponto, destacamos a ideia da *multidimensionalidade* do desenvolvimento bem como a necessidade de compreendê-lo sob uma perspectiva *universal*, explicitando os conceitos básicos elaborados por Amartya Sen e Martha Nussbaum.

No que diz respeito ao segundo ponto, demonstramos a importância atribuída pelos autores à função do governo e das políticas públicas no fomento do desenvolvimento.

Por fim, em relação à mensuração desse processo, salientamos seu caráter comparado, ressaltando o papel e a relevância do IDH como parâmetro de ranqueamento entre os países. Todavia, como já exposto, Sen e Nussbaum não compartilham exatamente das mesmas premissas; portanto, procuramos identificar e utilizar as contribuições de cada um dos autores que se encaixam melhor nesta pesquisa.

2.3.1 Desenvolvimento multidimensional e universal: noções básicas

A ideia central compartilhada tanto por Nussbaum (2011) quanto por Sen (2010) é a de desenvolvimento como um processo multidimensional, onde a qualidade de vida é avaliada pelas *capacitações* que os indivíduos dispõem. A autora define capacitações como o conjunto de oportunidades de escolha e ação que uma pessoa possui, o qual é influenciado pelo ambiente econômico, político e social. Ou seja, as capacitações dizem respeito ao que as pessoas estão aptas a realizar, estando condicionadas não apenas por questões econômicas, mas também sociais e individuais (NUSSBAUM, 2011; SEN, 2011). Nesse sentido, a multidimensionalidade do desenvolvimento reside justamente no fato de que depende de diversas dimensões, já que as capacitações dos indivíduos são também influenciadas por questões variadas.

Para além da noção de capacitações, Sen (2010) associa o processo de desenvolvimento à ideia de expansão de *liberdades substantivas*, como explicitado no título de sua principal obra, *Desenvolvimento como Liberdade*. Ainda que os termos sejam utilizados de maneira correspondente pelos autores, Sen (2010) aprofunda alguns pontos relativos à ideia de liberdade, os quais contribuem para uma melhor compreensão do processo de desenvolvimento como um todo. Assim como exposto sobre as capacitações das pessoas, as liberdades podem estar relacionadas a circunstâncias econômicas, sociais, políticas etc., atuando como instrumentos que fomentam a capacitação dos indivíduos como um todo (SEN, 2010). Existem tipos diferentes de liberdades que se conectam e representam ferramentas de promoção do desenvolvimento, “[...] não [sendo] apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais” (SEN, 2010, p. 25).

Neste contexto, Sen (2010) identifica dois papéis centrais da liberdade, que se relacionam ao entendimento de liberdade como *fim* e *meio* do desenvolvimento. O primeiro diz respeito à função avaliatória da liberdade, na medida em que o desenvolvimento deve ser examinado conforme sua expansão (SEN, 2010). Portanto, está diretamente relacionado à ideia de liberdade como *fim* do desenvolvimento. Já o segundo refere-se ao papel da eficácia da liberdade, ou seja, se as pessoas são de fato livres para agir, conectando-se à noção dos *meios* necessários para atingir o desenvolvimento (SEN, 2010). Assim, é necessário que as pessoas estejam em condições de agir livremente para que possa aumentar efetivamente suas liberdades. Nas palavras de Sen (2010, p.19)

[...] a condição de agente livre e sustentável emerge como um motor fundamental do desenvolvimento. A livre condição de agente não é só, em si, uma parte

“constitutiva” do desenvolvimento, mas também contribui para fortalecer outros tipos de condições de agentes livres.

As liberdades relacionadas aos meios e aos fins do desenvolvimento, denominam-se instrumentais e substantivas, respectivamente. Conforme Pinheiro (2012, p.16), “liberdades substantivas são aquelas que enriquecem nossas vidas e a que queremos atingir como fins, ao passo que as instrumentais são os meios para atingir aqueles fins”. O autor utiliza como exemplo a saúde dos indivíduos: enquanto o objetivo de ser saudável representa uma liberdade substantiva, as formas utilizadas para atingi-lo, como a possibilidade de praticar exercícios físicos diariamente, caracteriza uma liberdade instrumental (PINHEIRO, 2012). Além do mais, Sen (2010, p.55) elenca cinco liberdades instrumentais principais: liberdades políticas⁴, facilidades econômicas⁵, oportunidades sociais⁶, garantia de transparência⁷ e segurança protetora⁸, as quais se complementam e promovem as capacitações das pessoas.

Assim, o aumento da qualidade de vida, e, conseqüentemente, do desenvolvimento, está ligado à expansão das capacitações e liberdades substantivas das pessoas (NUSSBAUM, 2011; SEN, 2010). Contudo, tal incremento não resulta simplesmente da expansão de capacitações, mas sim de sua realização efetiva, ou seja, de seu *funcionamento* (NUSSBAUM, 2011; SEN, 2011). A ideia do funcionamento das capacitações dialoga com a de Sen (2010) sobre as formas como a liberdade se manifesta: processos e oportunidades (ainda, liberdade instrumental e liberdade substantiva, respectivamente). Segundo Nussbaum (2011), o funcionamento seria a operacionalização da capacidade, que só pode acontecer se houver meios (processos) adequados. Ou seja, de nada adianta existir a capacidade (oportunidade) se ela não pode funcionar ou se não existe um procedimento adequado para que ela seja posta em prática. Ainda, a autora desenvolve os conceitos de *funcionamento fértil* e *desvantagem corrosiva*, que são opostos: o primeiro diz respeito a uma capacidade que estimula o desenvolvimento de outra, por isso o uso do termo fértil, enquanto o segundo refere-se às privações que têm efeito negativo sobre outras capacitações (NUSSBAUM, 2011).

⁴ As liberdades políticas remetem à liberdade de escolha dos governantes e normas que regem uma nação, bem como à liberdade de expressão sobre o assunto (SEN, 2010).

⁵ As facilidades econômicas dizem respeito às oportunidades que as pessoas possuem no âmbito econômico, ou seja, para comprar e vender produtos, obter crédito, auferir renda, etc. (SEN, 2010).

⁶ As oportunidades sociais aludem basicamente aos serviços sociais básicos providos em sociedade, como saúde, educação, etc. (SEN, 2010).

⁷ As garantias de transparência relacionam-se com o acesso à informação disponível em sociedade, garantindo a confiança e o respeito entre os cidadãos (SEN, 2010).

⁸ A segurança protetora diz respeito aos instrumentos, inclusive institucionais, de garantia da segurança social dos indivíduos, como aposentadoria, medidas de auxílio a desempregados, etc. (SEN, 2010).

Em síntese, a noção de capacitações, oportunidades e liberdades substantivas estão ligadas aos fins do desenvolvimento, enquanto as liberdades instrumentais e os processos associam-se aos meios necessários para atingi-lo e promovê-lo. Para exemplificar os conceitos postulados, em *Women and Human Development e Creating Capabilities – The Human Development Approach* (2011) Nussbaum trata da situação das mulheres na Índia, ilustrando grande parte de sua teoria através da realidade feminina nesse país. A autora narra a história de Vasanti, uma jovem adulta que enfrenta diariamente desafios na sociedade indiana devido à sua condição de mulher. Neste sentido, o que Nussbaum demonstra por meio do relato das experiências de Vasanti é como as desigualdades de gênero existentes no país criam obstáculos para que ela desenvolva capacitações em diferentes dimensões, dadas às reduzidas oportunidades e processos disponíveis às mulheres em relação aos homens.

Violência doméstica, falta de escolaridade e carência de oportunidades de trabalho são algumas das condições às quais Vasanti esteve sujeita, reflexo de como as relações de gênero estão estruturadas na Índia. Conforme Nussbaum (2011), muitas famílias indianas, principalmente as mais pobres, deixam de investir no futuro de meninas pelo fato de que serão comprometidas em um casamento, deixando seu lar mais rapidamente que os meninos. Assim, os estudos são muitas vezes relegados ao segundo plano quando se tratando de mulheres, priorizando-se os trabalhos domésticos (NUSSBAUM, 2011). Todavia, o fato de Vasanti não ter desfrutado de uma educação formal não permaneceu isolado, condicionando também a sua ausência no mercado de trabalho. Ainda, seu casamento abusivo com um alcóolatra potencializou as dificuldades já existentes, além de colocar em risco sua integridade física (NUSSBAUM, 2010). Logo, percebe-se que as privações às quais Vasanti esteve exposta reforçaram-se, configurando desvantagens corrosivas e obstaculizando seu desenvolvimento individual e a realização de suas capacitações.

Além de não desfrutar de oportunidades adequadas, Vasanti também não teve acesso aos processos apropriados. Nussbaum (2011) traz como exemplo algumas políticas nacionais indianas direcionadas ao estímulo da educação, que, contudo, não atingiram Vasanti. Portanto, além de as chances de acessar o ensino formal serem menores para as mulheres, os meios existentes à época também eram reduzidos, contribuindo para a expansão das privações de capacitações de Vasanti. Ademais, por não trabalhar, não tinha acesso a uma fonte de renda própria, tornando-se mais dependente de seu marido e, conseqüentemente, sujeita a maiores violências. Em síntese, Vasanti não possuía nenhuma ferramenta que a permitisse desenvolver suas capacitações, que já eram reduzidas em função de sua condição social.

Todavia, a realidade de Vasanti começa a mudar a partir do momento em que decide deixar seu casamento abusivo e começar a trabalhar como costureira (NUSSBAUM, 2011). Assim, através do desenvolvimento de algumas facilidades econômicas, utilizando a terminologia de Sen (2010), Vasanti pôde realizar capacitações até então impossíveis, ao obter maior independência financeira e pessoal. Logo, percebe-se o funcionamento fértil que a liberdade econômica trouxe para sua vida. Ainda em relação às facilidades econômicas, Nussbaum (2011) grifa o papel crucial de uma Organização Não Governamental (ONG) de apoio a mulheres autônomas na ampliação das capacitações de Vasanti. Além de microcrédito e empréstimos, a organização provia programas de educação para adultos, o que permitiu à Vasanti o acesso à formação que não obteve quando criança (NUSSBAUM, 2011). Desse modo, Vasanti conseguiu superar diversas privações e desenvolver capacitações principalmente por meio de processos mais adequados a sua realidade, como a ONG destinada exclusivamente a apoiar mulheres.

Em síntese, Vasanti foi privada de realizar diversas capacitações, como estudar, ser saudável, ter acesso à renda, etc. Além disso, tais privações tinham um caráter extremamente corrosivo, intensificando-se e prejudicando sua vida. Entretanto, por intermédio de procedimentos adequados e adaptados a sua situação, como os providos pela ONG, a jovem indiana passou a promover suas capacitações e, de fato, colocá-las em funcionamento. Ainda, as capacitações desenvolvidas estimularam o desenvolvimento de outras, ilustrando seu potencial fértil. Assim, percebe-se como se transpõe à realidade aquilo teorizado pelos autores da abordagem das capacitações.

Evidentemente, a história de Vasanti é apenas um exemplo de como um contexto e uma condição social específica podem prejudicar diversas dimensões da vida de uma pessoa. Contudo, o ponto central é justamente o fato de que a abordagem das capacitações “[...] nos permite reconhecer o papel dos valores sociais e costumes prevalecentes, que podem influenciar as liberdades que as pessoas desfrutam e que elas estão certas ao prezar” (SEN, 2010, p. 23). Desse modo, o exemplo de Vasanti expõe não apenas como se traduzem na prática os conceitos desenvolvidos pelo corpo teórico das capacitações, mas também a importância de diferentes contextos na análise do desenvolvimento.

Para além dos conceitos apresentados, Nussbaum (2011) constrói sua teoria principalmente a partir de uma perspectiva de *justiça social*, associando a garantia e promoção das capacitações à necessidade de se assegurar a própria *dignidade humana*. Para explicar o que entende pelo conceito de dignidade humana, Nussbaum (2011) retoma a discussão sobre a abordagem utilitarista, revisitando a noção de *satisfações* (ou *preferências*).

Se analisarmos, por exemplo, o acesso à educação sob a ótica utilitarista, provavelmente algumas parcelas da população não considerariam necessário o desenvolvimento intelectual para se sentirem satisfeitas – a autora utiliza o exemplo de crianças com Síndrome de Down, que não possuem o discernimento cognitivo para julgar o estudo como algo essencial à sua satisfação geral (NUSSBAUM, 2011). Contudo, é com base na ideia da dignidade humana dessas crianças e no seu direito a se desenvolverem intelectualmente que se defende atualmente a educação a *todos* (NUSSBAUM, 2011). Deste modo, o estudo, além de uma capacitação a ser desenvolvida, é componente da própria dignidade humana.

Nesse sentido, a dignidade humana engloba uma série de capacitações básicas, sem as quais se tornaria impossível desfrutar de uma vida digna. Nussbaum (2011) utiliza a noção de capacitações para identificar liberdades que considera cruciais para que uma pessoa tenha uma vida digna. Pela ótica da autora, a dignidade humana aparece como um compilado de capacitações indispensáveis. Ademais, a ideia de igualdade é central em seu pensamento: as capacitações remetem a potenciais intrínsecos que devem ser estimulados, mas que podem diferir entre os indivíduos; já a dignidade humana é considerada invariável, sendo igual para todos (NUSSBAUM, 2011).

Naturalmente, algumas capacitações, como o direito ao ensino formal, são consensualmente julgadas fundamentais praticamente em todo o mundo (Nussbaum, 2011). Todavia, existem aquelas que ainda estão fortemente sujeitas a contextos sociais específicos: se retornarmos ao caso de Vasanti, a violência doméstica a qual estava condicionada representava um atentado a sua integridade física, uma das capacitações centrais segundo Nussbaum; contudo, na sociedade indiana, e em muitas outras, as relações conjugais e familiares são recorrentemente tratadas como questões da esfera privada, o que dificulta a defesa de um “direito universal” à integridade física (NUSSBAUM, 2011). Por este motivo, frente à nebulosidade do tema, Nussbaum (2011) elabora uma lista de capacitações essenciais, estabelecendo por meio desta um *mínimo necessário* para que todos desfrutem de uma vida digna.

A lista proposta por Nussbaum engloba capacitações que dizem respeito à capacidade de ter uma vida que dure, com saúde, integridade física, liberdade e capacidade de pensamento (principalmente por meio da educação), liberdade de participação política, liberdade material (como acesso à propriedade, emprego e renda), entre outras (NUSSBAUM, 2011). Todavia, no presente trabalho, não pretendemos utilizar as capacitações elencadas como provas irredutíveis de desenvolvimento (ou de sua falta), mas sim como pano de fundo para o entendimento desse processo. Portanto, ao explorarmos desenvolvimento em

determinado país, não buscamos avaliar se esse segue à risca todos os pré-requisitos da lista de Nussbaum, mas buscamos sim utilizá-la para obtermos um panorama das variáveis relevantes ao desenvolvimento.

Nussbaum (2011) adiciona à abordagem das capacitações a noção de dignidade humana como elemento central do desenvolvimento, que é condicionada por um mínimo necessário de capacitações centrais. Portanto, quaisquer circunstâncias que privem os indivíduos de se desenvolverem em dimensões relacionadas a essas capacitações básicas configuram obstáculos ao próprio desenvolvimento. Nesse contexto, a abordagem das capacitações proposta por Nussbaum é de caráter *universal*, justamente por vincular capacitações à dignidade humana, ou seja, *todos* os seres humanos devem ter o direito de usufruí-las.

Naturalmente, a proposição de uma abordagem universal é recorrentemente questionada, já que a heterogeneidade das sociedades pode pressupor teorias adaptadas a cada uma dessas realidades; todavia, o que Nussbaum (2000) procura demonstrar em *Women and Human Development* é que uma abordagem universal não impede que os diversos contextos sociais, políticos e culturais sejam considerados na análise do desenvolvimento. A autora procura estabelecer uma abordagem permeável às diversidades inerentes às sociedades, mas que não permita relativismos culturais. No caso de Vasanti, por exemplo, a agressão física que ela sofria pode ser culturalmente aceita na sociedade indiana, o que não torna o ato menos problemático, principalmente por ferir a integridade física de uma pessoa (NUSSBAUM, 2000). Por outro lado, estudar as relações sociais indianas através de lentes ocidentais – não levando em consideração, por exemplo, que o núcleo familiar não desempenha o mesmo papel no oriente que no ocidente – pode prejudicar a proposição de estratégias de desenvolvimento eficazes e adaptadas a essa realidade (NUSSBAUM, 2000). Desta forma, conforme Nussbaum (2000, p. 41, tradução nossa):

[...] uma coisa é dizer que precisamos de conhecimento local para entender os problemas que as mulheres enfrentam [...]. Outra bem diferente é afirmar que certos valores muito gerais, como a dignidade da pessoa, a integridade do corpo, direitos e liberdades políticas básicas, oportunidades econômicas básicas, e assim por diante, não são normas apropriadas para serem usadas na avaliação da vida das mulheres nos países em desenvolvimento.

A partir desta afirmação, a autora resume a diferença entre os dois exemplos apresentados e esclarece o que entende por uma abordagem *universal*. De um lado, é preciso compreender como as idiossincrasias de cada comunidade condicionam a adoção de determinadas práticas e exigem estratégias de desenvolvimento adaptadas; de outro, é

primordial estabelecer um limite sobre até que ponto o zelo pela diversidade cultural é aceitável e não encobre práticas que ferem a *dignidade humana*.

Apresentados os principais conceitos elaborados tanto por Sen quanto por Nussbaum, podemos afirmar que a abordagem das capacitações representa um novo paradigma de percepção do desenvolvimento, ao colocar as pessoas e suas liberdades no cerne da análise, e não apenas um indicador macroeconômico incapaz de avaliar suas necessidades individuais (NUSSBAUM, 2011). A valorização das escolhas e oportunidades disponíveis aos indivíduos, bem como dos meios necessários para atingi-las, reforça a preocupação genuína desta teoria com o bem-estar e a qualidade de vida. Ademais, os traços de filosofia moral agregados por Nussbaum através da discussão sobre dignidade explicitam a preocupação da abordagem com as desigualdades arraigadas na sociedade. Assim, o desenvolvimento é identificado como um processo fluído, conectado a diferentes dimensões da vida das pessoas.

Tendo em vista o que a abordagem das capacitações entende por desenvolvimento e quais variáveis são consideradas relevantes neste processo, na próxima seção exploramos de que forma os autores propõe que se promova o funcionamento das capacitações das pessoas. Ressaltamos, fundamentalmente, a relevância atribuída ao papel dos governos na implementação de políticas públicas direcionadas ao fomento, garantia e manutenção de oportunidades e liberdades.

2.3.2 Promovendo o desenvolvimento

O debate sobre como promover as capacitações, e, portanto, sobre como promover o desenvolvimento é considerado por Nussbaum e por Sen como dever dos governos. O provimento de oportunidades, seu estímulo e sua manutenção são vistos como atividades inerentes às instituições de cada país. Novamente, a percepção da necessidade de que se garantam institucionalmente as capacitações está diretamente atrelada à percepção de Nussbaum do *mínimo necessário* a uma vida digna. Portanto, os autores enfatizam a indispensabilidade de um governo ativo no combate às privações de capacitações e no desenvolvimento destas.

O contorno dado por Nussbaum à discussão aproxima a abordagem das capacitações de noções jurídicas, à medida que defende a proteção das capacitações a partir do sistema de adjudicação constitucional (NUSSBAUM, 2000). Ou seja, o primeiro passo para que as pessoas desenvolvam suas capacitações é a garantia dessas através da constituição, já que desta forma se tornam *direitos* dentro de um sistema jurídico. Contudo, lembra a autora, a

salvaguarda legal não assegura que as capacitações sejam, de fato, desenvolvidas – o que remete ao debate sobre o *funcionamento* das capacitações. Tal argumento é sustentado principalmente por Sen, o qual alega que a noção de capacitações inclui liberdades instrumentais, ao passo que os direitos reportam-se somente às liberdades substantivas (NUSSBAUM, 2011). Logo, o direito à determinada capacitação não é suficiente para que ela funcione; seu funcionamento depende, sobretudo, do incentivo às liberdades instrumentais, que ocorre fundamentalmente por meio de políticas públicas (SEN, 2010).

Portanto, juntamente à garantia constitucional das capacitações, é indispensável que sejam desenvolvidas políticas públicas de fomento às liberdades instrumentais (SEN, 2010). Assim, de um lado, asseguram-se juridicamente as capacitações para que se consolide a ideia do mínimo necessário e, portanto, do direito; e, de outro, criam-se instrumentos institucionais para que as capacitações realmente entrem em funcionamento. Desta forma, Nussbaum (2011) e Sen (2010) defendem governos ativos, capazes de reconhecer funcionamentos férteis e desvantagens corrosivas para, então, estabelecer ferramentas de intervenção adequadas. Neste contexto, Nussbaum (2011) também elabora o conceito de *segurança das capacitações*, que alude essencialmente à manutenção das capacitações. De nada adianta a capacitação existir e funcionar, se não puder perdurar; destarte, também é papel do governo manter e monitorar o funcionamento das capacitações (NUSSBAUM, 2011).

Para ilustrar a visão dos autores, novamente retomamos o caso de Vasanti. O governo poderia agir sobre diversas dimensões de sua vida, dadas as privações expostas. O direito ao estudo, mesmo que constitucionalmente garantido, ainda era de difícil acesso às mulheres. Assim, a partir do reconhecimento desta realidade, seria função do governo elaborar uma política nacional de educação direcionada ao público feminino, por exemplo; ainda, reconhecendo a carência de estudo como uma desvantagem corrosiva, que diminui oportunidades de emprego, o governo poderia definir cotas de participação feminina no mercado de trabalho. Portanto, é responsabilidade do governo reconhecer e atuar sobre as privações que permeiam a sociedade. Ademais, é também função deste agir sobre os funcionamentos férteis: a formação de outras organizações de auxílio a mulheres autônomas, por meio da qual Vasanti conseguiu desenvolver uma série de capacitações, certamente poderia ser estimulada pelo governo. Da mesma forma, o governo poderia se responsabilizar pelo acompanhamento e regulamentação destas organizações, visto que auxiliaria na manutenção das capacitações obtidas.

Em suma, a promoção das capacitações e, assim, do desenvolvimento, ocorre através de três estratégias concomitantes: (i) a partir da garantia constitucional e legal de capacitações

básicas, vinculadas ao *mínimo necessário* defendido por Nussbaum; (ii) por meio da elaboração de políticas públicas que fomentem o funcionamento das capacitações e que estimulem as liberdades instrumentais; e (iii) com base na manutenção das capacitações, com o monitoramento do efetivo funcionamento dessas. Percebe-se, portanto, a centralidade atribuída à ação governamental pela abordagem das capacitações no processo de desenvolvimento como um todo.

A partir da compreensão do que é relevante ao se estudar desenvolvimento e de que forma esse processo deve e pode ser promovido, na próxima seção procuramos estabelecer de que maneira podemos avaliá-lo e mensurá-lo. Basicamente, concebemos o desenvolvimento como um fenômeno comparado e utilizamos as variáveis elencadas pela abordagem das capacitações como elementos de comparação entre os países. Neste contexto, indicamos a importância do IDH como índice de ranqueamento de desenvolvimento dos países, bem como algumas de suas limitações.

2.3.3 Mensurando desenvolvimento: abordagem comparada e o IDH

Conforme exposto na primeira seção deste capítulo, a abordagem das capacitações surgiu como alternativa às teorias tradicionais de desenvolvimento, que o associavam à expansão do PIB. Assim, a comparação entre os estágios de desenvolvimento dos países se dava com base no valor deste indicador. Mesmo propondo novas variáveis para a análise do desenvolvimento, a abordagem das capacitações continua inerentemente comparativa; a diferença em relação à visão *mainstream* é que os elementos de comparação propostos são outros.

A abordagem das capacitações é uma teoria comparada de desenvolvimento, na qual a comparação se dá a partir da verificação das capacitações que os indivíduos dispõem. Ou seja, maiores privações de capacitações implicam estágios mais rudimentares de desenvolvimento, enquanto a existência de mais oportunidades e liberdades resulta em níveis mais avançados de desenvolvimento. Ademais, o caráter *universal* da abordagem facilita o estudo comparativo, já que parte do pressuposto de que as capacitações utilizadas na comparação são essenciais a todos os seres humanos, independentemente do país pesquisado.

Ao propor a análise do desenvolvimento a partir de elementos alternativas à renda, a abordagem das capacitações dá origem a um novo indicador alinhado aos seus postulados, o IDH, brevemente apresentado na primeira seção deste capítulo. Alicerçado na concepção de que o desenvolvimento é um processo multidimensional, em que as escolhas e oportunidades

das pessoas importam, o IDH se propõe a ranquear o desenvolvimento dos países segundo a qualidade de vida, que é mensurada pela presença de algumas capacitações basilares, em um escala de 0 a 1 (CHANT; MCILWAINE, 2009; NUSSBAUM, 2011; SEN, 2010). Evidentemente, o índice não é capaz de englobar todas as dimensões da vida humana; entretanto, abrange parte daquelas relacionadas às capacitações essenciais definidas por Nussbaum, como renda, saúde e educação. Assim, ao calcular o desenvolvimento a partir da média entre o PIB per-capita real, a expectativa de vida ao nascer, os anos esperados de escolaridade e os anos médios de escolaridade, o IDH incorpora variáveis que se relacionam, respectivamente, à liberdade material, saúde e capacidade de pensamento, capacitações que fazem parte da lista criada por Nussbaum (CHANT; MCILWAINE, 2009; NUSSBAUM, 2011). Portanto, os indicadores utilizados na determinação do IDH estão vinculados às capacitações consideradas centrais pela abordagem, refletindo, desta forma, o desenvolvimento dos países de maneira mais adequada.

Naturalmente, assim como a abordagem do PIB, o IDH foi alvo de críticas, principalmente por mensurar quantitativamente o desenvolvimento, fenômeno considerado demasiadamente complexo e dinâmico para ser simplificado em um indicador numérico (CHANT; MCILWAINE, 2009). Ainda, segundo as autoras, foi acusado de não considerar relações de poder e desigualdades em sua elaboração. Entretanto, o objetivo do uso do IDH não é resumir o desenvolvimento dos países a este índice; para Chant e McIlwaine (2009), é bastante conveniente utilizá-lo, principalmente para que se tenha uma percepção geral da qualidade de vida e do bem-estar nos diferentes países. Ou seja, o IDH deve ser empregado como um instrumento da análise do desenvolvimento, e não como reflexo único e indiscutível deste. Assim, Chant e McIlwaine (2009, p.18, tradução nossa) resumem:

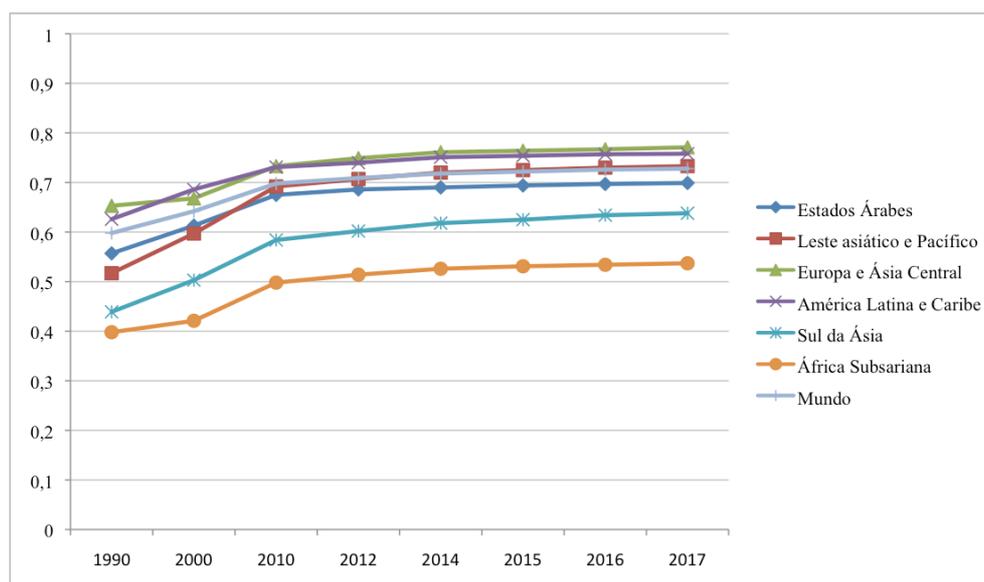
[...] nenhuma medida quantitativa simples pode descrever com precisão a natureza e o nível de desenvolvimento em um país, especialmente porque o desenvolvimento agora é amplamente aceito como compreendendo avanços multidimensionais no bem-estar social, muitos dos quais desafiam a determinação precisa. No entanto, essa medição de fatores além do PIB/PIB *per capita* está agora estabelecida, [...] sujeita a revisão e aperfeiçoamento contínuos, sendo um passo bem-vindo em direção a uma visão mais holística do desenvolvimento e das desigualdade globais.

Para ilustrar o interessante panorama fornecido pelo IDH, consolidamos a evolução do índice por regiões do globo (Gráfico 1), entre os anos 1990 e 2017, conforme dados disponibilizados pelo UNDP (2018c). Pela análise do gráfico, depreende-se que todas as regiões consideradas apresentaram progresso em termos de desenvolvimento humano no período, ou seja, experienciaram algum acréscimo em seu nível de instrução, renda ou expectativa de vida (UNDP, 2018c). O progresso generalizado traduziu-se no crescimento do

IDH mundial, que aumentou de 0,598, em 1990, para 0,728, em 2017, representando expansão de 21,7% (UNDP, 2018c). Ainda, o gráfico nos permite identificar quais regiões obtiveram avanços expressivos, como no caso do Leste Asiático e do Pacífico, por exemplo, e quais parecem já ter atingido patamares elevados de desenvolvimento, apresentando maior estabilidade na evolução do índice, como no caso da Europa e Ásia Central (UNDP, 2018c).

Entretanto, a compilação do IDH de diferentes regiões nos fornece apenas uma fotografia do desenvolvimento nestes locais. Por exemplo, o fato de o Leste Asiático e o Pacífico apresentarem um IDH menor do que o da Europa e Ásia Central não significa que todos países da primeira região possuam índices menores do que os da segunda; da mesma forma, a “estagnação” do IDH na Europa Central e Ásia não reflete a falta de iniciativas em prol do desenvolvimento humano na região, mas sim o próprio “componente humano” do IDH, já que “há um limite biológico para a expectativa de vida, e os anos de escolaridade e as taxas de matrícula não podem crescer indefinidamente” (UNDP, 2018c, p.2, tradução nossa). Portanto, o IDH não basta para atestar o desenvolvimento, mas sim para gerar questionamentos, por meio dos quais elaboram-se pesquisas e estudos aprofundados sobre este processo.

Gráfico 1 – Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) por região global



Elaborado pela autora com base em Undp (2018c, p.29)

Neste contexto, apesar do quadro pertinente fornecido pelo IDH, o PNUD reconheceu e absorveu as críticas acerca deste índice. Deste modo, novos indicadores foram elaborados com o intuito de complementar a análise do desenvolvimento e suprir as carências do IDH, propiciando, assim, um visão mais completa deste fenômeno (CHANT; MCILWAINE, 2009).

Dentre os novos índices elaborados a partir de 2010 estão: o Índice de Pobreza Multidimensional (MPI – *Multidimensional Poverty Index*), o Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade (IHDI – *Inequality-adjusted Human Development Index*), o Índice de Desigualdade de Gênero (GII – *Gender Inequality Index*) e Índice de Desenvolvimento de Gênero (GDI – *Gender Development Index*). Fundamentalmente, tais indicadores buscaram ampliar o escopo de estudo do desenvolvimento, ao incluir questões como pobreza, desigualdade e gênero em sua ponderação (CHANT; MCILWAINE, 2009). Portanto, percebe-se o engajamento em tornar a análise do desenvolvimento cada vez mais complexa e abrangente, envolvendo variadas esferas da vida humana.

Conquanto os novos índices elaborados, nesta reflexão utilizamos o IDH como ferramenta de investigação do desenvolvimento, capaz de fornecer uma primeira impressão sobre a qualidade de vida nos países. A partir desta imagem inicial e das diferenças observadas entre os índices das nações investigadas, pode-se aprofundar o estudo para que se compreendam as causas de tais divergências. Ainda, a apuração permite que se identifiquem quais áreas da vida humana exerceram maior influência sobre a formação do índice e que se depreenda, assim, as dimensões “mais desenvolvidas” de cada sociedade. Todavia, tais conclusões só podem ser alcançadas se houver, de fato, uma pesquisa aprofundada sobre o desenvolvimento nos países elencados, para além do resultado bruto proporcionado pelo indicador. Deste modo, o IDH aparece como um ponto de partida para a análise do desenvolvimento, mas não sua expressão final.

Em suma, no presente trabalho, alinhando-nos metodologicamente à abordagem das capacitações, entendemos o desenvolvimento como um processo multidimensional no qual diversas esferas da vida humana adquirem relevância. Seu objetivo final é avaliar a expansão das liberdades, ou seja, das oportunidades de se desfrutar de uma vida digna e de qualidade. Tal objetivo só pode ser atingido com apoio do governo que, por meio de garantias constitucionais e políticas públicas, assegura tanto o direito inalienável a essas oportunidades como estimula seu desdobramento, atuando sobre os meios e os fins do desenvolvimento. A avaliação desse processo se dá principalmente através do estudo comparado entre as capacitações disponíveis em cada sociedade, que são compiladas genericamente pelo IDH. Portanto, esclarecido o que a abordagem das capacitações entende por desenvolvimento e quais são suas formas de promoção e de mensuração, no próximo capítulo investigamos um tipo de privação de capacitações específica. Elencamos, nomeadamente, a influência das desigualdades de gênero no desenvolvimento, e procuramos demonstrar como prejudicam o funcionamento das capacitações das mulheres, principalmente em função dos papéis que lhes

são atribuídos em sociedade. Ainda, investigamos de que forma os governos podem combater tais circunstâncias, bem como o papel de políticas públicas de gênero em mitigá-las. O objetivo, portanto, é aplicar a perspectiva das capacitações e seu instrumental teórico a uma dimensão específica da vida humana.

3 GÊNERO E DESENVOLVIMENTO

A inclusão de questões de gênero no debate sobre desenvolvimento encontra sustentação na abordagem das capacitações, principalmente pelo fato de as desigualdades provenientes do modo com as relações de gênero estão estruturadas na sociedade representarem uma forma de privação de capacitações. De um lado, a relevância atribuída por Nussbaum ao tema é evidente, visto que constrói sua versão da teoria alicerçada na história de Vasanti. De outro, Sen endossa igualmente a importância do assunto, ao dedicar capítulo exclusivo em *Desenvolvimento como Liberdade* ao estudo da relação entre a condição de agente das mulheres e o bem-estar.

Brevemente, ambos identificam que existem atribuições de papéis a serem desempenhados pelas mulheres na sociedade que as impedem de desfrutar o bem-estar. Isto é, algumas funções impostas às mulheres – exclusivamente por serem mulheres – obstaculizam o desenvolvimento de diversas de suas capacitações. Ainda, Sen (2010) reconhece o caráter estrutural destas privações, ao alegar que o *empoderamento*⁹ feminino “[...] pode ter grande projeção sobre as forças e os princípios organizadores que governam as divisões dentro da família e na sociedade e pode influenciar o que é implicitamente aceito como ‘intitamentos’ das mulheres” (SEN, 2010, p.223). Ou seja, o desenvolvimento das capacitações das mulheres não apenas estimula a superação individual da desvantagem, como também tem potencial de transformar a percepção da sociedade como um todo.

Tendo em vista que o encadeamento entre gênero e desenvolvimento está amplamente amparado pela abordagem das capacitações, neste capítulo pretendemos compreender como se dá tal relação. Com base nos trabalhos de Simone de Beauvoir e de Heleieth Safiotti, analisamos a estruturação da sociedade para compreender como as desigualdades de gênero negam às mulheres diferentes capacitações, identificando como ocorreu o processo de

⁹ A discussão acerca do conceito de empoderamento feminino é vasta, sendo entendido de diversas formas conforme a perspectiva teórica adotada; em consonância com a abordagem das capacitações, na presente discussão associamos empoderamento feminino ao processo de expansão das capacitações das mulheres. Além disso, nos apoiamos no trabalho de Kabeer (1999) para compreender empoderamento feminino, na medida em que a autora o faz com base nos princípios arquitetados por Amartya Sen. Conforme Kabeer (1999), o empoderamento feminino é um processo multidimensional, que confere capacidade de escolha a mulheres até então desprovidas de tal (ou seja, é um processo que envolve a transformação da condição em que as mulheres se encontram na sociedade). Ainda, a capacidade de realizar escolhas engloba três esferas interligadas: a dos recursos, a da agência, e a das realizações (KABEER, 1999). Percebe-se, portanto, que o processo de empoderamento feminino descrito por Kabeer (1999) é análogo ao de desenvolvimento das capacitações descrito por Sen (2010): um processo de expansão de escolhas (recursos), que devem entrar em funcionamento (agência) e resultar no aumento do bem-estar (realizações).

subordinação da mulher ao homem. Ainda, pontuamos que, embora presente em todas as sociedades, as assimetrias de gênero também podem variar conforme o contexto sócio-econômico, cultural e geográfico.

Nesse contexto, exploramos os papéis atribuídos às mulheres em sociedade decorrentes das assimetrias de gênero identificadas e como esses prejudicam seu desenvolvimento. Para tanto, nos baseamos na pesquisa de Carolina Moser, que tem como enfoque países de terceiro mundo¹⁰, o que converge tanto com o estudo de caso do presente trabalho sobre Ruanda, como com a já mencionada necessidade de se estudar as desigualdades de gênero em consonância com as idiosincrasias culturais.

Em seguida, a partir da constatação do caráter deletério das desigualdades de gênero para o desenvolvimento, averiguamos a evolução do debate sobre gênero e desenvolvimento como tema de importância *per-se*, para além da sustentação teórica da abordagem das capacitações. Portanto, avaliamos como adquiriu relevância no cenário internacional, salientando sua pertinência intrínseca. Como fruto deste debate, e em consonância com a relevância atribuída aos governos e suas políticas pela abordagem das capacitações, destacamos o papel do planejamento de gênero na superação das privações de capacitações das mulheres e promoção do desenvolvimento. Assim, a última parte deste capítulo aponta caminhos para se combater as privações oriundas das desigualdades de gênero.

3.1 A DESIGUALDADE DE GÊNERO COMO OBSTÁCULO AO DESENVOLVIMENTO

A análise do papel das relações de gênero na estruturação das sociedades é crucial e faz parte de um amplo debate na literatura, principalmente feminista. As desvantagens experienciadas pelas mulheres em relação aos homens e as mazelas decorrentes desta circunstância são uma realidade mundial. Deste modo, nesta seção buscamos compreender

¹⁰ Conforme apresentado no primeiro capítulo deste trabalho, a expressão “Terceiro Mundo” carrega conotação negativa. Todavia, Moser (2003) a utiliza com objetivo essencialmente distintivo: para identificar um grupo de países de baixa renda e que compartilham realidade diversa daquela dos países ditos “desenvolvidos”. Ainda, o livro da autora que utilizamos como base foi publicado em 1993, momento no qual o uso do termo ainda estava associado à visão de Terceiro Mundo da Guerra Fria, destinada a identificar os países não alinhados (que coincidiam majoritariamente com os países de baixa renda). Deste modo, o uso do termo terceiro mundo nesta pesquisa remete àquilo proposto por Carolina Moser.

como tais desigualdades se traduzem na realidade e os principais motivos pelos quais as sociedades estão assim estruturadas.

O relatório *Gender Equality Strategy 2018-2021*, elaborado pelo UNDP (2018d), nos fornece uma perspectiva global acerca das diferenças existentes entre homens e mulheres, através da compilação de dados relacionados a diversas esferas da vida humana. Conforme a pesquisa, as desigualdades de gênero afetam todas as dimensões da vida das mulheres, (i) política (ii) material e (iii) social, constituindo obstáculos significativos ao desenvolvimento.

Em relação à primeira dimensão, o processo decisório ainda permanece majoritariamente sob domínio masculino, “com as mulheres representando menos de 25% dos parlamentares do mundo e 18,3% dos ministros de governo” (UNDP, 2018d, p.4, tradução nossa). Assim, a sub-representação das mulheres diminui o poder de influência dessas no ambiente político e, conseqüentemente, prejudica a inclusão de pautas de interesse feminino nesse.

No tocante à segunda, além de receberem salários aproximadamente 23% mais baixos, as mulheres são sobrecarregadas com atividades não remuneradas, despendendo duas vezes e meia mais tempo com trabalho doméstico e cuidado dos filhos do que os homens; ainda, participam em apenas 49% da força de trabalho global, estando estão mais propensas a condições de trabalho desfavoráveis (principalmente pela presença expressiva no mercado informal) e a viverem com menos de 50% da renda considerada média (UNDP, 2018d). Relativamente à propriedade, as mulheres representam apenas 12,8% dos detentores de terras agrícolas no mundo (UNDP, 2018d).

Por fim, no que diz respeito à dimensão social, as mulheres enfrentam dificuldades significativas no acesso à saúde, educação e justiça em geral quando comparadas aos homens: aproximadamente oitocentos e trinta mulheres morrem diariamente em função de problemas na gravidez, 60% dos jovens que carecem de educação básica são mulheres, e em dois terços dos países do globo as mulheres estão mais propensas à insegurança alimentar (UNDP, 2018d; UNDP, 2016). Ademais, as mulheres estão expostas a diferentes tipos de violências baseadas em gênero, tendo 35% delas já sido vítimas de violência física ou sexual ao longo de suas vidas (UNDP, 2018d).

Logo, conforme observado através do breve panorama fornecido pelo PNUD, a discrepância de oportunidades e liberdades disponíveis aos homens e às mulheres é um fato. Evidentemente, a relação entre a privação e o gênero é complexa: existem diversos elementos que a interceptam, como questões de classe social, etnia, localização geográfica (rural ou urbana) etc. (MOSER, 2003). Assim, a maior restrição à segurança alimentar, por exemplo,

não atinge todas as mulheres proporcionalmente; provavelmente, as que desfrutam de um *status* elevado na sociedade não enfrentam este problema, enquanto aquelas mais pobres e que vivem em zonas rurais sim. Verifica-se, então, o caráter multidimensional do desenvolvimento, em que diferentes áreas da vida humana se conectam. Nesse sentido, não pretendemos afirmar que as desigualdades de gênero são a única fonte de privação de capacitação das mulheres; procuramos analisá-las como elementos que interferem negativamente em todos os âmbitos da realidade feminina e que exacerbam outras formas de privações.

Assim, a definição de gênero cunhada pelas Nações Unidas, após a Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, que ocorreu em Pequim, em 1995, esclarece os dois pontos centrais abrangidos pelo termo: é um fenômeno socialmente determinado, que confere aos homens e às mulheres funções distintas na sociedade, e que está sujeito à heterogeneidade de contextos culturais. Conforme estabelecido no relatório de *Implementação do Resultado da Quarta Conferência Mundial sobre Mulheres* do Secretário Geral das Nações Unidas :

[...] gênero refere-se aos papéis socialmente construídos desempenhados por mulheres e homens que lhes são atribuídos com base em seu sexo. A análise de gênero é feita para examinar semelhanças e diferenças de papéis e responsabilidades entre mulheres e homens sem referência direta à biologia, mas sim aos padrões de comportamento esperados de mulheres e homens e seu reforço cultural. Esses papéis são geralmente específicos para uma determinada área e tempo, ou seja, como os papéis de gênero dependem do contexto social e econômico, eles podem variar de acordo com o contexto específico e podem mudar ao longo do tempo. Em termos de uso da linguagem, a palavra "sexo" é usada para se referir às características físicas e biológicas de mulheres e homens, enquanto o gênero é usado para se referir às explicações para as diferenças observadas entre mulheres e homens com base em papéis atribuídos socialmente (United Nations Organisation – UN, 1996, p.6, tradução nossa).

Compreendido que a desigualdade de gênero é uma realidade global, que pode apresentar variações conforme o contexto, introduzimos o debate acerca das raízes destas desigualdades. A discussão filosófica existencialista que elencamos como pano de fundo é aquela proposta por Simone de Beauvoir, em *Le Deuxième Sexe*, uma das obras de maior relevância da literatura feminista contemporânea.

A tese central da autora é a construção da imagem da mulher como o Outro, definido e concebido em relação aos homens, e não individualmente; ou seja, a mulher só pode existir porque o homem existe, visto que “nenhuma comunidade é definida como Uma sem colocar imediatamente a Outra na sua frente” (BEAUVOIR, 1991, p.35, tradução nossa). Isto é, a dominação é decorrente da vontade de imposição de soberania que surge invariavelmente quando dois grupos distintos se opõe; no caso, ao longo da história, a mulher esteve sempre

situada na condição de Outro, estando subordinada aos homens (BEAUVOIR, 1991). Desse modo, a série de privações constatadas no relatório do PNUD, apresentado anteriormente, reflete o imaginário coletivo existente, o qual situa a mulher em uma posição de inferioridade na sociedade.

Nesse contexto, Beauvoir (1991) discorre sobre como se consolidou tal forma de subjugação. Diferentemente de modelos de dominação como o racismo ou o anti-semitismo, não houve um evento específico durante o curso da história que determinou a subordinação feminina; não sucederam, por exemplo, episódios análogos à escravidão ou à diáspora, antes dos quais os negros e os judeus, respectivamente, compartilhavam um passado comum (BEAUVOIR, 1991). As mulheres sempre ocuparam a posição do Outro, e “nunca [...] constituíram um grupo separado que se pusesse para si diante do grupo masculino; nunca tiveram uma relação direta e autônoma com os homens” (BEAUVOIR, 1991, p. 198, tradução nossa). A autora revisita, então, a história da humanidade desde os tempos primitivos, identificando que a dominação masculina se reinventa a cada época e nunca cessa; é um processo de transformação contínuo, que adquire novas facetas adaptadas a contextos distintos, porém mantendo sua essência.

Nos primórdios da existência humana, a dominação se deu como consequência quase direta da divisão biológica do trabalho: a mulher, resumida a sua função “natural”, não tinha espaço no processo criativo e de manipulação do futuro, estando fadada à repetição de sua condição biológica; ou seja, “[...] procriar, amamentar não são *atividades*, são funções naturais; nenhum projeto está envolvido; é por isso que a mulher não encontra ali a razão de uma afirmação ativa de sua existência; ela suporta seu destino biológico passivamente” (BEAUVOIR, 1991, p.182, tradução nossa). Já os homens estavam incumbidos de funções que ultrapassavam sua mera condição animal: responsáveis por invenções, projetos e atividades, eles dominam e moldam a natureza; logo, a razão de sua existência vai além de seu propósito “animal” (BEAUVOIR, 1991). Percebe-se, assim, que o homem definiu-se como agente ativo e a mulher como sujeito passivo.

Entretanto, mesmo depois de superadas as restrições biológicas, a relação de dominação manteve-se ao longo da história. As mulheres nunca puderam abandonar a condição que lhes fora relegada, justamente por resultar de uma relação desigual, na qual os homens aparecem como soberanos. Tal assimetria transformou-se, adquirindo novos traços com a emergência do conflito entre Igreja e Estado, o surgimento da propriedade privada, e com as diversas inovações durante o século XX (BEAUVOIR, 1991). Assim, todas as instituições que surgiram e as transformações históricas que ocorreram reforçaram os

interesses masculinos e a subordinação feminina. Resumidamente, conforme Beauvoir (1970, p.168)

[...] toda a história das mulheres foi feita pelos homens [...] Se adoraram a deusa-mãe foi porque a Natureza os amedrontava; logo que o instrumento de bronze lhes permitiu enfrentá-la, instituíram o patriarcado; foi o conflito entre a família e o Estado que então definiu o estatuto da mulher; [...] é o regime social fundado na propriedade privada que acarretou a tutela da mulher casada, e a revolução técnica realizada pelos homens que libertou as mulheres de hoje. Foi a evolução da ética masculina que trouxe a redução de numerosas famílias pelo *birth-control* e libertou parcialmente a mulher das servidões da maternidade. O próprio feminismo nunca foi um movimento autônomo: foi, em parte, um instrumento nas mãos dos políticos e, em parte, um epifenômeno refletindo um drama social mais profundo. Nunca as mulheres constituíram uma casta separada [...]

Ou seja, no decurso da história, as mulheres sempre foram colocadas à mercê dos homens. A eles competem as atividades que moldam a realidade e, como consequência, a determinação do próprio porvir feminino. Deste modo, os papéis e funções entendidos como femininos e masculinos na sociedade também são fruto desta hierarquia, assim como as desigualdades empíricas experienciadas pelas mulheres nas mais diversas esferas de suas vidas. Ainda, segundo Heleieth Safiotti (1987), há um forte investimento na naturalização deste processo, de modo que se justifique e se mantenha, então, a dominação.

Como consequência direta das assimetrias de gênero, social e historicamente construídas, conforme apresentado por Beauvoir, Carolina Moser (2003) identifica três papéis/trabalhos¹¹ principais desempenhados pelas mulheres na sociedade: (i) reprodutivo, (ii) produtivo, e de (iii) gestão comunitária (o qual está presente essencialmente em países de terceiro mundo). Esses estão atrelados à divisão sexual do trabalho, que é, segundo a autora, a principal forma de manutenção e perenização da subordinação feminina. Assim, as privações vivenciadas pelas mulheres derivam essencialmente da relação de dominação entre o masculino e o feminino, que atribui às mulheres papéis específicos na sociedade. Ainda, como exposto, esses são considerados “naturais”, o que assegura a perpetuação da relação de dominação (MOSER, 2003).

O primeiro tipo, o trabalho reprodutivo, vincula-se não apenas à procriação, como a todas responsabilidades domésticas – criação, socialização dos filhos e manutenção do lar. É

¹¹ É importante destacar que a tripla divisão dos papéis das mulheres em sociedade é apenas uma ferramenta analítica desenvolvida pela autora. Conforme Moser (2003, p.91, tradução nossa): “[...] o conceito do papel triplo é uma simplificação das complexidades da construção social das relações de gênero e das divisões do trabalho em contextos socioeconômicos específicos, e de suas dinâmicas de mudança ao longo do tempo”. Portanto, na presente reflexão, utilizaremos tal separação para facilitar o estudo das relações de gênero em sociedade e seus desdobramentos sobre a vida das mulheres.

associado às mulheres principalmente como consequência da suposta capacidade dessas de serem mães (SAFIOTTI, 1987). Evidentemente, é o mais passível de naturalização, já que as mulheres são biologicamente responsáveis pela gestação; entretanto, conforme apontado por Safiotti (1987) é apenas mais um fruto das identidades atribuídas aos homens e às mulheres, oriundas das desigualdades de gênero.

Deste modo, a questão central a ser analisada é de que forma a atribuição do papel reprodutivo às mulheres as coloca em posição de desvantagem em relação aos homens. Por ser um trabalho considerado “natural”, é invisibilizado e não recebe remuneração; portanto, as mulheres trabalham mais do que os homens, sem reconhecimento (nem monetário, nem social) pelas funções desempenhadas (MOSER, 2003). O interesse na invisibilização do trabalho reprodutivo, principalmente nas sociedades capitalistas, é assegurar a manutenção e reprodução do trabalho dito produtivo sem custos – ou seja, se as mulheres deixassem de realizar as tarefas domésticas, o sistema como um todo entraria em colapso (MOSER, 2003; CASTELLS, 1978). Deste modo, a naturalização do trabalho doméstico garante que ele seja feito sem a necessidade de nenhum tipo de recompensa: é função das mulheres, por serem mulheres.

Todavia, a atribuição do ambiente doméstico às mulheres não é um fenômeno que se restringe às sociedades capitalistas; segundo Moser (2003) ele se faz presente nos mais diversos tipos de organizações sociais, o que indica que essa divisão não é fruto do capitalismo (ainda que esse sistema se beneficie desta), mas sim do modo como estão estruturadas as relações entre homens e mulheres. Ainda, Moser (2003) ressalta o papel crucial do casamento na circunscrição das mulheres ao lar, já que é uma relação construída com base no gênero, e, portanto, hierárquica.

Deste modo, as desigualdades observadas no relatório apresentado anteriormente, relacionadas às privações materiais impostas às mulheres, decorrem em grande parte do papel reprodutivo a elas delegado. Se despendem mais horas com tarefas domésticas, é porque estão encarregadas de um papel reprodutivo, o qual resulta das assimetrias de gênero – que advém, então, da construção histórica da mulher como o Outro.

Em relação ao trabalho produtivo¹² das mulheres, Moser (2003) sublinha a relevância do patriarcado na definição deste. Conforme identificado por Beauvoir (1991), a ideologia

¹² Nesta discussão, entende-se por trabalho produtivo aquele que gera renda (MOSER, 2003). Contudo, tal denominação não pretende subestimar a importância do trabalho reprodutivo (já subvalorizado), mas sim

patriarcal configura uma das facetas evolutivas da dominação masculina e, resumidamente, consolida a imagem do homem como provedor do sustento do lar; assim, reforça a ideia do papel reprodutivo das mulheres, visto que aos homens cabe a função de “[...] 'ganha pão' [...] envolvido principalmente no trabalho produtivo fora de casa, enquanto a mulher como esposa e 'dona de casa' assume a responsabilidade geral pelo trabalho doméstico e reprodutivo envolvido na organização do lar” (MOSER, 2003, p.15, tradução nossa).

No entanto, a realidade empírica é bastante distinta do imaginário patriarcal, principalmente no terceiro mundo, enfoque da pesquisa de Moser. De acordo com a autora, o papel produtivo feminino nestes espaços é de extrema relevância, e a invisibilização do mesmo em função da outorga do ambiente doméstico às mulheres engendra uma série de consequências negativas para elas (MOSER, 2003). Mesmo que participem ativamente do mercado de trabalho, não são vistas como parte dele, o que resulta em diferenças salariais expressivas, piores condições de trabalho, oportunidades parcas, etc. (MOSER, 2003). Ainda, os trabalhos designados aos homens e às mulheres

[...] não são apenas distribuídos verticalmente, isto é, segregados por sexo com base na hierarquia de gênero, em empregos com salários mais baixos e menos qualificados. Eles também são distribuídos horizontalmente em setores específicos, com poucas mulheres em cargos gerenciais e a maioria naquelas ocupações que são uma extensão do trabalho doméstico (MOSER, 2003, p., tradução nossa).

Ademais, assim como Beauvoir (1991), Moser (2003) salienta a importância da instituição da propriedade privada na intensificação do processo de alienação de oportunidades disponíveis às mulheres no campo produtivo. Através do estabelecimento desta forma de regulação, a alocação da terra pelo estado também foi incutida das desigualdades de gênero presentes na sociedade; logo, as mulheres, além de possuírem acesso restrito ao mercado de trabalho e auferirem menores salários do que os homens, encontram maiores dificuldades em adquirir títulos de propriedade – que representam, em última instância, importantes fontes de renda (MOSER, 2003). Tal circunstância é ainda mais crítica no campo, já que as mulheres que trabalham na terra dependem diretamente dela para sua sobrevivência – ou seja, se a ela não tem acesso, também não tem acesso a sua fonte primordial de renda (MOSER, 2003).

facilitar a identificação das diferentes formas de trabalho delegadas às mulheres, ressaltando, então, o maior fardo assumido por elas em relação aos homens (MOSER, 2003).

Resumidamente, verifica-se que tanto o papel reprodutivo como o produtivo feminino estão interligados, e reforçam, desta forma, as *desvantagens corrosivas* (retomando o conceito elaborado pela abordagem das capacitações) às quais as mulheres estão expostas. Ao serem associadas ao ambiente doméstico, são subvalorizadas no âmbito produtivo; contudo, a desvalorização na esfera produtiva não engendra a valorização na esfera doméstica; ou seja, acabam por experimentar um “duplo desprestígio”.

O último dos papéis identificados por Moser (2003), de gerenciamento comunitário, envolve atividades de provimento “de recursos escassos de consumo coletivo, como água, saúde e educação” (MOSER, 2003, p. 34, tradução nossa). Conforme mencionado, está relacionado principalmente à realidade feminina no terceiro mundo: nos países de baixa renda, o aparato estatal e os serviços prestados são comumente menos eficientes, não suprimindo todas as necessidades básicas dos cidadãos; conseqüentemente, as mulheres encarregam-se destas funções em nível comunitário, já que são “naturalmente” aptas ao cuidado (MOSER, 2003). Ou seja, a gestão comunitária é conferida às mulheres justamente por estarem associadas à esfera doméstica. Todavia, novamente, não é um trabalho remunerado ou valorizado, representando apenas um prolongamento de seu trabalho reprodutivo: assim como “devem” cuidar dos filhos, também “devem” cuidar da sociedade (MOSER, 2003).

Em contrapartida, a vida masculina em comunidade é radicalmente diferente, visto que os homens estão incutidos de funções que geram tanto prestígio social como renda, envolvendo-se principalmente em atividades formalmente políticas (MOSER, 2003). Assim, a separação de tarefas por gênero se estende a todas esferas da vida dos homens e das mulheres e a todos espaços que frequentam; tal hierarquia está presente dentro do lar, nas relações comunitárias e na sociedade em geral (MOSER, 2003). Sinteticamente, segundo Moser (2003, p.35. tradução nossa):

[...] a divisão espacial entre o mundo público dos homens e o mundo privado das mulheres significa que para as mulheres o bairro é uma extensão da arena doméstica, enquanto para os homens é o mundo público da política. Isso significa que, embora as mulheres em seus papéis de gênero de esposas e mães estejam envolvidas no gerenciamento da comunidade, os homens estão envolvidos na política da comunidade.

Novamente, se retomarmos os dados apresentados no início desta sessão, a participação global feminina em cargos políticos é ínfima quando comparada à masculina, o que reitera e ilustra a análise de Moser quanto à definição dos espaços ditos “para mulheres” e “para homens”. Além disso, a atribuição da vida das mulheres à esfera privada também engendra uma série de outras privações, como por exemplo a violência: o caso de Vasanti e as

estatísticas do PNUD demonstradas são um exemplo para tanto. Assim, percebe-se que todos os papéis designados às mulheres estão de certa forma relacionados, e resultam, em última instância, na concepção delas como o Outro, nos termos de Beauvoir. Ademais, engendram a constante associação da mulher ao espaço doméstico e, conseqüentemente, à esfera privada, o que invisibiliza ainda mais as desigualdades às quais estão expostas.

Em suma, nesta seção procuramos demonstrar que as desigualdades de gênero são factuais, comuns a todas sociedades e constituídas histórica e socialmente como relações de poder. Em um primeiro momento, apresentamos dados estatísticos para comprovar que as diferenças de oportunidades e liberdades entre homens e mulheres são, de fato, alarmantes e reais. Em seguida, buscamos explorar brevemente a discussão filosófica do porquê, então, as mulheres estão sujeitas a tantas assimetrias em relação aos homens – a qual indica que essas são fruto de uma relação de dominação, na qual os homens se puseram como soberanos. Por fim, a partir do reconhecimento de que tal hierarquia molda a sociedade, procuramos identificar quais são os principais papéis atribuídos às mulheres e como esses as prejudicam, procurando relacioná-los, ilustrativamente, com os números apresentados no início da sessão.

Portanto, é a partir da constatação (estatística, filosófica e teórica) de que as desigualdades de gênero privam as mulheres de diversas oportunidades e liberdades e as colocam em relação desigual com os homens que examinamos, na próxima seção, a ascensão deste debate nas relações internacionais e seu desenvolvimento. Mesmo que a abordagem das capacitações já nos permita tratar sobre gênero e desenvolvimento conjuntamente, pretendemos demonstrar a evolução geral desta discussão em âmbito internacional justamente para ratificar a importância do tema *per-se*, para além do viés teórico elencado. Ademais, as próprias autoras cujas obras examinamos (Chant, Benería, Moser, Nelson, etc.) reconhecem a abordagem das capacitações como perspectiva sensível às questões de gênero, o que corrobora a análise proposta no presente trabalho.

Então, com base neste breve estudo histórico, destacamos, na sequência, o papel da teoria do *planejamento de gênero* como resposta propositiva às assimetrias identificadas; ou seja, buscamos apontar quais frutos práticos o debate sobre gênero e desenvolvimento forneceu para a resolução das desigualdades de gênero. Desta forma, também convergimos com os postulados da abordagem das capacitações, visto que o planejamento de gênero visa justamente à promoção do desenvolvimento a partir do combate de uma realidade de privações específicas.

3.2 A EVOLUÇÃO DAS ABORDAGENS DE GÊNERO E DESENVOLVIMENTO

Tendo em vista que a sociedade está pautada por relações assimétricas de gênero, nesta seção pretendemos analisar em que momento e como este tema foi inserido no debate acadêmico internacional sobre desenvolvimento. Para tanto, realizamos uma análise histórica acerca da evolução das principais teorias que versam sobre o lugar das mulheres no desenvolvimento, a partir da reafirmação de que os modelos *mainstream* não são capazes de incluí-las em seu escopo investigativo.

Nos baseamos principalmente no trabalho de Julie Nelson para expor o caráter androcêntrico da concepção do desenvolvimento e, a partir desta constatação, apresentamos as abordagens feministas que emergiram para contestá-lo e suas contribuições fundamentais. Nomeadamente, exploramos brevemente as abordagens *Mulheres no Desenvolvimento* (WID, *Women in Development*) e *Gênero e Desenvolvimento* (GAD, *Gender and Development*). Além disso, também apontamos os principais eventos e marcos internacionais sobre o tema, demonstrando que a discussão acadêmica também se traduziu na prática, principalmente por meio de iniciativas da ONU.

Por fim, como desdobramento da abordagem GAD, salientamos a relevância da teoria do planejamento de gênero, elaborada por Caroline Moser, no estabelecimento de políticas responsivas às desigualdades de gênero. Desta forma, exploramos tal estratégia de planejamento, que conta com os focos de intervenção, princípios e instrumentos de ação orientados ao combate do papel subordinado das mulheres, e que figura como metodologia alternativa à tradicional, a qual é incapaz de incluir gênero em sua análise. Consequentemente, também seguimos a linha proposta pela abordagem das capacitações, que salienta a importância da elaboração de políticas destinadas ao combate de privações específicas (neste caso, o planejamento de gênero assume este papel ao dirigir-se exclusivamente às desigualdades de gênero).

3.2.1 O debate na esfera internacional

Como já apresentado no primeiro capítulo desta pesquisa, a visão de desenvolvimento associada à ideia de crescimento econômico foi refutada por não conseguir abarcar a dinamicidade e a multidimensionalidade inerentes ao processo. Porém, não expusemos os motivos pelos quais as teorias tradicionais foram assim arquitetadas. Conforme disposto por Beauvoir (1991), a história foi feita pelos homens e, conseqüentemente, as teorias que

surgiram para analisar os diversos fenômenos da vida em sociedade também imprimiram a visão masculina em suas explicações; nesse sentido, a exclusão de questões como gênero na análise de desenvolvimento não é desproposita, mas sim um reflexo do caráter essencialmente androcêntrico do pensamento econômico (NELSON, 1996; OROZCO, 2014; CARRASCO, 1999).

Para robustecer o argumento filosófico de Beauvoir, apresentamos brevemente algumas contribuições de Julie Nelson (1996), a qual identifica como a subjugação e exclusão das mulheres como objeto de análise do pensamento econômico se traduz nos postulados das teorias tradicionais. Ou seja, a marginalização deriva das relações de poder entre homens e mulheres e é facilmente detectada com base na investigação dos princípios basilares da visão *mainstream*.

As mulheres, enquanto categoria associada à família, aos cuidados e à esfera privada – consoante Moser (2003) -, não encontram espaço no campo de análise da visão tradicional: nesta, a economia é uma ciência que lida com homens racionais, independentes do contexto em que vivem, e que são capazes de realizar escolhas coerentes em um ambiente (público) de mercado autorregulado (NELSON, 1996). Assim, o “*homo economicus* é o personagem central de um romance de individualidade sem conexão com a natureza ou a sociedade” (NELSON, 1996, p.31, tradução nossa). Portanto, além da incapacidade de tratar o desenvolvimento como um fenômeno complexo, a teoria *mainstream* possui premissas extremamente limitadas, as quais impedem que as mulheres sejam integradas tanto na análise como nas políticas de promoção do desenvolvimento.

Em vista disso, é na década de setenta (momento no qual os primeiros sinais de crise do modelo dominante aparecem) que surgem as primeiras teorias para denunciar, então, o androcentrismo da concepção de desenvolvimento (PEREIRA; RAMBLA, 2010). O início de tal contestação é atribuído à obra de Esther Boserup, *Woman's Role in Economic Development*, que é vista também como base teórica da primeira abordagem que considera criticamente o papel das mulheres no desenvolvimento, a WID (PEREIRA; RAMBLA, 2010). O ponto central da pesquisa de Boserup dialoga com os postulados de Moser acerca dos papéis ditos femininos, na medida em que aponta o caráter prejudicial da divisão sexual do trabalho, o qual relega as mulheres ao ambiente doméstico e menospreza seu papel produtivo (PEREIRA; RAMBLA, 2010). Ademais, a própria cunhagem do termo WID foi inspirada na obra de Boserup, tendo sido elaborado pelo *Women's Committee of the Washington, DC, Chapter of the Society for International Development*, uma organização de mulheres dedicadas ao estudo do tema, motivadas pelo trabalho da autora (MOSER, 2003).

Deste modo, a abordagem WID emergiu tendo como objetivo principal dar visibilidade às mulheres enquanto grupo na análise e promoção do desenvolvimento (PEREIRA; RAMBLA, 2010). Assim, segundo as autoras, a WID focava essencialmente na necessidade de integração das mulheres ao desenvolvimento, as quais estariam excluídas do processo em função de sua condição subordinada. As medidas de inclusão feminina no processo de desenvolvimento que integram a WID são divididas em três tipos: (i) de equidade, (ii) anti-pobreza, e (iii) de eficiência (CHANT; MCILWAINE, 2009).

O primeiro tipo propõe mudanças no aparato legal e institucional necessárias à inserção das mulheres no desenvolvimento; já o segundo preconiza políticas de promoção de crédito, acesso ao mercado de trabalho e à renda, visto que concebe a posição desfavorável da mulher na sociedade como fruto da pobreza, e não das relações de gênero em si; por fim, o terceiro tipo visa à incorporação das mulheres no desenvolvimento para torná-lo mais produtivo, ou seja, a intenção é otimizar o modelo existente (CHANT; MCILWAINE, 2009). Para as autoras, independentemente da forma de instrumentalização da WID adotada, a abordagem é marcada fundamentalmente por três tendências: “1) foco nas mulheres como objeto de análise e operações, 2) criação de estruturas organizacionais separadas para tratar do assunto e 3) desenvolvimento de políticas e projetos direcionados a mulheres” (CHANT; MCILWAINE, 2009, p.223, tradução nossa). Depreende-se, portanto, que o foco da abordagem são as mulheres enquanto categoria social, e não as relações de gênero que estruturam a sociedade (PEREIRA; RAMBLA, 2010).

Mesmo que tenha representado um grande passo para a inclusão de problemas inerentes à realidade feminina na pauta do desenvolvimento, a WID foi alvo de críticas; a principal delas diz respeito ao enfoque da abordagem nas mulheres enquanto grupo, e não nas relações de gênero em si, o que velaria as raízes da exclusão das mulheres do processo de desenvolvimento (PEREIRA; RAMBLA, 2010; MOSER, 2003). Logo, a WID estaria mais preocupada com o sintoma do problema do que com sua causa (CHANT; MCILWAINE, 2009). Além do mais, conforme Rubio (2003), o princípio da WID de que as mulheres precisam ser integradas ao desenvolvimento é equivocado, na medida em que sua marginalização é proposital; ou seja, a exclusão é a própria forma de “integração” do modelo e, então, o que deve ser questionado é a maneira através da qual as mulheres são nele inseridas.

Nesse contexto, nas décadas de oitenta e noventa, frente à insuficiência da WID, e visando ao preenchimento das lacunas dessa, formulou-se a abordagem GAD. Conforme mencionado, a principal falha da concepção anterior foi tratar as mulheres isoladamente; deste

modo, a GAD aparece para reorientar a análise para as questões de gênero, ou seja, para investigar o papel e o lugar das mulheres no desenvolvimento *em relação aos homens* (MOSER, 2003). Portanto, a GAD preocupa-se com o modo como a sociedade está estruturada e com a influência desta estrutura na subordinação das mulheres e na definição dos papéis por ela desempenhados (MOSER 2003). Ademais, busca destacar o fato de que as próprias assimetrias de gênero também variam conforme o contexto social, econômico, cultural e religioso (MOSER, 2003).

Assim como aquelas da WID, as medidas derivadas da GAD visando à inclusão das mulheres no desenvolvimento são separadas em três vertentes: (i) do empoderamento, (ii) da integração, e (iii) da igualdade (CHANT; MCILWAINE, 2009). A primeira delas intenta promover a autoconfiança feminina, com base em uma construção “de baixo para cima”, isto é, a partir da transformação das mulheres em agentes de sua própria mudança; já a segunda procura atacar diretamente as deficiências da WID, por meio da integração das questões de gênero às políticas de desenvolvimento (CHANT; MCILWAINE, 2009). Enfim, a terceira tem como objetivo “[...] alcançar a igualdade e o compartilhamento de poder entre homens e mulheres como meio e fim de um exercício mais amplo dos direitos humanos e do desenvolvimento sustentável centrado nas pessoas” (CHANT; MCILWAINE, 2009, p.226-227, tradução nossa).

Em suma, constata-se que a abordagem GAD busca incutir tanto no pensamento como na promoção do desenvolvimento a temática de gênero; diferentemente da WID, procura transformar o modo como a sociedade está estruturada, a partir de medidas de intervenção que visem à transversalização das questões de gênero em todos os aspectos do desenvolvimento (CHANT; MCILWAINE, 2009). Ainda, destaca a importância do protagonismo das mulheres, enquanto agentes da mudança, neste processo de transformações, como forma de desafiar seu papel submisso na sociedade (CHANT; MCILWAINE, 2009).

É interessante pontuar que grande parte das teorias que surgiram para integrar tanto a abordagem WID como a GAD, à época, versavam principalmente acerca da realidade de países do terceiro mundo – como observado nos trabalhos de Boserup e Moser. Evidentemente, nesses espaços, com índices de pobreza mais elevados, por exemplo, as mulheres encontram-se em condições bastante desfavoráveis, visto que tais privações combinadas às desigualdades de gênero as colocam em situações nefastas. Destarte, novamente reiteramos a indispensabilidade de compreensão do desenvolvimento como um processo dinâmico e multidimensional, no qual diversas esferas da vida humana conectam-se.

Ademais, o cunho androcêntrico do pensamento sobre desenvolvimento é evidenciado pela predominância de autoras, e não de autores, criticando a visão *mainstream*. Isto é, se o pensamento tradicional incluísse pautas relevantes às mulheres e promovesse seus interesses, provavelmente elas não precisariam repensá-lo. Em vista disso, percebe-se a tentativa de apropriação, por parte das mulheres, de (seu) espaço digno no desenvolvimento, através da elaboração de “contra-teorias” sobre o assunto. Dentre outras autoras que se sobressaíram com renomados trabalhos acerca do tema no período, além de Moser e Boserup, destacamos: Marilyn Mainwaring, com a obra *Counting for Nothing: What Men Value and What Women Are Worth*, publicada em 1988; e Julie Nelson e Marianne Ferber, com o livro *Beyond Economic Man: Feminist Theory and Economics*, lançado em 1993.

Concomitante à evolução do debate no âmbito acadêmico, diversos eventos, conferências e acordos sobre o tema tomavam lugar em âmbito internacional, principalmente por intermédio da ONU (CHANT; MCILWAINE, 2009; BENERÍA 2003). Analogamente ao peso do posicionamento do Banco Mundial no assentamento de uma nova percepção de desenvolvimento, conforme exposto na seção 2.1 deste trabalho, o papel da ONU no processo de desmarginalização das mulheres e das questões de gênero foi crucial (BENERÍA, 2003).

Dentre as principais conferências e instrumentos promovidos pela ONU, a partir dos anos setenta, destacam-se: a I Conferência Mundial da Mulher, em 1975, no México, que resultou na criação da Década da ONU para Mulheres (UNDW – *United Nations Decade for Women*); o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), de 1976; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW – *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*), de 1979; a II Conferência Mundial Da Mulher, em 1980, em Copenhague; a III Conferência Mundial da Mulher, em 1985, para avaliar os resultados da UNDW, em Nairóbi; a IV Conferência Mundial da Mulher, de 1995, em Pequim; e, nos anos 2000, a Cúpula do Milênio das Nações Unidas em Nova York, onde foram lançadas os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, vigentes até 2015 (ODMs) (BENERÍA, 2003; CHANT; MCILWAINE, 2009; CHANT, 2007).

Notoriamente, a série de eventos dedicados às mulheres e às suas necessidades demonstra a ascensão do tema enquanto assunto de interesse global. Dos eventos elencados até a década de noventa, Chant e McIlwaine (2009) grifam a importância da (i) UNDW e da (ii) Conferência ocorrida em Pequim. Para as autoras, o primeiro representou um símbolo na luta pela igualdade de gênero, sendo a “década temática” de maior êxito da ONU desde sua criação: incentivou tanto a criação de dispositivo internos à organização direcionados às

mulheres como estimulou mudanças nos países membros para a inclusão delas no processo de desenvolvimento.

Já a Conferência de Pequim consolidou a transição da WID para a GAD, na medida em que ratificou a necessidade de reorientação das ações da organização das mulheres para as questões de gênero, a partir da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, adotada por 189 países (HANNAN; IYYAMBO; BRAUTIGAM, 2019). Ademais, as estratégias definidas em Pequim para a promoção da igualdade de gênero estiveram pautadas principalmente pela ideia de *gender mainstreaming*, que visa à incorporação das questões de gênero em todos os planos do exercício político: pensamento, planejamento e execução (HANNAN; IYYAMBO; BRAUTIGAM, 2019).

Dando continuidade à causa, a Cúpula do Milênio dos anos 2000 incluiu como um dos ODMs a promoção da igualdade de gênero e do empoderamento feminino (CHANT; 2007; HANNAN; IYYAMBO; BRAUTIGAM, 2019). Em 2015, com o término previsto dos ODMs, a ONU lançou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com a introdução de 17 metas para alcançá-lo, destinando novamente uma delas especificamente à causa das mulheres e da igualdade de gênero (HANNAN; IYYAMBO; BRAUTIGAM, 2019). Logo, observa-se que as questões de gênero adquiriram relativo espaço na agenda internacional, mantendo-se como pauta de discussão até a atualidade.

Todavia, as críticas sobre a capacidade de atuação e de promoção de mudanças efetivas de organismos como as Nações Unidas são inúmeras; a principal delas procura lembrar os limites de atuação da ONU, visto que os acordos, conferências e programas relacionados à promoção da igualdade de gênero não costumam ter caráter vinculante, ou seja, a adesão é arbitrária e sua execução também (CHANT, 2007). Em vista disso, o intuito da apresentação das diversas iniciativas da ONU relativas ao tema não é invisibilizar as limitações desta organização e de sua atuação, mas demonstrar como as questões de gênero vem se inserindo enquanto pauta global nas relações internacionais – mesmo que, por vezes, de modo superficial e insuficiente.

Brevemente, o período descrito foi marcado pela tentativa de integração das questões de gênero ao desenvolvimento tanto no âmbito teórico, alicerçada no debate acadêmico sobre o androcentrismo do pensamento econômico, como no prático, principalmente a partir das ações da ONU. Das abordagens desenvolvidas, não obstante a importância da WID no posicionamento das mulheres e de suas funções como questões caras ao desenvolvimento, a GAD provê explicações e análises mais apropriadas à realidade, posto que denuncia as relações de dominação que estruturam a sociedade e advoga em prol de sua modificação.

Deste modo, na próxima seção investigamos a teoria do planejamento de gênero, de Carolina Moser, que se aproxima da abordagem GAD. O principal objetivo do estudo das contribuições de Moser é apresentar de que forma as assimetrias de gênero podem ser combatidas, principalmente a partir de políticas transversais que assimilem gênero em sua elaboração e concepção. Deste modo, também seguimos o fio condutor da presente pesquisa, a abordagem das capacitações, que ressalta o papel elementar das políticas governamentais na superação de privações.

3.2.2 O papel do planejamento de gênero no combate às assimetrias de gênero

O planejamento de gênero, apresentado por Caroline Moser (2003) em *Gender Planning and Development: theory, practice and training* propõe uma nova forma de conceber e executar políticas de desenvolvimento, promovidas pelo estado, a partir da integração das questões de gênero neste processo. Frente às assimetrias de gênero que permeiam a sociedade, já discutidas nas seções anteriores desta reflexão, o planejamento de gênero tem como propósitos principais o empoderamento feminino e a igualdade entre homens e mulheres. Assim, “o planejamento e desenvolvimento de gênero enfoca a inter-relação entre gênero e desenvolvimento, a formulação de políticas de gênero e a implementação da prática de planejamento de gênero” (MOSER, 2003, preâmbulo, tradução nossa).

O modelo proposto por Moser é extremamente relevante por representar alternativa ao tradicional, dando visibilidade às relações de gênero, historicamente marginalizadas. Além do mais, a construção da teoria está alicerçada no debate feminista apresentado nas outras seções deste capítulo, sobre as relações de dominação que estruturam a sociedade, os papéis delegados às mulheres e as privações oriundas de tais atribuições (MOSER, 2003). Logo, a autora arquiteta sua pesquisa a partir da verificação de uma realidade de privações específica: a desigualdade de gênero.

O objetivo principal ao investigarmos a teoria do planejamento de gênero é retratar a política de gênero “ideal”, isto é, aquela que promove o empoderamento feminino e a igualdade de gênero, para que analisemos no estudo de caso sobre Ruanda em que medida as intervenções aplicadas no país o fazem. Entretanto, analogamente à lista de capacitações de Nussbaum, não pretendemos verificar se as políticas implementadas seguem todos os pontos propostos por Moser; o intuito é prover o quadro de análise necessário para identificar abrangentemente a capacidade transformadora dessas intervenções. Ademais, o uso da teoria

dialoga com os postulados da abordagem das capacitações, acerca da necessidade de medidas que visem à supressão de eventuais privações; também, o fato de o trabalho de Moser ter sido elaborado com o foco em países do terceiro mundo provê embasamento teórico mais apropriado à realidade ruandesa.

Nesse contexto, a abordagem de Moser (2003) parte do reconhecimento de que homens e mulheres possuem demandas diferentes, por ocuparem posições diferentes na sociedade. A autora se baseia na conceituação de Maxine Molyneux (2001), que divide as necessidades/interesses de gênero das mulheres em *práticos* e *estratégicos*, o que facilita a identificação dos focos de intervenção das políticas de gênero e seu desenvolvimento. Deste modo, em um primeiro momento, procuramos caracterizar as necessidades de gênero e ilustrá-las a partir de políticas de estado, consoante exemplos fornecidos por Moser.

Em seguida, investigamos a estratégia de planejamento de gênero estruturada pela autora, que conta com princípios norteadores, ferramentas e técnicas específicas, essenciais à consolidação de uma “intervenção de gênero” efetiva. Em suma, segundo Moser (2003, p.37, tradução nossa), “[...] identificado[s] os diferentes interesses das mulheres, é possível traduzi-los em necessidades de planejamento; em outras palavras, os meios pelos quais suas preocupações podem ser satisfeitas”.

3.2.2.1 Planejamento de gênero: focos de intervenção

A diferença primordial entre as necessidades práticas e estratégicas de gênero refere-se ao potencial transformador inerente a cada uma delas. A primeira diz respeito às demandas das mulheres relacionadas às funções que lhes são delegadas em sociedade, derivando do papel subordinado que assumem (MOSER, 2003; MOLYNEUX, 2001). Portanto, as políticas que procuram atendê-las não enfrentam as desigualdades estabelecidas, visando apenas à mitigação dos efeitos deletérios desta realidade na vida das mulheres (MOSER, 2003). São aquelas necessidades decorrentes da divisão sexual do trabalho, da outorga do ambiente doméstico e comunitário às mulheres, etc., que resultam em políticas sem caráter transformador, que integrariam a linha proposta pela abordagem WID (MOSER, 2003). Para ilustrar, seriam, por exemplo, medidas de inserção de mulheres no mercado de trabalho que não propõe a modificação da hierarquia presente neste meio.

Desta forma, a controvérsia das necessidades práticas de gênero reside no fato de que as políticas destinadas a superá-las podem, em última instância, acentuá-las, visto que não desafiam os (três) papéis de gênero estabelecidos em sociedade (MOSER, 2003). Ao mesmo

tempo, por serem necessidades urgentes e que requerem ação, a execução de políticas paliativas ao invés da inação aparece como opção viável. Assim, Moser (2003, p. 41, tradução nossa) resume:

[...] o planejamento para as necessidades das mulheres [...] não é necessariamente “feminista” no conteúdo. De fato, a grande maioria das intervenções para mulheres em todo o mundo está relacionada a elas dentro da divisão de gênero existente no trabalho, como esposas e mães. Estas destinam-se a satisfazer suas necessidades práticas de gênero. Embora tais intervenções sejam importantes, elas só se tornarão “feministas” em conteúdo, se, e quando, forem transformadas em necessidades estratégicas de gênero.

Em vista disso, as necessidades estratégicas de gênero aparecem como contraponto às práticas: também são oriundas da relação de subordinação entre homens e mulheres, porém aludem justamente a sua transformação (MOLYNEUX, 2001; MOSER, 2003). Assim, reivindicam a superação dos três papéis impostos às mulheres em sociedade, a partir, por exemplo, da “[...] abolição da divisão sexual do trabalho, [d]o alívio do ônus do trabalho doméstico e da assistência à infância, [e] [d]a remoção de formas institucionalizadas de discriminação [...]” (MOLYNEUX, 2001, p. 43, tradução nossa). Logo, as intervenções estratégicas são aquelas que procuram subverter o *status quo* e, conseqüentemente, são de maior interesse para o planejamento de gênero.

Moser (2003) traz como exemplo a figura do estado no controle das necessidades estratégicas de gênero, majoritariamente como ator que obstaculiza a promoção destas. O debate sobre a quem serve o estado foge do escopo da presente reflexão, porém é importante lembrar que a sociedade está permeada por relações assimétricas de gênero, as quais, evidentemente, atingem todas as esferas da vida humana. Logo, as instituições e suas práticas também reproduzem o *status quo*; sinteticamente, segundo Moser (2003, p. 48, tradução nossa):

Tendo em conta os interesses reais do estado, da sociedade civil e dos homens em subordinar as mulheres através do controle do seu estatuto, dos seus corpos e, de fato, até mesmo das suas vidas, existem restrições generalizadas para responder às necessidades estratégicas de gênero. Conseqüentemente, os planejadores geralmente procuram usar as necessidades práticas de gênero como um ponto de entrada para mudanças mais fundamentais.

Em vista disso, Moser (2003) apresenta políticas estatais que minam as necessidades estratégicas das mulheres, utilizando como exemplo intervenções relacionadas à (i) reprodução e à (ii) violência doméstica. No tocante à primeira, a interferência estatal no direito reprodutivo feminino (através de leis anti-aborto, por exemplo) figura um atentado à autonomia das mulheres, refletindo fundamentalmente a delegação do papel reprodutivo a elas: a decisão acerca da maternidade não lhes cabe, é socialmente determinada (MOSER,

2003). Em relação à segunda, o ponto é justamente a falta de intervenção: o estado ignora a violência a qual muitas mulheres estão expostas em seus lares, por se tratar de um assunto “familiar” e, portanto, fora do escopo de atuação estatal – o caso de Vasanti, apresentado na seção 2.3, ilustra este problema (MOSER, 2003).

Parece contraditório, posto que em um momento a vida das mulheres é passível de intervenções externas e, em outro, se torna assunto de interesse privado. Todavia, tais situações refletem sobretudo o interesse do estado na perpetuação dos papéis designados às mulheres, a partir da ingerência que desfruta sobre a vida das mesmas. Logo, sinteticamente, percebe-se que a maior recorrência de políticas direcionadas às necessidades práticas de gênero não deriva necessariamente da falta de conhecimento sobre planejamento de gênero, mas da estrutura de poder vigente em sociedade.

Nesse contexto, Moser (2003) também explana políticas que desafiam as assimetrias de gênero e promovem as necessidades estratégicas das mulheres, utilizando como exemplo intervenções relacionadas ao (i) mercado de trabalho e ao (ii) direito à propriedade. Sobre a primeira, tendo em vista a insuficiência da mera inclusão das mulheres no setor produtivo, a autora propõe como incentivo aos interesses estratégicos delas sua qualificação e seu posicionamento em cargos e profissões comumente delegados aos homens; assim, desafiar-se-iam a divisão sexual do trabalho e os papéis de gênero assumidos pelas mulheres (MOSER, 2003). No que diz respeito à segunda, a posse majoritariamente masculina da propriedade prejudica diferentes interesses estratégicos das mulheres (discussão abordada na seção 3.1 deste capítulo), visto que a terra representa fonte importante de renda e autonomia (MOSER, 2003). Isto posto, mudanças legislativas em prol da igualdade no direito à terra para homens e mulheres representariam uma intervenção que atenderia às necessidades estratégicas de gênero (MOSER, 2003).

Sinteticamente, tanto as necessidades práticas como as estratégicas de gênero representam focos de intervenção importantes para os governos. Mesmo que o atendimento dos interesses práticos não engendre mudanças significativas nas assimetrias de gênero, ele é essencial para que se melhore a qualidade de vida das mulheres dentro dos limites estabelecidos. Já o desenvolvimento de políticas relacionadas às necessidades estratégicas de gênero é o ideal, porém recorrentemente não encontra respaldo político e nem técnicas adequadas para sua implementação. Desta forma, na próxima seção, examinamos como Moser (2003) propõe que se respondam às necessidades de gênero.

3.2.2.2 Planejamento de gênero: princípios basilares e instrumentos de ação

Primeiramente, é importante salientar que o planejamento de gênero representa uma nova forma de planejar: sua proposta não é simplesmente inserir a variável gênero nos modelos tradicionais, mas sim fornecer um novo instrumental analítico e operacional, que seja sensível às necessidades práticas e estratégicas das mulheres e rompa com as desigualdades de gênero (MOSER, 2003). Evidentemente, seus objetivos são complexos, uma vez que envolvem mudanças no *status quo*; portanto, constituiu um processo intrinsecamente conflituoso (MOSER, 2003). Em vista disso, o planejamento de gênero é elaborado a partir do reconhecimento de seis princípios básicos:

(i) existência de papéis de gênero; (ii) existência de necessidades de gênero; (iii) necessidade de igualdade no controle de recursos e no acesso ao poder decisório no ambiente doméstico; (iv) necessidade de equilíbrio de papéis de gênero; (v) existência de relação entre os papéis de gênero e as necessidades de gênero; (vi) necessidade de participação igualitária de homens e mulheres no processo de planejamento (MOSER, 2003, p.92, tradução nossa).

A autora apresenta, então, ferramentas utilizadas para operacionalizar tais princípios. A complexidade dos instrumentos requeridos para responder às necessidades práticas e estratégicas de gênero difere: para as primeiras, os instrumentos empregados são essencialmente técnicos, uma vez que destinam-se a melhorar as condições das mulheres dentro dos limites de seus papéis de gênero; já para as segundas, são intrinsecamente políticos, posto que visam à mudança da posição subordinada das mulheres (MOSER, 2003). Desta forma, grande parte dos dispositivos relativos às necessidades estratégicas de gênero são “indicadores de desempenho, projetados para medir processos em mudança, em vez de intervenções técnicas” (MOSER, 2003, p.91, tradução nossa).

Em relação ao primeiro princípio, para que o papel triplo assumido pelas mulheres seja reconhecido, é necessário que se desenvolvam mecanismos de identificação do mesmo (MOSER, 2003). Assim, o intuito fundamental é distinguir os papéis para que se valorize e se reconheça o fardo depositado sobre as mulheres ao assumirem tantas funções (MOSER, 2003). Com base nesta diferenciação, é possível elaborar dispositivos que avaliem as necessidades decorrentes dos papéis de gênero, instrumento associado, então, ao segundo princípio.

No tocante às assimetrias de gênero corriqueiras no ambiente doméstico (que embasam o terceiro princípio), a autora propõe como ferramenta útil a elaboração de “[...] dados desagregados no nível intrafamiliar [para] [...] garantir que o planejamento beneficie

igualmente todos os membros da família [...]” (MOSER, 2003, p. 95, tradução nossa). Ou seja, a partir do mapeamento da alocação de recursos no nível doméstico, através da coleta de dados, facilita-se a identificação dos focos de intervenção (MOSER, 2003).

Para o quarto princípio, a autora reforça a indispensabilidade da integração das diversas áreas do planejamento quando se tratando do atendimento das necessidades de gênero das mulheres (MOSER 2003). Este mecanismo deriva do reconhecimento de que, por serem incumbidas de diversas funções resultantes dos papéis que assumem, as mulheres requerem intervenções que abranjam todas suas atividades, reconheçam a interconexão dessas e as equilibrem (MOSER, 2003).

O quinto princípio tem como instrumento os modelos de políticas oriundos das abordagens WID e GAD, visto que se dedicam a responder às necessidades de gênero alicerçados no reconhecimento da posição subordinada das mulheres (MOSER, 2003). Logo, por proporem medidas que reconhecem a conexão entre papéis e necessidades de gênero, as políticas das duas vertentes podem servir de base para o planejamento de gênero.

O último princípio e seu respectivo instrumento estão fortemente relacionados ao atendimento de necessidades estratégicas de gênero; a igualdade de participação no planejamento pode ser atingida, para Moser (2003, p.96, tradução nossa), por meio da “[...] incorporação de mulheres, organizações e planejadores com consciência de gênero [...]” no processo. Assim, promove-se a condição de agente das mulheres (consoante a conceituação de Amartya Sen) e seu empoderamento, uma vez que se tornam responsáveis pela própria mudança. Ademais, a autora salienta a relevância da formação de grupos exclusivamente femininos no enfrentamento das desigualdades de gênero, uma vez que, nestes ambientes, as mulheres podem debater conjuntamente acerca de sua submissão (MOSER, 2003).

Logo, observa-se, que as ferramentas dispostas por Moser (2003) vinculam-se fundamentalmente a estratégias de visibilização, avaliação, monitoramento e resposta às necessidades (práticas e estratégicas) de gênero. O diagnóstico de que existem papéis designados às mulheres que prejudicam seu desenvolvimento engendra o estabelecimento de objetivos específicos de gênero, os quais serão promovidos e monitorados através da elaboração de políticas para tanto (MOSER, 2003). Ademais, a inserção das questões de gênero no planejamento beneficia-se quando há maior participação feminina (MOSER, 2003). Desta maneira, o planejamento de gênero parece essencial para que se pensem formas efetivas de combate às assimetrias de gênero, uma vez que fornece um quadro analítico e responsivo mais adequado à realidade vivenciada pelas mulheres e provê uma série de mecanismos que auxiliam no atendimento às necessidades de gênero.

Em síntese, neste capítulo, tendo como pano de fundo a estrutura analítica da abordagem das capacitações, procuramos explorar como a privação elencada emergiu e se consolidou, e de que maneira é possível combatê-la. A discussão filosófica e teórica sobre a concepção das mulheres enquanto o Outro, a quem são atribuídos papéis que impedem que desfrutem das mesmas oportunidades e liberdades que os homens, é essencial para que se compreenda de que forma as desigualdades de gênero prejudicam suas vidas. Ao mesmo tempo, a apresentação do debate sobre gênero e desenvolvimento enquanto tema de relevância histórica e internacional atesta sua importância intrínseca, para além do embasamento teórico do presente trabalho. Assim, como desdobramento desta discussão, analisamos a teoria do planejamento de gênero para indicar possíveis soluções às assimetrias de gênero.

É com base nesta construção que investigamos, no próximo capítulo, a situação das mulheres em Ruanda. O estudo de caso tem como objetivo traduzir todo o debate teórico apresentado nos dois primeiros capítulos: pela abordagem das capacitações, utilizamos gênero como variável relevante na análise do desenvolvimento em Ruanda, fazemos um estudo comparado deste processo com base no IDH feminino e postulamos a relevância das medidas implementadas no país no combate às privações experienciadas pelas mulheres; a partir da discussão filosófica e teórica sobre a subordinação da mulher, compreendemos o porquê de as desigualdades de gênero estarem presentes em todo o mundo, incluindo Ruanda; Por fim, com base no debate sobre gênero e desenvolvimento, apresentamos a teoria do planejamento de gênero, que fornece o quadro analítico necessário para interpretar em que medida as intervenções de gênero empregadas em Ruanda são capazes de promover mudanças significativas na vida das ruandesas.

4 GÊNERO E DESENVOLVIMENTO NA PRÁTICA: O CASO DE RUANDA

Este capítulo utiliza tanto a abordagem das capacitações quanto a teoria do planejamento de gênero na análise de um estudo de caso ilustrativo sobre a situação das mulheres em Ruanda após o genocídio de 1994. Com esta análise intentamos transpor os diferentes conceitos elaborados por Nussbaum, Sen e Moser à realidade do país.

Pelo fato de entendermos que o desenvolvimento pode ser estudado como um processo comparado, utilizamos o IDH como ponto de partida de análise; assim, investigamos a evolução do IDH feminino em Ruanda, em comparação a outros dois países africanos de baixa renda, Gâmbia e Senegal. A opção pelo IDH feminino dialoga com o intuito desta pesquisa de compreender o desenvolvimento especificamente das mulheres, visto que estão sujeitas a maiores privações do que os homens como resultado das desigualdades de gênero que moldam a sociedade. Já a escolha por países de baixa renda está de acordo com o proposto por Moser, que constrói sua teoria alicerçada no estudo de países de terceiro mundo.

Apresentamos, então, a evolução do IDH feminino nos três países, e, frente ao destaque ruandês, examinamos especificamente seu caso. Para tanto, expomos o panorama geral pré e pós genocídio para compreender o contexto à época e em que medida o conflito deteriorou a situação do país. Enfatizamos seus efeitos sobre a vida das mulheres, destacando os desafios por elas enfrentados e as funções que passaram a desempenhar como consequência da drástica mudança demográfica engendrada pelo conflito. De um modo geral, o quadro era caótico, permeado por graves violações de direitos humanos e condições indignas de vida.

Neste contexto, evidenciamos o aparato institucional elaborado pelo governo para responder às privações impostas às mulheres (intensificadas com o conflito) e promover a igualdade de gênero, de acordo com a proeminência atribuída pela abordagem das capacitações aos governos no combate às privações. Intentamos associar os mecanismos desenvolvidos às formas de promoção de desenvolvimento¹³ determinadas por Nussbaum e Sen, esquematizadas em: (i) garantias constitucionais e legais necessárias ao desenvolvimento das capacitações, (ii) formulação de políticas destinadas ao seu fomento e (iii) manutenção e monitoramento dessas políticas. Ainda, procuramos avaliar se tais políticas atendem aos princípios do planejamento de gênero e se se assemelham aos instrumentos por ele propostos.

¹³ Conforme discutido em 2.3.2

Pretendemos, com isso, averiguar em que medida o aparato de gênero ruandês corresponde ao aparato de gênero sugerido por Moser.

Por fim, analisamos as *medidas de gênero* implementadas em Ruanda. Utilizamos o termo medidas de gênero para englobar tanto as leis quanto as políticas instauradas no país destinadas à superação das privações às quais as mulheres estão expostas. Destarte, seguimos a esquematização das formas de promoção do desenvolvimento estipuladas por Nussbaum e Sen. Concentramo-nos naquelas medidas relacionadas às variáveis que compõe o IDH, tendo em vista a proposta desta reflexão de demonstrar a correlação entre o crescimento expressivo do IDH feminino em Ruanda e as medidas de gênero empregadas no país. Além do mais, procuramos verificar se estas atendem às necessidades práticas ou estratégicas de gênero, conforme os focos de intervenção estabelecidos pelo planejamento de gênero.

4.1 COMPARANDO O DESENVOLVIMENTO DAS MULHERES: O DESTAQUE DO IDH FEMININO RUANDÊS

Nesta seção examinamos a evolução do IDH feminino em Ruanda em relação à Gâmbia e Senegal, sendo os três países africanos de baixa renda, conforme classificação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, *Organisation for Economic Co-operation and Development*). O intuito de analisarmos países que integram a mesma faixa de renda é fixar uma variável que os relacione, para que sejam comparáveis entre si. A escolha por Gâmbia e Senegal também está relacionada a esse propósito, servindo como países controle na comparação com Ruanda, nação elencada para o estudo de caso. Ademais, o estudo do IDH feminino dialoga com o objetivo desta pesquisa de compreender como as desigualdades de gênero afetam o desenvolvimento das mulheres, bem como o papel das medidas de gênero no combate às privações que sofrem. Utilizamos o índice como instrumento investigativo, que proporciona uma primeira impressão sobre a qualidade de vida das mulheres nas nações elencadas, para posterior averiguação de medidas de gênero promovidas através de políticas públicas.

De forma comparativa apresentamos as mudanças ocorridas no IDH masculino dos países estudados. O intuito principal é demonstrar que as desigualdades de gênero se refletem nas diferenças observadas entre o desenvolvimento humano feminino e masculino. A tabela a seguir demonstra o progresso ocorrido no IDH feminino e masculino dos três países, no período de 1995 a 2017, de acordo com os dados disponibilizados pelo UNDP (2018a):

Tabela 1: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) feminino e masculino

Ano/País	Ruanda IDH feminino	Ruanda IDH masculino	Gâmbia IDH feminino	Gâmbia IDH masculino	Senegal IDH feminino	Senegal IDH masculino
1995	0,215	0,257	0,300	0,394	0,313	0,401
2000	0,312	0,354	0,340	0,426	0,332	0,412
2005	0,388	0,420	0,379	0,450	0,360	0,444
2010	0,475	0,498	0,387	0,479	0,419	0,485
2011	0,479	0,508	0,387	0,480	0,436	0,495
2012	0,484	0,517	0,394	0,485	0,444	0,502
2013	0,488	0,519	0,400	0,490	0,451	0,506
2014	0,494	0,525	0,402	0,491	0,458	0,511
2015	0,495	0,526	0,405	0,494	0,466	0,517
2016	0,504	0,536	0,429	0,485	0,474	0,523
2017	0,508	0,540	0,434	0,487	0,481	0,528
% de crescimento	136%	110%	44%	23,6%	53%	31,6%
Média	0,440	0,472	0,387	0,469	0,421	0,484

Elaborado pela autora com base em UNDP (2018a)

Conforme observamos a tabela é possível verificar que em 1995 os três países pesquisados apresentaram valores extremamente baixos para o IDH feminino, dada a escala de 0 a 1 do indicador (com zero assumindo o menor valor do índice). O menor valor observado neste ano foi o de Ruanda, de 0,215, inferior aos 0,300 e 0,313 de Gâmbia e Senegal, respectivamente. Todavia, em 2017, o cenário foi completamente distinto: Ruanda foi o único dos países da amostra que registrou um IDH feminino superior a 0,5.

Partindo de abordagens tradicionais de desenvolvimento, poder-se-ia supor que, por pertencerem à mesma faixa de renda, os países apresentariam desenvolvimento semelhante¹⁴. Contudo, ao analisarmos a tabela, percebemos que tal postulado não se concretizou: apresentaram médias próximas, o que poderia corroborar a teoria *mainstream*, mas a taxa de crescimento do indicador em Ruanda foi muito mais elevada (de 136% contra 44% e 53% em Gâmbia e Senegal, respectivamente).

¹⁴ Ver em 2.2

Por partir de um valor mais baixo do IDH (0,215), podemos supor que a taxa de crescimento do índice em Ruanda seria relativamente maior. Entretanto, o crescimento relativo de 136% para o período analisado em Ruanda não parece ser apenas reflexo de sua base mais baixa de comparação. Se investigarmos o período de 2005 a 2017 (ano em que Ruanda ultrapassa Gâmbia e Senegal em termos de valor do IDH feminino), a taxa de crescimento do indicador em Ruanda é a segunda mais expressiva: de 31%, contra 14% em Gâmbia e 33% em Senegal. Ainda, de 2005 para 2010, o IDH feminino em Ruanda aumentou em 22,4%, enquanto em Gâmbia apenas 2,1% e em Senegal 16,3%. Desta forma, percebemos que a evolução do índice em Ruanda se deu de forma mais acelerada em diversos momentos, inclusive naqueles em que o país já apresentava valores iniciais mais elevados.

Em relação à comparação entre o IDH masculino e feminino, em todos os países da amostra, em média, o índice masculino foi maior do que o feminino, o que nos permite considerar a desigualdade de gênero como uma realidade empiricamente comprovada. Ao mesmo tempo, a taxa de crescimento do IDH feminino foi mais acelerada do que a do masculino também em todas as nações, o que pode refletir, em parte, o ponto de partida mais baixo deste índice, mas também o movimento global em prol da redução das assimetrias de gênero¹⁵.

Ao analisarmos os resultados do IDH feminino de Ruanda em relação aos masculinos de Gâmbia e Senegal, sua porcentagem de crescimento foi muito mais elevada (de 136% contra 23,6% e 31,6%, respectivamente). No tocante ao valor absoluto, em 2017, o IDH feminino ruandês foi o terceiro mais alto dos seis índices analisados, perdendo apenas para o IDH masculino senegalês (0,528) e ruandês (0,54). Ainda, o IDH feminino de Ruanda ultrapassou o masculino de Gâmbia, em 2012, e permaneceu superior em todo o período examinado. Desta forma, evidenciamos com dados empíricos a notoriedade do desenvolvimento humano feminino em Ruanda.

Constatado o incremento mais expressivo do IDH feminino em Ruanda, tanto em termos de percentual de crescimento (136%), quanto em termos de seu valor absoluto (de 0,215 para 0,508), estudamos o caso ruandês para compreender os motivos de seu destaque. Em consonância com o proposto no presente trabalho, investigamos o aparato institucional e as medidas de gênero implementados no país como forma de promoção das capacitações das mulheres (as quais estão genericamente compiladas pelas variáveis do IDH). Assim,

¹⁵ Vide a discussão proposta em 3.2, onde apresentamos a evolução da ascensão da temática de gênero enquanto tema de interesse global.

intentamos estabelecer a relação entre o crescimento significativo deste índice em Ruanda e as intervenções de gênero promovidas no país. A próxima seção, então, é dedicada à análise do caso ruandês.

4.2 O CASO DE RUANDA

Os principais elementos que acarretaram o notável crescimento do IDH feminino em Ruanda são o objeto desta seção. Iniciamos explicando o contexto sócio-histórico do país em 1995, fundamental para que se compreenda tanto o nível extremamente baixo deste índice naquele momento como as intervenções posteriormente realizadas. A população de Ruanda vivenciou um genocídio no ano de 1994, o qual gerou mazelas sociais e materiais sem precedentes, sendo necessário expor o cenário à época e suas principais consequências para a deterioração da qualidade de vida das mulheres.

O aparato institucional de gênero estabelecido nos anos após o genocídio é apresentado em seguida. Este aparato é fruto da gradual ascensão das questões de gênero enquanto tema de interesse nacional. O Escritório de Monitoramento de Gênero (GMO, *Gender Monitoring Office*), o Ministério de Promoção de Gênero e da Família (MIGEPROF, *Ministry of Gender and Family Promotion*) e o Conselho Nacional das Mulheres (NWC – *National Women's Council*) foram essenciais para o surgimento de iniciativas institucionais na área de gênero. Isto é, a partir da institucionalização da pertinência das questões de gênero, as medidas direcionadas à promoção das capacitações das mulheres, e à respectiva mitigação das assimetrias de gênero, encontraram espaço para ascender.

Como decorrência deste movimento analisamos as medidas vinculadas à promoção da (i) expectativa de vida, (ii) educação e (iii) renda das mulheres, tendo em vista o objetivo do presente trabalho em relacionar a expansão do IDH feminino às intervenções de gênero empreendidas no país. Enfim, procuramos avaliar em que medida as iniciativas implementadas correspondem às necessidades práticas ou estratégicas de gênero, conforme o arcabouço teórico do planejamento de gênero tratado no capítulo anterior.

4.2.1 Breve panorama pré e pós genocídio

Nesta subseção buscamos compreender o cenário estabelecido em Ruanda após o genocídio de 1994. Para tanto, apresentamos brevemente o contexto anterior ao conflito, para procedermos à avaliação de suas principais consequências materiais, sociais e políticas para a

sociedade ruandesa. Destacamos a condição das mulheres pré e pós genocídio, buscando enfatizar os efeitos gerados por este massacre em suas vidas.

O genocídio que ocorreu em Ruanda foi uma das maiores tragédias do final do século XX, totalizando aproximadamente 800.000 mortos em cerca de apenas 3 meses de guerra civil (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013). O conflito opôs duas das etnias presentes em Ruanda, Hutus e Tutsis, onde os primeiros, ao tomarem o controle do governo em 1994, promoveram o massacre dos segundos (HATEGEKIMANA, 2011). A divisão étnica em Ruanda, entre Tutsis e Hutus, foi instrumentalizada desde a época colonial como mecanismo de poder; até 1959, a minoria Tutsi (cerca de 14% da população) ocupava a posição de elite dominante no país, favorecida pelo poder colonial belga; contudo, com a independência, a maioria Hutu (85%) passa a governar Ruanda, o que gerou um forte movimento migratório da minoria Tutsi (SCHARLACH, 1999; BLIZZARD, 2006; PINTO, 2011). A partir de então, o clima entre os dois grupos tornou-se cada vez mais tenso, culminando em perseguições crescentes dos Tutsis por parte dos Hutus (SCHARLACH, 1999). É neste cenário de intolerância, então, que o genocídio ocorre.

Segundo Hategekimana (2011), o conflito trouxe consequências devastadoras para o país, tanto humanitárias quanto econômicas, destruindo a já debilitada economia ruandesa e empobrecendo e vulnerabilizando sua população, principalmente as mulheres. Conforme a autora, a extrema fragilidade do país após o massacre deu origem ao termo “Ruanda pós-1994”, como símbolo do recomeço da nação.

Conforme Burnet (2008), o contexto político em Ruanda ao final da década de 80 era extremamente conturbado, frente à ascensão de partidos políticos contestando o regime ditatorial vigente à época, encabeçado por Juvénal Habyarimana¹⁶. Em 1990, inicia-se uma guerra civil, quando um dos partidos emergentes, a Frente Patriótica Ruandesa (FPR)¹⁷, invade o país visando à destituição do presidente (BURNET, 2008). O conflito persistiu até 1993, ano em que se firmou o Acordo de Paz de Arusha, que previa a transição para um sistema multipartidário e democrático; contudo, tal plano foi interrompido com o assassinato de Habyarimana, restabelecendo-se, assim, o clima de incerteza em Ruanda (BURNET, 2008).

¹⁶ Habyarimana foi o terceiro presidente de Ruanda, tendo seu mandato durado de 1973 a 1994 (PINTO, 2011)

¹⁷ A FPR era formada basicamente por Tutsis exilados – que deixaram o país em função das rivalidades étnicas com os Hutus –, tendo surgido em Uganda, país fronteiro com Ruanda (SCHARLACH, 1999; BURNET, 2008).

É neste contexto, então, que um grupo de Hutus extremistas toma o poder, intensificando e sistematizando a perseguição e o genocídio não apenas da minoria Tutsi, como também dos Hutus moderados que não coadunavam com as práticas do regime (HATEGEKIMANA, 2011; SCHARLACH, 1999). O massacre só teve fim quando a FPR passou a controlar militarmente quase toda extensão do território ruandês, expulsando todos aqueles envolvidos com o genocídio e assumindo o controle político do país (BURNET, 2008). Mesmo com o arrefecimento da violência extrema, a situação do país era frágil devido à permanência de conflitos em países vizinhos, como na República Democrática do Congo (HATEGEKIMANA, 2011). Desta forma, a reconstrução e reestruturação da sociedade ruandesa foi permeada por uma instabilidade latente.

A brutalidade do conflito está refletida nas estatísticas: cerca de 800.000 pessoas morreram, em um período de 100 dias, o que indica aproximadamente 6 pessoas mortas a cada minuto (SURVIVORS FUND – SURF, 2019). O estupro foi utilizado como ferramenta de guerra, tendo entre 250.000 e 500.000 mulheres sido estupradas durante o conflito, resultando em aproximadamente 20.000 nascimentos; ainda, muitas das mulheres abusadas contraíram o vírus do HIV, deliberadamente transmitido pelos estupradores como forma de prolongar a tortura, totalizando, em 2007, cerca de 3.000 mortes de viúvas infectadas durante o conflito (FOUNDATION RWANDA, 2019; SHARLACH, 1999; SURF, 2007). Além do mais, igualmente como consequência do extermínio em massa, entre 300.000 e 400.000 crianças tornaram-se órfãs (REILLY, 1996).

Dado o quadro amargo que restou às mulheres sobreviventes, e consoante aos objetivos desta pesquisa, analisamos especificamente os efeitos do genocídio sobre a vida dessas. Anteriormente à guerra civil, de modo geral, as ruandesas cumpriam a típica posição subordinada designada às mulheres¹⁸, desempenhando os papéis ditos “femininos” – ou seja, a divisão sexual do trabalho pautava a vida em sociedade no país (HOGG, 2010). Contudo, com o término do conflito e a morte, exílio ou prisão de parte significativa da população masculina, esta situação começou a mudar (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013).

¹⁸ Hogg (2010) destaca que a afirmação é uma generalização da realidade à época. A presença de mulheres como chefes de família na área rural, no período pré genocídio, por exemplo, demonstra que havia exceções. Todavia, pelo fato de “[...] a maioria das mulheres ruandesas em 1994 [...] [terem aderido] às expectativas tradicionais de tarefas domésticas, educação infantil e criação de comunidade entre as famílias” (ADLER; LOYLE; GLOBERMAN, 2007, p. 216, tradução nossa), assumimos, nesta pesquisa, tal situação como predominante no período.

Após o genocídio, as mulheres passaram a representar 70% da população do país; tal contexto as obrigou a assumir tarefas desempenhadas tradicionalmente por homens, rompendo, de certa forma, com a divisão sexual do trabalho predominante¹⁹ (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013). Conforme o relatório do *Survivors Fund*, em 1994, aproximadamente 34% das famílias eram chefiadas por mulheres, o que representou um acréscimo de 50% em relação ao período pré genocídio (SURF, 2007). Portanto, a drástica mudança demográfica ocasionada pelo conflito forçou as ruandesas a assumirem posições de liderança, reservadas até o momento majoritariamente aos homens (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013).

Assim, a tarefa não seria fácil: para além do trauma físico e psicológico decorrente da série de violências que sofreram, as mulheres teriam de enfrentar grande parte dos desafios da reconstrução da nação sozinhas (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013). Muitas delas, viúvas e com filhos para cuidar, encontravam-se bastante fragilizadas, por dependerem da renda de seus maridos ou pais (SURF, 2007; BLIZZARD, 2006). As ruandesas estavam desamparadas física, psicológica e materialmente. Entretanto, este contexto acarretou grandes transformações nas relações de gênero no país, vide a ampliação (inevitável) da presença feminina em diversas áreas da vida pública (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013; BURNET, 2008).

Resumidamente, percebe-se que as assimetrias de gênero se traduziram durante o conflito, através do tipo de violência empregado contra as mulheres, e se tornaram evidentes com seu término, dadas as dificuldades enfrentadas por elas. De um lado, o ambiente instaurado após o genocídio era corrosivo no tocante às perspectivas de desenvolvimento de capacitações, naturalmente diminutas em função da destruição ocasionada pela guerra. De outro, como resultado das transformações na estrutura das relações sociais do país, as mulheres obtiveram acesso a espaços e funções que antes não possuíam, o que ampliou o leque de oportunidades a elas disponível. Deste modo, o cenário era paradoxal: embora vulneráveis, as ruandesas tiveram a oportunidade de assumir posições que, de certa forma, desafiavam as relações de gênero tradicionais²⁰.

¹⁹ Conforme Burnet (2008), os trabalhos “masculinos” que as mulheres passaram a realizar eram basicamente aqueles envolvendo força física (como construção de casas, por exemplo) e posições de liderança, tanto na esfera pública como na privada. Assim, muitas ruandesas incumbiram-se do sustento de suas famílias, auferindo sua própria renda e desafiando os papéis de gênero tradicionais, posto que, anteriormente ao genocídio, precisavam da permissão masculina para se engajar em atividades remuneradas (BURNET, 2008).

²⁰ Ainda que a alteração dos papéis tradicionalmente atribuídos às mulheres tenha representado, em certa medida, uma oportunidade para as mesmas, Burnet (2008) salienta a maior complexidade deste processo. Para tanto, a autora utiliza o exemplo da vida no campo, onde a ausência da figura masculina sobrecarregou as

Diante deste quadro caótico e de exacerbada vulnerabilidade, diversas organizações e movimentos organizados *por mulheres e para mulheres* emergiram, adquirindo grande relevância na reconstrução do país. O Movimento das Mulheres é um exemplo: ainda que anterior ao genocídio, expandiu suas atividades após o conflito, atuando no provimento de bens básicos (como abrigo e alimentação) e no amparo aos sobreviventes (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013).

Outras duas organizações que ganham força após o genocídio e que ilustram o comprometimento crescente com a promoção do desenvolvimento das mulheres são a Associação das Viúvas do Genocídio (AVEGA, *Association des Veuves du Génocide Agahozo*) e a Pro-Femmes Twese Hamwe (PFTH) (BLIZZARD, 2006; SCHARLACH 1999). A primeira dedicou-se sobretudo ao apoio psicológico e material de viúvas e vítimas de abuso sexual, através do estabelecimento de centros médicos, da prestação de serviços jurídicos e de saúde e da promoção de programas de crédito (BLIZZARD, 2006). Já a segunda propôs-se a organizar um fórum de articulação dos interesses das mulheres, incentivando a mobilização dessas e o desenvolvimento de organizações destinadas a atender as necessidades femininas (BLIZZARD, 2006). A importância da organização pode ser ilustrada pelo lobby bem sucedido por ela realizado para que o estupro fosse considerado como um dos mais sérios crimes cometidos durante o genocídio (SCHARLACH, 2000). Assim, a Pro Femmes garantiu que tais atos brutais fossem punidos, em defesa dos interesses e da integridade das mulheres.

Nestes casos, é possível identificar o papel de gerenciamento comunitário assumido pelas mulheres, conforme conceituação de Moser (2003). Na ausência de um estado capaz de atender às necessidades de seus cidadãos (o que é intensificado em um contexto pós conflito), elas se encarregam desta função, tendo em vista sua “predisposição” ao cuidado²¹. Ao mesmo tempo, a ascensão de organizações encabeçadas por mulheres as coloca em posição de *agentes da própria mudança*, o que, de acordo com a abordagem das capacitações e do planejamento de gênero, é crucial para o processo de empoderamento feminino.

Para além das iniciativas não governamentais e voluntárias em ascensão no período, o regime instaurado pela FPR, sob a liderança de Paul Kagame²² a partir dos anos 2000,

mulheres em termos de trabalho e também diminuiu a renda total das famílias, impedindo que muitas delas pudessem pagar pela saúde e educação de seus filhos (BURNET, 2008). Portanto, é importante enfatizar que os efeitos deste “aumento de oportunidades” variam conforme a realidade.

²¹ Ver em 3.1, onde discutimos o papel triplo atribuído às mulheres, sendo um deles o reprodutivo.

²² Paul Kagame, comandante da FPR durante a guerra civil, governa Ruanda desde o ano 2000 (PAULKAGAME, 2019). Sua atuação no continente africano é igualmente relevante, tendo ocupado a

também desenvolveu diferentes mecanismos para atender às necessidades das mulheres (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013). Com efeito, a FPR já vinha tomando iniciativas favoráveis à promoção da igualdade de gênero mesmo antes de sua ascensão ao poder, através da designação de mulheres tanto para funções políticas quanto militares do partido (BURNET, 2008). Após o genocídio, as ações visando à integração feminina multiplicaram-se, principalmente no âmbito político: diversas mulheres assumiram posições importantes, como ministras, parlamentares, secretárias de estado²³, etc. (BURNET, 2008). Segundo as autoras, tais iniciativas estavam ligadas ao interesse do governo em promover a igualdade de gênero como um dos princípios basilares de “Ruanda pós-1994”. A situação das ruandesas tornou-se cada vez mais pertinente e uma questão propriamente política no país, não sendo negligenciada pelo novo governo (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013).

Conforme a relevância atribuída pela abordagem das capacitações aos governos no combate às privações presentes em sociedade, examinamos o instrumental elaborado pelo Estado ruandês para a promoção da igualdade de gênero e das capacitações das mulheres. Ambas são indissociáveis, na medida em que o fomento das liberdades femininas depende da concomitante supressão das assimetrias de gênero e, portanto, do incentivo à equidade entre homens e mulheres.

4.2.2 O aparato institucional de gênero estabelecido

Nesta seção estudamos os três principais aparatos institucionais desenvolvidos pelo governo: o MIGEPROF, o NWC e o GMO. Sua relevância reside no fato de integrarem as questões de gênero às diversas esferas da vida pública e refletirem a importância dessas como política de governo, dialogando tanto com o proposto pelo planejamento de gênero quanto com a abordagem das capacitações.

O MIGEPROF surgiu em 1999, como remodelação do antigo Ministério de Gênero, Família e Assuntos Sociais (MIGEFASO), e foi um marco na história do país, visto que, “pela

presidência da União Africana entre 2018 e 2019 e encabeçado, desde 2016, a reforma institucional desta organização; atualmente, é presidente da Comunidade da África Oriental (PAULKAGAME, 2019).

²³ A Constituição promulgada em 2003 solidificou o compromisso do governo com a incorporação das mulheres ao processo político: instaurou cotas de 30% para elas no parlamento ruandês e nos demais organismos governamentais de tomada de decisão (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013; BURNET, 2008). Tal medida foi importante para que as ruandesas se inserissem em um espaço até então reservado majoritariamente aos homens, recebendo, assim, a oportunidade de incluir pautas de seu interesse no planejamento político.

primeira vez, Ruanda teve um ministério dedicado não apenas às mulheres, mas também ao gênero” (BURNET, 2008, p. 367, tradução nossa). Ainda, foi vinculado ao gabinete do primeiro ministro, o que simboliza a relevância conferida às questões de gênero como tema de interesse do alto escalão político do país (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013). Em relação a suas responsabilidades, para além da gerência da implementação da Política Nacional de Gênero (que abordaremos na próxima subseção), o MIGEPROF realiza:

- (i) a coordenação da integração da perspectiva de gênero na formulação de políticas;
- (ii) a capacitação dos principais atores envolvidos na implementação de políticas;
- (iii) a mobilização de recursos; e (iv) o monitoramento do progresso (DEJENE, 2008, p.5, tradução nossa).

O NWC derivou de uma iniciativa do MIGEPROF que, em 1998, organizou eleições de representantes femininas para os diferentes níveis administrativos do país, desde o local até o nacional (BURNET, 2008). Os conselhos formados tinham como funções principais “[...] promover os interesses das mulheres no desenvolvimento, aconselhar estruturas de governança local sobre os problemas das mulheres e ensinar às mulheres como participar da política” (BURNET, 2008, p. 368, tradução nossa). Assim, configuraram um espaço de articulação e de pressão para a incorporação dos interesses femininos nas políticas e leis do país (DEJENE, 2008). Ademais, os conselhos foram essenciais para a promoção política das mulheres, que conseguiram assentos no parlamento ruandês através da visibilidade por eles propiciada (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013).

Segundo Dejene (2008), alguns elementos prejudicam a efetividade das iniciativas propostas pelo NWC, como sua parca coordenação com o MIGEPROF, sua capacidade técnica e analítica pouco desenvolvida e a falta de membros dedicados exclusivamente aos conselhos. Todavia, mesmo com suas limitações, os conselhos refletem o empenho do governo de Ruanda em combater as desigualdades de gênero, à medida que visam a incorporar em todos os níveis da administração os interesses das mulheres.

O GMO, instituído em 2003 com a nova Constituição e entrando em funcionamento em 2009, é o principal instrumento desenvolvido pelo governo ruandês para acompanhar o progresso da igualdade de gênero no país (DEBUSSCHER, ANSOMS, 2013). Como explícito em seu nome, sua principal função é *monitorar* a implementação, execução e qualidade das políticas, leis e projetos destinados ao combate das assimetrias de gênero, bem como seus resultados (Gender Monitoring Office – GMO, 2018a). Para tanto, elabora relatórios setoriais e realiza levantamento de dados e estatísticas sobre o tema (GMO, 2018a). O GMO não se encarrega apenas do monitoramento de iniciativas estatais, como também

daquelas privadas, religiosas e não-governamentais, e do acompanhamento do cumprimento dos tratados internacionais e regionais vinculados às questões de gênero (GMO, 2018a).

Apresentado o aparato institucional criado pelo governo e suas principais funções, constata-se que esse foi fundamental para o assentamento da igualdade de gênero como um tema de pertinência nacional em Ruanda. Além do mais, os três instrumentos apresentados vão, em alguma medida, ao encontro do proposto pelo planejamento de gênero e pela abordagem das capacitações, visto que ambas teorias defendem o papel do estado na garantia, promoção e manutenção das capacitações das mulheres – e, conseqüentemente, no combate às desigualdades de gênero.

Retomando os elementos de promoção do desenvolvimento propostos pela abordagem das capacitações – (i) garantia constitucional e legal das capacitações, (ii) formulação de políticas destinadas ao seu fomento e (iii) manutenção e monitoramento dessas –, é possível associá-los ao aparato de gênero desenvolvido pelo governo de Ruanda. O MIGEPROF e o GMO, por exemplo, ao se dedicarem, respectivamente, à integração das questões de gênero no processo de elaboração de políticas e ao acompanhamento das iniciativas implementadas, vinculam-se ao segundo e ao terceiro elementos dispostos. O NWC aproxima-se do segundo elemento, na medida em que procura influenciar a formulação de políticas para que incluam questões de gênero em sua concepção.

Naturalmente, o MIGEPROF, o GMO e o NWC também atendem aos princípios e se assemelham aos instrumentos propostos pelo planejamento de gênero para a eliminação das diferenças entre homens e mulheres. O GMO reconhece a existência de papéis de gênero (que é um dos princípios do planejamento de gênero) ao realizar o levantamento de dados sobre questões de gênero em Ruanda. O monitoramento por ele realizado associa-se a um dos instrumentos propostos por Moser para um planejamento de gênero eficaz. Já o MIGEPROF atende ao princípio da necessidade de equilíbrio dos papéis de gênero ao se preocupar com a integração das questões de gênero às diversas áreas do planejamento. Por fim, o NWC, ao incrementar a participação feminina no processo decisório e criar um espaço de articulação para as mulheres, satisfaz o princípio de participação igualitária de homens e mulheres na política defendido por Moser e reproduz o instrumento proposto pela autora para tanto.

Resumidamente, o aparato institucional desenvolvido pelo governo ruandês parece atender a maior parte dos princípios do planejamento de gênero, assemelhando-se a vários dos instrumentos definidos por Moser (2003) como essenciais a um planejamento de gênero eficiente. Assim, ao se incumbir da visibilização, avaliação, monitoramento e resposta às desigualdades de gênero, aproxima-se de um modelo de planejamento mais responsivo e

adequado às necessidades das mulheres. Ao mesmo tempo, satisfaz a demanda da abordagem das capacitações quanto à indispensabilidade de um governo ativo que promova as capacitações e suprima as privações presentes em sociedade.

Neste contexto, na próxima subseção, examinamos as medidas desenvolvidas em Ruanda para promover as capacitações das mulheres e mitigar as assimetrias de gênero. Novamente, procuramos associá-las ao quadro analítico da abordagem das capacitações e do planejamento de gênero. Consoante à relevância atribuída por Nussbaum e Sen à garantia constitucional e legal das capacitações e à formulação de políticas destinadas ao seu fomento, analisamos as principais leis e políticas implementadas no país para incentivar a igualdade de gênero no âmbito das variáveis do IDH. Ademais, avaliamos se as medidas introduzidas atendem às necessidades práticas ou estratégicas de gênero, conforme a distinção proposta por Moser e Molyneux. Desta forma, seguimos a linha teórica da presente reflexão.

4.2.3 Medidas implementadas no âmbito das variáveis do IDH e seus efeitos sobre a qualidade de vida feminina

Nesta seção buscamos mapear as principais leis e políticas de gênero empregadas pelo governo de Ruanda entre 1995 e 2017. Examinamos aquelas medidas que possam ter influenciado o incremento do IDH feminino no período e, portanto, da expectativa de vida, educação e renda das ruandesas. Para tanto, elencamos como documentos oficiais a serem analisados: (i) a Política Nacional de Gênero de 2004, atualizada em 2010, do MIGEPROF; (iii) os relatórios setoriais de perfil de gênero do GMO, de 2017 e 2018, nos campos da saúde, inovação, ciência e tecnologia, educação, e acesso à financiamento; e (iv) o Relatório sobre a Situação da Igualdade de Gênero em Ruanda, de 2019, elaborado pelo GMO. Além disso, avaliamos se as medidas implementadas correspondem às necessidades práticas ou estratégicas de gênero.

A Política Nacional de Gênero, estabelecida em 2004, e remodelada em 2010, é a principal iniciativa do governo ruandês para a promoção da igualdade de gênero, posto que tenciona “[...] fornecer ao [...] [governo] e seus parceiros uma estrutura para orientar a incorporação do gênero nos processos e resultados nacionais de desenvolvimento” (DEJENE, 2008, p.5, tradução nossa). Sua seriedade e comprometimento com as questões de gênero são reforçados pela estrutura de supervisão desenvolvida para acompanhá-la, que é atualizada por planos estratégicos a cada três anos (DEBUSSCHER; ANSOMS, 2013). Ainda, está inserida em um projeto nacional mais abrangente, denominado *Visão 2020*, que possui como um de

seus pilares elementares a promoção do desenvolvimento humano (RUANDA, 2010). Ao considerarmos que o gênero é elemento crucial para o desenvolvimento humano, concluímos que a política elaborada não beneficia apenas as mulheres, mas a sociedade ruandesa como um todo. Tal conclusão abrange as medidas relacionadas a todas esferas do IDH, integrando

[...] gênero em áreas críticas de foco e prioridades setoriais, incluindo: redução da pobreza, agricultura e segurança alimentar, saúde, HIV/AIDS, educação e treinamento profissional, governança e tomada de decisões, direitos humanos e violência de gênero, construção da paz e reconciliação, proteção ambiental e informação, comunicação e tecnologia (ICT) (DEJENE, 2008, p.5, tradução nossa).

Em vista disso, investigamos medidas implementadas (associadas à Política Nacional de Gênero ou não) em cada uma das esferas componentes do IDH. O primeiro aspecto estudado é a expectativa de vida. Buscamos identificar iniciativas que possam ter contribuído para o aumento da longevidade das mulheres, principalmente aquelas ligadas à redução da pobreza, ao acesso a um sistema de saúde eficiente e ao combate à Violência Baseada em Gênero (GBV, *Gender Based Violence*) – que influenciam tanto a qualidade de vida quanto sua durabilidade.

Em relação ao combate à pobreza, através da Política Nacional de Gênero de 2010, o governo de Ruanda se comprometeu a integrar gênero à Estratégia de Desenvolvimento Econômico e Redução da Pobreza (EDPRS – *Economic Development and Poverty Reduction Strategy*), iniciando um Projeto de Orçamento Responsivo a Gênero por parte do Ministério de Finanças e Planejamento Econômico (MINECOFIN – *Ministry of Finance and Economic Planning*) juntamente ao MIGEPROF (RUANDA, 2010).

No que diz respeito às medidas de acesso feminino à saúde, além daquelas que não se concentram nas questões de gênero em si, mas que também beneficiam as mulheres (como a difusão de conselheiros que acompanham programas de saúde nas comunidades e do sistema de seguro saúde nacional), foram estabelecidas diversas ações que visam a integrar gênero e saúde (RUANDA, 2010).

Dentre elas destacam-se: (i) a Política de Planejamento Familiar, de 2012, que reitera a necessidade de métodos eficientes de planejamento familiar para homens e mulheres, reconhecendo o acesso a esse serviço como um direito básico; (ii) O Plano Nacional Acelerado para Mulheres, Meninas, Igualdade de Gênero e HIV, de 2010 a 2014, que procura enfrentar os desafios e superar as condições específicas que as tornam mais vulneráveis ao HIV; (iii) O Terceiro Plano Estratégico do Setor de Saúde, de 2012 a 2018, que tem como uma de suas prioridades a melhoria da saúde materna e infantil; (iv) O Quarto Plano Estratégico do Setor da Saúde, de 2018 a 2024, que reconhece os papéis de gênero como

condicionantes de necessidades específicas de saúde dos homens e das mulheres, propondo que o setor suprima os obstáculos postos pelas desigualdades de gênero à prestação de serviços de saúde básicos; (v) a Política Nacional de Saúde Comunitária, de 2015, que frisa a importância do envolvimento tanto dos homens como das mulheres na promoção da saúde nas comunidades; e (vi) a Lei n.º 21/2016 de 20/05/2016 relativa à saúde reprodutiva humana, que, pelo Artigo 6, reconhece que a saúde das mulheres, grávidas ou que deram à luz, deve ser resguardada (GMO, 2018b; RUANDA, 2010).

Segundo dados compilados pelo GMO (2018b), tais iniciativas engendraram grandes conquistas para as ruandesas: de 2013 para 2017, o acesso feminino a planos de saúde aumentou de 70% para 74%; entre 2005 e 2015, a porcentagem de mulheres utilizando métodos contraceptivos modernos cresceu de 15,2% para 28%; a taxa de mortalidade materna a cada 100.000 nascidos diminuiu de 1.071 em 2000 para 210 em 2014/2015; a probabilidade de morte entre o nascimento de uma menina e seu primeiro ano de vida, a cada mil recém nascidas, diminuiu de 112 em 2000 para 39 em 2015 e, entre o nascimento e o 5º ano de vida, de 97 para 26; a porcentagem de mulheres que realizaram quatro ou mais visitas pré-natais ao médico aumentou de 13% em 2005 para 44% em 2014/2015; e a mortalidade feminina diminuiu de 6,9 mulheres a cada 1.000 em 2005 para 2 em 2014/2015.

Visando à erradicação da violência de gênero, o governo de Ruanda: (i) criou, em 2009, os *Isange One Stop Centers*²⁴ para atendimento médico, legal e psicológico a vítimas de GBV; (ii) aprovou, em 2008, da Lei de Prevenção, Proteção e Punição à GBV; (iii) instituiu comissões anti-GBV e de proteção à criança em todos os níveis administrativos do país; (iv) implantou *Gender Desks*²⁵ na Polícia Nacional de Ruanda, na Força de Defesa de Ruanda e no Ministério Público Nacional; e (v) criou uma associação de homens (RWAMREC) engajados em informar a população quanto à necessidade de combater a GBV (RUANDA, 2010; DEJENE, 2008). Como fruto destas iniciativas, o número de denúncias feitas por mulheres em âmbito nacional aumentou de 10.232, em 2013, para 12.174 em 2016 (GMO, 2018b).

²⁴ Os *One Stop Centers* são estruturas desenvolvidas para atender especificamente às vítimas de GBV, estando presentes em diversos países do continente africano e asiático (UN WOMEN, 2013). Normalmente, localizam-se em unidades de saúde, contam com profissionais em período integral e estão vinculados à polícia para eventuais encaminhamentos necessários (UN WOMEN, 2013). Em Ruanda, o primeiro *One Stop Center* foi estabelecido em 2009, no Hospital da Polícia de Kacyiru, em Kigali (UN WOMEN, 2013).

²⁵ As *Gender Desks* buscam aprimorar e acelerar as respostas e investigações das denúncias de GBV, bem como melhorar o atendimento da polícia às vítimas (UNIFEM, [2009?]). Para tanto, suas instalações contam com o mapeamento de focos de intervenção de GBV em todas as delegacias dos distritos e províncias, veículos disponíveis para aumentar a agilidade de resposta e linhas diretas gratuitas para denúncias (UNIFEM, [2009?]).

As medidas descritas no âmbito da saúde das mulheres vinculam-se ao princípio fulcral do planejamento de gênero de inserção da temática em todas as esferas de planejamento e execução política. Mesmo que tenham produzido efeitos positivos, ilustrados pelas estatísticas apresentadas, muitas delas tratam de necessidades práticas de gênero. Por exemplo, a ampliação do acesso aos planos de saúde e a redução da taxa de mortalidade materna e infantil refletem basicamente o direito à saúde e à vida, questões imprescindíveis para que se tenha uma vida digna²⁶; desta forma, conceder tais oportunidades às mulheres é apenas conceder aquilo que elas têm (ou deveriam ter) naturalmente direito, sem questionar as relações de poder que organizam a sociedade.

Algumas medidas parecem atender a necessidades estratégicas de gênero. O incremento do uso de métodos contraceptivos modernos, por exemplo, “[...] deu às mulheres mais oportunidades de realizar confortavelmente atividades de geração de renda e outras responsabilidades” (GMO, 2018b, p.21, tradução nossa). Ou seja, ao possuírem controle de sua vida reprodutiva, as mulheres podem optar quando e se pretendem ter filhos e, então, conseguem alocar seu tempo em outras atividades. Assim, em certo grau, desafiam os papéis tradicionais de gênero a elas atribuídos, segundo os quais devem desempenhar sua função “natural” de mães. Ainda, das iniciativas relacionadas ao combate à GVB, o surgimento de uma associação de homens envolvidos nesta luta também parece promover interesses estratégicos de gênero, visto que confere a esses papéis que não assumiriam conforme as relações de gênero tradicionais.

A estrutura arquitetada para a promoção da saúde feminina em Ruanda – com a criação de políticas e leis que incluem gênero em sua concepção e execução – representa um importante passo para um planejamento de gênero eficaz no país. As medidas destacadas podem ser associadas ao incremento da longevidade feminina, e, assim, do IDH feminino por colaborarem para a prevenção e a redução do número de mortes de mulheres. Todavia, em termos de conteúdo, as intervenções parecem condizer principalmente com necessidades práticas de gênero, na medida em que tratam as consequências das desigualdades de gênero ao invés de suas causas. Mesmo assim, ainda que incipiente, nota-se o esforço do governo ruandês em reconhecer que as mulheres demandam ações governamentais desenhadas a sua realidade na área da saúde.

²⁶ Abordamos esta discussão em 2.3, onde apresentamos a lista de capacitações essenciais proposta por Nussbaum (2011), por meio da qual a autora estabelece um mínimo necessário para que todos desfrutem de uma vida digna.

No que diz respeito às iniciativas que integram gênero e educação, o governo de Ruanda estabeleceu medidas de caráter mais *transformador* para a realidade das mulheres do que aquelas observadas no setor de saúde. Isto é, as ações desenvolvidas parecem responder, em grande parte, às necessidades estratégicas de gênero.

Em 2008, o governo instaurou a Política de Educação para Meninas, tendo como principal objetivo promover a educação livre de desigualdades de gênero, nos âmbitos de gestão, ensino e treinamento de profissionais (GMO, 2019). Além disso, a política visa a garantir o acesso e a permanência das meninas nas escolas, através da promoção de ações afirmativas, como as escolas do Fórum para Mulheres Africanas Educadoras²⁷ (FAWE, *Forum for Women Educationalists*) e as gratificações para meninas que se destacam (RUANDA, 2010).

O governo ruandês concentrou-se particularmente no campo de Inovação, Ciência e Tecnologia (ICT), incentivando ações como: (i) o Meninas em ICT, um grupo de mulheres, fundado em 2011, que visa a estimular o envolvimento feminino nas áreas de Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática (STEM, *Science, Technology, Engineering and Mathematics*); (ii) a *TechKobwa BootCamp*, uma imersão de uma semana, promovida pela *Peace Corps*²⁸, que busca reunir meninas de escolas secundárias precárias, com difícil acesso à tecnologia, para que possam aprender habilidades básicas de informática; (iii) as Campanhas de Conscientização em ICT, que procuram expor às meninas, sobretudo de escolas secundárias, as oportunidades em carreiras ligadas à STEM; (iv) o Plano Estratégico do Setor de ICT de Ruanda, de 2015, que preza pela inclusão de mulheres e meninas na área, comprometendo-se com a elaboração de projetos através da *Estratégia WEM-TECH* (Empoderamento das Mulheres através da ICT); e (v) a Um Laptop por criança, destinada a aumentar o acesso de meninos e meninas à tecnologia e à internet (RUANDA, 2010; GMO, 2017a).

Em relação aos resultados no segmento apresentados pelo GMO (2019), a porcentagem de meninas matriculadas na educação primária se manteve estável entre 2013 e 2018, em torno de 50%, assim como a dos meninos (GMO, 2019). Mesmo que a taxa não

²⁷ O FAWE é uma organização de mulheres presente em todo continente africano, tendo a sede de Ruanda sido fundada em 1997; desde sua criação, atua na promoção do desenvolvimento nacional do país através da educação de meninas, consolidando-se como instituição importante na área (FAWE RWANDA, 2019).

²⁸ A Peace Corps é uma organização voluntária internacional que promove, junto a governos, programas para o desenvolvimento nacional; em Ruanda, a organização colabora em projetos nas áreas de educação e saúde (PEACE CORPS, 2019).

tenha aumentado, o fato de a quantidade de meninos e meninas matriculados no ensino fundamental estar no mesmo patamar indica a valorização do ensino das primeiras, o que desafia os papéis de gênero tradicionais, que atribuem maior relevância à educação masculina (GMO, 2019). O mesmo padrão é observado nas matrículas em escolas secundárias, mas, no ensino superior, as matrículas femininas aumentaram – de 43,5%, em 2009, para 52,7%, em 2018 (GMO, 2019). O incremento da participação feminina no ensino superior é atribuído em grande parte ao aumento de instituições de ensino privadas com modelos de aprendizagem diversificados, como *e-learning*, e com horários mais flexíveis (GMO, 2019). Ainda, no tocante à graduação de mulheres em cursos relacionados à área de ICT, houve um crescimento de 10,4%, em 2012/2013, para 29,6% em 2013/2014 (GMO, 2017a).

As políticas elaboradas no âmbito da educação em Ruanda, bem como o incremento das estatísticas no setor, nos permitem inferir que essas impactaram positivamente a variação do IDH feminino no país. Ainda, as iniciativas parecem abordar as necessidades estratégicas de gênero, visto que buscam incluir mais meninas no sistema de ensino, estimulá-las a estudar áreas de conhecimento dominadas por homens e incentivá-las à mudança por meio da educação.

Como observado ao longo desta pesquisa, as mulheres são relegadas ao ambiente doméstico, e, portanto, o incentivo à educação de meninas é desvalorizado e o ensino formal permanece reservado aos homens. Destarte, o governo ruandês, ao instituir políticas para estimular a educação de meninas e mulheres, reconheceu a posição desigual que elas ocupam em sociedade, desafiando, assim, os papéis tradicionais de gênero.

Por fim, analisamos a seguir as medidas que contribuíram para o aumento da renda feminina em Ruanda, relacionadas à promoção do acesso à terra, ao crédito, à poupança e ao emprego.

No tocante às leis instituídas, destacam-se: (i) a Lei Orgânica Nº 12/2013/OL de 12/09/2013 sobre Finanças e Propriedade do Estado, que estabeleceu um programa que garantisse a sensibilidade do orçamento do governo às questões de gênero, incluindo a necessidade de prestação de contas e de elaboração de relatórios comprobatórios; (ii) a Lei Nº 27/2016 de 08/07/2016 sobre Regimes matrimoniais, Doações e Sucessões, estabelecida em 1999 e revisada em 2016, que garantiu o direito igual à herança da propriedade a homens e mulheres, sendo considerada uma revolução em termos de igualdade de gênero; e (iii) a Lei Nº 43/2013 de 16/06/2013 sobre a Governança da Terra em Ruanda, referente à reforma agrária, que assegurou os mesmos direitos de uso e acesso à terra por homens e mulheres (RUANDA, 2010; GMO, 2019).

A ampliação do direito e acesso à terra às mulheres favoreceu sua participação em atividades produtivas e rentáveis, seu controle de recursos e a obtenção de financiamentos e empréstimos (GMO, 2019). Os dados apresentados pelo GMO ilustram tal progresso: entre 2012 e 2015, o acesso feminino a empréstimos agrícolas aumentou de 23,3% para 25,5%; em 2019, das terras de posse individual, 24,63% dos proprietários registrados são mulheres, enquanto apenas 14,27% são homens (GMO, 2019; GMO, 2017b).

Já em relação às iniciativas de inclusão financeira, salientamos: (i) a implementação de Cooperativas de Poupança e Crédito (SACCO, *Savings and Credit Cooperatives*) para cada setor, denominadas Umurenge²⁹ SACCO; (ii) o Programa Sete anos do Governo (2010-2017), que buscou assegurar que ao menos a metade dos empréstimos fornecidos pelas Umurenge SACCO, Bancos e Instituições de Microfinanças fossem destinados às mulheres; (iii) o Plano Estratégico do Setor Financeiro de 2013 a 2018 e a Estratégia Nacional de Implementação da Política de Microfinanças de 2013 a 2017, que reforçam a necessidade da inclusão financeira feminina; (iv) a Acesso da Mulher e da Juventude à Estratégia Financeira, o qual objetiva apoiar o estabelecimento de cooperativas, a geração de empregos e o crédito feminino; e (v) o Fundo de Garantia das Mulheres (WGF, *Women's Guarantee Fund*), que procura viabilizar a obtenção de empréstimos sob condições acessíveis para empreendedoras; e o (vi) Banco Popular para a Promoção da Mulher (RUANDA, 2010; GMO, 2018c).

O número de mulheres com acesso formal ao financiamento aumentou de 36% para 63%, de 2012 para 2016 como resultado destas ações, tendo no mesmo período o acesso informal e a exclusão financeira diminuído de 32% para 24% e de 32% para 16%, respectivamente (GMO, 2017c). Ao mesmo tempo, a quantidade de mulheres com poupança cresceu de 5,1%, em 2006, para 21,8% em 2014, fato que decorreu da acessibilidade ao crédito propiciada pelas Umurenge SACCO, em zonas rurais, onde 44% dos beneficiários registrados em 2016 foram mulheres (GMO, 2017c).

No que diz respeito à inclusão das mulheres no mercado de trabalho, a Política Nacional de Emprego, estabelecida em 2005, criou ações específicas para tanto (DEJENE, 2008). Partindo de pressupostos como a restrição de oportunidades de emprego para

²⁹ A palavra *Umurenge* refere-se a uma das unidades administrativas estabelecidas em Ruanda, significando setor; conforme Hategekimana (2011, p.159, tradução nossa) “[...] Ruanda é [...] constituído por duas camadas de governo (central e local) e por seis entidades administrativas: o Governo Central, a Província ou “Intara”, o Distrito ou “Akarere”, o Setor ou “Umurenge”, a Célula ou “Akagari” e a vila ou “Umudugudu” [...]”.

mulheres, a baixa taxa de alfabetização feminina quando comparada à masculina, e a prevalência de mulheres nos setores informal ou não remunerado da economia, a política visa:

(i) desenvolver o treinamento vocacional formal ou de trabalho adaptado às necessidades do mercado de trabalho; (ii) aumentar a produção e a produtividade das empresas e suas capacidades de emprego, dando-lhes facilidades para expansão de investimentos; (iii) incentivar jovens e mulheres a criarem empresas em vários setores da economia formal; e (iv) equalizar oportunidades para meninas e meninos (DEJENE, 2008, p.12, tradução nossa).

As medidas implementadas no âmbito da promoção da renda feminina, por meio do incremento do acesso ao crédito, à poupança, ao emprego e à terra, parecem colaborar para o desenvolvimento humano das mulheres em Ruanda. As iniciativas apresentadas respondem a interesses estratégicos de gênero, visto que possibilitam a emancipação das mulheres, tradicionalmente circunscritas ao espaço reprodutivo. Ainda, algumas delas são utilizadas por Moser como arquétipos de formas de promover interesses estratégicos de gênero³⁰, como a concessão do direito à propriedade às mulheres (através das Leis Nº 12/2013 e Nº 43/2013) e o treinamento profissional dessas para além de sua mera inclusão no mercado de trabalho (por meio da Política Nacional de Emprego).

A partir do mapeamento e da análise de medidas elaboradas para a promoção da saúde, educação e renda das mulheres em Ruanda, identificamos que essas contribuíram para a melhoria do IDH feminino no país. O compromisso com a igualdade de gênero é observado através da inclusão da temática na concepção das políticas e leis, abarcando, desta forma, os princípios que norteiam o planejamento de gênero. Logo, percebe-se que as iniciativas combatem uma das principais fontes de privação das capacitações das mulheres, a desigualdade de gênero. Ainda, o potencial transformador dessas varia conforme o setor: averiguamos a prevalência de ações que abordam necessidades estratégicas de gênero nas áreas da educação e renda, ao passo que, no campo da saúde, predominam aquelas destinadas às necessidades práticas de gênero.

Em suma, neste capítulo, evidenciamos o compromisso de Ruanda com a promoção das capacitações das mulheres e supressão das privações às quais estão expostas, fruto das desigualdades de gênero que moldam as sociedades. A análise da evolução do IDH feminino como ponto de partida da investigação condicionou o estudo sobre a situação em Ruanda, tendo em vista o crescimento expressivo deste indicador no país. O contexto social ímpar

³⁰ Vide a subseção 3.2.2.1, na qual Moser (2003) apresenta exemplos de estratégias que atendem às necessidades estratégicas das mulheres.

após o genocídio – deletério à vida humana e à realidade feminina – impeliu o governo à adoção de medidas que transformassem o país em uma nova nação. É neste contexto, então, que emergiram as diversas intervenções de gênero apresentadas ao longo do capítulo. Assim, operacionalizamos o arcabouço teórico desta reflexão: de um lado, o estabelecimento de um aparato institucional, políticas e leis sensíveis às questões de gênero atende às formas de promoção do desenvolvimento estipuladas pela abordagem das capacitações; de outro, segue o quadro proposto pelo planejamento de gênero, aproximando-se dos focos de intervenção, princípios e instrumentos definidos por essa teoria como essenciais a um exercício político ciente das assimetrias de gênero. Consoante a Burnet (2008, p.386, tradução nossa)

Como um todo, as iniciativas da [...] FPR tiveram um impacto positivo na igualdade de gênero e transformaram a imaginação cultural coletiva: 'esposas' e 'filhas' têm uma gama mais ampla de agências socialmente circunscritas na 'Nova Ruanda', e elas estão concebendo a si mesmas e suas agências no mundo de maneira diferente (BURNET, 2008, p.386, tradução nossa).

Concluimos. A correlação entre o crescimento do IDH feminino e as medidas de gênero instituídas corrobora os postulados tanto da abordagem das capacitações quanto da teoria do planejamento de gênero. Entrementes, a existência de medidas de gênero *per se* não garante sua execução; conforme discutido por Martha Nussbaum e Amartya Sen, elas precisam ser operacionalizadas e, para tanto, são necessários procedimentos que garantam sua efetivação. Traçando um paralelo com o papel do IDH nesta pesquisa, as medidas representam um indício, porém não necessariamente uma prova de que serão executadas da maneira como foram concebidas. Todavia, tal debate foge de nosso escopo, sendo um tema interessante para pesquisa futura e complementar ao presente trabalho.

A existência de medidas relacionadas a diferentes dimensões da vida humana que incluem gênero em sua concepção é sintomático da relevância atribuída pelo governo ruandês ao tema – e, assim, de sua pressuposta disposição para, de fato, executá-las. Ainda, não apenas as iniciativas parecem cruciais para o incremento do desenvolvimento humano feminino, como o próprio aparato institucional desenvolvido, que sustenta a relevância da temática em âmbito de planejamento político nacional. Logo, as medidas, amparadas por uma estrutura estatal sensível às necessidades de gênero, influenciaram de forma positiva o crescimento de 136% do IDH feminino em Ruanda entre 1995 e 2017.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise multidimensional que empreendemos mostra, dentro das limitações deste trabalho, que a vida das mulheres é condicionada por assimetrias e injustiças, construídas e consolidadas no imaginário coletivo. Deste modo encontramos na privação de gênero a relevância de nosso estudo. O modelo de estrutura social constituído não apenas determina os papéis que lhes são atribuídos e como devem desempenhá-los, como também as coloca em uma posição marginalizada. As histórias de Ayaan Hirsi Ali, de Vasanti, e das ruandesas são ilustrativas: em Ruanda, na Índia, ou na Somália, independente do contexto sócio-cultural, as oportunidades, as liberdades e os direitos das mulheres sempre são menores quando comparados aos dos homens que vivem no mesmo local.

A compreensão da mulher enquanto Outro, cuja existência é relativa ao homem, cristaliza o caráter social, e não natural, deste processo. Por ser uma realidade social arquitetada, e não determinada pela biologia, ela se torna passível às mudanças determinadas pela liberdade humana. Assim, através da elaboração de políticas, leis, e estruturas sensíveis à realidade das mulheres é possível promover, de fato, o desenvolvimento. Os governos são os principais agentes capazes de atuar no combate às assimetrias de gênero, visto que possuem ingerência sobre o aparato legal que rege a sociedade, sobre a formulação de políticas e sobre a vida dos cidadãos de modo geral. Desta forma, a ação estatal é primordial ao desenvolvimento.

As denúncias alarmantes quanto ao androcentrismo do pensamento sobre desenvolvimento e os esforços da ONU para incluir gênero em sua agenda, ao final do século XX, evidenciaram a urgência do debate sobre o tema e conduziram à elaboração da teoria do planejamento de gênero. Se por um lado a abordagem das capacitações consolidou a relevância dos governos no incentivo às capacitações e na supressão de privações, a teoria do planejamento de gênero assentou como as desigualdades de gênero podem ser incluídas no planejamento político nacional.

A busca pela igualdade de gênero deve ser considerada em todo o processo de planejamento, desde a criação de estruturas responsáveis em promovê-la até a concepção, elaboração e execução de políticas e leis destinadas a incentivá-la. Desta forma, a partir de sua incorporação em todas as esferas do planejamento político, as questões de gênero transformam-se em objeto de interesse e relevância para o desenvolvimento humano. Com efeito, não há sentido em falar em promoção do desenvolvimento sem incorporar as questões

de gênero, visto que a multidimensionalidade desse processo requer ações de fomento que abranjam as diferentes dimensões da vida humana.

O incremento expressivo de 136% do IDH feminino em Ruanda – o maior percentual dentre os países analisados – demonstrou como a inserção das questões de gênero enquanto pauta de política nacional beneficia as mulheres. A situação nefasta na qual as ruandesas se encontravam após o genocídio, as respostas propostas pelo governo ruandês e a respectiva melhora do desenvolvimento humano feminino solidificaram a relação entre gênero e desenvolvimento. Desta forma, o retrato fornecido pelo IDH encontrou respaldo na realidade, uma vez que houve, de fato, a expansão das liberdades substantivas e instrumentais das mulheres. Assim, o estudo de caso de Ruanda ilustrou as premissas do presente trabalho, referentes à condição da mulher e de seus papéis em sociedade e à importância de governos ativos que desenvolvam políticas públicas voltadas à redução das desigualdades de gênero.

A desigualdade de gênero enquanto privação, construto filosófico ou elemento de planejamento político engendra a reflexão sobre o que é *ser mulher*. Ser mulher é, e sempre foi, uma desvantagem. Porém, não necessariamente sempre o será. A estrutura institucional e as políticas públicas estabelecidas em Ruanda comprovam a possibilidade da promoção do desenvolvimento sensível às questões de gênero, e, deste modo, da gradual mudança do *status* das mulheres na sociedade. Assim, talvez a história sem começo da subordinação feminina, conforme Beauvoir, possa ter um fim.

REFERÊNCIAS

- ADLER, R. N.; LOYLE, C. E.; GLOBERMAN, J. A. Calamity in the Neighborhood: Women's Participation in the Rwandan Genocide. **Genocide Studies and Prevention**, [s. l.], v. 2, n. 3, p. 209–233, 2007.
- BEAUVOIR, S. D. **Le Deuxième Sexe: I Les Faits et les Mythes**. Paris: France Loisirs, 1991.
- BEAUVOIR, S. D. **O Segundo Sexo: 1 Fatos e Mitos**. 4.ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.
- BENERÍA, L. **Gender, development, and globalization: economics as if all people mattered**. New York: Routledge, 2003.
- BLIZZARD, S.M. **Women's Roles in the 1994 Rwanda Genocide and the Empowerment of Women in the Aftermath**. Tese (Mestrado em Science in International Affairs) – Ivan Allen College of Liberal Arts, Georgia Institute of Technology, Atlanta, 2006.
- BURNET, J. E. Gender Balance and the Meanings of Women in Governance in Post-Genocide Rwanda. **African Affairs**, [s. l.], v. 107, n. 428, p. 361–386, 2008.
- CARRASCO, C. (ED.). **Mujeres y economía: nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas**. Barcelona: Icaria, 1999.
- CASTELLS, M. **City, Class and Power**. London: Macmillan Education UK, 1978.
- CHANT, S.; MCILWAINE, C. **Geographies of development in the 21st century: an introduction to the Global South**. Cheltenham: Elgar, 2009.
- CHANT, S. **Gender, Cities, and The Millenium Development Goals in the Global South**. London: London School of Economics, Gender Institute, 2007.
- DEBUSSCHER, P.; ANSOMS, A. Gender Equality Policies in Rwanda: Public Relations or Real Transformations?: Gender Equality Policies in Rwanda. **Development and Change**, Oxford, v. 44, n. 5, p. 1111–1134, 2013.
- DEJENE, Y. **Rwanda Gender Assessment: Progress Towards Improving Women's Economic Status**. [s. l.]: AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP – HUMAN DEVELOPMENT DEPARTMENT (OSHD), 2008.
- FAWE RWANDA. **FAWE Rwanda Chapter – Profile**. 2019. Disponível em: <<https://www.fawerwa.org/who-we-are/fawe-profile/>>. Acesso em: 3 nov. 2019.
- GENDER MONITORING OFFICE – GMO. **THE STATE OF GENDER EQUALITY IN RWANDA: FROM TRANSITION TO TRANSFORMATION**. Kigali, 2019. Disponível em: <http://www.gmo.gov.rw/fileadmin/user_upload/profiles/new/State%20of%20Gender%20Equality%20in%20Rwanda.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. **Key Responsibilities.** 2018a Disponível em:
<<http://www.gmo.gov.rw/index.php?id=555>>. Acesso em: 04 out. 2019

_____. **GENDER PROFILE IN THE HEALTH SECTOR.** Kigali, 2018b. Disponível em:
<http://www.gmo.gov.rw/fileadmin/user_upload/profiles/new/Gender%20%20%20Profile%20in%20Health%20Sector.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. **GENDER PROFILE IN INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGY (ICT).** Kigali, 2017a. Disponível em:
<http://www.gmo.gov.rw/fileadmin/user_upload/profiles/new/Gender_Profile_in_ICT_Sector.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. **GENDER AND AGRICULTURE.** Kigali, 2017b. Disponível em:
<http://www.gmo.gov.rw/fileadmin/user_upload/profiles/Gender_Profile_in_Agriculture_GMO_March_2017.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. **GENDER AND ACCESS TO FINANCE.** Kigali, 2017c. Disponível em:
<http://www.gmo.gov.rw/fileadmin/user_upload/profiles/Gender_and_Access_to_Finance_Booklet_GMO_March_2017.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

FOUNDATION RWANDA. **The Genocide.** 2019. Disponível em:
<<https://foundationrwanda.org/the-genocide-1>>. Acesso em: 04 out. 2019

HATEGEKIMANA, C. **Women's empowerment in the post-1994 Rwanda. The Case Study of Mayaga Region.** 2011. Tese (Doutorado em Development Studies) – Faculty of Business and Economic Sciences, Nelson Mandela Metropolitan University (NMMU), Port Elizabeth, 2011.

HANNAN, C; IYAMBO, A; BRAUTIGAM, C. **A Short History of the Commission on the Status of Women.** New York: Intergovernmental Support Division of UN Women, 2019.

HOGG, Nicole. Women's participation in the Rwandan genocide: mothers or monsters? **International Review of the Red Cross**, [s. l.], v. 92, n. 877, p. 69–102, 2010.

HIRSI ALI, A. **Infel: a história de uma mulher que desafiou o islã.** 5.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

KABEER, N. Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment. **Development and Change**, Oxford, v.30, p. 453 – 464, 1999.

KAUR, R. **Outros jeitos de usar a boca.** 1.ed. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2017.

MOLYNEUX, M. **Women's Movements in International Perspective: Latin America and Beyond.** New York: Palgrave, 2001.

MOSER, C. O. N. **Gender planning and development: theory, practice and training.** London: Taylor & Francis e-Library, 2003 Disponível em:
<<https://www.taylorfrancis.com/books/9780203411940>>. Acesso em: 19 abr. 2019.

- NELSON, J. A. **Feminism, objectivity and economics**. London: Routledge, 1996.
- NUSSBAUM, M. C. **Women and human development: the capabilities approach**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000 Disponível em: <<http://edrev.asu.edu/reviews/rev105.htm>>. Acesso em: 19 abr. 2019.
- NUSSBAUM, M. C. **Creating capabilities: the human development approach**. Cambridge, Mass: Belknap Press of Harvard University Press, 2011.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT – OECD. **Gender, Institutions and Development Database (GID-DB)** 2019. Paris: OECD, 2019. Disponível em: <<https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54741>>. Acesso em: 19 abr.2019.
- OROZCO, A.P. **Subversión feminista de la economía: aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida**. 1.ed. Madrid: Traficantes de Sueños, 2014.
- PAUL KAGAME. **Biography**. 2019 Disponível em: <http://paulkagame.com/?page_id=13719>. Acesso em: 3 nov. 2019.
- PEACE CORPS. **Projects in Rwanda**. 2019. Disponível em: <<https://www.peacecorps.gov/rwanda/projects/>>. Acesso em: 3 nov. 2019.
- PEREIRA, R. S.; RAMBLA, F. X. **PENSAMENTO ECONÔMICO FEMINISTA SOBRE DESENVOLVIMENTO**: breve viagem através do tempo. R. Pol. Públ. São Luís, v.14, n.1, p.47-57, jan./jun 2010
- PINHEIRO, M.M.S. **As Liberdades Humanas como Bases do Desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen**. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. (Texto para discussão 1794). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/989/1/TD_1794.pdf>. Acesso em: 19 abr.2019.
- PINTO, T. N. Ruanda: entre a segurança e a liberdade. **Relações Internacionais**, Lisboa, n.32, p. 45-57. 2011
- REILLY, N. **Without Reservation: The Beijing Tribunal on Accountability for Women's Human Rights**. New Jersey: Center for Women's Global Leadership, 1996.
- RUANDA. Ministry of Family and Gender Promotion. **National Gender Policy**. Kigali, 2010
- RUBIO, S.P. Repensando la participación de las mujeres en el desarrollo desde una perspectiva de género. **Papers. Revista de Sociologia**, [s. l.], v. 69, p. 31-57, 2003.
- SAFFIOTI, H. I. B. **O Poder do Macho**. São Paulo: Moderna, 1987.
- SHARLACH, L. Gender and genocide in Rwanda: Women as agents and objects of Genocide 1. **Journal of Genocide Research**, [s. l.], v. 1, n. 3, p. 387–399, 1999.

SHARLACH, L. Rape as Genocide: Bangladesh, the Former Yugoslavia, and Rwanda. **New Political Science**, [s. l.], v. 22, n. 1, p. 89–102, 2000.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. 4 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

SURVIVORS FUND – SURF. **Annual Review 2007**. London: SURF, 2007.

SURVIVORS FUND – SURF. **Statistics**. 2019. Disponível em: <<https://survivors-fund.org.uk/learn/statistics/>>. Acesso em: 04 out. 2019

UNITED NATIONS – UN. **Implementation of the Outcome of the Fourth World Conference on Women (A/51/322)**. New York, 1996

UNITED NATIONS DEVELOPMENT FUND FOR WOMEN UNIFEM – UNIFEM. **Establishment of Rwanda National Police Gender Desk**. New York: UNIFEM, [2009?] Disponível em: <<https://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/Case%20Study-Rwanda%20-%20UNIFEM%20-.pdf>>. Acesso em 02 nov. 2019

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME – UNDP. **Human Development Data (1990-2017)**. New York: UNDP, 2018a. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/data>>. Acesso em: 19 abr.2019.

_____. **Technical Notes**. New York: UNDP, 2018b. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/data>>. Acesso em: 19 abr.2019.

_____. **Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update**. New York: UNDP, 2018c. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf>. Acesso em 02 set.2019.

_____. **Gender Equality Strategy 2018-2021**. New York: UNDP, 2018d. Disponível em: <<https://www.undp.org/content/dam/undp/library/gender/UNDP%20Gender%20Equality%20Strategy%202018-2021.pdf>>. Acesso em 02 set.2019.

_____. **UNDP SUPPORT TO THE INTEGRATION OF GENDER EQUALITY ACROSS THE SDGs INCLUDING GOAL 5**. New York: UNDP, 2016. Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/SDGs/5_Gender_Equality_digital.pdf>. Acesso em 05 set.2019.

UN WOMEN. **One-stop centres (OSC)**. 2013. Disponível em: <<http://www.endvawnow.org/en/articles/1564-one-stop-centres-osc.html>>. Acesso em: 02 nov. 2019