

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Instituto de Filosofia, Sociologia e Política
Programa de Pós-Graduação em Filosofia



Dissertação de Mestrado

O enfoque das capacidades na teoria político-econômica de Amartya Sen

Felipe Ferreira Cougo

Pelotas, 2019

Felipe Ferreira Cougo

O enfoque das capacidades na teoria político-econômica de Amartya Sen

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Filosofia

Orientadora: Profa. Dra. Flávia Carvalho Chagas

Pelotas, 2019

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação na Publicação

C853e Cougo, Felipe Ferreira

O enfoque das capacidades na teoria político-econômica de Amartya Sen / Felipe Ferreira Cougo ; Flávia Carvalho Chagas, orientadora. — Pelotas, 2019.

105 f.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Filosofia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, 2019.

1. Capacidade. 2. Funcionamento. 3. Liberdade. 4. Igualdade. 5. Amartya Sen. I. Chagas, Flávia Carvalho, orient. II. Título.

CDD : 100

Felipe Ferreira Cougo

O enfoque das capacidades na teoria político-econômica de Amartya Sen

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para a obtenção do grau de Mestre em Filosofia, Programa de Pós-Graduação em Filosofia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas.

Data da defesa: 26 de novembro de 2019

Banca examinadora:

Flávia Carvalho Chagas

Doutora em Filosofia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Evandro Barbosa

Doutor em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Denilson Luís Werle

Doutor em Filosofia pela Universidade de São Paulo

RESUMO

COUGO, Felipe. **O enfoque das capacidades na teoria político-econômica de Amartya Sen**. 2019. 105 folhas. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Programa de Pós-Graduação em Filosofia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2019.

O objetivo desta dissertação é analisar o enfoque das capacidades de Sen como uma teoria projetada para reconceitualizar o espaço em que se define a vantagem humana, definição essa que é necessária para uma multiplicidade de exercícios, desde exercícios de comparação interpessoal de bem-estar, passando por avaliações socioeconômicas de sociedades ou grupos, até a definição do fator distributivo nas teorias da justiça. Para isso, em primeiro lugar, elucidaremos os fundamentos da teoria de Sen a partir de sua abordagem da justiça, que baseia-se em um enfoque prático da Filosofia Política normativa, em oposição à abordagem que Sen chama de transcendentalismo institucional. Antes de descrever o enfoque das capacidades, exporemos as teorias alternativas (o utilitarismo, abordagem focada em recursos e o libertarianismo), bem como suas inconsistências a partir das críticas de Sen. Passaremos então à descrição do enfoque das capacidades, a partir dos conceitos de capacidade e funcionamento, sua ligação com o conceito de liberdade, bem como a redefinição, a partir dessa teoria, do conceito de pobreza. No terceiro capítulo, exploraremos a noção de igualdade a partir do enfoque das capacidades e descreveremos a nova definição de desenvolvimento que Sen propõe, estruturalmente ancorada na ideia de capacidade como representante da liberdade. No último capítulo, trataremos da aplicação prática do enfoque das capacidades, utilizando o tema da desigualdade de gênero como forma de exemplificar o uso deste modelo teórico-epistemológico, passando pelo tratamento de questões relacionadas as pretensões universalistas da teoria, além das relacionadas com a sua viabilidade prática, a legitimidade e a sua utilidade. Abordaremos os problemas da determinação de um conjunto de capacidades que contem para os diversos exercícios aos quais a teoria se propõe, bem como a questão da definição de pesos relativos das mesmas. Por fim, exporemos o papel da discussão pública no enfoque das capacidades de Sen.

Palavras-chave: Capacidade; Funcionamento; Liberdade; Igualdade; Amartya Sen

ABSTRACT

COUGO, Felipe. *The capability approach in Amartya Sen's political-economic theory*. 2019. 105 sheets. Dissertation (Master in Philosophy) Graduate Program in Philosophy, Institute of Philosophy, Sociology and Politics, Federal University of Pelotas, Pelotas, 2019.

The aim of this dissertation is to explain Sen's capability approach as a theory designed to reconceptualize the space in which human advantage is defined, a definition that is needed for a multitude of exercises, from interpersonal well-being comparison, passing through socioeconomic evaluations of societies or groups, until the definition of the distributive factor in the theories of justice. For this, we will first elucidate the foundations of Sen's theory from his approach to justice, which preaches a practical focus on normative political philosophy, as opposed to another approach that Sen calls institutional transcendentalism. Before describing the capability approach, we will first discuss alternative theories (utilitarianism, resource-focused approach, and libertarianism), as well as their inconsistencies from Sen's critiques. We will then proceed to describe the capabilities approach, based on the concepts of capacity and functioning, and its connection with the concept of freedom, as well as the redefinition, based on this theory, of the concept of poverty. In the third chapter, we explore the notion of equality from the capability approach and describe the new definition of development that Sen proposes, structurally anchored in the idea of capacity as a representative of freedom. In the last chapter, we will address the practical application of the capabilities approach, using the theme of gender inequality as a way of exemplifying the use of the approach. We will address issues related to the universalist claims of the theory and problems related to practical feasibility as well as legitimacy, and the usefulness of the theory. We will address the problems of determining a set of capabilities that should count for the various exercises to which the theory proposes, as well as the question of defining their relative weights. Finally, we will expose the role of public discussion in Sen's capability approach.

Key Words: Capability; Functioning; Freedom; Equality; Amartya Sen

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	7
INTRODUÇÃO	8
1 A ABORDAGEM DA JUSTIÇA	15
1.1. Precisamos de uma teoria da justiça?	15
1.2. Abordagem prática da filosofia política normativa	15
1.3. Tipos de teoria da justiça	16
1.4. Herança iluminista e influência intelectual	19
1.5. Abordagem comparativa em oposição à abordagem transcendental	20
1.6. Abordagem focada em realizações em oposição à abordagem focada em instituições	21
1.7.1. O papel do argumento racional	24
1.7.2. A pluralidade de razões e fundamentos para a justiça	25
2 O ENFOQUE DAS CAPACIDADES FRENTE ÀS TEORIAS ALTERNATIVAS ...	27
2.1. Modelos avaliativos e propositivos	27
2.1.1. O utilitarismo e suas deficiências	28
2.1.2. Problemas com as abordagens focadas em rendas e recursos	30
2.1.3. Problemas com as abordagens focadas em direitos e liberdades formais	33
2.2. O enfoque das capacidades	36
2.2.1. Capacidade como liberdade	39
2.2.2. A liberdade como fim em si mesma	41
2.2.3. A importância das realizações	42
2.2.4. O uso das capacidades como medida de avaliação	43
2.2.5. A influência das liberdades entre si	44
2.2.6. Quem sustenta as capacidades	45
2.2.7. A condição de agente	46
2.2.8. Reavaliação da pobreza	48
2.2.9. Liberdade implica responsabilidade, responsabilidade pressupõe liberdade	50

3 DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE E IGUALDADE A PARTIR DE CAPACIDADES	53
3.1.1. Qual igualdade?	53
3.1.2. Igualdade de oportunidade como igualdade de capacidade	54
3.1.3. Os limites da igualdade	55
3.2.1. Os bens primários na teoria de Rawls	57
3.2.2. Réplica de Rawls e tréplica de Sen	60
3.3.1. Desenvolvimento como liberdade	62
3.3.2. Liberdade como fim do desenvolvimento	64
3.3.3.1. Liberdade como meio para o desenvolvimento	66
3.3.3.2. Tipos de liberdades instrumentais	68
3.3.4.1. Quem garante o desenvolvimento?	70
3.3.4.2. O papel do mercado	72
3.3.5. Desenvolvimento humano e custeio público	74
3.3.6. Medida única para o desenvolvimento?	77
4 DA APLICABILIDADE PRÁTICA DO ENFOQUE DAS CAPACIDADES	78
4.1. Desigualdade de gênero e o poder avaliativo do enfoque das capacidades ...	78
4.1.1. Desigualdade de gênero como desigualdade de capacidades	78
4.2. Questões relacionadas à aplicabilidade prática do enfoque das capacidades	84
4.2.1. Em defesa de capacidades básicas: uma teoria universalista?	85
4.2.2. Em defesa de capacidades básicas: qual a legitimidade de uma teoria universalista da justiça?	86
4.2.3. Em defesa de capacidades básicas: qual a força de uma teoria universalista da justiça?	88
4.3. O balanço entre questões de equidade e eficiência	91
4.4.1. Incompletude e incomensurabilidade	92
4.4.2. Valoração e discussão pública	95
4.4.3. Pluralidade e pragmatismo	97
CONCLUSÃO	99
REFERÊNCIAS	104

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que contribuíram de alguma forma para que, em primeiro lugar, eu desenvolvesse essa paixão pela Filosofia e pelo conhecimento que me domina hoje. Sem essa paixão, nada seria possível. Entre esses incluem-se colegas, professores e amigos. Agradeço ao corpo docente da Filosofia UFPel, por manter acesa a chama do amor ao saber. Agradeço, em especial, a minha orientadora, Flávia Chagas, que foi não só uma orientadora, mas também, e principalmente, uma amiga. Sempre disposta a me apoiar nas minhas propostas e me ajudando nos momentos de dificuldade. Faço um agradecimento aos meus amigos, sem os quais a vida não teria a mesma graça e aqueles momentos de lazer necessário entre os estudos não teria o mesmo sabor. Entre eles, cito Ricardo Filho, Nathan Rodrigues, Axil Costa, John Miranda e Vinicius Moraes. Faço, por último, um agradecimento especial a minha família, sem a qual eu, com certeza, não teria chegado a este momento. Obrigado por me apoiar desde o primeiro dia em que eu escolhi fazer Filosofia e me dedicar ao mundo do saber. Obrigado por serem meu suporte nos momentos de dificuldade. Sem vocês eu nada seria: Lorena, Caroline, Michele, Valmir (pai), Nazionélia (mãe), minha sobrinha Catarina e todos os outros avós, tios, cunhados, primos. Esse trabalho eu dedico a vocês.

INTRODUÇÃO

Se olharmos para a história que nos antecede, há muito tempo o conceito de liberdade veio adquirindo papel central nas civilizações humanas. Embora em tempos antigos sua efetivação tenha se restringido a parcelas minoritárias da sociedade como, por exemplo, na democracia ateniense antiga, onde somente homens, adultos, não escravos e possuidores de alguma propriedade tinham a possibilidade de exercer os direitos políticos, o nascimento primitivo desse conceito, no que Constant chamou de *liberdade dos antigos*, foi muito importante para o seu posterior desenvolvimento. Com a renascença e, logo após, com a modernidade, esse papel central foi tomando contornos ainda mais salientes, tendo a culminação histórica em 1789, com a “Revolução Francesa”, um progresso tanto para a *extensão* do conceito, falando-se não mais somente em liberdades políticas, mas também de liberdades individuais (as ditas *liberdades dos modernos*, como a liberdade de expressão, de religião, de associação etc.) como também para a *partilha* dessas liberdades em sociedade: fala-se não mais em uma liberdade restrita a um povo, uma raça, ou mesmo a um sexo, e sim em uma liberdade humana universal (CONSTANT, 1890).

Atualmente, a partir dessa herança, podemos dizer que, nos países com uma democracia verdadeiramente estabelecida, a maioria dessas liberdades está consolidada. Dizemos que somos mais livres do que nossos descendentes e os descendentes deles já foram. Porém, ainda existem questões importantes a serem tratadas, como, por exemplo, em que escala estamos nesse progresso em direção à libertação total? Ou, em que medida as liberdades conquistadas são compartilhadas? Os estados democráticos de direito garantem a todos, a princípio, o direito a voto, isto é, liberdade de escolher os próprios representantes, a livre-iniciativa econômica ou a liberdade religiosa e de expressão, mas o conceito de liberdade, em uma acepção honesta, é satisfeito na sua totalidade por essas liberdades? Se uma pessoa não consegue se alimentar satisfatoriamente, vestir-se de forma adequada, é, ainda assim, livre? A extensão dessas liberdades políticas ou econômicas continua tendo o mesmo valor depois disso?

Por aporias como essas, um papel muito importante foi dado, em épocas mais recentes, para questões de igualdade e para a relação entre as liberdades formais garantidas pelo Estado, e as reais liberdades desfrutadas pelas pessoas, isto é, as possibilidades substantivas delas de viverem uma vida de acordo com seus desejos. A

distinção entre as *liberdades negativas*, i. e., as liberdades de não interferência externa e as *liberdades positivas*, i.e., possibilidades substantivas de uma pessoa escolher entre diferentes estados de coisa, foi um passo importante nessa melhor compreensão do conceito de liberdade, até então muito mais relacionado com o primeiro desses sentidos. Essas preocupações, que tiveram a culminação nos chamados “direitos de humanos de segunda geração” e, no sec. XX, no estabelecimento dos “Estados de bem-estar social”, são as que guiam os trabalhos do economista e filósofo indiano Amartya Sen. O seu “enfoque das capacidades” procura ser uma proposta, econômica e política, de um particular modo de analisar e julgar as reais liberdades desfrutadas pelos indivíduos. A necessidade de prover não só direitos formais, como a livre iniciativa econômica ou o direito a voto, como também liberdades substantivas, como a real possibilidade de exercer essas e outras liberdades, estando bem alimentado, bem vestido ou livre de doenças curáveis, guia o trabalho de Sen na direção de uma expansão do conceito, tão caro para as civilizações humanas.

Aproximando, ou melhor, reaproximando a Ética da Economia (segundo ele, elas nunca estiveram separadas como um todo), Sen critica as noções econômicas que avaliam o desenvolvimento, a pobreza e as oportunidades dos indivíduos meramente baseados nas rendas ou recursos e a tentativa cínica de muitas visões econômicas de fazer uma economia sem juízos de valor, distante da ética, uma economia “neutra”. Critica, também, na Filosofia, as teorias éticas e políticas que se restringem a abordar o tema da justiça tratando apenas de definir a natureza do conceito ou quais seriam os princípios de justiça que deveriam regular uma sociedade idealmente justa, sem atentar para questões práticas, como quais seriam as possíveis maneiras de empreender uma tarefa muito mais modesta como tornar o mundo um pouco menos patentemente injusto, ao invés de perfeitamente justo. Visando a dissolução de injustiças latentes a partir de uma teoria comparativa de justiça, Sen propõe uma teoria que não se limite apenas à escolha de instituições ou arranjos ideais socialmente justos, mas que atente para o modo como as pessoas realmente vivem e quais suas reais perspectivas de sobrevivência. Faz também uma crítica feroz ao utilitarismo, tanto no campo da Economia, por não ser uma base informacional suficiente para as análises econômicas, como no campo da Ética e da Política, por negligenciar a liberdade como fator de irrevogável valor humano. Trata-se de uma aproximação teórica incomum para as questões de justiça: reavaliando questões clássicas e trazendo novas abordagens aos conceitos de liberdade, igualdade de oportunidades, desenvolvimento e pobreza, Sen não visa uma teoria completa ou

fechada, indubitavelmente fundamentada, mas principalmente uma proposta alternativa para balizar e ser apenas *uma* das noções de justiça a serem debatidas no que, segundo ele, reside o princípio, o meio e o fim das questões de justiça: a discussão pública racional.

Desde Adam Smith, e principalmente após ele, os estudiosos da Economia pouco têm tratado de temas éticos, simplesmente suspendendo, até onde podem, o juízo sobre tais temas e focando principalmente no lado descritivo da economia, na tentativa de buscar critérios e meios de alcançar a prosperidade e o bem-estar econômico (não tão social) das nações. Sempre que se abordou no tema da Ética e da avaliação moral das ações, tanto individuais como coletivas, na Economia pós-smitheana, os estudiosos buscaram, nas mais variadas teorias (com ênfase no positivismo lógico do séc. XX), uma forma de desacreditar a possibilidade de cálculos, tanto econômicos como científicos, sobre tais temas, visando, assim como Maquiavel fez na política, banir qualquer possibilidade de uma discussão (*argument*) Ética racional na Economia. Fez-se então a cisão entre duas áreas que, para muitos, nunca estiveram unidas, a saber: Ética e Economia. De acordo com essa visão, o economista, ao proceder em seus estudos, não deveria estar preocupado com o bem-estar da sociedade em um sentido avaliativo, pois a ciência – e a Economia seria uma ciência – só poderia debater sobre meios para atingir determinado fim pré-estabelecido (nesse caso, a prosperidade econômica), jamais os fins em si mesmos. Todos os debates sobre fins-bens humanos fogem ao âmbito científico, são discussões sem resolução racional (PUTNAM, 2008; SEN, 1999).

Os trabalhos de Amartya Sen, complementados pelo empreendimento epistemológico que visa colapsar a dicotomia entre fatos e valores no argumento filosófico e racional, de Hilary Putnam, vieram trazer a possibilidade (ou a impossibilidade da opção contrária) da reintrodução de temas éticos na Economia. Sen, discordando dessa não familiaridade da Economia com a Ética, reintroduz uma discussão que afirma já encontrar em Adam Smith, operando uma renovação da teoria econômica clássica ou, para muitos, uma segunda fase da mesma, tendo como fundamento uma premissa central: a impossibilidade de não se tratar de Ética na Economia. O autor procura mostrar como todas as tentativas de buscar uma base teórica valorativamente neutra em economia falharam bruscamente, ou por inconsistência, como o “Ótimo de Pareto”, ou por excesso de simplicidade, como no caso do que ele chama de “estratégia intermediária” para catalogar as motivações dos atores econômicos, i.e., assumir que o comportamento real dos atores é sempre racional para, após isso, afirmar que o comportamento racional é

idêntico ao do auto-interesse, vendo-se, assim, uma realidade social povoada de seres que só possuem motivações auto-interessadas. Mas, afirma ele, as pessoas não somente são movidas por motivos outros além do prazer subjetivo, como são movidas por um grande número de motivos que não são os do auto-interesse: motivos éticos, políticos, relacionado à comunidade e etc.

Ele dedica essas falhas a um motivo básico: a Economia é uma ciência humana e, como tal, carrega, e sempre carregará, valores humanos. Assim, buscar critérios valorativamente neutros para as análises econômicas se mostra não só improvável, como desnecessário. Dessa forma, a Economia sempre será devedora da Ética, pois, afirma ele, em Economia não se deve discutir somente os meios para se chegar a fins predeterminados, como queria Lionel Robins, mas debater sobre os próprios fins, que jamais serão estabelecidos de maneira indubitável. Contudo, não só a Economia depende da Ética, como a Ética, da mesma forma, pode ser aprimorada por considerações econômicas, como afirma ele no fim de seu livro *Sobre ética e economia*: “procurei mostrar que a Economia do bem-estar pode ser substancialmente enriquecida atentando-se mais para a Ética, e que o estudo da Ética também pode beneficiar-se de um contato mais estreito com a Economia” (SEN, 1999, p. 105). Trata-se de uma via de mão dupla, que jamais deveria ter sido interrompida.

Em uma de suas palestras no ciclo Fronteiras do Pensamento, no Brasil, Sen fez uma crítica interessante a uma abordagem filosófica da justiça. Citando as teorias contratualistas, modernas e contemporâneas, e explicando como tais teorias dominaram o cenário da discussão sobre a justiça, Sen explica o apelo idealista de seus proponentes, como Immanuel Kant e John Rawls, assumindo que uma abordagem filosófica particular da justiça é ainda muito necessária. Porém, com um brilhantismo particular, Sen chama a atenção para o perigo de tal abordagem, se ela for deixada assim, por si mesma. Diz ele: “tais autores buscam compreender o que seria a justiça perfeita, a justiça ideal, que todos nós concordaríamos, a partir de discussão pública, em assumir”. Contudo, afirma ele, “quando um africano ou um indiano, com fome, reclama de uma injustiça, ele não está pedindo por uma justiça perfeita, ele nem mesmo está reclamando de uma situação idealmente injusta, eles está, sim, reclamando por uma situação escandalosamente injusta”.¹ A partir dessa frase podemos notar uma das características mais emblemáticas da obra de Sen: a busca, não de uma justiça completa, mas a eliminação mais modesta de injustiças claramente remediáveis. Por esse motivo, a investigação, para ele, começa

¹ Ver em <https://www.youtube.com/watch?v=R-VsGjwSivE>

muito mais das injustiças patentemente presentes, do que pela busca de uma justiça ideal.

Segundo ele, o defeito mais comum das teorias de justiça, que não fornecem ferramentas concretas para se lidar com problemas práticos de justiça social, são dois: o *transcendentalismo*, que seria a constante tentativa de tratar apenas da busca de arranjos societários perfeitamente justos, ou da mera identificação da natureza do justo, sem atentar para análises, comparativas e críticas, de sociedades realmente existentes, a fim de buscar saídas muito mais modestas para estados de coisas um pouco menos injustos. Afirma ele que, quando os parisienses tomaram a Bastilha, quando Gandhi desafiou o império britânico e quando Martin Luther King combateu a supremacia branca nos EUA, “eles não estavam tentando alcançar um mundo perfeitamente justo (mesmo que não houvesse nenhum acordo sobre como seria tal mundo), mas o que queriam era remover claras injustiças até onde pudessem” (SEN, 2011, p.10). O segundo defeito de tais teorias seria o *vício institucional*, que vê a justiça relacionada somente a arranjos institucionais e a dissolução de situações injustas apenas através de alterações pontuais nas instituições, sem notar que outros fatores, que não esses, influenciam a vida dos indivíduos, como os próprios comportamentos reais dos atores sociais. Fora o fato de que, muitas vezes, as instituições são arranjadas perfeitamente, embora, como diz ele, “o mundo pereça” (SEN, 2011). Uma representação dessa possível dissonância é uma distinção que Sen usa do arcabouço teórico do direito indiano, a distinção entre duas interpretações diferentes do conceito de justiça: *niti*, que seria a justiça muito mais no sentido do arranjo institucional e da correção dos comportamentos, contrastaria com *nyaya*, que seria a justiça realizada, o mundo que de fato emerge dos arranjos regulatórios. Sen, é claro, relaciona sua teoria muito mais a esse segundo sentido (SEN, 2011).

Remontando, no mínimo, a Aristóteles, por muito tempo pensadores da Ética e da Política julgaram poder tratar dos assuntos de justiça de maneira semelhante ao modo como se tratava das questões das ciências exatas e naturais. Assim como, por meio do argumento racional e da dedução lógica, se poderia chegar a princípios para a geometria, matemática ou física, a questão dos princípios para guiar a vida política, a coletividade, a boa vida ou a boa conduta também poderiam ser descobertos de maneira análoga: através de uma fundamentação firme, de uma concatenação estritamente lógica, chegar-se-ia a princípios únicos e indubitáveis para resolver tais temas. Um dos exemplos emblemáticos de tais pretensões é a *Ética demonstrada a maneira dos geômetras* de Bento Espinoza, na modernidade, onde o autor empreende uma das mais pretensiosas

construções teóricas da filosofia Ética: tratar das questões da boa conduta e do bem viver, adaptando os instrumentais metodológicos das ciências exatas.

Porém, a partir de críticas ferrenhas a tais pretensões, principalmente a partir do séc. XVIII, seja de relativistas, que afirmavam que as visões éticas e políticas não possuem a mesma objetividade que questões de ciências exatas, e, por maior que seja a pretensão de racionalidade, as teorias vão sempre expressar os valores de determinada cultura ou sociedade particular; seja de irracionistas éticos, que afirmavam que qualquer tentativa de chegar a um fundamento último para regular os debates éticos era sem sentido, tais intentos teóricos passaram a tomar rumos cada vez mais modestos. Apesar de não perder totalmente as pretensões normativas, a Ética e a Política nunca mais recobram totalmente as forças após críticas feitas por filósofos como Hume, Nietzsche e, mais recentemente Moore e Wittgenstein. Uma mostra disso é que a principal obra, daquele que é considerado por muitos o maior filósofo político do séc. XX, que deu uma sobrevida à teoria política, não propõe uma resposta final para as questões de justiça, mas sim, e apenas, “*Uma teoria da justiça*” (RAWLS, 2016).

Dentro de tal panorama, os trabalhos de Amartya Sen aparecem como extremamente atentos a tais problemáticas. Uma das principais características de sua obra é a noção da impossibilidade de uma fundamentação última para questões de justiça, e a possibilidade da sobrevivência, mesmo após um pente fino crítico, de uma pluralidade de razões e princípios de justiça. A reação às críticas ao argumento racional para as questões de justiça não pode ser, no entanto, o que ele chama de “tolerância descomprometida”, i.e., a aceitação de um relativismo rasteiro, muito menos uma resignação irracionista: não podemos cometer a falácia da cara-ou-coroa, i.e., acreditar que, como a busca de um fundamento único para lidar com as questões de justiça é incerta, qualquer tentativa de debate arrazoado para tais questões não tem espaço. Pelo contrário, é justamente aí que ele é necessário. “A argumentação racional é central para a compreensão da justiça em um mundo que inclui muita ‘desrazão’; na verdade, ela pode ser especialmente importante em um mundo assim” (SEN, 2011, p.21).

O que importa é levar a argumentação racional o máximo possível às questões de justiça, mesmo sabendo da possibilidade de não se chegar a nenhum resultado totalmente fundamentado ou da coexistência de uma pluralidade de posições razoáveis. Como foi dito anteriormente, o objetivo das teorias de justiça, para Sen, é muito mais resolver questões práticas imediatas do que tratar da natureza do conceito de justo ou teorizar sobre justiça ideal. Para isso, pode não ser muito difícil aceitar uma

fundamentação plural para a justiça, e, até mesmo, uma teoria não totalmente completa, se isso se mostrar necessário. E são essas características que definem sua visão do enfoque das capacidades, como será visto mais adiante, onde ele diz, por exemplo, que uma lista exata de capacidades e funcionamento valiosos é difícil, senão impossível, de ser encontrada. E o remédio para essa incompletude é justamente sua principal causa, a discussão pública. Cabe a cada sociedade, através da argumentação racional pública, definir uma lista de capacidades mínimas a serem garantidas, com seus devidos pesos relativos.

1 A ABORDAGEM DA JUSTIÇA

1.1. Precisamos de uma teoria da justiça?

Apesar desse trabalho focar-se no enfoque das capacidades, que basicamente propõe uma base informacional para questões avaliativas e também questões de aplicação prática, é necessário descrever, pelo menos em linhas gerais, qual o papel que Sen concede ao enfoque das capacidades enquanto teoria da justiça. Para essa descrição, podemos começar pela resposta à uma questão básica: nós precisamos de uma teoria da justiça? Não basta nosso senso intuitivo de justiça e injustiça? A resposta, para Sen, é não. Primeiro, porque, segundo ele, um fenômeno só pode ser descrito com os termos justiça e injustiça quando for consequência direta do controle humano. Por isso, é necessário a razão e, dessa forma, a teoria, para determinar em que medida se dá a responsabilidade humana. Em segundo lugar, porque muitos casos de justiça e injustiça podem ser extremamente complexos, não sendo passíveis de uma estimativa claramente observável. Por último, Sen afirma que a ação que deve ser tomada frente a uma situação de injustiça necessita de muito mais do que um mero senso de injustiça (embora esse senso de injustiça seja muito importante dentro da teoria da justiça de Sen, como ficará claro mais a frente). “Os requisitos de uma teoria da justiça incluem”, assim, “fazer com que a razão influencie o diagnóstico da justiça e da injustiça” (SEN, 2011, p. 35).

1.2. Abordagem prática da filosofia política normativa

Antes de descrevermos em linhas gerais a abordagem da justiça de Sen, precisamos elucidar um ponto, esclarecido de maneira eficaz por Ingrid Robeys, pesquisadora do tema do enfoque das capacidades.² Ela afirma que, dentro da vertente analítica da Filosofia Política normativa, existem basicamente dois tipos de resposta à questão “qual é o propósito de fazer Filosofia Política?”, representando duas diferentes visões sobre o modo de conduzir a matéria. A primeira, afirma que a Filosofia Política deve buscar a verdade, mesmo se isso implicar, por exemplo, que ideais políticos como justiça, igualdade e democracia sejam inalcançáveis. Essa vertente guiada pela busca pela verdade [*truth-seeking*] dentro da Filosofia Política produz um tipo de análise restrito e muitas vezes altamente abstrato, que não faz os compromissos complexos que são

² ROBEYNS, Ingrid. "The Capability Approach", The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Winter 2016 Edition), Edward N. Zalta (ed.)

necessários para fazer com que a análise seja diretamente relevante para a prática (por exemplo, sujeitando a análise a restrições de viabilidade).

A abordagem alternativa para a Filosofia Política é a abordagem prática, para a qual o propósito é, direta ou indiretamente, guiar nossas ações e decisões. Essa abordagem prática é mais provável de levar em conta vários tipos de restrições a nossas ações, incluindo restrições de viabilidade e também fatos sobre o mundo como o conhecemos, como a condição de relativa escassez de recursos. Além disso, Robeyns afirma que a abordagem prática da Filosofia Política obviamente também visa respeitar a verdade (na medida em que ela é conhecida) em suas análises, mas também está disposta a fazer algumas simplificações e os compromissos acima mencionados a fim de mover a análise na direção do domínio das recomendações práticas – um domínio que a abordagem guiada pela busca pela verdade é muito menos provável de alcançar, devido às digressões que nunca chegam a uma conclusão sobre detalhes da estrutura ou propriedade de um conceito que precisam ser analisadas. Essa distinção é importante não só para entendermos melhor a abordagem da justiça de Sen, tendo em vista que, como bem aponta Robeyns, a maior parte do trabalho feito a partir do enfoque das capacidades (de todos os autores, incluindo Sen) se encaixa nessa abordagem prática da Filosofia Política (ROBEYNS, 2016). Isso fica claro quando Sen afirma que o papel da teoria da justiça tal como ele o entende é “guiar a argumentação racional no domínio prático a respeito do que deve ser feito” (SEN, 2011, p. 11).

1.3. Tipos de teoria da justiça

A partir do que foi exposto acima, fica mais fácil de compreender o grande diferencial da abordagem da justiça de Sen, que é abordagem voltada para a prática.³ Segundo ele, o erro da maioria das teorias da justiça propostas dentro da Filosofia Política, principalmente da Filosofia Política moderna, é o mero foco na descoberta da natureza do justo e na definição idealista de uma sociedade perfeitamente justa. Para ele, a maioria das questões que envolvem problemas de justiça e injustiça necessitam muito mais de uma argumentação racional pouco complexa e uma abordagem comparativa a fim de promover a justiça e remediar as injustiças imediatas do que uma teoria da justiça

³ Apesar de estarmos falando de uma teoria da justiça, me sinto mais confortável em usar o termo “abordagem” da justiça, pois a maior parte das propostas de Sen relativas ao tema da justiça são muito mais parecidas com uma abordagem, i.e., uma forma de tratar o tema da justiça, do que uma completa teoria da justiça na forma como a conhecemos.

ideal. Nosso senso de justiça, que nas teorias idealistas da justiça recebe pouca ou nenhuma importância, já é, para Sen, o primeiro passo na busca pela justiça, pois desempenha um papel essencial na caracterização de uma situação como justa ou injusta.⁴ Assim, embora não possamos pretender denominar uma situação justa ou injusta somente com base em nossos sentimentos instintivos, o ponto de partida da abordagem seniana consiste na valorização do senso de justiça como elemento fundamental para a busca de um mundo um pouco menos injusto, pois, para ele:

[...] os parisienses não teriam tomado de assalto a Bastilha, [...] Gandhi não teria desafiado o império onde o sol costumava não se pôr, [...] Martin Luther King não teria combatido a supremacia branca na ‘terra dos homens livres e lar dos bravos’, não fosse seu senso das injustiças manifestas que poderiam ser vencidas. Eles não estavam tentando alcançar um mundo perfeitamente justo (mesmo que não houvesse nenhum acordo sobre como seria tal mundo), mas o que queriam era remover claras injustiças até onde pudessem (SEN, 2011, p. 09).

Assim, uma vez que se volta para a eliminação das injustiças imediatas em vez da busca pela aplicação prática de um conceito ideal de justiça, essa abordagem possui algumas características distintas das demais referidas acima. A primeira é que, no que diz respeito à definição da justiça, a abordagem busca uma via comparativa, procurando comparar situações reais a fim de chegar a melhor maneira de solucionar um problema prático de justiça, em vez de definir o que seria uma sociedade idealmente justa ou a natureza do justo. Dessa forma, a investigação inicia antes pelo diagnóstico de alguma injustiça real, do que pela investigação analítica do justo.

Em segundo lugar, a abordagem não se restringe a analisar e propor apenas reformas institucionais ou definir a justiça em termos de correção procedimental. Pelo contrário, ela se destina a focalizar muito mais no mundo que de fato emerge a partir das instituições e procedimentos pois, segundo Sen, pouco adianta uma estrutura institucional bem estabelecida e procedimentos ou comportamentos corretos, se o mundo que emerge a partir disso for caótico e injusto. Como será trabalhado posteriormente, a primeira dessas características procura fugir do vício *transcendental* das teorias de justiça, enquanto a segunda procura se afastar do vício *institucional* das mesmas.

⁴ Quero deixar claro que, quando utilizo o termo “idealista” ou teorias idealistas da justiça, quero me referir apenas às teorias que, segundo Sen, focam na definição ideal do justo e da justiça em sociedade. Não estou me referindo à corrente idealista da filosofia moderna.

Desse modo, a abordagem seniana da justiça procura antes responder a questões do tipo “como a justiça pode ser promovida?”, em vez de questões do tipo “como seria uma sociedade justa?” ou “como seria um arranjo institucional justo?”. Daí nós podemos extrair também outras características da abordagem da justiça de Sen. Uma dessas características é a incompletude. Sen defende que não é necessária uma teoria completa da justiça para tratar dos temas mais imediatos desta. Na verdade, uma teoria completa da justiça pode não ser nem mesmo suficiente, se não fizer as simplificações necessárias para estar sintonizada com a aplicação prática. Segundo ele, o conceito de justiça é utilizado muitas vezes de maneira excessiva para tratar de temas que não necessitam de tamanha precisão ou complexidade. Segundo ele, “a justiça é como um canhão, e não precisa ser disparada para matar um mosquito” (SEN, 2000, p. 289). Outra característica da abordagem da justiça de Sen, derivada dessa última, é que ela aceita, para os propósitos de comparar situações a fim de fazer uma escolha prática para trazer justiça, ordenações parciais e acordos limitados.⁵

Por fim, cabe salientar outras três características bem específicas da abordagem da justiça de Sen. Primeiro, no tocante ao escopo, diferentemente da abordagem da justiça de Rawls, por exemplo, que se limita à estrutura básica da sociedade, a sociedades democráticas liberais e aos princípios de justiça na medida em que eles se aplicam às pessoas em sua capacidade como cidadãos, a abordagem da justiça de Sen pode ser definida, de acordo com Robeyns, como a “justiça” se aplicando em “todos os lugares” [*justice applies everywhere*] – i.e., se aplica a todos os seres humanos independentemente do seu local de nascimento ou residência, e não se aplica somente à estrutura básica a partir de instituições sociais mas também ao *ethos* e às práticas sociais (ROBEYNS, 2016).

No que diz respeito a motivação da ação dos atores sociais, Sen, buscando se contrapor a abordagem contratualista, que define o motor da ação moral como sendo a vantagem prudencial a partir do benefício mútuo, define o dever a partir do conceito de obrigação imperfeita, no sentido de que a boa ação não necessita trazer um retorno positivo para ser realizada por um indivíduo. Para Sen, “se alguém tem o poder de fazer a diferença na redução da injustiça no mundo, então há um forte e fundamentado argumento para que faça exatamente isso” (SEN, 2011, p. 305). Por fim, Sen baseia-se no que as pessoas têm razão para valorizar para justificar suas reivindicações de justiça,

⁵ As ordenações parciais também caracterizam a aplicação prática do enfoque das capacidades, como será exposto no último capítulo.

fundamentando, portanto, sua abordagem da justiça em uma espécie de razão pública (ROBEYNS, 2016).

1.4. Herança iluminista e influência intelectual

Com efeito, é interessante notar que embora o ponto de partida para que possamos avançar sobre a questão da identificação de possíveis injustiças evidentes esteja na figura do senso de justiça, Sen considera indispensável a atuação da razão em tais deliberações acerca do justo ou do injusto. Todavia, a valorização da razão e da primazia da identificação de arranjos sociais idealmente justos e instituições justas, tão caras a filósofos expoentes das teorias do contrato social, como Hobbes, Rousseau, Kant e, mais recentemente, Rawls, acabam, segundo Sen, inviabilizando a possibilidade de eliminarmos injustiças evidentes pelo seu caráter idealista, motivo esse que o levou designar essa corrente como *institucionalismo transcendental*: institucionalismo pelo foco na estrutura institucional; transcendental pela definição ideal do justo e da justiça.

Sendo assim, Sen atribui a influência de sua abordagem em filósofos como Adam Smith, Condorcet, Wollstonecraft, Bentham, Marx, Mill e, mais recentemente, Arrow, os quais fornecem diferentes elementos e ferramentas teóricas que procuram comparar diferentes formas de vida que as pessoas podem realmente levar e valorizar a partir do comportamento real dos atores, de interações e processos histórico-sociais, bem como por outros determinantes. Sen denominou essa corrente como *comparação focada em realizações*: comparação por propor modelos comparativos em vez de definições transcendentais; e focada em realizações em contraposição ao foco apenas em instituições e correções procedimentais.

Sen lança mão dessa distinção para esclarecer que sua abordagem da justiça, como deve ter ficado claro pelo exposto até aqui, alicerça-se muito mais na segunda corrente, da comparação focada em realizações. Apesar disso, três esclarecimentos precisam ser feitos sobre essa questão. Primeiro, essa conexão maior com abordagem comparativa não impede Sen de utilizar os insights da corrente institucionalista transcendental em sua abordagem da justiça. Segundo, para Sen, ambas as tradições do iluminismo têm em comum a valorização do uso da razão e da argumentação racional (característica que distingue todas as diferentes expressões do iluminismo europeu). Por fim, Sen não hesita em ressaltar que essa associação ao iluminismo não faz sua abordagem da justiça refém do pensamento europeu. Inúmeros *insights* e conceitos do

pensamento não-ocidental são utilizados para engrandecer sua abordagem da justiça (SEN, 2011).

1.5. Abordagem comparativa em oposição à abordagem transcendental

Como foi trabalhado acima, Sen busca se filiar a uma abordagem comparativa focada em realizações em vez de se filiar ao que ele chama de institucionalismo transcendental como forma de abordar a justiça. Vamos agora entender os motivos que o levaram a adotar a abordagem comparativa em detrimento da abordagem transcendental para, após isso, entendermos porque ele adotou a abordagem focada em realizações em detrimento do foco em instituições. Sen afirma que o aspecto transcendental das abordagens da justiça as quais ele se opõe é caracterizado pela abordagem meramente teórica do tema da justiça, pela definição meramente conceitual da justiça e pela construção ideal de uma sociedade perfeitamente justa, com muito pouca viabilidade prática. Existem, segundo ele, dois problemas principais com as abordagens transcendentais da justiça. O primeiro, que Sen chama de problema da *factibilidade*, se dá tanto pelo fato de que (1) não existe somente um método imparcial para embasar nossos juízos sobre a justiça, mas, principalmente, porque (2) mesmo que existisse esse método imparcial único, o mesmo poderia levar a conclusões distintas e até mesmo incompatíveis sobre os princípios que deveriam reger a estruturação dos arranjos sociais, uma vez que existe uma pluralidade de razões para a justiça. Isso tornaria muito improvável uma teoria transcendental da justiça.

O segundo é o problema da *redundância*. Esse problema se dá em função de que, mesmo se não existisse o problema da factibilidade, i.e., mesmo se a identificação de arranjos sociais idealmente justos pudesse ser feita sem contrariedade, mesmo assim, isso não seria nem necessário, nem suficiente para lidar com questões de justiça e injustiça. Não seria suficiente pois questões de justiça necessitam de muito mais do que uma teoria ideal, demandando respostas factíveis. Não seria necessário, pois somente através de comparações entre alternativas realizáveis e acordos frente a isso poder-se-ia lidar com mais eficiência sobre questões de justiça. Assim, se “uma teoria da justiça deve orientar a escolha arrazoada de políticas, estratégias ou instituições, então a identificação dos arranjos sociais inteiramente justos não é necessária nem suficiente” (SEN, 2011, p. 46). Por esses motivos, Sen procura tomar uma via comparativa de justiça, que foca em análises comparativas da sociedade na forma de juízos sobre alternativas mais (menos)

(quantitativamente) justas (injustas), visando a ação prática imediata, em detrimento de abordagens meramente teórica sobre ideais de justiça. Visa, também, a eliminação de injustiças particulares em detrimento da busca por uma justiça universal. E, da mesma forma, essa via comparativa, que compara eventos reais, também é utilizada em oposição ao dispositivo do contrato social hipotético. Desse modo, o “objetivo é esclarecer como podemos proceder para enfrentar questões sobre a melhoria da justiça e a remoção da injustiça, em vez de oferecer soluções para questões sobre a natureza da justiça perfeita” (SEN, 2011, p. 11).

No entanto, ainda pode se objetar que, uma vez que a teoria transcendental da justiça nos oferece uma definição ideal da justiça ela pode, *ipso facto*, nos oferecer um guia para a comparação e aplicação prática, tendo como medida a definição ideal. Pode-se objetar ainda que, na verdade, o exercício comparativo não pode ser feito sem que primeiro se identifique as exigências da justiça ideal. Sen responde a essas duas objeções. Primeiro, uma definição transcendental da justiça não nos oferece um guia para a comparação prática porque, segundo ele, (1) existem diferentes dimensões nas quais os objetos diferem (existindo ainda o problema adicional da avaliação da importância relativa das distâncias em dimensões distintas) e (2) porque a proximidade descritiva não necessariamente é um guia para a proximidade valorativa. Em resposta à segunda objeção, Sen pretende mostrar que é incorreta a suposição de que o exercício comparativo não pode ser feito sem que primeiro se identifique as exigências da justiça perfeita, baseando-se na já citada noção de que melhoramentos em direção à justiça podem e, para ele, devem ser feitos sem que se defina a justiça ideal, partindo de uma abordagem comparativa particularista, em detrimento de uma abordagem universalista. Segundo ele, “uma teoria da justiça que possa servir como base da argumentação racional no domínio prático precisa incluir modos de julgar como reduzir a injustiça e promover a justiça, em vez de objetivar apenas a caracterização das sociedades perfeitamente justas” (SEN, 2011, p. 11).

1.6. Abordagem focada em realizações em oposição à abordagem focada em instituições

O segundo contraste que Sen busca delinear entre sua abordagem da justiça e as mais notórias teorias da justiça na Filosofia Política é o contraste entre uma abordagem focada em instituições e regras, e uma abordagem focada em realizações, i.e., na vida

que as pessoas conseguem de fato levar. Segundo ele, a abordagem habitual da justiça propõe que esta seja conceitualizada em termos de certos arranjos organizacionais – “algumas instituições, algumas regulamentações, algumas regras de comportamento” (SEN, 2011, p. 40). Assim, de acordo com essa visão, o foco na construção de uma sociedade justa e na avaliação da justiça de determinado estado de coisas deve estar nos arranjos institucionais. Em relação ao comportamento realizado pelos atores sociais a partir dos arranjos institucionais, Sen afirma que algumas dessas teorias normalmente se contentam em fazer certas suposições sobre o comportamento ideal dos indivíduos. O principal problema com esse tipo de abordagem, de acordo com ele, é que, não só existem outros fatores que determinam a justiça de um arranjo social que não se restringem a instituições e regras, mas principalmente, que a justiça deve ser conceitualizada em termos das vidas as quais as pessoas conseguem levar e não nos arranjos organizacionais.⁶ Uma vez que, na busca pela justiça, o que realmente importa é a vida que as pessoas conseguem levar, segue o argumento, esse deve ser o foco de uma teoria da justiça e não os arranjos institucionais. Desse modo, “a importância das vidas, experiências e realizações humanas não pode ser substituída por informações sobre instituições que existem e pelas regras que operam” (2011, p. 48).

Dessa maneira, direcionando o conceito da justiça para as vidas que as pessoas conseguem levar, em detrimento de um direcionamento aos arranjos institucionais, incorporando características determinantes sociais que não se restringem às instituições como comportamentos reais e interações sociais e, por fim, concentrando-se no comportamento que as pessoas de fato realizam em vez de supor ou imaginar que todas sigam um comportamento ideal, Sen estrutura sua abordagem da justiça focada em realizações em oposição à abordagem focada em arranjos institucionais. Dessa maneira, juntamente com a característica comparativa tratada na seção anterior, essa abordagem busca efetuar “comparações entre diferentes vidas que as pessoas podem levar, influenciadas pelas instituições, mas também pelo comportamento real dessas pessoas, pelas interações sociais e outros determinantes significativos” (SEN, 2011, p. 18). E foge do foco institucional pois

[...] a presença de uma injustiça remediável pode, em grande medida, estar conectada a transgressões de comportamento, e não a defeitos institucionais. A

⁶ O foco na “vida que as pessoas conseguem levar” é o que embasa toda a construção do enfoque das capacidades, como será mostrado mais para a frente, e pode ser compreendido como o link entre a abordagem da justiça de Sen e o enfoque das capacidades.

justiça está fundamentalmente conectada ao modo como as pessoas vivem e não meramente à natureza das instituições que as cercam (SEN, 2011, p. 12).

Como foi explicado mais acima, Sen não se filia apenas ao pensamento ocidental para fundamentar sua abordagem da justiça. No debate relacionado ao tema que estamos tratando nessa seção, ele se vale de uma distinção conceitual dentro da literatura sânscrita, incluída na tradição da ética e do direito indiano: a distinção entre *niti* e *nyaya*. Segundo ele, ambos os conceitos significam justiça, mas de diferentes formas. O conceito *niti* significa justiça no sentido de adequação de um arranjo institucional e correção de um comportamento, enquanto *nyaya* significa justiça realizada, i.e., o mundo que de fato emerge. Ele se vale dessa distinção para chamar a atenção para o fato de que a justiça não pode ser entendida meramente no sentido de *niti*, frisando a importância da justiça como *nyaya*. “O reconhecimento central aqui é que a realização da justiça no sentido de *nyaya* não é apenas uma questão de julgar as instituições e as regras, mas de jogar as próprias sociedades” (SEN, 2011, p. 51).

No entanto, apesar desse foco nas consequências dos arranjos institucionais, i.e., no mundo que de fato emerge e nas realizações entendidas como as vidas que as pessoas conseguem de fato levar, duas observações devem ser feitas. Primeiro, é que, embora as instituições não desempenhem um papel central na abordagem seniana da justiça, nem por isso sua importância é rejeitada, pois, segundo o autor, existem inúmeros aspectos relacionados à justiça nos quais as instituições desempenham um papel insubstituível, como é o caso das instituições democráticas, por exemplo.⁷ Segundo que, embora esse foco nas realizações dê a ideia de que só o que importa, de acordo com essa abordagem, são as consequências, essa é uma ideia equivocada. Como será exposto detalhadamente mais para frente, em todas as questões relacionadas ao tema, Sen procura fugir tanto de uma abordagem deontológica excessiva, que foca apenas em processos, como de um consequencialismo obtuso, que foca somente em consequências. Desse modo, para ele, uma “caracterização completa das realizações deve ter espaço para incluir os processos exatos através dos quais os estados de coisas finais emergem” (SEN, 2011, p. 52).

⁷ As instituições também desempenham um papel central na abordagem do desenvolvimento de Sen e na própria aplicação prática do enfoque das capacidades, como veremos mais para frente.

1.7.1. O papel do argumento racional

Como foi mencionado acima, uma das principais características que une as duas abordagens da justiça que fazem parte do iluminismo europeu é o uso da razão como fundamento dos juízos sobre justiça. Essa é também uma das principais características da abordagem da justiça de Sen. Embora o autor leve em conta, como foi mostrado, nosso senso de justiça e nossos sentimentos e emoções mais básicos relacionados ao tema da justiça e injustiça no julgamento de determinada situação, ele defende que as conclusões as quais chegamos, a partir desses sentimentos, devem passar por um exame crítico, i.e., devem passar pelo crivo da razão. Na verdade, segundo ele, qualquer juízo sobre o tema da justiça deve necessariamente passar por um exame crítico. “Os requisitos de uma teoria da justiça incluem”, dessa forma, “fazer com que a razão influencie o diagnóstico da justiça e da injustiça” (SEN, 2011, p. 35). Mas, no tocante ao suposto conflito entre razão e emoção como instrumentos que fundamentam os juízos, Sen defende ambos possuem importância e que, na verdade, pode não haver conflito.

Sustento que não é plausível considerar as emoções, a psicologia ou os instintos como fontes independentes de valoração, sem uma avaliação arrazoada. Contudo, os impulsos e as atitudes mentais continuam sendo importantes, visto que temos boas razões para levá-los em conta na nossa avaliação da justiça e da injustiça no mundo. Sustento que aqui não existe um conflito irreduzível entre razão e emoção, e há muito boas razões para darmos espaço à relevância das emoções (SEN, 2011, p. 19).

Sen, é claro, está ciente dos limites da razão, como ficará mais claro na próxima seção. No entanto, ele defende, existe um meio termo entre acreditar em uma razão imbatível, que soluciona todos os problemas propostos, e uma razão totalmente incapaz de fundamentar juízos, o que nos levaria em direção a um relativismo irrestrito. Para ele, o meio termo é justamente “usar a razão até onde seja possível ao buscarmos a ideia de justiça”, levando em conta, é claro, seus limites (SEN, 2011, p. 19). A argumentação racional deve ser o fundamento central dos nossos juízos sobre justiça, pois é essa argumentação que impede que cheguemos a uma resolução conformista de que tudo vale. “Devemos”, dessa forma, “argumentar de modo fundamentado, conosco e com os outros, em vez de apelar ao que se pode chamar de ‘tolerância descomprometida’, acompanhada pelo conforto de uma solução preguiçosa como ‘você tem razão na sua

comunidade, e eu, na minha” (SEN, 2011, p. 12). Por fim, contra as críticas que afirmam que, embora o uso da razão seja essencial, a desrazão é o que predomina na realidade e que é praticamente impossível imaginar um mundo onde as pessoas de fato sigam os ditames da razão, Sen se defende dizendo que, embora essa constatação seja, de certa maneira, verdadeira, não podemos pecar por perfeccionismo: como foi afirmado acima, devemos fugir dos dois extremos, tanto o da razão absoluta como o da razão ineficiente, buscando levar ao máximo a razão como fundamento dos nossos juízos sobre a justiça. Assim, a “argumentação racional é central para a compreensão da justiça mesmo em um mundo que inclui muita ‘desrazão’; na verdade, ela pode ser especialmente importante em um mundo assim” (SEN, 2011, p. 21).

1.7.2. A pluralidade de razões e fundamentos para a justiça

Portanto, Sen não só admite a necessidade imperiosa do uso da razão, como percebe seus limites na fundamentação dos juízos sobre a justiça. Um desses limites é, como já foi delineado através do problema da factibilidade, a incapacidade da razão de oferecer respostas únicas para questões de justiça. Isso se dá tanto porque não existe somente um método imparcial gerador de princípios de justiça válido como, mesmo a partir de um exame crítico, podemos chegar a princípios de justiça conflitantes, ou pode haver uma situação onde argumentos “divergentes levem [...] à mesma conclusão” (SEN, 2011, p. 33). E não somente a razão, mas também o nosso próprio senso de justiça pode basear-se em fundamentos diferentes no diagnóstico de um problema de justiça. Essa pluralidade de razões e fundamentos para a justiça deve, de acordo com Sen, ser aceita como uma característica inevitável das teorias da justiça, e não desconsiderada por tentativas improdutivas de reduzir todos princípios a um único, menosprezando todos os outros.

A redução arbitrária de princípios múltiplos e potencialmente conflitantes a um único e solitário sobrevivente, guilhotinando todos os outros critérios avaliativos, de fato não é um pré-requisito para chegar a conclusões úteis e robustas sobre o que deve ser feito. Isso se aplica tanto à teoria da justiça quanto a qualquer outra parte da disciplina da razão prática (SEN, 2011, p. 34).

Dessa forma, novamente, a tarefa é, não se resignar procurando um fundamento ou princípio único, muito menos desistir da argumentação racional por sua impossibilidade

de produzir respostas únicas e completas, mas, na verdade, levar a argumentação racional até onde for possível, mesmo que isso não nos dê respostas únicas e completas pois “mesmo o mais vigoroso dos exames críticos pode deixar de fora argumentos conflitantes e concorrentes que não são eliminados pela análise imparcial” (SEN, 2011, p. 12). No entanto, apesar do fato de que não “existe obrigação alguma, ao contrário do que às vezes se pressupõe, de eliminar todas as alternativas fundamentadas deixando apenas uma”, essa aceitação de uma pluralidade de razões e fundamentos para a justiça não deve ser confundida com um relativismo puro e simples (SEN, 2011, p. 20). Sen defende que existe uma diferença substantiva entre o reconhecimento da sobrevivência de valores distintos após um exame crítico racional e a mera aceitação da existência de valores distintos, todos possuindo a mesma importância, sem nenhum tipo de análise racional. Existe uma grande diferença, de acordo com o autor, entre os dois tipos de pluralidade pois, após o exame crítico, a “pluralidade com a qual terminaremos será o resultado do uso do raciocínio argumentativo, não de nossa abstenção dele” (SEN, 2011, p. 12).

2 O ENFOQUE DAS CAPACIDADES FRENTE AS TEORIAS ALTERNATIVAS

2.1. Modelos avaliativos e propositivos

Existem inúmeras maneiras de avaliar o desenvolvimento de uma nação, de medir a justiça de seus arranjos sociais e estabelecer o nível mínimo de qualidade de vida que os governos têm o dever de prover para seus cidadãos, dependendo, respectivamente, de quais visões políticas ou noções de justiça social vamos partir. Assim, qualquer “teoria substantiva da ética e da filosofia política, em particular qualquer teoria da justiça, tem de escolher um foco informacional, ou seja, tem de decidir em quais características do mundo deve se concentrar para julgar e avaliar a justiça e a injustiça” (SEN, 2011, p. 265). Existem, por exemplo, as visões baseadas em renda (a partir de agora chamadas de *rentabilistas*), que avaliam o desenvolvimento de uma sociedade, basicamente, a partir do Produto Interno Bruto *per capita*, isto é, pela quantidade de riqueza que a nação conseguiu acumular, e que estimam a liberdade e a vantagem dos indivíduos por meio da possibilidade que esses possam ter de acesso à renda, julgando ser a mais justa, aquela sociedade que distribui a renda de uma forma minimamente equânime para todos seus cidadãos, ou que fornece meios, políticos e econômicos, de promover a riqueza da nação em agregado, mantendo a desigualdade como incentivo para que cada cidadão prospere por si mesmo. Existem também aquelas escolas de pensamento que veem a vantagem dos sujeitos pela quantidade de prazer ou de desejos que conseguem satisfazer, avaliando o sucesso de uma sociedade pela medida de “felicidade” dos seus indivíduos, pelo nível, p.ex., de acesso ao consumo, e diagnosticando o arranjo social mais justo como aquele que consegue promover a maior felicidade ou satisfação de desejos para o maior número de pessoas possível. Ainda existem aquelas visões que não focam tanto nas realizações dos indivíduos, mas julgam que o mínimo, e também o máximo, que as partes devem umas às outras em sociedade, ou que o Estado deve a seus cidadãos, é um conjunto significativo de direitos invioláveis, como o direito à propriedade e o direito aos frutos do próprio trabalho, que devem ser estritamente respeitados e jamais relativizados por quaisquer outras considerações. De acordo com a última dessas visões, a sociedade é mais justa e desenvolvida na medida em que melhor puder prover aos os indivíduos a fruição desses direitos (SEN, 2000).

Afora as muitas outras teorias políticas possíveis, alguém poderia perguntar: mas não poderíamos avaliar a vantagem individual e os arranjos societários a partir de todas

essas visões em conjunto? Apesar de não ser impossível, tal intento se mostraria extremamente improvável, segundo Sen, pois essas diferentes visões normalmente divergem umas das outras por motivos, em grande escala, lógicos: aqueles que dão prioridade à obediência e o respeito estrito aos direitos e liberdades negativas, não podem ter a mesma pretensão em abolir desigualdades expressivas de rendas ou de satisfação de desejos, quando as soluções para essas situações entram em conflito. Da mesma forma, aqueles tomam como preferência a satisfação de desejos, muitas vezes têm de relegar um papel secundário para as liberdades individuais. Sendo assim, tanto teóricos políticos, como os economistas que pensam em soluções adequadas para as questões sociais, devem necessariamente fazer uma escolha: qual a base mais apropriada para avaliar a vantagem humana? Visto que todos seres humanos merecem igual consideração, o que o Estado deve prover minimamente de igual maneira para todos os cidadãos? A partir de que base informacional devemos medir o desenvolvimento de um país?⁸ Através da exclusão de cada uma das teorias predominantes, Sen chega a resposta que, para ele, é a mais satisfatória.

2.1.1. O utilitarismo e suas deficiências

Em relação às teorias utilitaristas, que seriam basicamente aquelas que afirmam que, no âmbito individual, a boa ação é aquela que gera a maior quantidade de bem-estar ou felicidade (e a má ação o oposto) e, no âmbito coletivo, a boa política é aquela que promove o maior saldo líquido de felicidade para o maior número de pessoas, Sen afirma que, embora tenham o ponto positivo de dar a devida importância para o que os indivíduos de fato realizam, e não simplesmente para o conjunto de direitos formais ou recursos que possam possuir, tal doutrina carrega ainda uma série de inconsistências, tanto nas bases informacionais que utiliza para avaliar o nível de desenvolvimento de determinada sociedade ou qualidade de vida de seus cidadãos, quanto nos requisitos de justiça que estabelecem para a proposta de políticas públicas.

A primeira dessas inconsistências seria o fato de focar apenas no saldo agregado de realizações de bem-estar, mantendo uma total indiferença para quão bem distribuídas são essas realizações dentro de determinada sociedade, levando, em muitos casos, a

⁸ É importante notar que a base informacional não só é usada como medida principal para *avaliar* uma sociedade, como também para *mudá-la*. Como a base informacional é aquilo que determinada teoria define como mais importante para avaliar uma sociedade, por motivos lógicos é a partir dessas mesmas informações que ela irá propor a aplicação prática da teoria e a transformação da sociedade (SEN, 2011).

aceitação de grandes iniquidades, onde uma maioria pode prosperar, embora poucos pereçam a uma situação de infortúnio, se for o caso que isso leve ao maior saldo agregado de felicidade possível. Um exemplo disso pode ser a aceitação da tortura como meio político legal para lidar com suspeitos de crimes de terrorismo, embora não se tenha nenhuma certeza de delito algum, com a prerrogativa de proteger a maioria da sociedade de um possível ataque. A segunda dessas insuficiências é o papel contingente que se dá aos direitos e liberdades humanas, pois, uma vez as realizações sejam alcançadas, e os desejos dos indivíduos sejam satisfeitos, pouca importância tem, para a maioria das teorias utilitaristas, como se chegou a eles. Isso pode combinar com situações, no mínimo, difíceis de serem digeridas, pois os cidadãos podem ter todas as suas realizações básicas satisfeitas, embora vivam em meio a um regime tirânico ou ditatorial. Dessa forma, “o mesmo conjunto de utilidades pode implicar graves violações de liberdades humanas fundamentais em um caso, mas não em outro. Ou pode implicar a negação de alguns reconhecidos direitos individuais em um caso, mas não em outro” (SEN, 2011, p. 316). Um terceiro argumento, mais originalmente seniano (pois, embora tenha dado um caráter particular, as críticas anteriores já se encontram, de alguma forma ou de outra, em críticos anteriores do utilitarismo), objeta a visão de que o bem-estar pode ser estimado na mera felicidade ou satisfação de desejos. Segundo ele, as pessoas possuem incríveis capacidades de autopreservação, que as estimulam a adaptarem seus desejos a situações de grave privação, fazendo com que, embora pareçam não estar prejudicadas a partir da perspectiva utilitarista de satisfação de desejos, estejam convivendo com situações degradantes. Segundo ele:

Uma pessoa totalmente desprovida, levando uma vida bastante limitada, poderia não parecer pobre em termos de uma métrica mental do desejo e sua satisfação, se a miséria for aceita com silenciosa resignação. Em situações de privação duradoura, as vítimas não continuam lamentosas e pesarosas todo o tempo, e muito frequentemente fazem grandes esforços para obter prazer em pequenas dádivas e reduzir desejos pessoais a modestas – realistas – proporções [...]. A extensão da privação de uma pessoa pode, então, nem mesmo aparecer na métrica da satisfação do desejo, mesmo que essa pessoa possa ser bastante incapaz de estar nutrida adequadamente, decentemente vestida, minimamente educada e apropriadamente abrigada. (SEN, 2012, p. 96)

Assim, a qualidade de vida de uma pessoa não pode ser medida simplesmente pelo nível de desejos que consegue saciar, de prazeres que consegue obter ou pelo nível de felicidade, pois todos esses fatores são, devido a incríveis capacidades humanas de adaptação, totalmente possíveis em situações de grave privação.

Além disso, o utilitarismo ainda peca por desconsiderar o fato de que existem outras realizações que os seres humanos valorizam, que não são somente aquelas relacionadas ao bem-estar pessoal. Realizações de *agencia* são, para Sen, aquelas práticas que partem do conjunto de valores particulares dos próprios indivíduos e que, embora não necessariamente causem prazer ou gerem felicidade, nem por isso tornam-se menos valiosas: conquistar a independência de um país seria um exemplo emblemático desse tipo de realização. O problema, para Sen, não é o foco em estados mentais em geral, e na felicidade em específico, na avaliação da vantagem de um indivíduo. Pelo contrário, o autor incorpora os estados mentais na sua base informacional, como ficará claro mais para frente, e considera “difícil negar que a felicidade seja extremamente importante e que temos muito boas razões para buscar promover a felicidade das pessoas, incluindo a nossa” (SEN, 2011, p. 307). O problema, segundo ele, é o foco exclusivo nos estados mentais para a avaliação da vantagem de um indivíduo, que possui inúmeras outras dimensões que não se restringem à felicidade (ROBEYNS, 2016). Assim, por “mais importante que seja, a felicidade dificilmente pode ser a única coisa que temos razão para valorizar, nem a única métrica para medir as outras coisas que valorizamos” (SEN, 2011, p. 310). Dessa forma, é importante também notar que “a desatenção [do utilitarismo com outras informações que não as da utilidade] se aplica com força às liberdades, incluindo as oportunidades substantivas”, que são valores humanos centrais e não podem deixar de ser incorporados como determinantes da vantagem de um indivíduo (2011, p. 316).⁹

2.1.2. Problemas com as abordagens focadas em rendas e recursos

Como economista, Sen dificilmente negaria a importância das rendas e recursos para a vida dos indivíduos e para a prosperidade das nações: os recursos materiais são

⁹ Robeyns ressalta que essas críticas de Sen, e dos teóricos do enfoque das capacidades em geral, ao utilitarismo, ocasionaram inúmeras discordâncias. Segundo ela, alguns autores afirmam que os teóricos do enfoque das capacidades criticam apenas visões simplistas do utilitarismo. Mozaffar Quizilbash defende que Sen exagera a diferença entre o enfoque das capacidades e o utilitarismo. Robeyns ainda afirma que, segundo alguns estudos recentes, nem todas as versões do utilitarismo são vulneráveis as críticas dos teóricos do enfoque das capacidades (ROBEYNS, 2016).

meios essenciais, que permitem às pessoas levarem a vida que desejam, de acordo com suas próprias visões de bem e cuja ausência não é sentida com indiferença. Pelo contrário, fora casos muito excepcionais, é muito difícil alguém manter padrões dignos de sobrevivência sem um mínimo de renda e recursos materiais. Porém, existem, segundo ele, não poucos problemas quando se passa desse reconhecimento inicial da óbvia importância das rendas e recursos para o bem viver dos indivíduos e dos avanços econômicos para o desenvolvimento das nações, para a ideia de que esses elementos são não só necessários para a libertação humana, como também suficientes. Para ele “é tão importante reconhecer o papel crucial da riqueza na determinação de nossas condições e qualidade de vida quanto entender a natureza restrita e dependente dessa relação” (SEN, 2000, p. 28). E as inconsistências das abordagens que reduzem todos os problemas da humanidade a questões de posse de recursos, ou da falta deles, não são poucas, segundo o autor.

Em primeiro lugar, existe a crítica mais corriqueira, que nem por isso é menos importante, de que a riqueza é apenas um meio para o bem viver, jamais o fim, e que a mera posse da renda não significa a solução de todos os problemas humanos. “É evidente que a riqueza não é o bem que procuramos, pois é meramente útil e em proveito de alguma outra coisa”, já dizia Aristóteles, mais de dois mil anos atrás (ARISTÓTELES, 1980, livro i, seq. 5, p. 7 apud SEN, 2011, p. 287). “Há excelentes razões”, desse modo, “para não confundir os meios com os fins, e para não considerar os rendimentos e a opulência como importantes em si, em vez de valorizá-los condicionalmente pelo que ajudam as pessoas a realizar, incluindo uma vida boa e que valha a pena” (SEN, 2011, p. 260). Em segundo lugar, existem outros meios necessários para o florescimento humano, que não se restringem e nem podem ser alcançados através da posse de rendas ou da disponibilidade de recursos, como, p.e., liberdades políticas, relações de afeto com outros indivíduos, laços de pertencimentos a grupos ou coletividades, entre muitas outras coisas. Por exemplo, a liberdade de poder evitar a morte prematura, lembra Sen, embora seja indiscutivelmente diretamente dependente da renda dos indivíduos, também “depende de muitos outros fatores, em particular da organização social, incluindo a saúde pública, a garantia de assistência médica, a natureza da escolarização e da educação, o grau de coesão e harmonia sociais, e assim por diante” (SEN, 2011, p. 261).

Terceiro e, novamente, a crítica mais propriamente seniana, é que além de ser somente um meio para as liberdades e realizações humanas e não ser o único meio de alcançar tais estados de coisas, mesmo nesse papel de meio, quando seu uso para a

obtenção de vantagens se faz necessário, a renda, ainda assim, não é um indicador satisfatório da vida que as pessoas conseguem realmente levar, devido a múltiplas variações na relação entre a renda que se possui e as realizações que de fato se consegue extrair a partir dela. Esse fato se relaciona ao que Sen chama de “heterogeneidade humana” de “fatores de conversão”, isto é, a diversidade de características que determinam a transformação de meios em realizações, seja de características internas, como capacidade física e mental, riqueza material e cultural herdada, ou propensão a doenças, seja em características externas, como ambiente social e natural em que se vive (SEN, 2000; 2012). Uma pessoa, por exemplo, pode possuir tanta renda quanto outra, mas, por morar em um ambiente inóspito, possuir uma doença grave, viver em comunidades com alto custo de vida ou altos níveis de incidências de crimes, ou até mesmo por ser uma mulher em algum dos países com altos níveis de desigualdade sexual (temo que sejam a maioria deles, pelo menos nos países em desenvolvimento), ter muito mais dificuldade de transformar aquela renda em realizações efetivas. Teorias que analisam a qualidade de vida dos atores sociais simplesmente com base nos níveis de renda possuem, segundo Sen, “o traço restritivo de tratar as rendas de todas as pessoas simetricamente, não importando quais dificuldades algumas pessoas têm, em comparação com as outras, para converter a renda em bem-estar e liberdade” (SEN, 2012, p. 61).

Por esse motivo, análises do desenvolvimento a partir de medidas simplórias, como o crescimento econômico ou PIB *per capita* se mostram insuficientes, porque não captam as reais possibilidades que cada indivíduo tem para levar uma vida minimamente digna:

Por exemplo, os cidadãos do Gabão, África do Sul, Namíbia ou Brasil podem ser muito mais ricos em termos de PNB [Produto Nacional Bruto] per capita do que os de Sri Lanka, China ou do Estado de Kerala, na Índia, mas neste segundo grupo de países as pessoas têm expectativas de vida substancialmente mais elevadas do que no primeiro (Sen, 2000, p. 20).

Uma abordagem que só toma como base as rendas e recursos de que uma pessoa dispõe para avaliar seu nível de vida, e que não leva em conta informações relevantes sobre a relação entre a renda que se tem e o que realmente se pode realizar a partir dela, é tão útil quanto ineficiente.¹⁰ “Faz diferença”, conclui Sen, “se olharmos apenas para os

¹⁰ Essas e outras preocupações levaram inúmeros estudiosos do desenvolvimento humano, incluindo Sen, a buscarem índices alternativos ao PIB e PNB como instrumentos de avaliação dos níveis de desenvolvimento das nações, que culminaram no Índice de Desenvolvimento Humano (Human

meios de vida, em vez de considerarmos diretamente as vidas que as pessoas conseguem levar” (2011, p. 261).

2.1.3. Problemas com as abordagens focadas em direitos e liberdades formais

Embora as teorias que dão prioridade para os requisitos de liberdades e direitos formais (que Sen classificou também como *formalistas*), como o *libertarianismo* de Robert Nozick e, mais moderadamente, o *liberalismo político* de John Rawls, sejam, para Sen, em grande extensão mais sofisticadas que as citadas teorias *utilitaristas* e *rentabilistas*, pelo papel central que dão aos direitos e liberdades individuais, ainda assim, incorporam algumas problemáticas de não pouca importância prática. No libertarianismo de Nozick, por exemplo, a *prioridade da liberdade formal* e de alguns direitos civis, como o direito à propriedade e o direito aos frutos do próprio trabalho, dá um status de inviolabilidade a tais direitos, não importando o quão desigual são as consequências sociais advindas do exercício desses direitos, sejam elas de moderadas iniquidades a gigantescas catástrofes sociais. O ponto de vista *deontológico* de tais teorias, isto é, o foco preferencial na correção [rightness] dos arranjos institucionais, as faz cegarem-se para as consequências desse respeito irrestrito a regras e normas, permitindo, muitas vezes, situações de privação extrema de uma minoria, ou até mesmo da maioria de determinada população, pois, “até mesmo gigantescas fomes coletivas podem ocorrer sem que os direitos libertários de pessoa alguma sejam violados” (SEN, 2000, p. 86). A ideia de dar tal prioridade, embora tenha o ponto positivo de dar à liberdade, um valor humano fundamental, a importância que de fato merece, não permitindo que direitos políticos preciosos sejam relativizados pelas particularidades de cada situação, peca por excesso de zelo, quando situações reais pedem um balanço mais cuidadoso entre demandas de liberdades e direitos formais, e exigências de necessidade humana substantiva. Segundo ele:

A prioridade inflexível dos direitos libertários pode ser particularmente problemática, pois as consequências reais da operação desses “intitamentos” [entitlements] podem incluir resultados terríveis. Em particular, pode conduzir a violação da liberdade substantiva dos indivíduos para realizar as coisas as quais eles têm razão para atribuir enorme importância, como escapar a mortalidade

Development Index), publicado anualmente desde 1990 pelo Programa das Nações Unidas (United Nations Development Programme - UNDP), sob a liderança de Mahbub ul Haq, que “sistematicamente vêm lançando luz sobre a vida que realmente as pessoas levam” (SEN, 2000).

evitável, ser bem nutrido e sadio, e saber ler, escrever e contar etc. A importância dessas liberdades substantivas não pode ser descartada com justificativa da “prioridade da liberdade formal”. (SEN, 2000, p. 85)

É claro que a melhor alternativa para tal concepção não seria a resignação a um consequencialismo simplório, visão onde muitas vezes cai o utilitarismo, que pode levar ao já citado menosprezo por direitos e liberdades políticas, a muito custo conquistados pela humanidade, somente para agradar às demandas contingentes de cada caso particular. A alternativa mais sensata seria a via que conquista cada vez mais adeptos no contexto das teorias normativas éticas e políticas: uma síntese entre pretensões *deontológicas* e *consequenciais*. O ato de dar prioridade para as liberdades formais e direitos fundamentais humanos, sem deixar de atentar para as consequências do respeito a essas prerrogativas, tem a vantagem de dar à liberdade a importância que ela merece, sem, no entanto, esquecer do mundo real que de fato emerge. Um raciocínio que “atribui grande importância a fruição ou a violação de liberdades formais (e pode até mesmo dar-lhes tratamento especial favorecido) sem deixar de lado outras considerações, como a influência real dos procedimentos sobre as liberdades substantivas que as pessoas realmente tem” (SEN, 2000, p. 86), apresenta muito mais familiaridade com o intento de Sen de buscar meios, teóricos e práticos, através dos quais se possa suprimir, o mais imediatamente possível, injustiças manifestas e facilmente remediáveis, do que qualquer visão procedimentalista, que priorize muito mais o respeito às regras, do que a consideração aos fatos.

Além dessa crítica à prioridade excessiva da liberdade frente a outras exigências e necessidades humanas, outra crítica do pensamento seniano é endereçada diretamente à precariedade do conceito de liberdade veiculado por tais teorias que, por verem a liberdade simplesmente como a fruição de meros direitos formais, não captam, para ele, a essência própria do conceito, que é a real possibilidade de fazer, ou deixar de fazer, o que se valoriza. Segundo ele, pouco valor tem os direitos constitucionais e as liberdades formais se esses não se traduzem em reais possibilidades de escolha. E a possibilidade de escolhas reais não se restringe meramente a ter o direito de se fazer isso ou aquilo, mas a possibilidade substantiva de se fazê-lo. Uma pessoa pode ter direito a voto, por exemplo, mas não ter uma educação básica, que lhe permita fazer essa escolha de forma consciente e arrazoada, pode ser ignorante do fato de que possui esse direito, e pode, até mesmo, não ter a simples possibilidade de chegar até a sessão eleitoral. Então, o direito

ao voto e a liberdade de votar, em uma acepção substantiva, deve incluir todas essas particularidades e, se não as incluir, permanece tão-somente como um direito vazio.

Da mesma forma, para alguém que não consegue, por motivos que fogem ao seu controle, satisfazer necessidades básicas como ter uma alimentação minimamente adequada, o conjunto de liberdades formais providos pelo Estado não passa de uma quimera, pois ela não só não consegue exercer um funcionamento básico que é estar livre da fome, como essa própria situação não lhe permite utilizar os direitos que tem para sair da precariedade, colocando-a em um círculo vicioso. Ela pode ter o direito formal de competir por cargos públicos em um sistema de livre competição, uma conquista que poderia levá-la a uma situação menos precária, mas ela não tem a possibilidade física, mental, nem motivacional para exercer esse direito, pois além de não possuir nutrientes básicos que permitam-lhe ter forças para estudar para um concurso, por exemplo, ela não tem motivação outra que não seja fugir da fome. A limitação do conceito de liberdade de tais teorias a meras *liberdades negativas*, isto é, liberdades de não interferência externa nas propriedades e ações dos indivíduos as fazem, para o autor, captarem o conceito pela metade: as reais possibilidades de escolha dos indivíduos não se reduzem simplesmente a não serem interferidos pelos outros ou pelo Estado na execução das próprias ações e na fruição dos próprios direitos, mas inclui também, e principalmente, reais possibilidades, por meio de recursos, materiais ou não-materiais, de executar qualquer coisa que seja. Assim, em alguns casos, realmente “a violação da liberdade resulta diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários e de restrições impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade” (SEN, 2000, p. 18). Mas, a privação da liberdade não se restringe a isso, pois

Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso à água tratada ou saneamento básico. Em outros casos, a privação de liberdade vincula-se estritamente à carência de serviços públicos e assistência social, como por exemplo a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema bem planejado de assistência médica e educação ou de instituições eficazes para a manutenção da paz e da ordem sociais (SEN, 2000, p. 18).

É preciso uma abordagem que capte todas essas dimensões da liberdade, e é isso que Amartya Sen procura trazer com o enfoque das capacidades.

2.2. O enfoque das capacidades

A partir da inconsistência de tais teorias, Amartya Sen propõe o *enfoque das capacidades*, a fim de estabelecer bases informacionais que captem com mais fidelidade os níveis de desenvolvimento e qualidade de vida, a fim de, assim, sugerir medidas mais precisas para o estabelecimento de políticas públicas que visem abolir, de forma mais imediata possível, as causas das maiores iniquidades humanas. Visando reduzir, assim, do modo mais justo e eficiente, as desigualdades e precariedades que assolam as camadas menos favorecidas da sociedade, Sen não propõe que se trate o ser humano como mero *paciente*, receptáculo de direitos e realizações outorgados pelo Estado, mas, pelo contrário, como *agente* de seu próprio destino, que está destituído dos meios necessários para gerir seus próprios assuntos. Partindo do clássico conceito aristotélico de “capacidade”, como “potência” – possibilidade de exercer alguma atividade – trata-se de uma abordagem que dá prioridade à liberdade na avaliação da vantagem humana, mas não só no sentido formal de liberdade, criticado na seção anterior, mas também no sentido *positivo* e *substantivo* desse conceito, isto é, das reais possibilidades que os indivíduos possuem, ou não, para viver de acordo com suas concepções de bem.¹¹

Partindo dessa visão, determinado sujeito só pode ser dito *livre* quando é realmente *capaz* de viver de acordo com sua noção particular razoável de bem, não possuindo somente direitos ou recursos para fazer isso ou aquilo, mas todos os meios, materiais (como habitação, saneamento básico, alimentação) e imateriais (como educação e direitos políticos), necessários para fazê-lo. Sendo respeitado como *agente*, jamais realiza o que deseja de outra forma que não seja por meio da sua própria escolha, não sendo tratado como mero *paciente*, joguete das ações governamentais. A partir dessa visão, o desenvolvimento de determinada sociedade deve ser medido não só pelo que as pessoas realizam, ou não, mas pelas reais liberdades que possuem de cultivar um estilo de vida minimamente digno. A liberdade, assim, não é valorizada apenas no seu

11 Deve-se frisar que essa distinção entre liberdades “negativas” e “positivas” de que Sen se vale é diferente da notória distinção entre os mesmos conceitos na obra de Isaiah Berlin. Em sua conferência “Two concepts of liberty” de 1969, Berlin estabelece essa distinção como representando a diferença entre as restrições internas e externas a liberdade de uma pessoa. Já Sen, apesar de usar o conceito de liberdade negativa grosso modo no mesmo sentido, usa o conceito de liberdade positiva no sentido de oportunidade de indivíduo de produzir os objetos de seu desejo (SEN, 2011, p. 316).

papel instrumental, de ser um meio, contingente, para atingir determinado fim, mas também pelo seu valor intrínseco, que deve ser valorizado por si mesmo. O verdadeiro caminho do desenvolvimento, como será mostrado detalhadamente mais adiante, é a eliminação de todas as privações de liberdade (face aos outros e face à natureza) que limitam as escolhas e oportunidades dos indivíduos de levar uma vida digna e buscar suas concepções particulares de bem. A expansão da liberdade é vista não só como o principal fim, mas, também, como o principal meio do desenvolvimento, pois essa importância da liberdade como fim, é suplementada pelo importante papel das liberdades singulares na expansão de outras liberdades em particular e no avanço do desenvolvimento em geral (p.ex. liberdades políticas e econômicas podem se beneficiar mutuamente) (SEN, 2000).

Um dos principais conceitos dentro do enfoque das capacidades é o conceito de *funcionamentos*, que são os estados e ações [*beings and doings*] que, em conjunto, compõe a vida de um indivíduo. Sendo uma peça de roupa e uma bicicleta, p.e., mercadorias, estar bem vestido e andar de bicicleta seriam funcionamentos possíveis de se extrair dessas mercadorias. O nível de funcionamentos básicos usufruídos pelos indivíduos é um indicador importante da qualidade de vida dos cidadãos e da justiça dos arranjos sociais, pois qualquer abordagem do desenvolvimento e demanda de justiça social deve atentar para o que as pessoas conseguem de fato realizar. No entanto, esse indicador não é suficiente para tal avaliação abrangente, pois, tanto uma pessoa pode exercer todos os funcionamentos básicos sem, no entanto, ter muita margem de escolha para tal (e, como foi dito, a liberdade é parte central da capacidade de um indivíduo), como também pode não exercer todos os funcionamentos básicos por vontade própria, embora possua todos os meios para tal. Não dizemos (exceto em casos muito particulares) que é injusto uma pessoa passar fome quando ela escolhe isso, pelo ato de jejuar (SEN, 2000, p. 105). Por esse motivo, de acordo com o pensamento de Sen, um estado mínimo de justiça social é alcançado quando todos têm um *conjunto capacitário* básico, isto é, quando todos os indivíduos têm, sim, o poder de exercer um conjunto básico de funcionamentos, que vão “desde coisas elementares como estar nutrido adequadamente, estar em boa saúde, livre de doenças que podem ser evitadas e da morte prematura etc.”, até “realizações sociais mais complexas tais como tomar parte na vida da comunidade, ser capaz de aparecer em público sem envergonhar e assim por diante” (SEN, 2012, p. 79 e 173). Nenhuma conjuntura social onde certo número de pessoas não tenham um *conjunto capacitário básico* pode ser justificada, pois, mesmo as

teorias que justificam as desigualdades sociais como forma de incentivo, para que as pessoas só recebam se, e de acordo com o que, de fato, produziram, só podem, plausivelmente, justificar tal sistema, quando as pessoas têm realmente a possibilidade de produzir algo. (SEN, 2012, Cap. 9)

Conseguimos vislumbrar assim, de forma mais clara, os motivos pelos quais Sen é tão avesso às abordagens que veem o desenvolvimento simplesmente como crescimento econômico: embora a capacidade (representando aqui a liberdade real) de qualquer sujeito de levar uma vida digna inclua rendas e recursos, de modo algum se restringe a isso. Uma pessoa pode possuir uma renda satisfatória, mas, por motivos múltiplos, não ter a capacidade de exercer um conjunto mínimo de funcionamentos básicos. Pode, por exemplo, sofrer de alguma doença crônica que o faça gastar muito mais do que a média da população para exercer os mesmos funcionamentos. Pode, também, ser uma mulher em um país com legislações totalmente misóginas, não podendo escolher com quem quer se casar, seus próprios representantes ou exercer funcionamentos simples como dirigir um automóvel. Além disso, o aumento da renda *per capita* não tem uma relação correlativa de perfeita consonância com o aumento das liberdades individuais: como já foi citado acima, em muitos casos, pessoas com uma renda menor (p. ex. chineses e certos indianos) mostram índices de qualidade de vida ligeiramente melhor do que outras com uma renda maior (p. ex. sul-africanos e brasileiros). Por esse motivo o enfoque dessa análise deve incidir sobre as liberdades geradas pelos bens, e não pelos bens em si mesmos.¹² O que é mais importante notar é que a situação de um indivíduo, dentro do enfoque das capacidades, deve ser julgada, não por seu nível de felicidade ou satisfação de desejos, como prega o utilitarismo, nem por seu acesso à renda, nem por suas liberdades formais, mas sim pela sua liberdade abrangente, i.e., pela real possibilidade de produzir os objetos de seu desejo. Isso significa que, dentro dessa teoria, a vantagem humana é julgada tanto por fatores subjetivos (sua felicidade, por exemplo) como por fatores objetivos, como recursos, direitos, etc.

¹² Como será mostrado, até mesmo abordagens mais sofisticadas, como o foco de John Rawls em *bens primários*, embora possua o mérito de incluir dentro desses bens e recursos não só rendas e riquezas, mas também liberdades e direitos políticos, ainda assim são insuficientes como base para a liberdade substantiva dos indivíduos, segundo Sen, pois “o hiato entre os *recursos que nos auxiliam* a conseguir liberdade e a extensão da *liberdade em si* é importante em princípio e pode ser crucial na prática” (SEN, 2012, p.75). Segundo ele, tais enfoques ainda continuam sujeitos basicamente às mesmas críticas a noções baseadas em renda: não captam todos os meios necessários para o bem viver e estão sujeitos a extensas variações na conversão entre bens primários e recursos de um lado, e bem-estar e liberdade do outro: duas pessoas podem possuir o mesmo conjunto de bens primários ou recursos que outra, mas, ainda assim, ter níveis bem menos extensos de liberdade e bem-estar. SEN, 2000; SEN, 2012, Cap. 2; SEN, 2011, Cap. 11 e 12.

2.2.1. Capacidade como liberdade

Na teoria do enfoque das capacidades, a capacidade busca representar diretamente a liberdade abrangente dos indivíduos. “Tal como o assim chamado ‘conjunto orçamentário’ no espaço de mercadorias representa a liberdade de uma pessoa para comprar pacotes de mercadorias, o ‘conjunto capacitário’ reflete, no espaço de funcionamentos, a liberdade da pessoa para escolher dentre vidas possíveis” (SEN, 2012, p. 80). Ou seja, assim como determinado orçamento que um sujeito possua, representa os vários pacotes alternativos de mercadorias que ele pode comprar, o conjunto capacitário representa os vários “pacotes” alternativos de funcionamentos que ela pode realizar, representando, assim, sua liberdade. “A capacidade é, portanto, um conjunto de vetores de funcionamentos, refletindo a liberdade da pessoa para levar um tipo de vida ou outro” (SEN, 2012, p. 80). A realização de uma pessoa é, portanto, o vetor de seus funcionamentos e a capacidade é o conjunto de vetores de funcionamento (leque de possibilidades) que a pessoa tem a oportunidade de ativar, isto é, o conjunto de realizações que uma pessoa pode executar. Assim, a capacidade vai estar “representando as várias combinações alternativas de funcionamentos dentre as quais a pessoa pode escolher uma combinação” (SEN, 2012, p. 90). Não quer dizer que ela possa realizar todas ao mesmo tempo, ou que a realização de alguma delas não possa impossibilitar as outras. Uma pessoa pode ter a possibilidade de fazer uma faculdade e de ajudar pessoas necessitadas na África, mas o fato de escolher uma delas pode impossibilitar a outra. Assim, a capacidade significa todas as combinações alternativas de funcionamentos que uma pessoa pode escolher realizar. “Ela representa as várias combinações de funcionamentos (estados e ações) que uma pessoa pode realizar” (SEN, 2012, p.80). “Viver”, dessa forma, “pode ser visto como constituindo num conjunto de funcionamentos inter-relacionados, que compreendem estados e ações [*beings and doings*]” (SEN, 2012, p. 79). Os funcionamentos são, portanto, o conteúdo das capacidades e as capacidades são a forma (ter ou não ter) dos funcionamentos. “O conceito de ‘funcionamentos’, que tem raízes distintamente aristotélicas, reflete as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso fazer ou ter” (SEN, 2012, p. 95).

Em qualquer um desses modos, o enfoque das capacidades se diferencia crucialmente das abordagens focadas em bens-primários, recursos ou renda. Pois todos esses tratam de instrumentos para realizar bem-estar e representam meios para a liberdade. Já os funcionamentos representam, não instrumentos, mas elementos que

constituem o bem-estar. Podem até ser confundidos com eles. E a capacidade representa não só os meios para a liberdade, mas a extensão da liberdade em si: a liberdade para buscar esses elementos, ou escolher entre os elementos. Ela deve, na verdade, ser valorizada por si mesma, tendo um papel direto no bem-estar, porque escolher também é uma parte constitutiva do bem viver. Se os funcionamentos representam o bem-estar, i.e., são as partes constitutivas do bem-estar, sendo esse efetivado e realizado, não sendo simplesmente meios para esse, a capacidade, por ser a possibilidade de realizar esses funcionamentos, representa a liberdade como tal, em seu sentido substantivo. Sendo liberdade substantiva, representa as alternativas reais de escolha. Dito de outro modo, se os funcionamentos constituem o bem-estar, e a capacidade a liberdade para realizar os funcionamentos, a capacidade é a *liberdade para realizar bem-estar*. “Se nossa preocupação é com a liberdade como tal, então não existe saída senão procurar uma caracterização da liberdade na forma de conjuntos alternativos de realizações que temos o poder de realizar” (SEN, 2012, p. 72). Ambos, funcionamentos e capacidades, representam o deslocamento dos meios instrumentais (rendas, bens-primários, recursos) para a liberdade e para o bem-estar, i.e., para os elementos que constituem a liberdade e o bem-estar: a capacidade para fazer algo não aumenta a possibilidade de fazer algo (como esses meios instrumentais), é a própria possibilidade de fazer algo: e o funcionamento é essa realização. Assim, “a abordagem [das capacidades] propõe um sério deslocamento desde a concentração nos meios de vida até as oportunidades reais de vida” (2011, p. 268).¹³

A *capacidade abrangente* de uma pessoa, dessa forma, representa todos os funcionamentos que essa pessoa pode realizar. Visto que os funcionamentos que uma pessoa pode realizar podem ser, como foi dito, excludentes uns dos outros, i.e., o fato de exercer um funcionamento pode impossibilitar a realização de outro alternativo, a capacidade abrangente pode ser melhor definida como todas as combinações alternativas de funcionamentos que uma pessoa pode escolher realizar. Nesse sentido ela pode ser definida como liberdade: a liberdade substantiva de um indivíduo de realizar o que deseja. “A ‘capacidade’ [capability] consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja

¹³ É importante notar que, apesar de Sen na maior parte do tempo equivaler capacidade com liberdade, a liberdade é um conceito multifacetado, como o próprio Sen assevera. Isso quer dizer que ela possui inúmeras dimensões e pode ser vista de várias maneiras. Assim, para uma definição mais específica, podemos dizer que a capacidade representa a liberdade mais no sentido de oportunidade. “O conceito de capacidade está, portanto, ligado intimamente com o aspecto de oportunidade da liberdade” (SEN, 2011, p. 266). Assim, a noção de capacidade como liberdade se refere a presença de opções ou alternativas valiosas, no sentido de oportunidades que não existem só formalmente ou legalmente, mas estão também eficientemente disponíveis ao agente (ROBEYNS, 2016).

realização é factível para ela. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos)” (SEN, 2000, p. 95). A importância de se distinguir capacidade de funcionamento é de possibilidade de escolha: duas pessoas podem realizar o mesmo funcionamento, mas, por possuir capacidades distintas, ter possibilidades de escolha diversas na realização desse funcionamento (ROBEYNS, 2016). Duas pessoas podem ir trabalhar de bicicleta, mas terem liberdades (capacidades) muito distintas: uma delas pode ser um executivo que, apesar de possuir um carro, só vai de bicicleta por motivos de saúde e preservação ambiental, e a outra ser um pobre assalariado que não tem outra opção a não ser usar a bicicleta.

[...] uma pessoa abastada que faz jejum pode ter a mesma realização de funcionamento quanto a comer ou nutrir-se que uma pessoa destituída, forçada a passar fome extrema, mas a primeira pessoa possui um ‘conjunto capacitário’ diferente do da segunda (a primeira pode escolher comer bem e ser bem nutrida de um modo impossível para a segunda) (SEN, 2000, p. 95).

2.2.2. A liberdade como fim em si mesma

O valor de um conjunto capacitário não está somente nas diferentes possibilidades de escolha entre funcionamentos, mas também na própria possibilidade de escolha. No enfoque das capacidades a liberdade de escolha é valorizada por si mesma, portanto a capacidade invade o espaço dos funcionamentos como parte constitutiva do bem-estar. “Agir livremente e ser capaz de escolher são, nesta concepção, diretamente conducentes ao bem-estar, não somente porque mais liberdade torna disponível um número maior de alternativas” (SEN, 2012, p. 92). Assim, se ‘fazer x’ é diferente de ‘escolher x e fazê-lo’, então a capacidade (representando essa possibilidade de escolha) deve ser vista como influenciando o bem-estar realizado. “No exame do bem-estar realizado de uma pessoa que passa fome, é de interesse direto saber se ela está jejuando ou simplesmente não tem os meios para obter comida suficiente”. A linguagem pode transmitir essa diferença em um funcionamento, se na sua realização se teve liberdade de escolha (capacidade para ser outras coisas) ou não (um funcionamento inevitável), onde o funcionamento de não comer pode ser tanto jejuar (com escolha) como passar fome (sem escolha). Se a

liberdade de escolha não fosse valorizada no enfoque das capacidades, essa distinção não teria nenhum valor.¹⁴

2.2.3. A importância das realizações

Apesar de ser central nessa teoria não só o que as pessoas realizam, mas a liberdade que elas tinham de realizar, em alguns casos, os dados sobre a capacidade de realizar não são simples de adquirir ou, as realizações podem ser valorizadas sem a capacidade correspondente. Dessa forma, um funcionamento valioso realizado sem ser escolhido tem, ainda assim, mais valor avaliativo do que um não realizado. P.ex., nos tratamentos involuntários para epidemias, onde as pessoas não têm a escolha de fazê-lo ou não, mas acabam livres das doenças relacionadas. Por esse motivo, mesmo simples observações de estados realizados, como foi dito, podem ter relevância para a avaliação das liberdades desfrutadas, uma vez que liberdade não é reduzida a controle.¹⁵ Mais uma vez, a distinção entre capacidade e funcionamento tem seu valor reafirmado. Esse é o caso em que valorizamos um funcionamento sem capacidade correspondente, não porque não temos certeza se existiu a capacidade, mas tendo a certeza contrária, de que não existiu.

Assim, não é porque o foco recai sobre a liberdade para realizar muito mais do que nas realizações propriamente ditas, que as realizações não tenham uma importância fundamental, pois elas podem, muitas vezes, lançar luz sobre as liberdades desfrutadas pelas pessoas, muitas vezes quando dados sobre essas liberdades não estão disponíveis ou são obscuros. Por esse motivo, regras de avaliação da liberdade meramente como contagem do número de alternativas no domínio da escolha são rejeitadas. O que funciona é uma mescla entre informações sobre capacidades e informações sobre funcionamentos.

Mesmo a perspectiva baseada na liberdade deve conceder especial atenção à natureza e ao valor das realizações efetivas [actual achievements], e as desigualdades na realização podem lançar luz sobre as desigualdades nas respectivas liberdades usufruídas. Este reconhecimento exige que rejeitemos

¹⁴ É importante ressaltar que, apesar dessa correlação entre liberdade e bem-estar, ambos os conceitos podem conflitar: determinada liberdade pode não apenas não influenciar o bem-estar como pode até mesmo afetar negativamente o bem-estar.

¹⁵ Sen afirma que, em sua teoria, liberdade não significa controle, pois uma pessoa pode ter uma liberdade, como no caso de estar livre de uma doença prevenida por um tratamento involuntário para epidemia, sem ter o controle dessa situação.

propostas de avaliação da liberdade tais como a contagem do número de alternativas no 'domínio da escolha'. Mais construtivamente, ele sugere maneiras práticas de usar dados observáveis relativos a realizações para obter uma visão parcial mas significativa das liberdades usufruídas por diferentes pessoas (SEN, 2012, p. 35).

2.2.4. O uso das capacidades como medida de avaliação

De acordo com o que foi mostrado até aqui, a avaliação, a partir do enfoque das capacidades, pode se basear nas capacidades (liberdade para realizar) ou nos funcionamentos (realizações), ou em ambos: o enfoque nas capacidades é o mais importante, tendo como única fraqueza o fato de não levar em conta o que as pessoas realizam a partir das suas capacidades. Isso pode não captar o fato de que algumas pessoas podem ter liberdade, mas não realizarem por quererem chamar atenção para um fato importante – não poderíamos desconsiderar Gandhi em uma análise da privação somente porque ele tinha a capacidade de se alimentar, mas não o fez. O enfoque nos funcionamentos, como foi mostrado, tem a falha de não exprimir as liberdades que as pessoas têm de realizar (uma pessoa pode possuir todas as funcionalidades básicas em um Estado totalitário, p. ex.), mas pode ser importante em casos em que não se pode exprimir informações sobre capacidades: o fato de as pessoas estarem comendo, apesar de não sabermos das liberdades que possuem para isso, é uma informação bem diferente do que se elas não estivessem se alimentando. É importante também em casos em que o funcionamento não necessita da liberdade para se tornar valioso, como no caso das já citadas prevenções para epidemias, que não estão no âmbito de escolha dos indivíduos. O ideal, novamente, são os dois tipos de informações combinadas.

Essa abordagem, dessa maneira, é crítica de uma abordagem tradicional da Economia, a qual afirma que o valor de um conjunto de opções estaria apenas na melhor opção ou, mais propriamente (devido à natureza maximizadora do ser humano – tende a escolher a melhor opção – e a ausência de incerteza em relação a melhor opção), na opção escolhida: todas as opções que uma pessoa têm, inclusive as “menos boas” ou as não escolhidas, são, para Sen, muito importantes para definir o valor de um conjunto capacitário individual. “É possível atribuir importância a oportunidades que não são aproveitadas” (SEN, 2000, p. 96). A capacidade do executivo de se locomover ao trabalho não é a mesma que a do proletário apenas porque ambos “escolheram” ir com ela para o trabalho (nem mesmo porque o primeiro a considera a melhor opção).

Deve ficar claro para o leitor que a vantagem individual, dentro do enfoque das capacidades, é vista como possuindo uma pluralidade de dimensões importantes. Assim, não importa apenas o que uma pessoa fez, mas se ela fez o que ela *queria* e, da mesma forma, se ela fez através da própria escolha. Para clarificar essa estrutura complexa, Sen lança mão de uma distinção dentro do conceito de liberdade, a saber: o aspecto de *oportunidade* da liberdade e o aspecto de *processo* da liberdade. Enquanto o aspecto de oportunidade da liberdade representa a possibilidade de alguém fazer aquilo que se quer, o aspecto de processo da liberdade versa sobre o processo através do qual uma ação se deu, se foi voluntária ou involuntária. Assim, uma pessoa pode fazer o que quer ou não conseguir, isso representa, respectivamente, a presença e a ausência do aspecto de oportunidade da liberdade. E, também, uma pessoa pode fazer algo, mesmo sendo aquilo que ela quer, através da própria escolha ou por coação. Para Sen, uma acepção substantiva da liberdade deve levar em conta as duas dimensões da mesma. Assim, ele define como resultados *abrangentes* aqueles que levam em conta esses dois aspectos da liberdade em oposição aos resultados de *culminância*, que levam em conta somente o aspecto de oportunidade, i.e., apenas o que acontece. Fica claro, pelo que foi dito até aqui, que o enfoque das capacidades busca incorporar os resultados abrangentes em detrimento dos resultados de culminância (SEN, 2011).¹⁶

Além disso, não é o caso apenas que algo feito com liberdade de escolha é bem diferente do que algo feito sem ela. Na verdade, “escolher” é, em si, considerado um funcionamento e amplia o valor da realização. “De fato, ‘escolher’ por si só pode ser considerado um funcionamento valioso, e obter x quando não há alternativa pode, sensatamente, ser distinguido de escolher x quando existem alternativas substanciais. Jejuar não é a mesma coisa que ser forçado a passar fome. Ter a opção de comer faz com que jejuar seja o que é: escolher não comer quando se poderia ter comido” (SEN, 2000, p. 96).

2.2.5. A influência das liberdades entre si

As diferentes capacidades, com seus correlativos funcionamentos diversos, são importantes não meramente por si mesmas, mas também em sua relação com as outras

¹⁶ Embora defenda que a capacidade representa a liberdade de maneira que outras teorias não conseguem, Sen ainda reconhece uma insuficiência do conceito de capacidade, que é a representação do aspecto de processo da liberdade. “Embora a ideia de capacidade tenha um mérito considerável para a avaliação do aspecto de oportunidade da liberdade, ela não pode lidar adequadamente com o aspecto de processo da liberdade” (2011, p. 330).

capacidades. A capacidade de se alimentar, por exemplo, pode influenciar na capacidade de alguém viver uma vida saudável, na sua liberdade econômica e, até mesmo, na sua capacidade de participar da vida política em comunidade. Assim, “liberdades de diferentes tipos fortalecem umas às outras” (SEN, 2000, p. 26). Em oposição, a privação de determinada capacidade, pode influenciar negativamente no desempenho de outras capacidades. Por exemplo, “a privação de liberdade econômica, na forma de pobreza extrema, pode tornar a pessoa uma presa indefesa na violação de outros tipos de liberdade” (SEN, 2000, p. 23). Por isso, é importante frisar que as capacidades influenciam tanto direta quanto indiretamente a vida das pessoas. “Essas liberdades instrumentais [capacidades] tendem a contribuir para a capacidade geral de a pessoa viver mais livremente, mas também tem o efeito de complementar umas às outras” (SEN, 2000, p. 55). Por isso, assegurar determinada capacidade para os indivíduos pode ser importante não somente pela importância dessa capacidade isoladamente, mas também por toda a mudança positiva que essa capacidade traz ao promover outras liberdades. Por exemplo, oportunidades sociais como saúde e educação

[...] são importantes não só para a condução da vida privada (como por exemplo levar uma vida saudável, livrando-se de morbidade evitável e da morte prematura), mas também para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas (SEN, 2000, p. 56).

2.2.6. Quem sustenta as capacidades?

Entre os determinantes das capacidades, são centrais as influências sociais, como ações do Estado e outras disposições sociais. “As capacidades individuais dependem crucialmente, entre outras coisas, de disposições econômicas, sociais e políticas” (SEN, 2000, p. 71). As disposições sociais, necessárias para assegurar e expandir as capacidades individuais, incluem garantidores de liberdades negativas, como por exemplo as liberdades políticas e de não interferência nas liberdades de troca, transações, associações, etc. Também incluem fornecedores de oportunidades sociais, como órgãos que garantem serviços de saúde e educação.

As liberdades individuais são influenciadas, de um lado, pela garantia social de liberdades, tolerância e possibilidade de troca e transações. Também sofrem influência, por um lado, do apoio público substancial no fornecimento de

facilidades (como serviços básicos de saúde ou educação fundamental) que são cruciais para a formação e o aproveitamento das capacidades humanas (SEN, 2000, p. 59).

Aqui, da mesma forma, a sustentação das capacidades não é importante apenas por si mesma, mas também pela influência positiva que o desempenho dessas capacidades, pelos indivíduos, causa em todo esse sistema. “Ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo” (SEN, 2000, p. 33). Sen afirma que existe uma relação de mão dupla entre as instituições que garantem as capacidades e o uso dessas capacidades, as quais influenciam tais instituições.

A liberdade individual é essencialmente um produto social, e existe uma relação de mão dupla entre (1) as disposições sociais que visam expandir as liberdades individuais (2) o uso de liberdades individuais não só para melhorar a vida de cada um, mas também para tornar as disposições sociais mais apropriadas e eficazes (SEN, 2000, p. 46).

Essa influência das próprias capacidades nas instituições que as asseguram se dá não só na sustentação dessas instituições como também na natureza dessas instituições. “Essas capacidades podem ser aumentadas pela política pública, mas também, por outro lado, a direção da política pública pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo” (SEN, 2000, p. 32).

2.2.7. A condição de agente

No enfoque das capacidades, o conceito de *agência* visa definir uma dimensão da vida humana que, embora possua importância central na determinação da vantagem individual, recebe pouca atenção nos estudos do bem-estar. A agência abrange todos os objetivos que uma pessoa tem razão para adotar, julgados a partir de seus próprios valores, que não se conectam necessariamente ao seu bem-estar. A luta pela independência de um país pode ser considerada uma luta por uma realização de agência, por exemplo. Os objetivos da agência normalmente incluem, entre outras coisas, a busca do próprio bem-estar, por isso bem-estar e agência normalmente têm algo em comum. Mas o mais importante é notar que os objetivos de agência não se restringem a essa

busca por bem-estar individual. O bem-estar de outras pessoas pode estar incluídos no objetivo de agência de uma pessoa. Dessa forma, aqueles “que são incapazes de encontrar algum sentido na ideia de vantagem, exceto na conformidade com o autointeresse [...], teriam dificuldade em ver por que a liberdade de agência pode ser vista como uma vantagem para a pessoa envolvida” (SEN, 2011, p. 324).

Sen explica que, se fizermos a distinção central no enfoque das capacidades entre liberdade e realização e, juntamente, fizermos a distinção que está sendo exposta aqui entre bem-estar e agência, chegamos a uma classificação quádrupla de pontos considerados centrais na avaliação da vantagem humana: (1) “realização do bem-estar”; (2) “realização da agência”; (3) “liberdade para o bem-estar”; e (4) “liberdade da agência”. As duas primeiras dimensões (1) e (2) se referem a dimensões da realização, portanto conectadas diretamente à dimensão dos funcionamentos. As duas últimas (3) e (4) refletem diretamente duas dimensões da capacidade de um indivíduo. Sen defende que, embora a liberdade para o bem-estar possua maior interesse geral para a política pública, é a liberdade da agência que pode ser vista como central para o senso de valores do indivíduo. Todas essas dimensões, portanto, são centrais para a avaliação da vantagem humana dentro do enfoque das capacidades. Isso reflete a abrangência dessa teoria na definição da vantagem humana, distanciando-se não somente das teorias que já foram criticadas aqui (utilitarismo, abordagens focadas em renda e libertarianismo) mas também de teorias que se concentrem apenas no bem-estar para julgar a vantagem de um indivíduo. “Levar em conta as realizações da agência ou a liberdade da agência desloca o foco de uma pessoa como mero veículo de bem-estar e deixa de ignorar a importância de seus próprios juízos e prioridades, com os quais a agência se relaciona” (SEN, 2011, p. 322).¹⁷

Além dessa dimensão conceitual de agência, existe um pressuposto fundamental na teoria do enfoque das capacidades de Sen, i.e., a necessidade de ver as pessoas como agentes da própria mudança, não como beneficiários passivos de programas do governo. Esse pressuposto não é só um princípio *a priori*, para, por exemplo, incentivar as pessoas a agirem por elas mesmas, mas também uma constatação fática, pois é assim que as pessoas se inclinam a agir normalmente, no mundo real, com a pressuposição, é claro, de um ambiente livre. Nem o princípio, nem a constatação fática, sozinhos, são argumentos suficientes para esse pressuposto da agência, mas, juntos, formam um

¹⁷ A liberdade da agência pode ser um exemplo de uma situação onde o aumento da liberdade pode influenciar negativamente o bem-estar.

argumento extremamente solido para esse ponto de vista. Entendendo o agente como “[...] alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, independentemente de as avaliarmos ou não também segundo algum critério externo” (SEN, 2000, p. 33). Dessa forma, com “oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros. Não precisam ser vistos sobretudo como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento” (SEN, 2000, p. 26).

Essa perspectiva da agência é importante, tanto para reforçar as autonomias individuais já existentes, como para retirar da imobilidade aqueles que se encontram estagnados por algum motivo que foge ao controle dos indivíduos. Condição de agência essa que pode auxiliar também no próprio estabelecimento dos programas de assistência, bem como em seu aprimoramento. Também é importante atentar para a condição de agente como uma forma de precaução, pois uma abordagem que não atenta para isso, e vê os indivíduos apenas como receptáculos passivos de direitos e deveres, pode não captar os danos sociais que podem advir de um ambiente que dê oportunidades tanto para inação remunerada, como para fraudes e corrupções, como no caso da corrupção burocrática ou do desincentivo para busca de auferir renda. É justamente pelo fato dos indivíduos serem agentes ativos dos próprios interesses que esses buscam, muitas vezes, todos os meios possíveis para satisfazer esses interesses.

2.2.8. Reavaliação da pobreza

A partir do enfoque das capacidades, é natural concluirmos que inúmeras questões político-econômicas passam a ser revistas. Robeyns lembra, nesse ponto, que o enfoque das capacidades é uma teoria normativa, que, portanto, não busca explicar os conceitos, mas, antes, visa conceitualizá-los (ROBEYNS, 2016). Um desses conceitos é o de pobreza, que é normalmente conceitualizada como baixos níveis de renda. Sen reserva um espaço em sua teoria para tentar demonstrar como esse conceito muda a partir enfoque das capacidades. É verdade, ressalta Sen, que os níveis de renda são muito importantes para qualquer abordagem avaliativa e comparativa das questões de desigualdade e pobreza, mas, ele argumenta, de forma alguma esses indicadores fornecem todas as ferramentas necessárias para avaliá-las. “No estudo da pobreza,” sustenta Sen, “tem-se um argumento excelente em favor de *começar* com qualquer informação que esteja disponível sobre distribuição de rendas, particularmente baixas

rendas reais. Entretanto, existe um argumento igualmente bom para não *terminar* apenas com a análise da renda” (SEN, 2000, p. 92). Isso porque, como já foi dito aqui, a renda não é o único, nem o melhor indicador da condição real de vida que as pessoas conseguem levar. Alguém pode estar acima da “linha da pobreza”, estabelecida a partir de considerações monetárias, mas, por condições múltiplas que fogem ao seu controle, não alcançar níveis dignos de vida, por não conseguir transformar aquela renda em funcionamentos valiosos (o que Sen chama de *problema da conversão*).

Assim como pode estar abaixo dessa linha, mas possuir níveis de qualidade de vida substancialmente maiores que outras pessoas que estão acima. Além disso, existe o *problema do acoplamento*: as mesmas características que dificultam a transformação da renda real em funcionalidades básicas, como, por exemplo, idade avançada, doenças crônicas, ou gênero (em sociedades com extensas desigualdades sexuais), também podem vir a impossibilitar os indivíduos de auferir renda, e vice-versa, sujeitando-os a um ciclo vicioso de extensa precariedade. “Isso implica que a pobreza real (no que se refere à privação de capacidades) pode ser, em um sentido significativo, mais intensa do que pode parecer no espaço da renda”. (SEN, 2000, p. 110). Além disso, a pobreza tem não só uma dimensão absoluta, mas também uma dimensão relativa, que não é captada pelas análises de renda, fazendo com que uma privação relativa no campo das rendas possa resultar em uma privação absoluta no campo das capacidades

Ser relativamente pobre em um país rico pode ser uma grande desvantagem em capacidade, mesmo quando a renda absoluta da pessoa é elevada pelos padrões mundiais. Em um país generalizadamente opulento, é preciso mais renda para comprar mercadorias suficientes para realizar o mesmo funcionamento social. (SEN, 2000, p. 111)

Por último, existe o problema relacionado à avaliação socioeconômica a partir da renda familiar. Sen argumenta que, se a capacidade econômica é avaliada a partir da renda familiar e se a renda familiar possui um padrão de distribuição que favorece determinados membros da família em detrimento de outros (p.ex., os meninos em detrimento das meninas), então o nível da privação dos membros negligenciados passará despercebido por uma avaliação do nível de renda familiar.

Por esse motivo, Sen defende, um enfoque mais amplo do que o das rendas é necessário, como o enfoque das capacidades. Incorporar informações sobre as capacidades nos dá uma dimensão mais realista das privações e desigualdades reais de

liberdade e bem-estar, além de fornecer um melhor esquema das soluções substantivas possíveis para os problemas. O que a perspectiva das capacidades faz para melhor captar todas essas dimensões da natureza e das causas da pobreza, é mover a definição do conceito de baixos níveis de renda real para privação de capacidades básicas. Definindo a “linha da pobreza” como aquela abaixo da qual as pessoas não possuem as capacidades básicas para exercer funcionamentos valiosos, fica mais fácil captar aporias como condições precárias de vida apesar de rendas satisfatórias e o paradoxo da miséria em países ricos. (SEN, 2000, Cap.4; SEN, 2012, Cap. 7). Assim, o enfoque das capacidades “transferiu a atenção do baixo nível de renda para a privação de capacidades básicas. O argumento central em favor dessa transferência é baseado em princípios, e não estratégico”, pois, “a privação de capacidades é mais importante como critério de desvantagem do que o baixo nível de renda, pois a renda é apenas instrumentalmente importante e seu valor derivado depende de muitas circunstâncias sociais” (SEN, 2000, p. 156).

Sen utiliza um conceito especialmente concebido para tratar dos temas da pobreza e desigualdade, que é o conceito de capacidade básica. O termo capacidade básica se refere a um nível mínimo de capacidades relevantes. Uma capacidade básica é a habilidade de satisfazer certos funcionamentos elementares e crucialmente importantes até certos níveis. Dessa forma, enquanto a noção de capacidades se refere a uma muito ampla variedade de oportunidades, capacidades básicas se referem a real oportunidade de evitar a pobreza e alcançar ou exceder um limite mínimo de bem-estar. Capacidades básicas se referem, destarte, a liberdade de fazer certas coisas básicas consideradas necessárias para a sobrevivência e para evitar ou escapar da pobreza ou outras privações sérias (ROBEYNS, 2016; SEN, 2012)

2.2.9. Liberdade implica responsabilidade, responsabilidade pressupõe liberdade

Para Sen, como foi mostrado, os indivíduos não devem ser vistos como recebedores passivos de ajudas governamentais, mas como agentes ativos da mudança de suas próprias vidas. Isso requer certa responsabilidade dos indivíduos na transformação das próprias vidas. Muitas críticas às teorias que propõem o auxílio aos indivíduos também veem essa ajuda como minando a necessária responsabilidade que os referidos agentes devem ter pelas próprias vidas. No entanto, essa responsabilidade pressupõe um nível mínimo de liberdade, pois somente a partir de uma liberdade mínima

dos sujeitos é que podemos realmente demandar responsabilidade das ações individuais. Pela lógica, portanto, o fato de que liberdade implica responsabilidade não é mais verdadeiro do que o fato de que reponsabilidade pressupõe liberdade. Assim, um indivíduo que é privado de certas liberdades básicas, não é só privado no uso dessas liberdades, mas também da possibilidade de ser responsável pelo próprio destino.

[...] as liberdades substantivas que desfrutamos para exercer nossas responsabilidades são extremamente dependentes das circunstâncias pessoais, sociais e ambientais. Uma criança a quem é negada a oportunidade do aprendizado escolar básico, não só é destituída na juventude, mas desfavorecida por toda a vida (como alguém incapaz de certos atos básicos que dependem da leitura, escrita e aritmética). O adulto que não dispõe de recursos para receber um tratamento médico para uma doença que o aflige não só é vítima de morbidez evitável e da morte possivelmente escapável, como também pode ter negada a liberdade para realizar várias coisas – para si mesmo e para outros – que ele pode desejar como ser humano responsável. O trabalhador adscritício nascido na semi-escravidão, a menina submissa tolhida por uma sociedade repressora, o desamparo do trabalhador sem terra, desprovido de meios substanciais para auferir uma renda, todos esses indivíduos são privados não só de bem-estar, mas do potencial para levar uma vida responsável, pois esta depende do gozo de certas liberdades básicas. Responsabilidade requer liberdade (SEN, 2000, p. 322).

Dessa forma, o argumento em favor da sustentação das liberdades básicas individuais deve ser visto como um argumento em favor da responsabilidade pessoal e não contra ela. A liberdade é necessária e suficiente para a responsabilidade. Mesmo assim, muitos veem a não intervenção nas autonomias individuais como a única possibilidade de demandar responsabilidade dos indivíduos. Mesmo que isso muitas vezes deixe os indivíduos desamparados, essa é vista como a única forma aceitável de tratamento aos indivíduos, pois, segundo esse raciocínio, a alternativa a isso seria um Estado que intervém de maneira exagerada nas autonomias individuais e muitas vezes pajeia ou tutela a vida dos indivíduos. No entanto, defende Sen, a alternativa a um Estado não intervencionista, uma minarquia, não necessariamente é um Estado paternalista ou, como às vezes é chamado, um Estado babá. Para ele, há “uma diferença entre ‘pajear’ as escolhas de um indivíduo e criar mais oportunidades de escolha e decisões substantivas para as pessoas, que então poderão agir de modo responsável sustentando-se nessa base” (SEN, 2000, p. 322). Além disso, não é só o Estado que realiza a sustentação das

liberdades individuais, outras instituições também são extremamente importantes não somente para essa sustentação em si, mas também para não deixar os indivíduos na dependência, dispendiosa e até mesmo temerária, do Estado.

A visão arbitrariamente restrita de responsabilidade individual – com o indivíduo posto em uma ilha imaginária, sem ser ajudado nem estorvado por outros – tem de ser ampliada, reconhecendo-se não meramente o papel do Estado, mas também as funções de outras instituições e agentes (SEN, 2000, p. 323).

3 DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE E IGUALDADE A PARTIR DE CAPACIDADES

3.1.1. Qual igualdade?

Em seu enfoque das capacidades Sen busca uma abordagem mais sofisticada que as visões costumeiras sobre as questões de igualdade. Para ele, existe um ponto importantíssimo ao se tratar dessas questões, que é o fato da diversidade humana abrangente. É devido a essa diversidade de características internas e externas entre os indivíduos que muitas visões que buscam a igualdade, em teoria, acabam resultando em desigualdades injustas na prática. Isso porque, devido a essas diferentes características, a mesma quantidade de um fator específico para indivíduos diferentes pode acabar gerando desigualdades gritantes de liberdades e resultados. Para Sen, é somente incorporando-se essa diversidade nos métodos avaliativos que se pode chegar ao objetivo da igualdade abrangente na prática. Segundo Sen

Os seres humanos diferem uns dos outros de muitos modos distintos. Diferimos quanto a características externas e circunstanciais. Começamos a vida com diferentes dotações de riqueza e responsabilidade herdadas. Vivemos em ambientes naturais diferentes – alguns mais hostis do que outros. As sociedades e comunidades as quais pertencemos oferecem oportunidades bastante diferentes quanto ao que podemos ou não fazer. Os fatores epidemiológicos da região em que vivemos podem afetar profundamente nossa saúde e bem-estar. [...] também diferimos em nossas características pessoais (p.ex, idade, sexo, aptidões físicas e mentais) (SEN, 2012, p. 50).

É por esse motivo que Sen afirma que as abordagens devem escolher um espaço específico para definir suas pretensões igualitaristas, pois, dado o fato da diversidade, a igualdade em um espaço (p.ex. renda) não gera igualdade nos outros espaços (p.ex. realizações). Ele diz que “cada teoria normativa da justiça social que recebeu apoio e defesa nos últimos tempos parece exigir a igualdade de *alguma coisa* — algo que cada teoria considera particularmente importante” (SEN, 2011, p. 325). Dessa forma, as abordagens devem determinar qual espaço define melhor a vantagem humana, para então propor a igualdade a partir desse espaço. Na verdade, para Sen, mesmo as abordagens que não se dizem igualitaristas, como o libertarianismo de Nozick, acabam

por ter de definir um espaço para alcançar a igualdade entre os indivíduos, uma vez que todas as abordagens políticas razoáveis definem os indivíduos como iguais em direitos. Se todos são iguais em direito, alguma igualdade deve ser buscada na prática. A questão que se coloca, portanto, é: qual igualdade? Em qual espaço é justificado se alcançar a igualdade, mesmo permanecendo desiguais, automaticamente, outros fatores? (SEN, 2012)

É nesse ponto que Sen encaixa seu enfoque das capacidades. Para ele, somente aquilatando-se a igualdade a partir das capacidades abrangentes dos indivíduos é que se alcança uma abordagem justa da igualdade, pois esse enfoque leva em conta a diversidade humana. Se igualarmos as capacidades de diferentes indivíduos, por mais que eles alcancem, a partir dessa capacidade, realizações distintas, suas liberdades abrangentes são melhor equalizadas. Para que se alcance essa igualdade de capacidades, é claro, é necessário beneficiar desigualmente os menos favorecidos. Se, por exemplo, estamos tratando de uma sociedade que favorece desigualmente os homens (diversidade de sexo), em inúmeros fatores, é necessário favorecer desigualmente as mulheres para alcançar uma igualdade mínima de capacidades entre mulheres e homens. Isso acarreta, em muitos casos, fornecer mais às mulheres em fatores como renda, direitos, e outros elementos que constituem as capacidades.

3.1.2. Igualdade de oportunidade como igualdade de capacidade

Uma vez que o enfoque das capacidades propõe que a igualdade seja definida em termos de capacidades, a perspectiva das capacidades pode ser vista como abraçando a noção de “igualdade de oportunidades”, pois a capacidade de realizar pode ser vista, em um sentido básico, como a oportunidade de alguém de buscar seus objetivos. Porém, se difere de outras noções de igualdade de oportunidades, pois essas normalmente veem a igualdade de oportunidades como igualdade em algum meio particular, como bens primários ou recursos.

Num sentido bem básico, a capacidade de uma pessoa [...] obviamente representa a oportunidade para buscar seus objetivos. Mas o conceito de ‘igualdade de oportunidades’ tem seu uso padronizado definido mais restritivamente na literatura sobre políticas [...], sendo definido em termos da igual disponibilidade de algum meio em particular [...]. Assim caracterizada, a ‘igualdade de oportunidades’ não equivale a algo como a igualdade de liberdades *abrangentes* [...]. Isto é devido (1)

à diversidade fundamental dos seres humanos, e (2) à existência e importância de meios variados [...] que não se enquadram no domínio da definição padronizada de 'igualdade de oportunidades' (SEN, 2012, p. 37).

Dessa forma, o enfoque das capacidades procura ir além das noções comuns de igualdade de oportunidades, pois busca alcançar uma real igualdade de liberdades abrangentes entre os indivíduos. Sua noção de igualdade de oportunidades busca representar essa igualdade de liberdade. Como foi mostrado, as noções comuns de igualdade de oportunidades mais ligadas à igualdade de recursos não conseguem alcançar isso devido à (1) diversidade humana, pois duas pessoas podem ter a igualdade em determinado meio particular, mas não possuir a mesma oportunidade ou liberdade abrangentes (duas pessoas tem o mesmo pacote de recursos, mas uma delas tem uma doença crônica por exemplo). E (2) pela existência de meios variados que não se enquadram nas definições padronizadas de igualdade de oportunidades.

Desse modo, a noção de igualdade de oportunidades defendida no enfoque das capacidades deve buscar alcançar uma igualdade real mínima de liberdades, não focando em igualar determinados recursos particulares, mas, de forma mais abrangente, buscando igualar as capacidades (liberdades) dos indivíduos. Obviamente que não é um objetivo simples, pois igualar capacidades envolve a dedicação a inúmeros fatores, como a definição objetiva do que constitui uma capacidade abrangente. Mas, segundo o autor, somente o fato de se buscar a eliminação de desigualdades patentes de capacidades já é um objetivo realizável e mais efetivo do que a busca de igualdade de meios para a liberdade.

Nos termos da posição delineada e defendida nesse trabalho, um modo mais adequado de apreciar a igualdade 'real' de oportunidades deve ser por intermédio da igualdade de capacidades (ou da eliminação das desigualdades claras nas capacidades, pois as comparações de capacidade são caracteristicamente incompletas) (SEN, 2012, p. 37).

3.1.3. Os limites da igualdade

No entanto, deve-se observar que essa noção de igualdade a partir de capacidades ou liberdades abrangentes é, apenas, da parte de Sen, uma nova forma de conceitualizar a igualdade e não uma proposição de que a justiça, p.ex., é alcançada quando as

capacidades dos indivíduos são igualadas ou uma prescrição normativa para que se igualem capacidades. Na verdade, Sen não se compromete com nenhuma regra de distribuição.¹⁸ Mas, em relação a exigência de igualar capacidades, Sen assume que não é uma exigência sensata por alguns motivos. Primeiro, existem, como foi exposto, inúmeros aspectos da igualdade e, uma vez que eles podem entrar em conflito, não é correto assumir, *a priori*, que a igualdade de capacidades seria sempre a melhor solução. Em segundo lugar, embora o conceito de capacidade represente de maneira fiel o aspecto de oportunidade da liberdade, ele não nos ajuda lidar adequadamente com o aspecto de processo da liberdade. Por exemplo, é de conhecimento geral que, sendo garantidos cuidados simétricos, as mulheres tendem a viver mais do que os homens, com uma taxa de mortalidade menor em cada faixa etária. Se estivéssemos interessados apenas nas capacidades, ou melhor, na igualdade de capacidade de viver uma vida longa, deveríamos formular um argumento em favor de que os homens recebam cuidados médicos maiores que os das mulheres para compensar essa desvantagem natural. Mas proporcionar para as mulheres menores cuidados médicos para os mesmos problemas de saúde é uma violação de uma exigência básica de equidade processual – que é tratar todas as pessoas da mesma maneira para os mesmos problemas de saúde. Dessa forma, nesse caso, a exigência de equidade processual anula a exigência de igualdade de oportunidade e, desse modo, a exigência de igualdade de capacidade.

Em terceiro lugar, existe a ideia de recompensar de maneira desigual esforços desiguais. Quarto, a capacidade pode ser definida dos diferentes modos e não existe uma ordenação completa das diferentes dimensões da capacidade. Uma ordenação parcial pode funcionar em alguns casos e não em outros. Assim, apesar “de uma ordenação parcial poder ser adequada o suficiente para julgar as desigualdades em alguns casos, sobretudo para identificar algumas situações de flagrante desigualdade, ela não necessita produzir juízos claros de desigualdade em outras instâncias” (2011, p. 332). Quinto, a igualdade não é o único valor que uma teoria da justiça precisa se preocupar e nem mesmo é a única função para a qual a ideia de capacidade é útil. Sen defende que as considerações agregativas são tão importantes como as distributivas, como será exposto no último capítulo. “Por exemplo, uma instituição ou uma política pode muito bem ser defendida não porque aumenta a igualdade de capacidades, mas pela razão de que expande as capacidades de todos (mesmo que não haja nenhum ganho distributivo)” (2011, p. 332). O que deve ficar claro é que, ao reconceitualizar conceitos importantes

18 Isso está em consonância com sua abordagem da justiça, estruturalmente incompleta.

como igualdade e liberdade, Sen assume tanto a importância como a característica multidimensional de tais conceitos, não podendo ser definidos de maneira restrita ou simplista.

A conclusão dessa discussão é que tanto a igualdade como a liberdade devem ser vistas como multidimensionais dentro de seus amplos conteúdos. Temos razão para evitar a adoção de uma visão estreita e unifocal da igualdade ou da liberdade, que ignora todas as outras considerações que esses valores exigem. Essa pluralidade tem de ser parte de uma teoria da justiça, que necessita estar atenta a vários aspectos diferentes que cada uma dessas grandes ideias — liberdade e igualdade — invoca (2011, p. 351).

3.2.1. Os bens primários na teoria de Rawls

Sen considera o conceito rawlsiano de bens primários como um avanço no que concerne a base informacional e como espaço focal da vantagem humana. Rawls define a vantagem individual a partir desse conceito de bens primários. Dessa forma, tanto as ponderações sobre eficiência como as questões de igualdade são julgadas a partir desses bens, que são, nas palavras de Rawls, “coisas que se presume que um indivíduo racional deseje, não importando o que mais ele deseje” (RAWLS, 2016, p. 110). Figuram entre os bens primários não somente renda e riqueza, mas também liberdades, direitos, oportunidades e as bases sociais da autoestima. “Bens primários são, portanto, meios para qualquer propósito, ou recursos úteis para a busca de diferentes concepções do bem que os indivíduos podem ter” (SEN, 2012, p. 136). Sen elogia tal proposta por definir a vantagem individual numa base mais ampla, não se restringindo a liberdades formais, muito menos a realizações. Ele vê essa concepção como “nos conduzindo na direção da liberdade abrangente realmente desfrutada pelas pessoas, e isso tem o efeito de reorientar a análise da igualdade e justiça em direção às liberdades desfrutadas em vez de mantê-la restrita aos resultados alcançados” (SEN, 2012, p. 134).

Uma vez que os *meios* na forma de recursos, bens primários etc. indubitavelmente aumentam a liberdade para realizar (mantidas iguais as outras coisas), não é disparatado conceber estes movimentos como nos levando *em direção* à liberdade – distanciando-nos da atenção confinada exclusivamente à apreciação da realização (SEN, 2012, p. 71)

Segundo a teoria rawlsiana, portanto, os bens primários buscam representar a oportunidade para os indivíduos buscarem seus objetivos. Rawls conclui, em sua teoria da justiça, que eles devem ser distribuídos igualmente entre os indivíduos, excetuando-se uma situação em que uma distribuição desigual beneficie os menos favorecidos (RAWLS, 2016). Extrai-se da teoria que, uma vez que os bens primários favoreceriam simetricamente todos os indivíduos e uma vez que os indivíduos têm concepções distintas de bem, dada uma distribuição igual de bens primários, o fato de os indivíduos alcançarem realizações diferentes não seria injusto, pois seria consequência lógica dos diferentes objetivos abrangentes desses indivíduos. É nesse ponto que se concentra boa parte da crítica de Sen a essa teoria e a sua tentativa de propor o enfoque das capacidades como meio de suprir essas supostas deficiências.

Sen afirma que, embora o conceito de bens primários seja um avanço em direção à liberdade, pois representa a liberdade abrangente dos indivíduos muito melhor do que apenas rendas, liberdades formais e realizações, em separado, ainda assim é uma abordagem incompleta se nosso objetivo é representar a liberdade abrangente, pois bens primários representam *meios*, embora muito convincentes, para a liberdade e não a *extensão* da liberdade em si. O problema, nesse caso, é bem parecido com a definição de igualdade de oportunidades a partir de recursos: existem outros meios que definem a liberdade que não se enquadram nos bens primários e, devido à diversidade humana, uma distribuição igual de bens primários pode ocasionar liberdades distintas entre os indivíduos. Embora os bens primários tenham essa intenção de representar a oportunidade abrangente dos indivíduos, incluindo não somente recursos, mas também liberdades formais, ainda não é, como o enfoque das capacidades, uma tentativa de definição explícita da liberdade. Portanto, uma igualdade de bens primários não representará igualdade de liberdade, devido ao fato de que, por terem características distintas, diferentes indivíduos transformarão bens primários em liberdade de forma distinta. Sen questiona a adequação

[...] desta concentração nos *meios* para a liberdade, e não na *extensão* da liberdade que uma pessoa realmente tem. Uma vez que a conversão destes bens primários e recursos em liberdade de escolha entre combinações alternativas de funcionamentos e outras realizações pode variar de pessoa para pessoa, a igualdade de parcelas de bens primários ou de recursos pode seguir lado a lado com sérias desigualdades nas liberdades reais desfrutadas por diferentes pessoas (SEN, 2012, p.136)

As variações das características humanas que comandam essa diferença na conversão de *recursos* em *liberdade* podem ser tanto individuais, como diferenças em aptidões, predisposições e deficiências físicas, como também pode ser entre grupos, como por exemplo, entre homens e mulheres, jovens e idosos, negros e brancos, etc. Dessa forma, por esses motivos, os mesmos recursos entre indivíduos com características diferentes podem representar liberdades bem distintas. Por exemplo, “uma mulher grávida pode ter que superar desvantagens para viver confortavelmente e bem que um homem com a mesma idade não necessite superar, mesmo quando ambos têm exatamente a mesma renda e outros bens primários” (SEN, 2012, p. 58).

[...] uma pessoa fisicamente incapacitada pode possuir uma cesta de bens primários maior e ainda assim ter menos chance de levar uma vida normal (ou de promover seus objetivos) do que um indivíduo fisicamente capaz, possuidor de uma cesta bem menor de bens primários. Analogamente, uma pessoa mais idosa ou mais propensa a doenças pode ser mais desfavorecida em um sentido geralmente aceito, mesmo possuindo um pacote de bens primários maior (SEN, 2000, p. 95)

A questão, para Sen, é que os bens primários, apesar de serem um avanço em relação à liberdade, podem ser indicadores dramaticamente imperfeitos da liberdade real que uma pessoa disfruta, devido a variável capacidade que essa pessoa pode ter de converter esses recursos em liberdade para realizar.

Se o objetivo é concentrar-se na oportunidade real de o indivíduo promover seus objetivos (como Rawls recomenda explicitamente) então será preciso levar em conta não apenas os bens primários que as pessoas possuem, mas também as características pessoais relevantes que governam a conversão de bens primários na capacidade de a pessoa promover seus objetivos (SEN, 2000, p. 94)

Em suma, se o objetivo dos bens primários é incorporar a liberdade como representante da vantagem individual, para Sen não fica claro porque não deixar de lado os bens primários e focar diretamente na liberdade, que é o que ele procura fazer com o conceito de capacidade.

3.2.2. Réplica de Rawls e tréplica de Sen

Em resposta, Rawls pressupõe que Sen estava se baseando na ideia de que todas as pessoas têm a mesma concepção de bem. Como defende a visão oposta, i.e., de que não há uma concordância sobre concepções de bem, cada um tendo sua visão abrangente de bem particular, Rawls supõe que é natural que, com o mesmo número de bens primários, as pessoas cheguem a realizações distintas, uma vez que elas possuem fins distintos. Se as pessoas possuem fins distintos, segue esse raciocínio, jamais poderíamos calcular a conversão de bens primários em liberdade de realização, pois não poderíamos definir até que ponto as diferenças nas realizações se deram por causa de potenciais de conversão distintos ou pelos diferentes fins razoáveis. Mesmo aceitando a ideia das diferenças interpessoais nas taxas de conversão¹⁹, Rawls supõe que Sen está dizendo que os bens primários, para não gerarem problemas de conversão, devem se aproximar dos fins abrangentes dos indivíduos.

Em resposta, Rawls afirma que os bens primários são estabelecidos de maneira neutra, sem especificar uma relação direta com nenhuma concepção de bem ou, em outras palavras, sem servir diretamente a nenhuma doutrina abrangente particular. “Em resposta, um índice de bens primários não é concebido como uma aproximação do que é fundamentalmente importante tal como especificado por qualquer doutrina abrangente particular com sua concepção de valores morais”, conclui ele (RAWLS, 1988, p. 259 apud SEN, 2012, p. 138). Assim, os bens primários não favoreceriam nenhuma doutrina abrangente em detrimento das outras, servindo, portanto, a qualquer fim. Rawls supõe, seguindo o mesmo raciocínio, que Sen afirma que os bens primários são insuficientes, pois eles não são, como as capacidades seriam, o que para cada pessoa é importante de acordo sua concepção fins razoáveis, pois foca apenas em bens materiais, que poderiam se encaixar muito bem para alguns indivíduos, mas não tão bem para outros, gerando, assim, desigualdade. Dessa forma, Rawls supõe que o enfoque capacidades, para representar a liberdade real das pessoas, deveria definir uma doutrina abrangente de bem, i.e., deveria definir um conjunto de capacidades particulares, supondo que todas as pessoas necessitem dessas capacidades, pois tendem a perseguir os mesmos fins razoáveis. Por esse motivo o filósofo americano centra sua réplica apenas em ressaltar

19 Isso fica claro pela outra resposta a Sen, em que Rawls afirma que sua teoria “tem mais flexibilidade” do que Sen reconhece, podendo incorporar as variações interpessoais de conversão em estágios posteriores de sua teoria da justiça, como o legislativo e o judiciário (SEN, 2012, p. 145, nota 23).

que os bens primários são estabelecidos de modo a se adequar a qualquer doutrina abrangente particular.

Em sua tréplica, Sen afirma que o problema da resposta de Rawls está na compreensão equivocada da natureza da sua objeção. Em primeiro lugar, afirma ele, a capacidade representa a liberdade que uma pessoa tem de escolher entre realizações distintas e sua importância para os indivíduos não requer acordo algum sobre nenhuma doutrina abrangente. A segunda objeção reside no fato de que, embora Rawls determine acertadamente que os bens primários não são estabelecidos de acordo com nenhuma doutrina abrangente particular, os mesmos bens primários podem servir de maneira desigual para duas pessoas não importando suas concepções de bem, sejam elas as mesmas ou opostas.

A capacidade representa a liberdade ao passo que os bens primários somente dos meios para a liberdade, com uma relação interpessoalmente variável entre os meios e a liberdade efetiva para realizar. Rawls está certo ao pensar que minha objeção se relaciona com bens primários apenas enquanto meios, mas esse problema não desaparece dizendo-se que eles não são concebidos como uma aproximação de 'alguma doutrina abrangente particular' (SEN, 2012, p. 140)

Sen afirma que existem duas fontes de variação na relação entre meios (como bens primários) e realizações, sendo, em primeiro lugar, a variação *interfim* – diferentes concepções de bem que as pessoas podem ter – e, em segundo lugar, a variação *interindividual* – características pessoais que levam a diferentes capacidades na conversão de recursos em liberdade. O problema, para ele, é que Rawls se concentra somente na primeira fonte de variação.²⁰

20 Segundo Robeyns, alguns teóricos têm advertido para a dificuldade de comparar o enfoque das capacidades com a teoria da justiça rawlsiana enquanto outros afirmam que os princípios da justiça rawlsianos podem ser adaptados para incluir pessoas com necessidades especiais e que isso pode justificar um misto de bens primários e capacidades como métrica da justiça. Alguns rawlsianos têm criticado o enfoque das capacidades, seja por esse supostamente adotar uma doutrina moral abrangente, seja por não possuir um critério de publicidade. Robeyns alerta para o fato da dificuldade de comparar as duas teorias uma vez que a teoria rawlsiana faz parte do que se chama de teoria ideal (ROBEYNS, 2016). Na *Ideia de justiça* Sen alerta para o fato de que sua crítica aos bens primários a partir do enfoque das capacidades se circunscreve a definição do locus vantagem humana. Essa crítica não possui nem a pretensão nem o poder de procurar inviabilizar ou substituir outras partes da teoria da justiça rawlsiana (SEN, 2011).

3.3.1. Desenvolvimento como liberdade

A partir de sua teoria, especialmente o enfoque das capacidades, Sen busca uma redefinição da noção de desenvolvimento. Segundo ele, o desenvolvimento é definido costumeiramente a partir de fatores econômicos restritos. Assim, diz-se que uma nação é desenvolvida, ou está se desenvolvendo, meramente a partir de cálculos como o produto interno bruto (PIB), industrialização, avanços tecnológicos, etc. O problema, segundo ele, é que essas abordagens focam em fatores que configuram, na verdade, meios para o desenvolvimento, e não os fins do desenvolvimento. Isso porque os fatores econômicos não são, como já foi argumentado acima, fins em si mesmo para o ser humano. São fatores que nos auxiliam como meios para melhorar nossas vidas. Segundo ele, o desenvolvimento deve ser concebido muito mais como desenvolvimento humano. Devemos, assim, nos afastar de “visões mais restritas de desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento com crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), aumento de rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social”, para uma noção de desenvolvimento mais consistente com os fins humanos abrangentes (SEN, 2000, p. 17).

No entanto, Sen não descarta os fatores econômicos como possuindo não pouca importância, sendo na verdade centrais para o desenvolvimento. O crescimento econômico é um fator crucial para qualquer ambição de desenvolvimento humano – visto por Sen como a expansão das liberdades individuais (não só políticas, mas também econômicas), ou como a eliminação de privações de liberdades, como será explicado na próxima seção. No entanto, segundo ele, existem três motivos principais para não se confundir crescimento econômico com desenvolvimento. O primeiro é o fato já citado de que o crescimento econômico é só um meio para o desenvolvimento humano ou, em outras palavras, para a expansão das liberdades individuais. Isso está ligado ao fato de que fatores econômicos são meros meios, jamais fins humanos abrangentes. O segundo motivo é que o crescimento econômico não é o único meio para o desenvolvimento humano. Existem outros fatores que são necessários para alcançar esse fim, como liberdades políticas por exemplo. E, por fim, o crescimento econômico não é um meio independente para a expansão das liberdades, pois depende de outros fatores, como mecanismos distributivos, para que possa se traduzir em desenvolvimento humano. Assim, um país pode crescer economicamente de maneira rápida e eficaz, mas, por não possuir mecanismos distributivos, isso não se traduzir em desenvolvimento para a

sociedade como um todo. Segundo ele, sua nova abordagem, que coloca a expansão das liberdades individuais como o fator definidor do desenvolvimento, “pode proporcionar uma visão do desenvolvimento bem diferente da costumeira concentração sobre PNB, progresso tecnológico ou industrialização, que tem sua importância contingente e condicional, mas não são as características definidoras do desenvolvimento” (SEN, 2000, p. 323).

Por conta desse último fator, do fato do crescimento econômico não ser um meio independente para o desenvolvimento humano, Sen afirma que o crescimento econômico não tem uma relação de perfeita consonância com a melhora da qualidade de vida dos indivíduos. Isso quer dizer que, por depender de outros fatores para se traduzir em desenvolvimento humano, a influência do crescimento econômico na vida das pessoas vai ser sempre variável.

Por exemplo, nos Estados Unidos, os afro-americanos dos centros urbanos deteriorados não têm como grupo maiores chances – na verdade, elas são substancialmente menores – de chegar a uma idade avançada do que as pessoas nascidas em muitas regiões mais pobres, como Costa Rica, Jamaica, Sri Lanka ou grande parte da China e da Índia (SEN, 2011, p. 261).

Por esse motivo, Sen afirma que uma “concepção adequada do desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos ir muito além dele” (SEN, 2000, p. 28).

Esse “ir muito além dele” envolve incorporar fatores que são imprescindíveis para o desenvolvimento humano, como liberdades políticas, por exemplo. É dessa forma que, segundo o autor, podemos fugir de questões sofisticadas como: a democracia favorece o desenvolvimento? Ou: as liberdades políticas favorecem o desenvolvimento? Ora, tais perguntas, para Sen, são mal fundamentadas, pois ignoram o fato de que a democracia e as liberdades políticas são elementos *constitutivos* do desenvolvimento. Não são fatores contingentes que podem ou não favorecer o desenvolvimento. Fugir dessa concentração descabida em fatores econômicos nos faz lançar luz sobre os elementos que realmente constituem o desenvolvimento.

[...] no contexto das visões mais restritas de desenvolvimento – como crescimento do PNB ou industrialização –, frequentemente se pergunta se determinadas

liberdades políticas ou sociais, como, por exemplo, a liberdade de participação ou dissensão política ou as oportunidades de receber educação básica, são ou não 'conducentes ao desenvolvimento'. [...] esse modo de apresentar a questão tende a passar ao largo da importante concepção de que essas liberdades substantivas [...] estão entre os *componentes constitutivos* do desenvolvimento. Sua relevância para o desenvolvimento não tem de ser estabelecida *a posteriori*, com base em sua contribuição indireta para o crescimento do PNB ou para a promoção da industrialização (SEN, 2000, p. 19).

3.3.2. Liberdade como fim do desenvolvimento

Se o fim do desenvolvimento não é o crescimento econômico, qual é então o fim último do desenvolvimento? Boa parte da teoria de Sen que foi esboçada até aqui direciona o foco da teoria político-econômica para as liberdades realmente desfrutadas pelos indivíduos. É a partir disso que Sen fundamenta boa parte da sua crítica ao utilitarismo, as teorias focadas em renda, ao libertarianismo e, até mesmo, da teoria dos bens primários de Rawls. Segundo ele, nenhuma dessas teorias consegue oferecer uma boa definição de qual seria o foco da vantagem humana, foco a partir do qual nós deveríamos lidar com as questões de avaliação social, bem como questões propositivas práticas. Para ele, a melhor forma de definir a vantagem humana abrangente é analisando não seu nível de prazer e felicidade, como faz o utilitarismo, nem seu acesso à renda, como fazem as abordagens rentabilistas, nem sua liberdade negativa, como faz o libertarianismo de Nozick, nem seu acesso à bens primários, como faz Rawls, pois todos esses fatores, conforme foi mostrado em exemplos já esboçados acima, podem ser referenciais muito pobres da real situação de uma pessoa. Segundo ele, a melhor forma de definir a real situação de uma pessoa é a partir de sua capacidade ou, em outras palavras, sua liberdade abrangente de ser o que quiser ser. Seguindo esse raciocínio, ele conclui que, da mesma forma como a vantagem para um indivíduo, o desenvolvimento, para a sociedade, deve ser definido a partir das liberdades abrangentes dos indivíduos.

A partir desse conceito, Sen varia essa definição, ora definindo o desenvolvimento como a expansão das liberdades abrangentes dos indivíduos, conforme mostra essa passagem: “[...] o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2000, p. 17). Ora definindo como a eliminação das privações de liberdades básicas para os indivíduos, como nessa outra passagem: “O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação

de liberdade” (SEN, 2000, p. 18). Não importando qual das duas definições traduz melhor sua ideia de desenvolvimento, a ideia central é a mesma, a saber: colocar a liberdade dos indivíduos como o fim último do desenvolvimento.²¹ Sen denomina esse como sendo o papel *constitutivo* da liberdade no desenvolvimento. A partir dessa redefinição do desenvolvimento, Sen busca oferecer tanto uma alternativa em relação às teorias estabelecidas no estudo do desenvolvimento que, segundo ele, o definem em termos restritos (como foi mostrado na seção anterior, desenvolvimento como crescimento econômico), como também para distinguir o fim do desenvolvimento dos meios apropriados para alcançá-lo. De acordo com ele, ver “o desenvolvimento como expansão de liberdades substantivas dirige a atenção para os fins que o tornam importante, em vez de restringi-la a alguns meios que, *inter alia*, desempenham um papel relevante no processo” (SEN, 2000, p. 18).

Para Sen, uma questão que surge dessa “necessidade de aquilatar os requisitos do desenvolvimento com base na remoção das privações de liberdade que podem afligir os membros da sociedade” (SEN, 2000, p. 49), é que a privação de liberdade pode se dar de duas formas principais. A liberdade, conforme foi mostrado acima, possui dois aspectos distintos: o (1) aspecto de *processo*, que se relaciona com a questão de “quem escolhe” e, dessa forma, se relaciona com o que é comumente chamado de liberdade negativa. Segundo esse aspecto, uma pessoa pode ser privada de liberdade por um Estado totalitário, por exemplo, que priva os indivíduos da liberdade básica de fazer escolhas simples sobre a própria vida. No entanto, Sen afirma que existe um segundo aspecto da liberdade, que é o (2) aspecto de *oportunidade*, que se relaciona muito mais aos meios concretos que a pessoa possui (ou não) de produzir os objetos de seus desejos. Assim:

A privação de liberdade pode surgir em razão de processos inadequados (como a violação do direito ao voto ou de outros direitos políticos e civis), ou de oportunidades inadequadas que algumas pessoas têm para realizar o mínimo que gostariam (incluindo a ausência de oportunidades elementares como a capacidade para escapar de morte prematura, morbidez evitável ou fome involuntária) (SEN, 2000, p. 31).

21 Foi essa redefinição que deu nome ao seu livro sobre o tema: “Desenvolvimento como liberdade” (SEN, 2000). Na *Ideia de justiça*, Sen oferece mais uma variante da definição do desenvolvimento, que mantém a mesma ideia central: “O desenvolvimento é fundamentalmente um processo de ‘empoderamento’” (SEN, 2011, p. 284).

Por isso,

É necessário que se evite restringir a atenção apenas a procedimentos apropriados (como fazem os chamados libertários, sem se preocupar se algumas pessoas desfavorecidas sofrem privação sistemática de oportunidades substantivas) ou, alternativamente, apenas oportunidades adequadas (como fazem às vezes os chamados consequencialistas, sem se preocupar com a natureza dos processos que geram as oportunidades ou com a liberdade de escolha que as pessoas têm) (SEN, 2000, p. 32).²²

3.3.3.1. Liberdade como meio para o desenvolvimento

Além do papel *constitutivo* da liberdade no desenvolvimento, i.e., o valor intrínseco da liberdade, que a faz ser considerada como fim último do desenvolvimento, existe outro motivo pelo qual a liberdade é central na teoria de Sen: o fato dela ser também o principal meio para o desenvolvimento. Isto é, além das liberdades abrangentes dos indivíduos deverem ser buscadas por serem o objetivo último do avanço social, por melhorarem diretamente a vida das pessoas, elas também devem ser buscadas porque reforçam umas às outras e, portanto, favorecem indiretamente o desenvolvimento humano. Dessa forma, a “importância *intrínseca* da liberdade humana como objetivo preeminente do desenvolvimento precisa ser distinguida da eficácia *instrumental* da liberdade de diferentes tipos na promoção da liberdade humana” (SEN, 2000, p. 53). Essa influência indireta que as liberdades particulares têm no avanço da liberdade abrangente em geral, que Sen chama de papel *instrumental* da liberdade no desenvolvimento, pode se dar de inúmeras formas. Uma liberdade pode favorecer diretamente outra liberdade (p.ex., a liberdade política pode favorecer a liberdade econômica e vice-versa); uma liberdade pode influenciar nas condições estruturais da sociedade, como o crescimento econômico, que facilita a expansão de inúmeras liberdades, como as econômicas; mas, além disso, uma liberdade particular pode influenciar positivamente nas próprias instituições sociais que são responsáveis por promover e sustentar muitas liberdades humanas básicas, como as relacionadas à saúde, educação etc. Assim, as “liberdades não são apenas os

²² Na *Ideia de justiça*, Sen ainda oferece uma redefinição de desenvolvimento sustentável. Segundo ele, se tornou consenso definir como desenvolvimento sustentável aquele desenvolvimento que preserva ou expande os padrões de vida e as satisfações de necessidade das gerações presentes, sem comprometer as gerações futuras, Sen então utiliza o mesmo foco na liberdade para defender que a “liberdade sustentável pode ser ampliada [...] para incluir a preservação e, quando possível, a expansão das liberdades e capacidades substantivas das pessoas de hoje ‘sem comprometer a capacidade das gerações futuras’ de ter liberdade semelhante ou maior” (2011, p. 286).

fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais” (SEN, 2000, p. 25).

Sen exemplifica esse encadeamento construtivo entre diferentes liberdades, em um encadeamento causal complexo:

[...] o direito às transações econômicas tende a ser um grande motor do crescimento econômico [...]. O crescimento econômico pode ajudar não só elevando rendas privadas, mas também possibilitando ao Estado financiar seguridade social e [...] serviços sociais [...]. Analogamente, a criação de oportunidades sociais como educação pública, serviços de saúde e desenvolvimento de uma imprensa livre e ativa pode contribuir para o desenvolvimento econômico e para uma redução significativa das taxas de mortalidade. A redução das taxas de mortalidade por sua vez, pode ajudar a reduzir as taxas de natalidade, reforçando a influência da educação básica – em especial da alfabetização e escolaridade das mulheres - sobre o comportamento das taxas de fecundidade (SEN, 2000, p. 57).

Em outros exemplos, ele usa o conceito de capacidade como substituto natural do conceito de liberdade:

As mudanças sociais em questão (expansão da alfabetização, dos serviços básicos de saúde e a reforma agrária) aumentam efetivamente a capacidade humana para ter uma vida menos vulnerável e que valha a pena viver. Mas essas capacidades também estão associadas à melhora da produtividade e das possibilidades de emprego das pessoas (expandindo o que se denomina ‘capital humano’). A interdependência entre capacidade humana em geral e capital humano em particular poderia ser considerada razoavelmente previsível (SEN, 2000, p. 296).²³

Frisar esse encadeamento causal entre diferentes liberdades é importante, segundo Sen, não só porque elas se influenciam de maneira positiva, mas também porque elas se influenciam de maneira negativa. Isto é, não só uma liberdade pode favorecer a promoção ou a sustentação de outra liberdade, como a ausência ou

²³ Como foi exposto no capítulo 2, no arcabouço conceitual de Sen, a capacidade visa representar a liberdade, ou em outras palavras, a capacidade abrangente visa representar a liberdade abrangente, e vice-versa. Dessa forma, dizer que a liberdade é o fim último do desenvolvimento, bem como dizer que as liberdades de diferentes tipos se complementam mutuamente, equivale grosso modo a dizer que a expansão das capacidades abrangentes dos indivíduos é o fim último do desenvolvimento e que as capacidades de diferentes tipos se complementam mutuamente, como foi exemplificado nessa passagem.

insuficiência de determinada liberdade pode prejudicar ou impossibilitar a prática de outra liberdade. Por exemplo, a ausência de liberdade econômica, na forma de pobreza aguda, pode forçar um indivíduo a se submeter a situações, como trabalhos precários, que podem fragilizar sua saúde e, dessa forma, a liberdade de viver uma vida saudável. Dessa forma, a “privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica” (SEN, 2000, p. 23).²⁴

3.3.3.2. Tipos de liberdades instrumentais

Após definir a liberdade tanto como o fim como também como o principal meio do desenvolvimento, Sen aponta cinco tipos de liberdade que, por isso, devem ser buscadas tanto por si mesmas, por enriquecer diretamente a vida dos indivíduos, como por serem o principal instrumento para se chegar ao desenvolvimento. Em primeiro lugar, as (1) *liberdades políticas*, constituídas pelos direitos políticos e civis, que incluem as liberdades negativas de autodeterminação, as liberdades de expressão, associação, comunicação, incluindo uma imprensa livre, bem como a liberdade dos indivíduos de influenciarem na estrutura política da sociedade, através do voto, diálogo político e as demais características da democracia. Também existem as (2) *facilidades econômicas*, que incluem as liberdades econômicas de produção (trabalho livre), troca (mercado livre) e consumo. Essas liberdades dependem não só de uma estrutura político-econômica de *laissez faire*, i.e., que deixe os indivíduos livres para as trocas econômicas, mas também uma estrutura que influencie positivamente na vida dos cidadãos, incorporando mecanismos distributivos, bem como outros mecanismos facilitadores, como preços acessíveis ao consumo, e financiamento individual e empresarial.

Assim, deve

24 Os recentes dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), reunidos no Atlas da Violência 2019, que catalogam os dados sobre violência nos municípios brasileiros, corroboram a argumentação de Sen. Segundo esses dados, existe um abismo gigantesco nos índices de desenvolvimento humano entre os municípios menos violentos em relação aos municípios mais violentos do Brasil (municípios com mais de 100 mil habitantes). Isso quer dizer que, as menores liberdades desde a infância, piores condições de desenvolvimento infantil, menores oportunidades educacionais e de inserção no mercado de trabalho jogam inúmeros indivíduos em uma situação de insegurança que os empurra para o mundo do crime e da violência. Atlas da Violência dos Municípios Brasileiros 2019. IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Brasília, DF, jul. 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/21/atlas-da-violencia-dos-municipios-brasileiros-2019>. Acesso em: 20 ago. 2019.

[...] ser óbvio que, na relação entre a renda e a riqueza nacional, de um lado, e, de outro, os intitamentos econômicos dos indivíduos (ou famílias), as considerações distributivas são importantes em adição às agregativas. O modo como as rendas adicionais geradas são distribuídas claramente fará a diferença (SEN, 2000, p. 55).

Existem também as (3) *oportunidades sociais* que são garantidas por disposições sociais que promovem bens decisivos para a liberdade substantiva dos indivíduos como saúde e educação, que são importantes não somente por enriquecerem diretamente a vida dos indivíduos, proporcionando uma vida saudável e o favorecimento da autoestima, mas também são muito importantes por influenciarem outras liberdades individuais como as liberdades políticas e econômicas e, ainda, por influenciarem a própria estrutura político-econômica. Assim,

Por exemplo, o analfabetismo pode ser uma barreira formidável à participação em atividades econômicas que requeira a produção segundo especificações ou que exijam o rigoroso controle de qualidade (uma exigência sempre crescente no comércio globalizado). De modo semelhante, a participação política pode ser tolhida pela incapacidade de ler jornais ou de comunicar-se por escrito com outros indivíduos envolvidos em atividades políticas (SEN, 2000, p. 56).

Existe ainda as (4) *garantias de transparência*, que são adquiridas através de mecanismos de transparência que inibem atos ilícitos e injustos na estrutura política e econômica. Sem esse tipo de estrutura, males sociais como a corrupção e a irresponsabilidade financeira podem passar despercebidos, por meio da camuflagem e de ações sub-reptícias, causando danos sociais contundentes. Essas garantias de transparência asseguram o bom funcionamento da estrutura político-econômica, pois, para que isso seja alcançado, é de extrema necessidade que os indivíduos possam agir na *confiança* de que toda a verdade (ou boa parte dela) lhes está sendo oferecida. “Em interações sociais”, adverte Sen, “os indivíduos lidam uns com os outros com base em alguma suposição sobre o que lhes está sendo oferecido e o que podem esperar obter” (SEN, 2000, p. 56). Por fim, existe a (5) *segurança protetora* que é garantida por medidas de segurança social que visam acudir os indivíduos que se encontram em situações de vulnerabilidade, aguda ou extrema. Um indivíduo pode ser jogado na precariedade tanto por um revés que afete sua vida particular, como por alguma mudança social, como uma crise econômica, que pode repentinamente retirar sua capacidade de sustentar sua

própria existência. Assim a “*segurança protetora* é necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta e, em alguns casos, até mesmo à fome e à morte” (SEN, 2000, p. 57). Dispositivos de segurança protetora incluem mecanismos fixos, como o seguro desemprego e rendas suplementares para aqueles que estão em situação de extrema precariedade, bem como mecanismos emergenciais, como distribuição de alimentos e empregos públicos de emergência, em casos de fome coletiva.

Elencadas as diferentes liberdades instrumentais, fica claro não só o porquê enriquecem diretamente a vida dos indivíduos, mas também as relações de complementariedade entre elas. “Essas liberdades instrumentais”, conclui o autor, “tendem a contribuir para a capacidade geral de a pessoa viver mais livremente, mas também tem o efeito de complementar umas às outras” (SEN, 2000, p. 55). Assim,

Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais (SEN, 2000, p. 25)

3.3.4.1. Quem garante o desenvolvimento?

Como foi mostrado no primeiro capítulo, Sen enxerga seu trabalho conceitual como fazendo parte de uma antiga tradição que busca utilizar a razão para “promover sociedades melhores e mais aceitáveis” (SEN, 2000, p. 284). Para isso, é necessário, segundo ele, tanto uma estrutura teórico-avaliativa para identificar o que na realidade social deve ser modificado – que Sen define, *grosso modo*, nos termos que estamos trabalhando aqui, através do enfoque das capacidades – bem como instituições que, através de políticas públicas e do incentivo a certos comportamentos, permitam buscar essa melhora de vida dos indivíduos. Uma vez que já apresentamos essa estrutura teórico-avaliativa, devemos agora entender quem, para Sen, é responsável por aplicar essa estrutura conceitual na realidade social, com o fim de expandir as liberdades individuais. Nesse quesito, ele afirma, é central o papel das instituições: quais delas existem, qual sua extensão e qual sua força, bem como de que natureza é a complementariedade das instituições particulares entre si e o papel do Estado em geral.

Para ele, uma vez que a importância última dessas instituições é o enriquecimento (no sentido simbólico) da vida dos indivíduos, a expansão de suas liberdades e a melhora na qualidade de vida, os tipos de instituições, bem como suas configurações, devem ser planejados tendo em vista esse fim último. Além disso, pelo mesmo motivo, essas instituições devem ser avaliadas e reavaliadas constante e sistematicamente. “Ver o desenvolvimento como liberdade nos dá uma perspectiva na qual a avaliação institucional pode ocorrer sistematicamente” (SEN, 2000, p. 168). Segundo ele, no que tange à avaliação institucional, não devemos focar em instituições específicas, ou melhor, não devemos nos restringir a isso. É necessária uma abordagem múltipla, que enfoque os diferentes aspectos institucionais. Em relação as instituições em si, “precisamos considerá-las conjuntamente, ser capazes de ver o que elas podem ou não podem fazer em combinação com outras instituições. É nessa perspectiva integrada que as diferentes instituições podem ser avaliadas e examinadas racionalmente” (SEN, 200, p. 168). Desse modo, “[...] é preciso haver uma abordagem integrada e multifacetada, visando a um progresso simultâneo em diferentes frentes, incluindo diferentes instituições que se reforçam mutuamente” (SEN, 2000, p. 152).

Além disso, o comprometimento social com as liberdades individuais não precisa se dar somente por meio do Estado: outras instituições, como mercados, ONG's, organizações comunitárias e a mídia, também podem estar comprometidas com o desenvolvimento e as liberdades individuais.²⁵ Na realidade, é muito importante que tanto os poderes quanto responsabilidades se contrabalancem dentro da estrutura básica da sociedade, para que não existam nem monopólios de poder, nem instituições privilegiadas com o fato de terem de se preocupar somente com o bônus viver em sociedade, e nada com o ônus de manter uma estrutura social saudável e estabilizada. Ademais através das noções de obrigações imperfeitas (no sentido de situações em que os indivíduos, apesar de não terem dever de ajudar um terceiro em má situação, têm como que uma obrigação moral, por terem todos os meios para empreender essa ajuda), podemos pressupor que todos, independentemente de se vincularem diretamente ao Estado ou não, têm um compromisso, tanto por motivos éticos, como por motivos instrumentais, na libertação de todos os indivíduos particulares dos grilhões que os oprimem, já que, quando uma pessoa sai da miséria, por exemplo, essa não é somente uma coisa boa em si, i.e., pela liberdade da pessoa mesma, mas também uma coisa boa para a sociedade como um todo: além da miséria muitas vezes gerar a criminalidade, uma pessoa miserável não fica abalada,

²⁵ Utilizando a terminologia sociológica, trata-se aqui do segundo e do terceiro setor.

psicologicamente, sozinha, mas carrega todos à sua volta ou pelo menos os que estão a ela estão relacionados. Assim, quando uma pessoa sai dessa situação para uma situação de liberdade substantiva mínima, ela pode passar a produzir, ajudando a gerar riqueza para a sociedade, e consumir, mantendo a economia nos eixos. Por esse motivo, o desenvolvimento (como liberdade) da sociedade como um todo deve ser um compromisso social, não só por motivos de justiça, ética e equidade, mas também por razões instrumentais (SEN, 2000, Cap. 12).

Nesse ponto é importante lembrar (como foi mostrado em 2.2.6.) que não só as instituições determinam o que um indivíduo pode fazer, como o que um indivíduo pode fazer e faz influencia as próprias instituições. Nesse aspecto, Sen chama a atenção para uma questão importante. Segundo ele, “todas as políticas públicas dependem de como se comportam os indivíduos” (SEN, 2000, p. 311) e a forma como eles se comportam depende crucialmente de valores sociais (como os valores de justiça p.ex.), que podem ser determinados pela própria ação política. Dessa forma, os valores de justiça não são importantes somente para a elaboração da teoria que irá balizar as políticas públicas, mas também como fundamento dos comportamentos individuais. “Assim, a complementaridade entre normas de comportamento e reforma institucional pode ser bastante acentuada” (SEN, 2000, p. 304). Os comportamentos individuais devem ser pensados, portanto, não somente como o fim das políticas públicas, mas também como um meio, indispensável, para a eficiência dessas.

2.3.4.2. O papel do mercado

A relevância do tema e as polêmicas relacionadas ao papel do mercado levaram Sen a dar uma importância especial a essa questão em sua obra relacionada ao desenvolvimento. Segundo ele, existem dois tipos de defesa do mecanismo de mercado. Em primeiro lugar, existe uma defesa de princípio, que afirma que as liberdades de troca no mercado são liberdades básicas que devem ser defendidas por si mesmas, não importando quais as consequências do mecanismo de mercado no sistema econômico e na vida das pessoas.

O mercado de trabalho pode ser libertador em muitos contextos diferentes, e a liberdade básica de transação pode ter uma importância crucial,

independentemente do que o mecanismo de mercado vier ou não a realizar no que se refere a rendas, utilidades ou outros resultados (SEN, 2000, p. 140).

Dessa forma, a liberdade de troca deve ser vista como uma das liberdades básicas que a busca pelo desenvolvimento deve garantir e promover. Mas, além dessa defesa, existe outra, instrumental, relacionada aos frutos que o mecanismo de mercado traz para o crescimento econômico da sociedade. É relacionada a essa segunda defesa do mecanismo de mercado que residem a maioria das polêmicas sobre o tema. Tanto as defesas do mercado se centram mais no mercado enquanto gerador de riqueza, como as críticas se relacionam à incapacidade, muitas vezes, do mecanismo de mercado de gerar riquezas que possam ser aproveitadas pela sociedade como um todo.

Para Sen, a questão que se coloca, portanto, não é se deve ou não existir o mecanismo de mercado, mas qual a forma que esse deve tomar, incluindo a forma como ele deve ser complementado por outros dispositivos. Isso se relaciona, como já foi mostrado acima, as “razões para adotar uma abordagem múltipla do desenvolvimento”, que “relacionam-se estreitamente à necessidade de equilibrar o papel do governo – e de outras instituições políticas e sociais – com o funcionamento dos mercados” (SEN, 2000, p. 151). Para o autor, apesar do mecanismo de mercado ser “libertador” em um sentido básico e não precisar, a princípio, de uma defesa que se relaciona a seus resultados para se manter, se não for devidamente regulado e complementado, o mercado pode não traduzir esse papel liberador para a população como um todo. E essa ineficiência pode se dar não só por uma incapacidade distributiva do mercado – i.e., quando a riqueza gerada não é devidamente distribuída – mas também na própria capacidade do mercado gerar riqueza. Segundo o autor, portanto, se não for estabelecido e complementado da maneira correta, o mercado pode nem mesmo cumprir seu papel mais básico que é gerar riqueza. Dessa forma, as “realizações globais do mercado dependem intensamente das disposições políticas e sociais” (SEN, 2000, p. 169).

Portanto, Sen argumenta, para que cumpra seu papel no desenvolvimento das nações e na libertação econômica e social dos indivíduos o mercado deve ser controlado tanto na sua natureza, através de regulamentações, bem como em sua complementação, através de dispositivos que promovam o papel crucial do mercado no crescimento econômico e auxiliem na devida distribuição da riqueza gerada. Em relação a sua complementação por medidas externas ao mercado, figuram iniciativas importantes como sistemas educacionais fortes, reforma agrária, assistência elementar, serviços de

segurança e oportunidades sociais em geral. “Os abrangentes poderes do mecanismo de mercado têm de ser suplementados com a criação de oportunidades sociais básicas para a equidade e a justiça” (SEN, 2000, p. 170). Na verdade, a efetividade do mecanismo de mercado se relaciona, para o autor, não somente com esses fatores complementares, mas com toda uma rede de liberdades interligadas, na forma como elas foram explicitadas acima.

Combinar o uso extensivo dos mercados com o desenvolvimento de oportunidades sociais deve ser visto como parte de uma abordagem ainda mais ampla que também enfatiza liberdades de outros tipos (direitos democráticos, garantias de segurança, oportunidades de cooperação, etc.) (SEN, 2000, p. 152).

3.3.5. Desenvolvimento humano e custeio público

A visão amplamente esboçada aqui, que define o desenvolvimento como a expansão das liberdades abrangentes, levanta não só a questão de *quem* deve promover essas liberdades, como foi trabalhado nas seções precedentes, mas também de *como* deve se dar esse processo, no sentido de “com que recursos?”. Isso nos leva a questões de política econômica. Uma questão que se coloca proeminentemente é: quando uma sociedade está economicamente apta a promover o desenvolvimento humano? O desenvolvimento humano deve ser refém da eficiência econômica? Para Sen, a resposta é complexa, não é nem um asseverativo sim, nem um reticente não: o desenvolvimento não deve estar totalmente a mercê das questões econômicas, mas, ao mesmo tempo, a promoção do desenvolvimento humano deve sempre levar em conta a situação econômica.

Nesse sentido, Sen busca fugir de dois extremos. O primeiro extremo é o que ele chama de *radicalismo antidéficit*. De acordo com ele, esse grupo é formado por ideólogos fanáticos pela responsabilidade fiscal, que colocam a busca do crescimento econômico como prioridade inquestionável e insistem no fato de que o Estado não pode gastar mais do que arrecada. Para esses, o desenvolvimento humano e a resolução das questões sociais devem estar sempre subordinados às questões econômicas: i.e., sem crescimento econômico e sem responsabilidade fiscal não é possível atingir metas sociais. Por outro lado, o outro extremo é formado por quem ele chamou de *radicalistas sociais imprudentes*, que são aqueles que prescrevem a resolução das questões sociais a

qualquer custo, não importando (ou pouco importando) a efetiva capacidade financeira de promover o desenvolvimento social.

Para Sen, o problema dos radicalistas antidéficit, em primeiro lugar, é que, apesar da responsabilidade fiscal ser um objetivo importante, uma responsabilidade fiscal extremista, que procura acabar com o déficit a qualquer custo, é muitas vezes desnecessária ou até mesmo ineficiente. É possível, segundo ele, ser prudente com as contas públicas sem com isso ser radical em relação à prudência fiscal. Assim, é “preciso distinguir o *radicalismo antidéficit* do genuíno *comedimento financeiro*” (SEN, 2000, p. 166). Isso também está em concordância com uma das principais premissas do conceito de desenvolvimento de Sen, de que o crescimento econômico é apenas meio e, portanto, não pode ser visto como único objetivo social. Para o autor, não adianta superávit econômico em detrimento da resolução das questões sociais. Portanto, esse “argumento [do comedimento financeiro] não deve ser confundido com o extremismo de tentar eliminar totalmente os déficits orçamentários com grande rapidez, sem importar qual possa vir a ser o custo social” (SEN, 2000, p. 167).

Em segundo lugar, o desenvolvimento social não representa somente custo, mas também investimento. Como foi mostrado aqui, a promoção de diversas liberdades econômicas e sociais básicas, além de merecerem ser buscadas por si mesmas, também promovem o crescimento econômico. “As recompensas do desenvolvimento humano, como vimos, vão muito além da melhora direta da qualidade de vida, e incluem também sua influência sobre as habilidades produtivas das pessoas e, portanto, sobre o crescimento econômico em uma base ampla e compartilhada” (SEN, 2000, p. 171). Além disso, existem inúmeras maneiras de buscar a responsabilidade fiscal segundo o autor, e cortar o investimento social não deveria ser visto como o primeiro passo. “O comedimento financeiro deveria ser o pesadelo do militarista, e não do professor primário ou da enfermeira do hospital” (SEN, 2000, p. 172).

Por outro lado, o problema dos radicalistas sociais imprudentes tentarem resolver as questões sociais a qualquer custo, a despeito da capacidade econômica, é que essa imprudência não apenas compromete a economia a longo prazo, mas também a própria resolução das questões sociais, uma vez que elas dependem diretamente da saúde econômica. Fugindo desses extremos, Sen busca estabelecer a teoria do desenvolvimento como liberdade e o enfoque das capacidades em um caminho do meio: dar a importância merecida à responsabilidade fiscal e as questões macroeconômicas sem, no entanto, se restringir a busca por superávit fiscal apenas; e promover a resolução

das questões sociais e a promoção das liberdades substantivas individuais sem, no entanto, esquecer que existem limites nesse processo, limites que dependem diretamente de questões econômicas.

O comedimento financeiro tem um bom fundamento lógico e impõe exigências fortes, mas suas demandas devem ser interpretadas à luz dos objetivos gerais da política pública. O papel do dispêndio público na geração e garantia de muitas capacidades básicas requer atenção: ele deve ser considerado juntamente com a necessidade instrumental de estabilidade macroeconômica. Na verdade, essa necessidade deve ser avaliada dentro de uma ampla estrutura social (SEN, 2000, p. 167).

Nesse ponto, Sen coloca novamente sua teoria em contraponto às abordagens que focam excessivamente em renda, riqueza e crescimento econômico. Ele afirma que esse comedimento financeiro não significa que os fatores econômicos irão determinar totalmente a busca pelo desenvolvimento humano. Em particular, ele busca se contrapor às visões que afirmam que a busca pelo desenvolvimento humano e a melhora na qualidade de vida dos cidadãos é um luxo que somente os países ricos podem se dar. Para refutar essa ideia, ele explica que existem duas formas de desenvolvimento humano. Em primeiro lugar, existe o desenvolvimento humano “mediado pelo crescimento”, esse sim dependente do crescimento econômico, onde a melhora da qualidade de vida dos cidadãos é favorecida pelo bom desempenho econômico, mas não só, pois depende, como já foi mostrado aqui, de toda uma estrutura social capaz de transformar esse crescimento econômico em melhora na qualidade de vida e expansão das liberdades dos indivíduos. No entanto, também existe o que ele chama de desenvolvimento humano “mediado pelo custeio público”. Esse modelo não espera o crescimento econômico para alcançar melhores índices de qualidade de vida, utilizando aquela mesma estrutura social (que transforma crescimento econômico em qualidade de vida) para promover o desenvolvimento humano, de maneira total ou quase independente da performance econômica.

Para o autor, o fato de alguns países alcançarem o desenvolvimento humano mediado pelo custeio público, em alguns casos antes mesmo de romperem os grilhões da pobreza e do subdesenvolvimento, serviu para mostrar o erro desse preconceito economicista, que pressupõe cegamente como impossível o desenvolvimento humano sem uma estrutura econômica plenamente pujante. O erro, para Sen, reside no fato de

não se enxergar que, em primeiro lugar, quando um país é subdesenvolvido os custos de promover oportunidades sociais são menores e, segundo, e principalmente, que, como foi repetidamente ressaltado aqui, a melhora na qualidade de vida e nos índices econômicos favorece o próprio desenvolvimento econômico. O problema, para ele, não é a ideia de comedimento financeiro, mas sim

[...] a crença subjacente – e com frequência não questionada – que tem sido dominante em alguns círculos políticos de que o desenvolvimento humano é realmente um tipo de luxo que só países mais ricos têm condições de bancar. Talvez a maior importância do tipo de êxito obtido recentemente pelas economias do Leste Asiático (começando com o Japão, décadas mais cedo) seja o solapamento desse preconceito implícito. Essas economias buscaram comparativamente mais cedo a expansão em massa da educação, e mais tarde também dos serviços de saúde, e fizeram isso, em muitos casos, *antes* de romper os grilhões da pobreza [...]. E [...] suas realizações globais ao longo das décadas têm sido notáveis. No que concerne aos recursos humanos, eles colheram o que semearam” (SEN, 2000, p. 170).

3.3.6. Medida única para o desenvolvimento?

Sen observa que, apesar do seu modelo figurar como uma proposta concreta e independente de desenvolvimento, ele não busca propô-la como uma medida única, a partir da qual todas as situações existentes e possíveis de desenvolvimento possam ser mensuradas e ordenadas. O desenvolvimento como liberdade é incapaz de, segundo ele, figurar como uma medida única, principalmente pela diversidade de liberdades que configuram uma boa vida e que, portanto, devem ser levadas em conta, bem pelas diferentes formas de definir pesos e prioridades das liberdades uma em relação as outras. Como ficará mais claro no próximo capítulo, Sen incorpora essa incompletude e incomensurabilidade na sua teoria, como características inevitáveis, e deixa para a discussão e escolha pública racional a tarefa de resolver, pelo menos grosso modo, essas questões. Assim, o mais importante para ele é “chamar a atenção para aspectos importantes do desenvolvimento”, tendo como valor central a liberdade, mesmo que não se extraia daí uma medida única do desenvolvimento (SEN, 2000, p. 49).

4 DA APLICABILIDADE PRÁTICA DO ENFOQUE DAS CAPACIDADES

4.1. Desigualdade de gênero e o poder avaliativo do enfoque das capacidades

Segundo Sen, existem inúmeras outras problemáticas sociais que, assim como a pobreza, seriam melhor avaliadas com o aparato conceitual do enfoque das capacidades, em oposição a forma como são comumente trabalhadas, frequentemente com a utilização de variáveis econômicas simplórias. Resolvemos utilizar o estudo da desigualdade de gênero, a partir do enfoque das capacidades, para, em primeiro lugar, exemplificar o modo como essa teoria pode ser utilizada nos estudos avaliativos, e, em segundo lugar, para demonstrar a diferença de enfoque entre a abordagem das capacidades e os aparatos avaliativos convencionais.

4.1.1. Desigualdade de gênero como desigualdade de capacidades

As mulheres na maior parte do mundo carecem de suporte para funcionamentos fundamentais de uma vida humana. Elas são menos bem nutridas do que os homens, menos saudáveis, e mais vulneráveis à violência física e abuso sexual. Elas têm uma probabilidade muito menor do que os homens de se alfabetizar, e uma probabilidade menor ainda de ter uma educação profissionalizante ou técnica. Quando elas tentam adentrar no ambiente de trabalho, elas enfrentam grandes obstáculos, incluindo intimidação [...], discriminação sexual, e abuso sexual no local de trabalho – todos, frequentemente, sem recurso jurídico eficaz. Em muitas nações, as mulheres não são totalmente iguais perante a lei: elas não têm os mesmos direitos de propriedade do que os homens, os mesmos direitos de firmar um contrato, os mesmos direitos de associação, mobilidade e liberdade religiosa. Sobrecarregadas, frequentemente, com o papel duplo de emprego desgastante e responsabilidade total com as tarefas domésticas e cuidado dos filhos, elas carecem de oportunidade de diversão e o cultivo das suas faculdades cognitivas e imaginativas. Todos esses fatores cobram o preço do bem-estar emocional: mulheres têm menos oportunidades do que os homens de viver livres do medo e de desfrutar formas de amor recompensadoras – especialmente quando, como com frequência acontece, elas são casadas sem escolha na infância e não tem como recorrer de um péssimo casamento. De todos esses modos, circunstâncias sociais e políticas desiguais dão às mulheres capacidades humanas desiguais (NUSSBAUM, 2000a, p. 219, tradução nossa).²⁶

26 “Women in much of the world lack support for fundamental functions of a human life. They are less well nourished than men, less healthy, and more vulnerable to physical violence and sexual abuse. They are

Qualquer ser humano com um mínimo de senso crítico tem como muito bem clara a noção de que, em nosso contexto social contemporâneo, as mulheres ainda não possuem as mesmas liberdades de viver uma vida satisfatória de acordo com sua própria noção de felicidade do que os homens. Essa desigualdade de liberdade, que vai desde uma menor oportunidade de buscar espaço no mercado de trabalho até uma menor chance de viver sem medo de sair de casa sem ser abusada e violentada, gera uma desigualdade de bem-estar, que, por sua vez, acaba ampliando ainda mais a situação de desvantagem, instaurando um ciclo vicioso de desigualdade. Essa situação injusta se expressa de diferentes formas em diferentes contextos: hora de maneira explícita e manifesta, onde leis declaradamente sexistas determinam o lugar da mulher no campo social, como coadjuvantes em relação aos papéis de decisão econômica e política, e como as únicas protagonistas nas tarefas domésticas e no cuidado dos incapacitados, como crianças e idosos. Hora uma desigualdade velada e sub-reptícia, onde, apesar de existir uma igualdade formal perante a lei, persiste uma desigualdade de fato, potencializada por costumes e tradições patriarcais, que, apesar de não possuírem força de lei, possuem força moral de determinação dos comportamentos.

Martha Nussbaum que, junto com Sen, vem dando corpo teórico ao enfoque das capacidades, principalmente na sua dimensão filosófica, aplica ao estudo da desigualdade de gênero toda a força conceitual da teoria do enfoque das capacidades. Para ambos, essa desigualdade é um dos bons exemplos que mostram como as abordagens avaliativas convencionais focadas em fatores econômicos, como renda, são insuficientes para lidar com questões sociais complexas e como o enfoque das capacidades possui um potencial maior de captar a verdadeira dimensão de problemas como a desigualdade entre os sexos. Embora seja verdade que a intensidade da desigualdade entre homens e mulheres realmente seja determinada pelas estruturas econômicas, a questão tampouco se encerra por aí. E já no campo da análise, tal

much less likely than men to be literate, and still less likely to have pre-professional or technical education. Should they attempt to enter the workplace, they face greater obstacles, including intimidation [...], sex discrimination in hiring, and sexual harassment in the workplace — all, frequently, without effective legal recourse. Similar obstacles often impede their effective participation in political life. In many nations, women are not full equals under the law: they do not have the same property rights as men, the same rights to make a contract, the same rights of association, mobility, and religious liberty. Burdened, often, with the 'double day' of taxing employment and full responsibility for housework and child care, they lack opportunities for play and the cultivation of their imaginative and cognitive faculties. All these factors take their toll on emotional well-being: women have fewer opportunities than men to live free from fear and to enjoy rewarding types of love — especially when, as often, they are married without choice in childhood and have no recourse from a bad marriage. In all these ways, unequal social and political circumstances give women unequal human capabilities”.

afastamento das informações sobre riqueza e recursos econômicos mostra-se eficaz. Em primeiro lugar, a maioria das análises baseadas na renda não captam particularidades sociais relativas ao contexto do gênero e obscurecem injustiças determinantes. Como a maioria dessas análises se dá a partir do nível de renda familiar, elas não captam a distribuição de rendas e recursos para os diferentes membros da família, tomando uma situação extremamente complexa, onde a prioridade pelos meninos faz com que a maioria dos recursos e a menor parte das tarefas domésticas sejam direcionadas a eles, como um todo homogêneo. “Se a renda familiar é usada desproporcionalmente no interesse de alguns membros da família”, argumenta Sen, “em detrimento de outros (por exemplo, se existe uma sistemática ‘preferência pelos meninos’ na alocação dos recursos da família) o grau de privação dos membros negligenciados (no exemplo em questão, as meninas) pode não se refletir adequadamente pela renda familiar” (SEN, 2000, p. 111).

Fora o fato de receberem menos oportunidade de se alfabetizar, de possuir uma educação completa, de arranjar emprego remunerado e do fato de frequentemente exercerem funções pouco reconhecidas e, com certeza, quase nunca remuneradas, como as funções domésticas, as mulheres que conseguem alcançar salários semelhantes aos dos homens têm de enfrentar, normalmente, muitas barreiras não enfrentadas por eles. Principalmente quando vêm de famílias mais pobres, têm de empregar um esforço maior do que eles para alcançar o emprego, e uma energia maior para mantê-lo. E, mesmo quando ganham tanto quanto eles, elas dificilmente têm a mesma liberdade a partir desse salário, seja por possuir um pacote de necessidades básicas mais abrangentes, como aquelas advindas da gravidez e, muitas vezes, sua posterior condição de maternidade com pouco ou nenhum apoio do pai, seja por possuir menos tempo, uma vez que os homens muitas vezes se recusam a cumprir as tarefas dentro de casa. Tudo isso mostra como as abordagens focadas apenas em rendas e recursos podem ser enganosas na análise de temas complexos como a desigualdade de gênero. Uma mulher possuir o mesmo nível de renda do que um homem é um passo inicial para igualdade, mas jamais pode ser, por isso mesmo, o determinante final dessa. Igualdade econômica não significa necessariamente igual liberdade, e esse é um dos focos principais do enfoque das capacidades. Para Nussbaum e Sen, devemos analisar diretamente as diferentes capacidades que os indivíduos desfrutam, para, daí sim, determinar sua real situação (SEN, 2000; 2012; NUSSBAUM 2000a; 2000b).

Assim, para ambos, é somente focando em dados mais abrangentes do que aqueles relacionados à renda, que podemos notar o quanto a menor liberdade e bem-

estar feminino não estão ligadas apenas a aspectos financeiros, e porque a desigualdade de gênero não é uma exclusividade dos países pobres. De acordo com relatórios divulgados pela ONU, a partir de dados elementares sobre qualidade de vida, como educação e expectativa de vida ao nascer, não existe um país no mundo onde as mulheres sejam tratadas tão bem quanto os homens. Quando entramos no campo da nutrição e saúde, a discrepância no tratamento toma dimensões alarmantes. Como já foi citado, a maioria dos estudos mostram que, em circunstâncias onde existe um tratamento genericamente simétrico entre homens e mulheres, principalmente nos quesitos de alimentação e cuidados com a saúde, a razão entre mulheres tende a ultrapassar ligeiramente o número de homens entre 102 e 105 mulheres para cada 100 homens. No entanto, em muitos países do globo, a razão de mulheres é expressivamente menor do que a dos homens (SEN, 2000, 2012). Na Índia, por exemplo, os dígitos estavam em 94 mulheres para cada 100 homens em 2011.²⁷ Esses números forneceram a pesquisadores como Sen uma expressão do quão significativa pode ser a desigualdade de gênero. A partir de dados demográficos relacionados ao número de homens e mulheres, Sen calculou o número de mulheres que faltariam para que a razão entre ambos se pareça com a que encontramos em uma situação onde existe um tratamento minimamente igual entre os sexos. Com isso, ele chegou à conclusão de que existe um número de mais de 100 milhões de “mulheres faltantes”, i.e., o número de mulheres que deveria existir se ambos os sexos fossem tratados de maneira simétrica (SEN, 2000).

Para captar a complexidade desse fenômeno, temos de, novamente, afastarmos das análises economicistas. Os fatos que esclarecem os causadores dessa mortalidade excessivamente maior de mulheres em relação a homens vão desde a negligência com saúde e nutrição femininas (principalmente, mas não só, na infância), a mortalidade materna (durante ou após o parto) e infanticídio feminino. Finalmente, o aborto seletivo para fetos do sexo feminino, uma vez que em muitos países dar vida a uma menina é considerado uma desvantagem, seja em países onde existe uma restrição quanto ao número de filhos, como a China, seja em países com uma estrutura cultural tradicionalista e engessada, onde um sistema patriarcal pretérito obriga as meninas a casarem muito cedo, contra a própria vontade, é claro, e as famílias a despenderem dotes vultosos pela união. “Por que se admirar que o nascimento de uma garota frequentemente seja muito

²⁷ Sen usa dados de décadas passadas. Usei os dados de 2011 porque a razão continua praticamente a mesma. Ver em <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/01/31/Por-que-a-%C3%8Dndia-tem-63-milh%C3%B5es-menos-mulheres-do-que-deveria>

mais um motivo de tristeza do que de entusiasmo?”, pergunta Nussbaum (NUSSBAUM, 2000a, p. 220, tradução nossa).²⁸

As abordagens formalistas, aquelas que afirmam que, a partir do momento em que não existe nenhuma lei que defina explicitamente que homens tem precedência sobre mulheres, ou que a dominância e a violência de gênero sejam permitidas, já não é mais correto conceitualmente falar em estrutura patriarcal, apenas de opressão de indivíduos particulares contra indivíduos particulares, é outra maneira extremamente superficial e enganosa de tratar do tema. Como já foi mostrado até aqui, a maioria dos fatores causadores da desvantagem feminina não são capturadas pela estrutura legal e muitas vezes nem mesmo podem capturados pela legislação positiva: são, largamente, barreiras e violências simbólicas, sustentadas, promovidas e legitimadas por tradições pretéritas e costumes irrefletidos. Peguemos novamente o exemplo do direito a voto: uma mulher pode ter o direito formal de votar, mas isso não necessariamente a coloca no mesmo patamar do que um homem no que concerne à possibilidade (*capacidade*) de participação política. Em muitas culturas, apesar de terem o direito formal de votar, as mulheres são impedidas pelos maridos de saírem de casa, permanecendo sem a possibilidade de exercer esse e outros direitos. Por outro lado, ela pode, como frequentemente acontece, não possuir uma escolaridade adequada, que a impeça de exercer esse direito de maneira satisfatória, ou que a impeça, até mesmo, de ter a plena noção do direito que possui.

Existem inúmeras razões informais que fazem com que direitos e liberdades formais sejam insuficientes para garantir uma liberdade substantiva ou uma igualdade de fato. Portanto, existem muitas maneiras a partir das quais a desigualdade de gênero se manifesta, e o âmbito legal e formal é, em muitos casos, apenas a ponta do iceberg. Como explica Sen, “às vezes as mulheres podem ser forçadas a acatar a proibição de trabalhar fora de casa de um modo explícito e brutal (como, por exemplo, no Afeganistão atual). Em outros casos, essa proibição pode funcionar de maneira implícita, graças ao poder das convenções e da conformidade” (SEN, 2000). Martha completa: “Em resumo, a liberdade não é apenas uma questão de ter direitos no papel, ela requer estar em uma posição material de exercer tais direitos” (NUSSBAUM, 2000a, p. 227, tradução nossa)²⁹. Desse modo, de acordo com a teoria, avaliar capacidades é mais eficaz para determinar a vantagem de alguém, pois, como foi dito, quando se avalia capacidades, se avalia o real

28 “What wonder that the birth of a girl is often an occasion for sorrow rather than for rejoicing?”

29 “In short, liberty is not just a matter of having rights on paper, it requires being in a material position to exercise those rights”.

poder que esse alguém tem de fazer isso ou aquilo, e não quais direitos (que nem sempre garantem seu conteúdo) ou quais recursos (que podem ser insuficientes) que ele ou ela possui.

Isso mostra, segundo os teóricos do enfoque das capacidades, a insuficiência de abordagens unidimensionais como as abordagens economicistas e formalistas, e o triunfo do enfoque das capacidades como aparato conceitual na abordagem de problemáticas como essa. Isso porque, segundo eles, tal abordagem procura se aproximar dessas questões de maneira avaliativamente mais sofisticada e aprofundada, e elaborar propostas e saídas mais substantivas para tais problemas. Se afastando de um reducionismo econômico, que, de maneira míope, limita as questões sociais mais complexas à dimensões econômicas, a perspectivas das capacidades enfoca diretamente nas liberdades humanas, tanto como medida de avaliação da equidade de um estado de coisas social (o quão substantivamente livres as pessoas são), quanto como instrumento político-conceitual que sirva de baliza para a proposição de resoluções práticas que nos aproximem dessas condições e circunstâncias de justiça (tornando as pessoas mais livres e autônomas). A vantagem de uma pessoa é calculada, como foi mostrado até aqui, não pelos direitos formais que ela tem, muito menos por sua situação financeira, mas simplesmente pelo que elas são, ou não, realmente capazes de fazer ou ser, a partir desses e outros fatores: sua liberdade abrangente (SEN, 2000, 2012; NUSSBAUM, 2000a, 2000b).

Desigualdade de gênero é um objeto complicado de estudo, que possui inúmeras dimensões constitutivas e distintos fatores determinantes. Por esse motivo, demanda um aparato conceitual não menos complexo para que sua estrutura seja minimamente acessada e daí possam surgir propostas práticas para que a situação seja substantivamente revertida. Estruturas teóricas unidimensional e restritas, como as que se limitam os estudos e debates apenas as dimensões econômicas ou legais, se mostram insuficientes ou mesmo contraproducentes na abordagem de um tema que demanda a incorporação de diferentes tipos de informações objetivas, mas não só: a percepção subjetiva da mulher sobre a desigualdade sexual é não só necessária como indispensável, pois, como se trata de um caso de opressão, a forma primeira e mais imediata de captar o fenômeno é a sensação. O enfoque das capacidades aparece como uma alternativa para cumprir essa tarefa avaliativa, pois entende o conjunto abrangente de liberdades como o melhor termômetro para indicar a real condição de um indivíduo e de uma estrutura social. Como afirma Sen, a “privação das meninas é mais prontamente

constatada quando se verifica a privação de capacidades (mortalidade, morbidez, subnutrição, negligência médica etc. mais elevadas) do que empregando à análise baseada na renda” (SEN, 2000, p. 111).

Na *Ideia de justiça*, ele afirma que a privação das mulheres é melhor “avaliada pela consideração da privação de capacidades que se traduz, por exemplo, em maior mortalidade, morbidade, desnutrição ou negligência médica do que pelos resultados encontrados com base na comparação entre as rendas das diferentes famílias” (SEN, 2011, p. 291). As respostas para tal estado de coisa surgem e vêm sendo debatidas em larga medida. Vão desde uma estrutura legal que defina claramente os crimes de opressão sexual, investigue e puna com mais veemência tais violências, até uma transformação superestrutural, uma mudança real das mentalidades que fomentam e incentivam a opressão de gênero, através de meios como a educação, conscientização e discussão pública. Algumas delas incluem a própria noção de capacidades: fornecer e sustentar um nível mínimo de educação, saúde e oportunidades abrangentes para todos os indivíduos, e para as mulheres em específicos. Apesar das propostas para quais sejam as melhores medidas para reverter essa situação não sejam de fácil definição, e talvez isso não seja de todo ruim, não é tão difícil apontar para algumas formas com as quais tais propostas não podem se parecer, como as abordagens limitadas a dimensões econômicas ou legais, nem é pretensioso demais pressupor algo que nelas não pode faltar: uma estrutura universalista que, nem tome uma roupagem messiânica e paternalista, muito menos permita os tipos de relativismo que acabam por sustentar injustiças das mais inaceitáveis, como veremos nas próximas seções.

4.2. Questões relacionadas a aplicabilidade prática do enfoque das capacidades

Até aqui tratamos do enfoque das capacidades principalmente como um instrumental teórico-avaliativo, i.e., como uma ferramenta conceitual capaz de elucidar problemáticas sociais de uma maneira que é, segundo seus defensores, mais eficaz do que as alternativas convencionais (abordagens economicistas, utilitaristas e formalistas). No entanto, esse não é o único fim (embora seja o mais imediato) para o qual a teoria vem sendo projetada. Existe uma dimensão mais prática na qual a teoria pode (ou deve), segundo teóricos como Nussbaum e Sen, ser aplicada: servindo de medida e estrutura teórica para legislações e políticas sociais que visem, abstratamente, a justiça social como um valor basilar e, em um sentido mais prático, a abolição de injustiças patentes

que, justamente por terem soluções possíveis e realistas, necessitam de tratamento imediato. Grosso modo, a ideia central a de que justiça social é alcançada quando todos os cidadãos de determinada comunidade podem, em primeiro lugar, desfrutar de um conjunto irreduzível de capacidades básicas; em segundo lugar, quando existe um ambiente sócio-político que desenvolva a expansão das capacidades de todos os indivíduos, em especial dos menos favorecidos; e, por fim, quando as desigualdades de capacidades são permitidas na medida em que melhorem a situação de todos (SEN, 2000; 2011). O caminho que se trilha para, a partir da teoria do enfoque das capacidades, se chegar a essa ideia central de aplicação prática não é de difícil concepção: em certo sentido, é até mesmo intuitivo. No entanto, os problemas enfrentados pela teoria no que tange à aplicação prática são os mesmos enfrentados por qualquer teoria ética normativa: o que fundamenta nossa escolha por tal teoria? Quem define o conjunto de capacidades básicas? Qual o valor de determinada capacidade em relação a outra? Como lidar com o problema do relativismo? Como parte da resposta à primeira questão está relacionada com o que já tratamos no capítulo 1, com o fato da teoria não buscar uma fundamentação última e completa por visar a prática, não nos aprofundaremos nessa problemática. Aqui trataremos basicamente do problema do relativismo, da questão da aplicação prática da teoria e da definição do conjunto de capacidades básicas e seus pesos relativos.

4.2.1. Em defesa de capacidades básicas: uma teoria universalista?

Fugindo tanto de um relativismo cultural, que acaba por subscrever as mais terríveis iniquidades com a alegação de essas serem expressões culturais legítimas, tanto de um paternalismo imperialista, onde uma cultura arrogantemente supõe captar de maneira única e imediata os valores da justiça e liberdade, justificando até mesmo a imposição de tais valores a força, independente da aprovação dos indivíduos para os quais tais cruzadas morais messiânicas são direcionadas, o enfoque das capacidades assume uma roupagem universalista. Embora Sen não defina, como Nussbaum, uma lista de capacidades básicas, ambos têm em comum o fato de não fugir da tarefa de definir um conjunto básico de valores interculturais e não passíveis de relativização (centralmente a liberdade), que nos ajudam a definir como injusta toda e qualquer opressão patente às liberdades individuais. Sua abordagem se baliza nos conceitos de autodeterminação e autonomia para que a elaboração de um conjunto mais robusto de valores, e sua posterior

fundamentação de direitos, não se dê de maneira paternal, nem oprima ou desrespeite as identidades culturais particulares (NUSSBAUM 2000a; SEN 2000).

A promoção, sustentação e o cultivo de um conjunto mínimo de capacidades para todos, capacidades essas que vão desde as mais elementares, como de estar propriamente alimentado, vestido, abrigado e alfabetizado, até as mais complexas como as de participação política, autorrespeito, liberdade do medo e aperfeiçoamento das faculdades imaginativas e abstrativas, não é, para tal perspectiva, apenas algo bom em si, que não precisa de outra justificção além de uma noção básica de dignidade humana para ser defendido. Os resultados positivos que advém de uma situação configurada dessa maneira complementam, segundo os autores, as motivações que nos fazem buscá-la em primeiro lugar. Isso fica claro no exemplo da busca de igualdade de gênero e do estabelecimento das capacidades femininas no mesmo patamar das masculinas. Através de estudos empíricos, Sen procurou demonstrar que o empoderamento feminino não é somente algo intrinsecamente bom, porque liberta da opressão e enriquece a qualidade de vida das mulheres em si, mas, também, algo instrumentalmente bom, pois enriquece a vida não só dos membros mais próximos, da família, ou do círculo social ao qual essa mulher se encontra, como da sociedade como um todo e, até mesmo, do meio ambiente (SEN, 2000).

4.2.2. Em defesa de capacidades básicas: qual a legitimidade de uma teoria universalista da justiça?

Uma questão que pode surgir a partir de uma teoria como o enfoque das capacidades é a seguinte: por que precisamos de uma teoria universalista da política para lidar com problemas de justiça? Ou, mais basicamente, qual a legitimidade de tal teoria? Não estaríamos caindo, dessa forma, em um tipo de paternalismo se buscássemos definir um conjunto de valores e direitos particulares, a partir do que pressupomos o que as pessoas, em geral, querem, e as prerrogativas que elas supostamente não desejariam abrir mão? Não seria mais desejoso deixar elas determinarem o que, para elas, significa uma vida boa, e para suas comunidades particulares criarem as legislações que respeitem essas concepções de bem?

Dos signatários do enfoque das capacidades, Martha Nussbaum em particular procura lidar com essas problemáticas da seguinte forma. Em primeiro lugar, para ela, a teoria do enfoque das capacidades não está tentando propor uma estrutura normativa da

moral, dos costumes ou uma noção de vida boa que se aplique a todos os indivíduos, ou a todas as culturas. Pelo contrário, influenciada pela teoria da justiça rawlsiana, o que Martha propõe é uma estrutura normativa da justiça que sustente a possibilidade da coexistência de diferentes noções de bem e concepções do que seja uma boa vida, sem que nenhum indivíduo seja oprimido por sustentar ou praticar determinados hábitos razoáveis, nem que as concepções morais particulares de um indivíduo sobreponham as noções abrangentes de todos os outros. Não é uma teoria que visa acabar com a diversidade, pelo contrário, é uma teoria que procura sustentar a pluralidade no seu mais amplo sentido. Dessa forma, um conjunto particular de capacidades básicas a serem defendidas e asseguradas por todos, e para todos, formaria o que Rawls chamou de consenso sobreposto: uma espécie de intersecção de valores dos quais todas as noções razoáveis de bem necessitam para sobreviver em uma estrutura social, sem oprimir nem ser oprimida pelas demais (ROBEYNS, 2016).

A capacidade de ir e vir, sem ser impedido nem impedir, por exemplo, seria um dos componentes dessa estrutura normativa e universal que sustentaria uma sociedade nacional ou mesmo uma comunidade cosmopolita pluralista: tal capacidade não oprime culturas diversas, pelo contrário, ela assegura a convivência dessas culturas. Esse enfoque não procura definir o que todos querem, muito menos o que deveriam querer, menos ainda interferir nas próprias escolhas individuais. Ele busca uma estrutura para que todos esses valores ligados a escolhas individuais sejam soberanos: por esse motivo, valores como autodeterminação e autonomia são os fundamentos da tentativa da teoria de formular valores interculturais que protejam as liberdades individuais, sem oprimi-las ou determiná-las. Uma mulher pode, por exemplo, até mesmo, no fim do dia, escolher continuar participando de uma estrutura familiar ou comunitária que seja considerada por muitos como opressora, desde que fique claro, tanto de que ela fez isso por livre e espontânea vontade, não sendo determinada por fatores econômicos ou sociais, desde de que ela tenha plena noção do que está escolhendo (NUSSBAUM, 2000a; SEN 2011).

Acontece que, sem uma estrutura normativa como essa, que defina uma noção básica do que é justo ou injusto, e que afirme, por exemplo, que todos têm o direito a capacidades básicas asseguradas por estruturas regulamentárias, o que acontece é a legitimação de outras estruturas culturais e, também, normativas, que oprimem e tiranizam liberdades individuais básicas, através do pressuposto de que toda comunidade moral particular tem legitimidade ética simplesmente pelo fato de ser uma comunidade moral particular, e que não existe variação de autenticidade entre costumes, ou um

ranking razoável entre valores. Dessa forma, costumes como a mutilação feminina, que não são nem mesmo subscritos pelos próprios sujeitos aos quais tais costumes são direcionados (i.e., as mulheres), não podem ser criticados legitimamente por nenhum argumento razoável, a não ser como meras forças de opinião. Em segundo lugar, já existem estruturas normativas interculturais que guiam e pretendem comandar os debates, análises e propostas políticas em diferentes comunidades, como a já citada abordagem economicista dominante. Tal noção reduz esse campo interseccional entre culturas e diferentes noções de bem a meros valores econômicos, pressupondo que o principal, e único, valor ao qual todos subscrevem é o valor do dinheiro. Precisamos, segundo os teóricos das capacidades, de uma teoria normativa que vise estabelecer uma estrutura conceitual para definir, grosso modo, o que é justiça, desenvolvimento e igualdade, que tanto substitua as abordagens economicistas simplistas, quanto respeite a diversidade cultural sem recair em um relativismo simplório (SEN, 2000; 2011; NUSSBAUM 2000a).

4.2.3. Em defesa de capacidades básicas: qual a força de uma teoria universalista da justiça?

No entanto, esses não são os únicos problemas enfrentados por uma teoria normativa universalista da justiça. Embora nesse ponto, da defesa de um conjunto de capacidades básicas as quais todos, necessariamente, teriam o direito de terem assegurados, as visões de Sen e Nussbaum não sejam totalmente congruentes, pois essa procura elaborar uma lista específica de capacidades básicas e aquele é muito mais modesto, abordando em linhas gerais quais seriam as capacidades básicas para que cada sociedade particular as defina de modo concreto, ambos enfrentam o mesmo problema: qual a força prática de tal teoria? São, basicamente, os mesmos problemas enfrentados pela noção de *direitos humanos* e, de fato, o enfoque das capacidades muito se assemelha a essa noção, principalmente pela universalidade e pela tentativa de incorporar não só a defesa de direitos individuais negativos, mas também direitos econômicos positivos, os chamados direitos humanos de segunda geração. Tais abordagens enfrentam algumas críticas.

Em primeiro lugar, se questiona: qual a *legitimidade* de tais direitos? Uma vez que são basicamente direitos pré-políticos, não sancionados por nenhuma constituição particular, por que deveríamos chamá-los de direitos de fato? Em segundo lugar, todo o

direito gera um dever correlato, portanto, se, p.ex., uma mulher tem direito de não ter seu corpo violado por uma mutilação, alguma instância deve ter o dever de assegurar o respeito e a punição daqueles que infringem tal direito. Se ninguém, objetivamente, tem o dever de sustentar tais capacidades, qual a *coerência* de permanecermos na linguagem dos direitos? Se dissermos que toda a mulher tem o direito de viver sem medo de ser abusada, enquanto a realidade parece mostrar o extremo oposto, estaremos, não só, soltando palavras vazias ao vento, segue a crítica, como, pior ainda, manchando a reputação e o prestígio de um conceito substantivo de direito. Tais críticas não advêm apenas dos detratores da noção de direitos humanos, elas vêm sendo propostas ultimamente mesmo por aqueles que um dia subscreveram tais noções ou colaboraram para sua estruturação em algum momento (SEN, 2000; NUSSBAUM, 2000a).

Cientes disso, Nussbaum e Sen procuram responder cada uma delas, da seguinte forma. Em primeiro lugar, mesmo sem o papel prescritivo de assegurar direitos, tal abordagem já possui uma utilidade imediata de constituir, como foi dito, um aparato *avaliativo* concreto na investigação dos níveis de bem-estar e liberdade entre indivíduos, grupos e nações. Na realidade, isso já vem acontecendo, visto que o enfoque das capacidades, e suas primeiras elaborações por Sen, foram, como já foi dito, uma das principais fontes conceituais para a criação do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), um índice inovador e, até mesmo, revolucionário no campo da avaliação do desenvolvimento, que procura focar muito mais no tipo e qualidade de vida que as pessoas realmente conseguem levar, nas capacidades que as pessoas de fato conseguem exercer, do que as medidas simplistas de renda, das abordagens anteriores que avaliavam o desenvolvimento de um país e a qualidade de vida de seus cidadãos apenas a partir de conceitos econômicos como PIB *per capita*. E logo mostrou sua eficácia: é patente diferença na classificação dos países a partir das duas medidas.³⁰ Mais recentemente tais índices foram aprimorados para avaliar não só bem-estar e desenvolvimento humano de determinado país, mas também o quanto essa qualidade é distribuída entre os gêneros, de onde se originou o IDG, que é o índice de desenvolvimento humano relativo ao gênero.

Em segundo lugar, em relação à força normativa, apesar de tal noção abrangente de direitos possuírem um caráter pré-político, e não possuírem força legal por não

30 Luxemburgo, por exemplo, que em 2016 apareceu na primeira posição na classificação por PIB nominal *per capita*, apareceu apenas na décima nona posição na classificação a partir do IDH. In: HDRO (Human Development Report Office) - United Nations Development Programme: 'Human Development Report 2015' – "Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience"; World Economic Outlook Database-April 2016, International Monetary Fund.

fazerem, necessariamente, parte de uma constituição particular, eles nem por isso perdem sua legitimidade e, muito menos, sua força ética. Pois é disso que se trata, são direitos baseados em noções abrangentes de ética e justiça, que buscam determinar pretensões próprias a todos os seres humanos e que servem muito mais para balizar e fundamentar a elaboração de uma constituição e suas leis particulares, sem, entretanto, se confundir com essas. Na realidade, não constituírem leis positivas não é uma fraqueza dessa noção, faz parte de sua natureza: mesmo quando servem para balizar leis constitucionais, as legislações que emergem daí não se confundem com a noção abrangente e universal de direitos humanos e capacidades abrangentes, pois já constituem estruturas legais e jurídicas específicas. É justamente para manter a universalidade que eles não podem ser confundidos com leis sancionadas por um Estado particular. Seu objetivo não é instrumental, como são os direitos positivos, que são sancionados em um tempo particular, por uma sociedade particular, a fim de alcançar um fim particular. Seu objetivo é constituir e estabelecer um conjunto de fins universais, aos quais tais direitos instrumentais particulares podem (e moralmente devem) se balizar e se direcionar.

Finalmente, apesar de não ser determinado de antemão de quem é a obrigação de fazer tais direitos a capacidades abrangentes valerem, por esses não possuírem força legal, nem por isso eles perdem sua força moral, que é exatamente o que os constitui. Sen se vale da noção kantiana de *obrigações imperfeitas*, que, como foi dito, são aquelas as quais, embora nenhum indivíduo em particular tenha o dever de respeitar, qualquer pessoa que esteja em uma posição favorável, deve fazê-lo cumprir, por dever moral. Procura, assim, apresentar o caráter *sui generis* desse direito, pois ele não é e não pode ser confundido nem com um direito legislado, nem um direito inexistente. Embora esses direitos possam vir a não se cumprir, “sem dúvida”, enfatiza Sen, “somos capazes de distinguir um direito que uma pessoa tem e que não se cumpriu e um direito que uma pessoa não tem” (SEN, 2000, p. 265). Embora não possamos culpar ninguém, particularmente, por isso, podemos, sem incoerência, culpar humanidade como um todo. Em qualquer lugar do mundo, quando uma mulher é violentada, nós temos sim, segundo essa visão, a quem cobrar e culpar, além, é claro, do algoz criminoso: desde dos poderes legislativo, por suas leis frouxas, judiciário, por suas punições brandas e executivo, por sua inércia, a comunidade particular, seus líderes políticos e religiosos, por sua legitimação discursiva, aqueles que, em face à situação, teriam meios de impedir que o ato se consumasse, mas não o fizeram, até, dependendo do caso, instituições e

autoridades internacionais, para que, através de sanções econômicas e políticas, procurem medidas de reverter a situação.

4.3. O balanço entre questões de equidade e eficiência

Apesar da concentração da teoria do enfoque das capacidades exposta até aqui em questões de equidade, mais especificamente em questões distributivas, Sen, como bom economista, não relega uma importância menor às questões agregativas. Para compreender a relação entre esses dois problemas, temos que ter em mente um fato: pode existir um conflito entre (1) a tentativa de dirimir as desigualdades de capacidades entre os indivíduos e (2) a maximização da capacidade dos indivíduos em agregado. Isso porque, tanto a tentativa de redistribuir a fim de igualar as situações dos indivíduos pode piorar a situação de todos em agregado (rendimentos iguais para indivíduos que produzem de maneira diferente podem minar o incentivo daquele que produz mais), como porque uma distribuição desigual pode melhorar a situação de todos. Por esse motivo que, Sen argumenta, as questões de equidade devem ser sempre trabalhadas juntamente com as questões de eficiência: i.e., ao lado da tentativa de buscar a melhor forma de dividir o bolo, ou dividi-lo de uma maneira justa, deve existir o empenho a fim de buscar fórmulas para fazer o bolo crescer. “A igualdade de capacidades ou, de maneira mais realista, a redução da desigualdade de capacidades, certamente tem apelo sobre nossa atenção, mas o mesmo acontece com o avanço geral das capacidades de todos” (SEN, 2011, p. 332).

Essa intenção fica clara na teoria do desenvolvimento de Sen, onde ele presta atenção ao fato de que as liberdades (ou capacidades) abrangentes dos indivíduos devem ser buscadas não somente pelo seu valor intrínseco, mas também pelo fato de que ajudam no desenvolvimento da sociedade como um todo, incluindo em termos de crescimento econômico e expansão das liberdades em agregado. Novamente, como na questão que foi trabalhada em relação ao comedimento financeiro, Sen procura alcançar um meio termo entre dois extremos: em primeiro lugar, tenta fugir do extremo que é muito comum em abordagens econômicas e/ou utilitaristas, que dão importância apenas a questões agregativas, e buscam fórmulas para melhorar o desempenho do grupo em agregado, não importando como os bens e benefícios são distribuídos. Por outro lado, procura fugir do outro extremo, de teorias que focam apenas em igualdade e em afirmar o quão injusta é a distribuição dos bens, sem atentar para o fato de que, se não levarmos

em conta as questões agregativas, a própria igualdade pode se tornar um valor vazio, pois em uma situação de total miséria, em que ninguém consegue sair da extrema pobreza, teríamos mesmo assim uma situação de igualdade perfeita. É preciso, portanto, para o autor, incorporar *simultaneamente* o aspecto da equidade e o aspecto da eficiência em nossa busca por uma sociedade melhor e mais justa.

Em grande medida, os dois tipos de comprometimento podem ser combináveis, mas também podem ser, pelo menos em parte, conflitantes. Na medida em que existe conflito, a necessidade da simultaneidade ao considerar os dois aspectos *conjuntamente* seria importante para chegar as prioridades sociais *globais*, atentando tanto para a eficiência como para a equidade (SEN, 2000, p. 145).

Como em muitas outras questões, Sen não dá uma resposta final para os conflitos entre questões distributivas e agregativas, afirmando que o “enfoque das capacidades não oferece nenhum plano” específico para lidar com essas questões (SEN, 2011). Mas ele afirma que não somente o enfoque das capacidades atenta para as questões agregativas além das distributivas, como oferece uma medida para avaliar as próprias questões agregativas, que seriam as próprias capacidades. Assim, se a capacidade é a melhor maneira de avaliar a vantagem individual, ela, conseqüentemente, deve ser a melhor medida para avaliar as questões agregativas. Dessa forma, poderíamos avaliar as questões de eficiência medindo de que maneira “uma instituição ou uma política [...] expande as capacidades de todos” (SEN, 2011, p. 332). Ele defende que o próprio “Ótimo de Pareto”, o conceito mais utilizado para medir questões de eficiência, pode ser reconceitualizado a partir das capacidades. A eficiência a partir do Ótimo de Pareto é descrita normalmente como o cenário onde não se pode melhorar a situação de nenhum indivíduo sem piorar a de nenhum outro. Essa “situação” dos indivíduos normalmente é medida a partir de renda ou bem-estar. Sen defende que, reconceitualizada, a eficiência em Pareto seria alcançada quando a capacidade de nenhum indivíduo pode ser melhorada sem piorar a situação de nenhum outro (SEN, 2000).

4.4.1. Incompletude e incomensurabilidade

Como foi pontuado por Robeyns, para o enfoque das capacidades ganhar aplicabilidade prática, i.e., servir para os fins aos quais foi projetado, que são basicamente a comparação interpessoal da qualidade de vida e o foco de distribuição na justiça

distributiva, essa teoria precisa de um importante exercício valorativo. Precisa definir quais capacidades (e os funcionamentos correspondentes) contam para o uso normativo da teoria, afinal nem todas as atividades humanas precisam ser incorporadas; precisa definir também quais os pesos relativos das capacidades (e funcionamentos) umas em relação as outras a fim de que se possa agregar as diferentes capacidades em uma avaliação global da situação de uma pessoa ou grupo de pessoas (ROBEYNS, 2016); além disso, para certos exercícios como aqueles relacionados as questões de pobreza e desigualdade, é necessário definir quais são as capacidades indispensáveis para uma vida digna e, portanto, a definição de um limite mínimo de capacidades; ademais, existem outros detalhes como a necessidade de definir o valor de um funcionamento realizado com e sem a capacidade (escolha) correspondente.

Diferente de outros teóricos do enfoque das capacidades como Martha Nussbaum, Sen não define um conjunto básico de capacidades.³¹ Menos ainda determina o peso relativo das capacidades (e funcionamentos) umas em relação as outras. Dentro da sua visão, Sen recusa-se a defender “uma lista canônica e pré-determinada de capacidades, escolhida por teóricos sem qualquer discussão social geral ou raciocínio público” (SEN, 2005, p. 158 apud ROBEYNS, 2016, tradução nossa).³² Portanto, para Sen, como também ficará claro mais pra frente, essa escolha deve passar necessariamente pelo crivo da discussão pública. Ele baseia-se na sua concepção de agência para afirmar que cada grupo deve, independentemente, selecionar, sopesar e agregar as capacidades bem como prioriza-las em relação a outras considerações normativas, como eficiência e estabilidade (ROBEYNS, 2016). “É importante”, segundo ele, “ênfatar a conexão entre a argumentação pública e a escolha e ponderação das capacidades na avaliação social” (SEN, 2011, p. 276).³³

No entanto, Sen não encara essa incompletude e incomensurabilidade na definição das capacidades *a priori* como um obstáculo. Na verdade, ele incorpora essa incompletude em sua teoria. Ele alega, ainda, que é um mérito da teoria incorporar tal incompletude, uma vez que trata de um assunto que pode não admitir respostas

31 A lista de Nussbaum é composta por: vida; saúde corporal; integridade corporal; sentidos, imaginação e pensamento; emoções; razão prática; afiliação; outras espécies; jogo e controle sobre o meio ambiente (NUSSBAUM, 2000a). Para Nussbaum, essas diferentes capacidades são incomensuráveis, portanto, não se pode fazer o trade-off de umas em relação as outras, e, portanto, elas também não possuem pesos relativos (ROBEYNS, 2016).

32 “[...] one pre-determined canonical list of capabilities, chosen by theorists without any general social discussion or public reasoning”.

33 Robeyns alerta para o fato de que apesar de defender em termos gerais que, na seleção das capacidades, alguma forma de processo democrático e racionalidade pública deveriam estar envolvidos, Sen nunca explicou em detalhes como essa seleção poderia ou deveria ser feita (ROBEYNS, 2016).

completas. Baseando-se na ideia de que seria um erro buscar uma completude forçada, ele afirma que “se uma ideia subjacente tem uma ambiguidade essencial, uma formulação precisa dessa ideia necessita tentar capturar essa ambiguidade em vez de perdê-la” (SEN, 2012, p. 88).

Uma abordagem que pode colocar em ranking o bem-estar de todas as pessoas em relação ao de cada uma das outras de modo direto, ou uma que pode comparar desigualdades sem deixar espaço para ambiguidade ou incompletude, pode facilmente estar em desacordo com a natureza dessas ideias. Tanto o bem-estar quanto a desigualdade são conceitos amplos e parcialmente opacos. Tentar refleti-los na forma de ordenações totalmente completas e precisas pode não ser nada justo com a natureza desses conceitos (SEN, 2012, p. 88).

Indo além, Sen assevera que o exercício avaliativo e propositivo do enfoque das capacidades não pode ser do tipo que espera uma definição completa das capacidades e seus valores ou então desiste de ser colocado em prática. Segundo o autor, é “importante não ver o uso da abordagem da capacidade como um exercício do tipo tudo ou nada” (SEN, 2012, p. 88). Isso porque o uso dessa teoria não depende de respostas completas para ser colocado em prática. Primeiro, somente a definição das capacidades como foco das avaliações, sem a definição dos pesos relativos, já permite juízos (do tipo “é melhor possuir a capacidade x do que não possuir” ou “é melhor possuir mais da capacidade x do que menos”). Assim, ter “mais de *cada* funcionamento ou capacidade relevante é uma clara melhora, e isto pode ser determinado sem que se espere chegar a um acordo sobre os pesos *relativos* a serem atribuídos a diferentes funcionamentos e capacidades” (SEN, 2012, p. 86). Segundo, porque uma ordenação incompleta de capacidades ainda permite juízos parciais (p.ex., se não existe um consenso de preferência entre x e y, mas existe consenso de preferência de x ou y em relação a z, então “é sempre melhor possuir x ou y a z”). Ademais, a incompletude não representa o fim da linha, e o que não possuía respostas completas antes pode receber a completude (ou uma completude maior) posteriormente. Ele argumenta, ainda, que a natureza incomensurável desse exercício apenas indica que as decisões envolvendo alternativas não serão triviais, “mas não indica, de forma alguma, que seja impossível — ou mesmo que deva sempre ser particularmente difícil” (SEN, 2011, p. 275).

Robeyns lembra que muitas questões influenciam essa seleção e definição de pesos das capacidades, principalmente na aplicação prática, como viabilidade,

disponibilidade de dados, relevância prática e etc. (ROBEYNS, 2016). Sen também alerta para o fato de que a escolha de pesos relativos também pode depender da natureza do exercício. Uma vez que diferentes questões podem ser resolvidas com base no enfoque das capacidades, a diversidade dos exercícios envolvidos pode levar a escolhas distintas de pesos relativos. Na verdade, certos exercícios naturalmente necessitam de uma completude menor na definição de pesos do que outros.

Por exemplo, para mostrar que a escravidão reduz severamente a liberdade dos escravos, ou que a ausência de qualquer garantia de atendimento médico restringe nossas oportunidades substantivas de vida, ou que a desnutrição grave de crianças, que causa agonia imediata, bem como subdesenvolvimento das capacidades cognitivas, incluindo a redução da habilidade de raciocinar, são prejudiciais à justiça, nós não precisamos de um conjunto único de pesos relativos sobre as diferentes dimensões envolvidas nesses julgamentos (SEN, 2011, p. 277).

4.4.2. Valoração e discussão pública

No entanto, apesar de dizer que é possível utilizar o enfoque das capacidades sem uma definição completa de um conjunto de capacidades e seus pesos correspondentes, Sen afirma que essa questão valorativa é inescapável. Acontece que, como foi esboçado acima, Sen não concorda que ele nem qualquer outro teórico ou tecnocrata deva dar uma resposta normativa final em relação a essas questões. E, uma vez que essa questão valorativa é inescapável, não é um demérito do enfoque das capacidades fornecer respostas incompletas, mas, na realidade, um mérito, por trabalhar explicitamente a necessidade inevitável de reflexão valorativa. Para ele esse “caráter explícito [...] é uma vantagem importante para um exercício valorativo, especialmente para que seja aberto à averiguação e crítica públicas” (SEN, 2000, p. 46).

Pode haver debates substanciais sobre que funcionamentos específicos devem ser incluídos na lista de realizações importantes e capacidades correspondentes. Essa questão valorativa é inescapável em um exercício avaliatório desse tipo, e um dos principais méritos da abordagem é a necessidade de tratar essas questões de julgamento de modo explícito, em vez de escondê-las em alguma estrutura implícita (SEN, 2000, p. 95).

Sen assevera que esse trabalho valorativo não deve ser dado nem de forma não-racional, apelando para a cultura e a religião, como muitas autoridades tradicionais desejam, nem de forma tecnocratizada, por teóricos ou intelectuais que procuram facilitar o exercício através de fórmulas simples, tentando evitar o trabalhoso processo de análise racional e escolha social. No entanto, esse é, como foi dito, um problema inevitável. Segundo Sen, cabe à sociedade como um todo analisar racionalmente essa questão valorativa e buscar, através do debate, escolher como quer solucionar esse problema. Até se poderia, segundo ele, propor uma fórmula específica, mas sua validade iria necessariamente depender da aceitação pública. “Esse exercício de julgamento pode ser resolvido somente por meio de avaliação arrazoada [...]. Esse é um exercício de ‘escolha social’, e requer discussão pública e entendimento e aceitação democráticos” (SEN, 2000, p. 99).

Um procedimento de escolha que tenha por base uma busca democrática de concordância ou consenso pode ser extremamente desordenado, e muitos tecnocratas abominam a tal ponto a confusão que anseiam por alguma fórmula maravilhosa que simplesmente nos dê pesos prontos ‘extremamente certos’. Porém, obviamente inexistente tal fórmula mágica, uma vez que a questão de atribuir pesos é uma questão de valoração e julgamento, e não de alguma tecnologia impessoal (SEN, 2000, p. 99).

Haveria, portanto, a necessidade de atribuir pesos avaliatórios a diferentes componentes da qualidade de vida e então submeter essas escolhas valorativas à discussão pública. De acordo com o autor, é inevitável, nesse exercício, não só o uso de juízos de valor, mas também de “juízos sobre os quais não existiria total concordância” (SEN, 2000, p. 101). A questão aqui, portanto, é outorgar o poder de decisão, em última instância, ao público, fugindo, assim, de medidas simplistas alegadamente tecnológicas e imparciais como a renda real. Esse exercício valorativo força o proponente a expor seus juízos valorativos em um processo em que os “juízos de valor não podem – e não devem – ser evitados” (SEN, 2000, p. 134). Assim, o “trabalho da valoração pública não pode ser substituído por alguma suposição engenhosamente brilhante” (SEN, 2000, p. 134). Fica claro na análise da obra de Sen que essa constatação é dependente e tem como horizonte último o exercício da democracia.

Aqui cabe, por último, rememorar uma tese seninana que já foi explicada mais acima, a saber: a via de mão dupla entre as liberdades individuais e as disposições

sociais. Segundo essa tese, a forma como as disposições sociais são estabelecidas tanto depende como influencia as liberdades individuais, e vice-versa. Assim, a “política pública tem o papel não só de procurar implementar as prioridades que emergem de valores e afirmações sociais, como também de facilitar e garantir a discussão pública mais completa” (SEN, 2000, 31 8). Portanto, não só as disposições sociais devem ser estabelecidas de acordo com as prioridades que emergem dos valores sociais, como devem facilitar a discussão pública que irá gerar, democraticamente, esses valores. E essa via de mão dupla é dependente não só das disposições que favorecem diretamente a discussão pública como as que indiretamente a favorecem.

Isso fornece mais uma razão para que se atribua importância a capacidades elementares como ler e escrever (por meio da educação básica), ser bem informado e estar atualizado (graças a meios de comunicação livres) e ter oportunidades realistas de participar livremente (por meio de eleições, plebiscitos e o uso geral dos direitos civis) (SEN, 2000, p. 277).

Como foi postulado no primeiro capítulo, Sen justifica sua teoria com base no que as pessoas têm razão para valorizar, salientando a “importância do exercício da razão pública como forma de estender o alcance e a confiabilidade das valorações e de torná-las mais robustas” (SEN, 2011, p. 275). A justificação de sua teoria depende, assim, necessariamente de uma trabalhosa e contínua deliberação e discussão pública.

4.4.3. Pluralidade e pragmatismo

Além de ser aberto no sentido de não definir de forma última um conjunto de capacidades, nem os pesos relativos das capacidades e funcionamentos em sua relação entre si, o enfoque das capacidades de Sen é aberto em outro sentido: no sentido de incorporar as bases informacionais de outras teorias, tanto para suprir as carências do enfoque das capacidades, como para complementar o exercício avaliativo e propositivo com o máximo de informações substantivas disponíveis. Para o autor, uma vez que esse exercício deve ser projetado para tratar de questões complexas que envolvem uma diversidade de fatores, uma teoria exclusivista que define a base informacional de maneira homogênea e única é incapaz de tratar de maneira eficaz dessas questões. Portanto, novamente, como na questão da incompletude e incomensurabilidade, Sen

acredita que essa pluralidade no uso de diversas bases informacionais, apesar de tornar a teoria mais complexa e menos fechada, lida melhor com a realidade, que é múltipla.

Essa pluralidade prejudica a defesa da perspectiva da capacidade para fins avaliatórios? Muito pelo contrário. Insistir em que deve haver apenas uma magnitude homogênea que valorizamos é reduzir drasticamente a abrangência de nosso raciocínio avaliatório (p. 97).

Dentre as outras informações que, além das capacidades, podem ser levadas em conta no exercício avaliativo e propositivo figuram o respeito a regras [*rightness*] e procedimentos, e o uso das bases informacionais de outras teorias, como a utilidade e a própria renda real. Portanto, o “argumento em favor de prestar mais atenção aos funcionamentos (ou capacidades) na avaliação das desigualdades de bem-estar (ou liberdade) não deve ser visto como uma ‘preferência *incondicional*’ por essas variáveis” (SEN, 2012, p. 148). Além de outras informações deverem ser usadas como complemento para a base informacional do enfoque das capacidades, em outras situações é necessário utilizá-las por questões pragmáticas. Em primeiro lugar, as informações sobre capacidades não são fáceis de extrair, e algumas capacidades são mais difíceis de medir do que outras. Segundo, outras informações, como rendas, além de estarem mais disponíveis e serem muito mais fáceis de medir, podem, com devidas adaptações, serem utilizadas para o objetivo de medir capacidades, ao menos indiretamente. Terceiro, os objetos a serem estudados podem ser, ao menos em partes, não compatíveis com a abordagem das capacidades, ou necessitar de uma urgência de resposta incompatível com essa abordagem. A partir disso, o enfoque das capacidades de Sen aceita, e até mesmo aconselha, por motivo de pragmatismo, usos alternativos das informações de acordo com cada situação particular, desde que se mantenha como pano de fundo a motivação subjacente ao enfoque.

CONCLUSÃO

É sabido que

O planeta poderia produzir alimento suficiente para uma população bem maior do que a atual e, no entanto, 1 bilhão de pessoas passam fome no mundo. As reservas de água existentes poderiam permitir o fornecimento de água potável para toda a população e, no entanto, 1,2 bilhão de pessoas não têm acesso à água tratada [...]. Anualmente, a sua falta provoca a morte de 1,8 milhão de pessoas [...]. Possuir um vaso sanitário e um sistema de saneamento é fundamental para a existência. Dois bilhões de seiscentos milhões de pessoas carecem disso, o que implica, para elas, uma vida miserável, que afeta a saúde gravemente. O déficit de água e de saneamento poderia ser reduzido pela metade com uma quantia equivalente a apenas cinco dias do orçamento militar somado do planeta [...]. A cada ano, 500 mil mães morrem durante a gravidez, ou no parto [...]. Uma mulher por minuto [...]. Algumas das causas disso são as hemorragias e a anemia, doença que pode ser evitada com a administração de comprimidos de ferro que custam poucos centavos [...]. Dezenove crianças com menos de cinco anos de idade morrem a cada cinco minutos de pneumonia, o que significa mais de 2 milhões ao ano. Os antibióticos que seriam capazes de curá-las custam 27 centavos de dólar. A cada ano, mais de 9 milhões de crianças não chegam a completar cinco anos de idade. Entre 33% e 50% delas morrem de desnutrição [...]. Uma visão de conjunto permite afirmar que 18 milhões de pessoas, metade delas com menos de cinco anos de idade, morrem a cada ano por razões relacionadas à pobreza (SEN & KLIKSBURG, 2010, p. 7).

São demandas como essas que guiam, ou melhor, instigam as investigações do economista indiano. E realmente somos levados a, com ele, concordar que a solução mais eficaz, para questões desse tipo, não parecem residir no apelo a arranjos políticos idealmente justos, que encontraríamos através de um contrato social hipotético. Citando-o novamente: “quando um africano ou um indiano, com fome, reclamam de uma injustiça, eles não estão pedindo por uma justiça perfeita, eles nem mesmo estão reclamando por uma situação idealmente injusta: eles estão, sim, reclamando por uma situação escandalosamente injusta”.³⁴ A resolução para questões como essas parece carecer muito mais de raciocínios práticos, pontuais, do que elucubrações teóricas, pois transferir os recursos de cinco dias do orçamento militar ou arrecadar, seja da maneira que for, 27 centavos de dólar para fornecer os antibióticos necessários para cada uma dessas, em

³⁴ Ver em <https://www.youtube.com/watch?v=R-VsGjwSivE>

média, 2 milhões de crianças que morrem, por ano, de pneumonia, parecem soluções um pouco mais fáticas e acessíveis do que chegar a um acordo absoluto sobre quais deveriam ser os princípios que deveriam reger a estrutura básica de uma sociedade perfeitamente justa.

E é isso, nos parece, que o aparato conceitual do enfoque das capacidades procura propor, fornecendo uma alternativa avaliativa, desviando o foco para as questões que realmente importam para, daí sim, abolir injustiças patentes. Prover a todos um mínimo de capacidades possível, isto é, fornecer todos os elementos básicos para que ninguém possa estar abaixo da linha da dignidade, é uma necessidade bem anterior a questões como um índice ótimo de taxaço de impostos, ou da constitucionalidade da lei da herança (embora saibamos que, é claro, a resposta para essas últimas questões influenciam a primeira). E, para isso, não se necessita de uma teoria completa, ou indubitavelmente fundamentada, necessita-se simplesmente de se dar o primeiro passo, através da reavaliação de conceitos como desenvolvimento, igualdade, pobreza e liberdade que, embora algumas abordagens afirmem o oposto, em nada possuem definições unânimes.

Na verdade, a incompletude, a incomensurabilidade e a pluralidade são características indissociáveis de qualquer teoria que requeira justificação em âmbito político, pois, como foi dito, a discussão pública é, para Sen, o princípio, o meio e o fim das questões de justiça, e o enfoque das capacidades não é diferente disso. Ele não visa propor as capacidades e funcionalidades exatas que devem compor uma vida minimamente digna, pelo contrário, afirma que tal intento é não só desnecessário, como impraticável. Apesar de não podermos fugir do trabalho de definir um conjunto capacitário básico e universal, vai caber, em última instância, a cada sociedade, através da argumentação racional pública, definir uma lista de capacidades mínimas a serem garantidas, com seus devidos pesos. Uma simples mudança no foco avaliativo, sendo aprimorada e lapidada através da discussão pública, pode nos guiar para onde estão as questões de justiça e injustiças mais prementes, para que então possamos, assim, acabar com elas. Contudo, devemos novamente lembrar da característica estruturalmente incompleta da teoria de Sen, mostrando suas valências, mas também seus limites. “A abordagem das capacidades é”, argumenta ele, “uma abordagem geral, com foco nas informações sobre a vantagem individual, julgada com relação à oportunidade, e não um design específico de como uma sociedade deve ser organizada” (SEN, 2011, p. 266).

Como foi mostrado, no livro “Desenvolvimento como liberdade”, Amartya Sen sintetiza toda essa nova abordagem do desenvolvimento como uma compreensão mais precisa dos fins e meios do desenvolvimento. Ele afirma que, ao contrário do que a maioria das abordagens relativas ao assunto defendem, ou implicam, o único e supremo fim do desenvolvimento é, e só pode ser, a libertação humana, tanto das suas relações com a natureza, como das suas relações com os outros seres humanos. Ele afirma que centrar-se, nos estudos do desenvolvimento, apenas no crescimento econômico e nas medidas mais eficazes para alcançar tal fim, é uma confusão conceitual tremenda entre fins e meios: a pujança econômica, por mais determinante que seja, não pode ser nada além de um dos meios para o desenvolvimento, que é o enriquecimento da vida humana em si. Nesse contexto, ele explica que as liberdades humanas não são só os principais fins do desenvolvimento, mas, também, os principais meios, demonstrando como a liberdade política favorece as oportunidades de educação e saúde e tais oportunidades favorecem a liberdade econômica, e assim sucessivamente (SEN, 2000).

Um exemplo interessante que ele dá disso é o caso das mulheres. Baseado em estudos empíricos, ele afirma que a busca da igualdade de gênero e da libertação feminina não é apenas algo bom em si, um dos fins do desenvolvimento, mas também um meio importante não só para enriquecer a vida delas, mas da sociedade como um todo. Seus estudos comprovam que o aumento de poder e da condição de agente das mulheres, como a alfabetização, educação, oportunidades de trabalho e direitos de propriedade, tendem a reduzir não só as taxas de mortalidade infantil e os índices de fecundidade, mas também o flagrante viés contra o sexo feminino em relação a sobrevivência infantil. Seus estudos mostraram que a educação feminina revelou, surpreendentemente, muito mais relação com a melhora nas taxas de sobrevivência infantil do que própria redução da pobreza, e que, em alguns lugares como o estado indiano de Kerala, o empoderamento feminino foi mais eficaz para reduzir o índice de fecundidade até mesmo do que a política do filho único na China, uma medida totalmente coercitiva que obrigava as famílias a reduzir o número de filhos para um.

Com educação, emprego, e influência nas tomadas de decisões, é natural a redução desses índices, tanto porque o maior poder das mulheres dentro da família faz delas, as principais afetadas pela gravidez – terem mais voz na decisão de ter filhos, também pelo fato de a educação ampliar os horizontes sobre as consequências de ter e criar filhos. Além disso, a discussão pública bem informada, influenciada pela voz feminina mais ativa, passou a determinar a compreensão coletiva do que seriam taxas de

fecundidade aceitáveis e razoáveis. Assim, a busca de capacidades básicas para todos passa a ganhar legitimidade não só pelo apelo da ideia em si, mas também pelas externalidades positivas que a promoção de capacidades básicas universais vem gerando na prática (SEN, 2000).

Por fim, devemos salientar que enfoque das capacidades procura definir, como foi visto, a capacidade como a melhor representante da vantagem individual, i.e., o melhor “espaço”, tanto para avaliar quão boa é a situação do indivíduo como para avaliar a qualidade de uma estrutura social particular. Também procura definir as capacidades como o meio mais eficaz de buscar a mudança social: a maneira mais equânime e sagaz de buscar justiça social é expandir e/ou sustentar as capacidades individuais. “O êxito de uma sociedade deve ser avaliado, nesta visão, primordialmente, segundo as liberdades substantivas que os membros dessa sociedade desfrutam” (SEN, 2000, p. 32). A ideia de promover aos indivíduos meios suficientes para reais liberdades de escolha de acordo com o conceito de capacidade torna a teoria extremamente flexível, pois essa liberdade é entendida de acordo com a particularidade de cada um e não a partir de meios “secos” – como os recursos – que podem gerar vantagens dissonantes entre os indivíduos. As capacidades buscam não só representar a liberdade, como também a igualdade, pois, segundo Sen, “um modo mais adequado de apreciar a igualdade ‘real’ de oportunidades deve ser por intermédio da igualdade de capacidades (ou da eliminação das desigualdades claras nas capacidades, pois as comparações de capacidade são caracteristicamente incompletas)” (SEN, 2012, p. 37). É também uma teoria legítima, pois trata os indivíduos como agentes do próprio destino, e não recebedores passivos das assistências do Estado-babá, incorporando, assim, da melhor forma, a noção de que a relação entre liberdade e responsabilidade é, necessariamente, de mão dupla.

Contrasta, dessa forma, com abordagens utilitaristas, rentabilistas e libertarianistas, que definem a vantagem individual, e, por isso, a justiça social, de maneira muito restrita, apenas de acordo com o bem-estar, nível de renda e liberdades negativas, respectivamente, que os indivíduos desfrutam em sociedade. Apesar de serem fontes importantes, e até mesmo necessárias, para uma vantagem humana abrangente, não são, em muitos casos, suficientes para caracterizar uma liberdade individual substantiva ou guiar a estruturação de uma sociedade com estruturas equânimes. A vantagem do enfoque das capacidades é que consegue, minimamente, incorporar cada uma dessas preocupações em sua abordagem avaliativa e propositiva, sem menosprezar nenhuma outra.

Tal perspectiva orientada para a liberdade pode acomodar uma noção substantiva de liberdade, incorporando todos seus matizes mais característicos e definidores, visto que a liberdade é um conceito prático abrangente que não envolve só *processos*, mas também *oportunidades*: para defini-la, não é suficiente somente na dimensão *negativa*, mas também *positiva*. Por esse motivo, pode acomodar uma noção verdadeiramente abrangente e realista de vantagem individual, em fatores que realmente a determinam, não se reduzindo somente a aspectos restritos (como renda ou bem-estar) e incorporando, assim, muitas das melhores características dessas outras abordagens (como o respeito aos processos do libertarianismo e a consideração do bem-estar e das consequências dos procedimentos, do utilitarismo). “Esse sistema tem em comum com o utilitarismo uma abordagem consequencialista (distingue-se deste, porém, por não restringir a atenção somente às consequências ligadas à utilidade), e, com o sistema libertarista, a atribuição de importância intrínseca aos direitos (diferindo, entretanto, por não lhes dar prioridade total independentemente de outras consequências)” (SEN, 2000, p. 245).

As vantagens do enfoque das capacidades, frente as outras teorias padrão de análise econômica e social, são principalmente devidas a sofisticação de seu aparato conceitual no julgamento das reais condições da vida humana. Isso envolve a valorização da liberdade como bem humano inquestionável; a atenção para as assimetrias na transformação de rendas e recursos em funcionalidades valiosas; a consciência dos múltiplos elementos que compõe uma boa condição de vida; o balanço de fatores materiais e não materiais que determinam as oportunidades individuais; e, principalmente, a não restrição do conceito de liberdade a sua dimensão negativa e formal, pois

A capacidade é principalmente um reflexo da liberdade para realizar funcionamentos valiosos. Ela se concentra diretamente sobre a liberdade como tal e não sobre os meios para realizar a liberdade, e identifica as alternativas reais que temos. Nesse sentido, ela pode ser lida como um reflexo da liberdade substantiva (SEN, 2012, p. 89).

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Nicomachean Ethics**. trad. D. Ross. Oxford: Oxford University Press, ed. rev. 1980.

BERLIN. I. **Quatro ensaios sobre a liberdade**. Distrito Federal: Editora UNB, 1981

CARTER, I. "Positive and Negative Liberty", **The Stanford Encyclopedia of Philosophy** (Fall 2016 Edition), Edward N. Zalta (ed.).

CONSTANT, B. "Da liberdade dos antigos comparada a dos modernos". In: GAUCHET, M (Org.). **De la Liberte cliez les Modernes**. Paris: Le Livre de Poche, Collection Pluriel, 1980. Tradução: Loura Silveira.

DE VITA. A. **A justiça igualitária e seus críticos**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2007.

NOZICK, R. **Anarquia, Estado e Utopia**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

NUSSBAUM, Martha. "Women's capabilities and social justice". In: **Journal of Human Development**, Vol. 1, No. 2, 2000a.

_____. **Women and Human Development: The Capabilities Approach**. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2000b.

PUTNAM, Hilary. **O colapso da verdade e outros ensaios**. São Paulo: Ideias & Letras, 2008.

RAWLS, J. **O liberalismo político**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

_____. "Priority of Right and Ideas of the Good", **Philosophy and Public Affairs**, 17, 1988.

_____. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2016

ROBEYNS, Ingrid. "The Capability Approach", **The Stanford Encyclopedia of Philosophy** (Winter 2016 Edition), Edward N. Zalta (ed.)

SEN, Amartya; KIKSBERG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. Tradução: Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. – São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. Tradução: Laura Teixeira Mota, revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. – 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

_____. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes – São Paulo: Companhia das Letras, 2000

_____. "Human Rights and Capabilities". **Journal of Human Development**, 6(2): 151–66.

____ **A ideia de justiça.** Tradução: Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes – São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

____ **Desigualdade reexaminada.** Tradução e apresentação de Ricardo Doninelli Mendes – 3ª ed.- Rio de Janeiro: Record, 2012.

VAN PARIJS, P. **O que é uma sociedade justa?** São Paulo: Ática, 1997.

WEBER, T; CORDEIRO, K. S. “Bens primários sociais e capacidades: uma aproximação possível adequada para a definição do direito ao mínimo existencial”. In: **Rev. direitos fundam. democ.** v. 19, n. 19, p. 54-80, jan./jun. 2016