



O CONCEITO DE LIBERDADE SUBSTANTIVA DE AMARTYA SEN COMO CONDIÇÃO DE POSSIBILIDADE DE CONCREÇÃO DA CIDADANIA

Juvêncio Borges Silva¹

Lucas Melchior de Almeida Faria²

Resumo:

O presente artigo tem por objetivo analisar a concepção de desenvolvimento como liberdade preconizada por Amartya Sen como condição de concreção da cidadania, orientada para a afirmação da liberdade substantiva. Afinal, a Constituição contempla não só direitos de liberdade (ir e vir, expressão, crença, etc.), mas também direitos sociais (educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, etc.) como direitos fundamentais. A expansão de liberdades substantivas, neste sentido, deve ser encarada como pressuposto para o desenvolvimento. Para tanto, buscou-se explicitar os fundamentos do pensamento de Amartya Sen para a seguir verificar sua viabilidade em face das desigualdades sociais existentes no Brasil e sua instrumentalização com vistas à concreção da cidadania. Partindo-se da premissa de que a expansão de liberdades substantivas, para Amartya Sen, é encarada como pressuposto para o desenvolvimento, não se confundindo, pois, com o crescimento meramente econômico ou com a concentração de riquezas, e, ainda, de seu enfoque sobre a pobreza como privação de capacidades, pôde-se concluir que se faz necessário uma mudança na compreensão de paradigmas, no sentido de fazer com que as promessas constitucionais sejam cumpridas, e que o direito possa garantir e promover as liberdades substantivas de uma cidadania que contemple de fato a autonomia das pessoas como condição de possibilidade para se viver uma vida que se tem razão para se valorizar. Trata-se de uma pesquisa exploratória, lastreada em livros, artigos científicos e na legislação, orientada pelo método analítico-dedutivo.

Palavras-chave:

Políticas Públicas; Cidadania; Desenvolvimento; Liberdades Substantivas; Amartya Sen

AMARTYA SEN'S CONCEPT OF FREEDOM AS A CONDITION OF POSSIBILITY OF CONCRETION OF CITIZENSHIP

¹ Pós-doutorado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (2010), Doutor em Sociologia pela Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho - UNESP (2005), Mestre em Sociologia pela Universidade de Campinas - UNICAMP (2000), Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (1997), Graduado em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia de Passos - FAFIPA (1992), Especialização em Didática e Planejamento do Ensino Superior pela Faculdade de Filosofia de Passos - FAFIPA (1992). Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/2524142543068754>. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0001-9403-2713>. Email: juvenciorborges@gmail.com

² Mestrando em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Possui graduação em Direito também pela UNAERP (2020). Bolsista PROSUP/CAPES. Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/2281072326606751>. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-8471-6158>. Email: lucasmelchiorfaria@gmail.com





Abstract:

The article aims to analyze the idea of development as freedom conceptualized by Amartya Sen as a condition for the realization of citizenship, oriented towards the analysis of freedom. After all, the Constitution does not only contemplate freedom rights (to come and go, expression, belief, etc.), but also social rights (education, health, food, work, etc.) as the fundamental ones. The expansion of substantive freedoms, in this sense, must be seen as a presupposition of the development. To do so, we sought to explain the foundations of Amartya Sen's thought to verify its viability in the face of social inequalities existing in Brazil and its instrumentalization with a view to achieving citizenship. Starting from the premise that substantive freedoms, for Amartya Sen, is seen as expansion for development, not to be confused, therefore, with only sustainable growth or with the idea of wealth, and its concept of poverty as deprivation, as a lack of capabilities, it can be concluded that it is necessary to change the understanding of paradigms to enforce constitutional promises, and that the law and right can guarantee and promote the freedoms of citizenship that contemplates people's autonomy as a condition of possibility to live a life that has reason to value. This is an exploratory research, supported by books, scientific articles and legislation, guided by the analytical-deductive method.

Keywords:

Public Policy; Citizenship; Development; Freedoms; Amartya Sen

1 INTRODUÇÃO

A bandeira dos revolucionários franceses se fez tremular estampando o lema “*liberdade, igualdade e fraternidade*”. A liberdade, ancorada no pensamento liberal, foi a primeira promessa anunciada pelos revolucionários a se realizar no novo regime. Entretanto, é sabido que a maioria da população francesa foi preterida destas promessas. Coube aos vencedores da Revolução Burguesa inserir na Constituição Francesa o direito de propriedade e os direitos de liberdade e os direitos políticos, sendo que esses últimos foram sendo ampliados paulatinamente, de vez que a Constituição francesa afirmava o voto censitário³.

Outrossim, a liberdade meramente formal sem ser acompanhada da liberdade material é totalmente insuficiente para a promoção da cidadania e da pessoa humana.

No contexto da sociedade global, observa-se que há pessoas que são realmente “*globais*”, podendo se deslocar para qualquer lugar do globo terrestre a qualquer tempo, virtual ou presencialmente, pois têm recursos financeiros para tal, enquanto uma parcela enorme da população mundial ainda luta para ter o que comer⁴, não tendo na prática absolutamente nenhuma liberdade de se determinar segundo o seu arbítrio como postulava Kant.

Em face dessa realidade global, entende-se ser relevante analisar a proposta de Amartya Sen de “*desenvolvimento como liberdade*”, afirmando a liberdade como condição do

³ “Em 1789 ocorre a Revolução Francesa que põe fim ao governo absolutista e em 1791 é instituída uma monarquia constitucional, com voto censitário. Enfim, nem todos que lutaram pela Revolução foram por ela beneficiados, pois a massa pobre, que constituía a maioria da população, não poderia participar do governo, nem votar.” (SILVA, SILVEIRA, 2018, p. 16).

⁴ No momento em que este artigo é elaborado mais de 800 milhões de pessoas no mundo sofrem diariamente com o flagelo da fome, segundo consta no *Índice Global da Fome (IGF)* de 2022, elaborado anualmente pelas organizações não-governamentais Welthungerhilfe e Concern Worldwide.



próprio desenvolvimento no seu mais pleno sentido bem como *condição de afirmação da cidadania*, mormente em um contexto social como o brasileiro, onde a desigualdade social é enorme, estimando que 30 milhões de brasileiros sofram no presente momento com fome, e que quase 80% das famílias encontram-se endividadas.⁵

Assim, a despeito de sua importância normativa-formal, o sistema jurídico constitucional ainda encontra dificuldades na efetivação dos direitos sociais em sua dimensão substantiva-material, sendo a irrealização do projeto constitucional uma perplexidade que ainda se mostra presente. É necessário ir além do Paradigma Liberal; é necessário, pois, superar a Filosofia da Consciência e buscar a intersubjetividade constitucional à luz da cidadania. É imperativo, portanto, que os que operam com o direito e, especialmente os tribunais, que firmam suas decisões que têm impacto sobre a vida das pessoas, tomem consciência da importância da formação de um novo paradigma, de forma que o direito garanta e efetive os direitos de cidadania e liberdades substantivas e, por conseguinte, a própria cidadania.

Afinal, o Estado Democrático de Direito propõe-se a ir além da mera proclamação formal de direitos e compromete-se com a sua efetiva *realização*⁶. Neste sentido, a concreção dos direitos fundamentais, em especial dos direitos sociais, não prescinde de políticas públicas voltadas à sua efetivação⁷. A garantia e o exercício da cidadania dão-se com a concreção de um efetivo estado de direitos, o que somente ocorre, na devida promoção dos direitos constitucionais intersubjetivamente exigidos, dentro da experiência democrática e cidadã.

A partir do método dedutivo e com base na bibliografia de referência, traçam-se as respectivas inferências, organizando-se o presente texto de modo a compreender que a relação entre políticas públicas e direitos sociais deve ser mediada por premissas de cidadania.

Para tanto, explicitar-se-á os fundamentos da liberdade substantiva no pensamento de Amartya Sen e sua relevância para a concreção da cidadania, a relação entre meios e fins das liberdades substantivas, a complementaridade visualizada entre forma e substância, assim como a problemática das desigualdades e de suas respectivas gradações, concluindo-se, ao final, que, para o devido e *efetivo exercício* da cidadania, necessário *condições não só formais*, mas também *materiais*, delas se depreendendo uma sensível *relação de correspondência* entre *cidadania e liberdades substantivas*.

2 OS FUNDAMENTOS DA LIBERDADE SUBSTANTIVA NO PENSAMENTO DE AMARTYA SEN E SUA RELEVÂNCIA PARA A CONCREÇÃO DA CIDADANIA

⁵ A Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC) aponta, com referência ao mês de setembro de 2022, que, dentre as famílias brasileiras, há um total de endividados de 79,3%.

⁶ “A noção de Estado Democrático de Direito está, pois, indissociavelmente ligada à realização dos direitos fundamentais. É desse liame indissolúvel que exsurge aquilo que se pode denominar de *plus* normativo do Estado Democrático de Direito. Mais do que uma classificação de Estado ou de uma variante de sua evolução histórica, o Estado Democrático de Direito faz uma síntese das fases anteriores, agregando a construção das condições de possibilidade para suprir as lacunas das etapas anteriores, representadas pela necessidade do resgate das promessas da modernidade, tais como igualdade, justiça social e a garantia dos direitos humanos fundamentais.” (STRECK, 2014, p. 54).

⁷ Neste sentido, destacam Juvêncio Borges Silva e Ricardo dos Reis Silveira: “A Constituição de 1988 proclamou os direitos de cidadania, entretanto, eles precisam ser mais que proclamados, precisam ser realizados e protegidos. E a construção de uma cultura de cidadania, de respeito às leis, de igualdade, exige uma luta por redistribuição (econômica) mas também por reconhecimento (cultural), de forma a romper com as peias do passado escravista, e construir uma sociedade marcada pelo respeito ao outro, pela igualdade, pela liberdade, pela fraternidade.” (SILVA; SILVEIRA, 2018, p. 49-50).



Amartya Sen (2006) se vale da premissa de que não é necessário opulência para o exercício das liberdades mais fundamentais. *Pobreza* é um conceito que, para o autor, não se dá apenas pela *ausência de capital*, mas também – e sobretudo – pela *privação de liberdades substantivas (freedom)*⁸. Justifica tal inteligência porque considera que há nelas um valor, não apenas *instrumental*, mas de *intrínseca importância* a ser considerado, não havendo qualquer incompatibilidade entre as ideias de *desenvolvimento* e de *cidadania*; pelo contrário, há uma *relação de complementariedade* e de *pressuposição* desta em relação àquele.

Enfrenta-se a *questão econômica*, destarte, enquanto *meio* e não *fim em si mesma*. O *fim último*, para o autor, concentra-se nas *liberdades substantivas* e nas funcionalidades dela decorrentes que, em *conjunto capacitário* de oportunidades, serão exercidas pelo indivíduo na *condição de agente*, isto é, enquanto *cidadão*⁹.

Hannah Arendt sustenta que o único direito que efetivamente importaria é *o de ser cidadão*, isto é, “o direito de nunca ser excluído dos direitos garantidos por sua comunidade (...) e nunca ser privado de sua cidadania.” (ARENDR, 1949, p. 36).

Cidadania é, pois, na acepção arendtiana, *o direito a ter direitos*.

O sujeito é, pois, concebido como uma pessoa que existe no tempo e no espaço, e que possui pensamentos, percepções, sentimentos, desejos e motivações, cuja existência encontra na convivência com o outro a sua plena realização. Trata-se de um ser complexo formado por diversas esferas como a biológica, a psicológica, a cultural, a moral e a política, sendo que o desenvolvimento dessas dimensões determinou o progresso e os rumos da nossa civilização. De fato, a ideia de sujeito revela uma parte da história das conquistas humanas nos campos da moral, da cidadania e dos direitos humanos. Isso porque o sujeito não é apenas um ser capaz de agir moralmente, já que ele também se apresenta como um portador de direitos e deveres, ou seja, ela é capaz de alcançar e assumir a condição de cidadão. O sujeito-cidadão se define a partir de sua relação com as leis, instituições e esferas de poder. Aqui ele encontra os meios para a atuação social e a manifestação da sua consciência política. O sujeito, como já mostramos, é determinado por sua individualidade e, da mesma maneira, por suas

⁸ Para Amartya Sen (2006) *liberdades substantivas* são as *liberdades básicas que as pessoas têm razão para valorizar*, como é o caso da liberdade de troca ou de se expor em público sem se envergonhar ou, ainda, da liberdade de não padecer, isto é, da liberdade básica de sobreviver, de se evitar privações como fome, subnutrição, morbidez evitável e morte prematura, assim como liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão. São, de outro modo, as *liberdades substancialmente relevantes para a adequada interação social* em termos de *condição de possibilidade intersubjetiva* para o exercício da *cidadania*. Decisões compartilhadas (e com repercussão) no seio social só são legitimamente possíveis se os seus integrantes gozam de *liberdades substantivas* para, efetivamente, usufruir da participação cidadã.

⁹ É de se destacar, consoante afirma Dalmo Dallari que: “A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social.” (DALLARI, 1998, p. 14). José Claudinei Lombardi e Mara Regina Martins Jacomeli aduzem a historicidade do conteúdo e da forma: “Como Vázquez (2002), consideramos que tratar do tema ÉTICA exige que a coloquemos como um produto social e histórico dos homens. Essa dimensão histórico-social não deve partir do que os homens dizem, imaginam ou pensam, nem do simples discurso sobre Ética, no pensamento ou na representação. O ponto de partida deve ser buscado nas condições reais de existência dos homens. É com base na realidade dos homens que podemos entender seu processo de vida real, bem como as representações por eles produzidas e como a ética é pensada e teorizada.” (LOMBARDI; JACOMELI, 2012, p. 172). Mais adiante, criticam os autores que “É preciso romper com uma educação aligeirada e simplista, com o comodismo e a apatia, devolvendo aos homens a possibilidade de colocar-se como construtores de seu próprio futuro. Portanto, discutir abstratamente ética, sociedade e cidadania, sem relacioná-las com os contextos sociais e históricos, é um trabalho que não contribui para a emancipação humana. Devemos, portanto, rechaçá-lo e questioná-lo.” (LOMBARDI; JACOMELI, 2012, p. 176-177).



relações e experiências compartilhadas. Suas ações cotidianas são orientadas por princípios legais e valores morais. É isso, aliás, que define sua condição de sujeito de direitos. (PEQUENO, 2016, p. 34).

O desenvolvimento se dá *a partir da* cidadania e não *em contraponto* a ela.

A *expansão de liberdades*, neste sentido, é considerada para o autor, concomitante e harmonicamente, como *constitutiva e instrumental*. Trata-se de um *fim a ser perseguido*, dado que a *liberdade* tem um valor *em si*, *constituindo* o desenvolvimento quando adequadamente promovida. E, para além disso, pode também vir a *instrumentalizar* a realização de liberdades de outros *tipos*, encadeando-as reciprocamente¹⁰.

As *liberdades instrumentais*, nada obstante a sua verificada *instrumentalidade*, ligam-se umas às outras e contribuem com o aumento da liberdade humana em geral. A *relação de reciprocidade* que se verifica entre as *disposições sociais* e o *processo de expansão de liberdades reais* depende da realização de outros fatores determinantes para além dos *econômicos* – superficialmente aferíveis por meio de mensurações genéricas e totalizantes de renda como o PIB (ou PNB, termo utilizado pelo autor).

Com efeito, “*desenvolvimento como liberdade*” pressupõe indivíduos que “*agem*”, (*condição de agentes*), *participantes ativos*¹¹ da escolha social e da tomada de decisões públicas, ou seja, *cidadãos*. É de se notar, ademais, que para se conseguir *agir e efetivamente realizar* as liberdades substantivas, há condições e influências que são proporcionadas *institucionalmente*.

As *disposições institucionais* que proporcionam essas *oportunidades* influenciam e, ainda, são influenciadas pelo exercício das *liberdades substantivas*. Há, portanto, *interrelações*. Deste modo, 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, 2006, p. 23).

As *liberdades substantivas* não são apenas os *fins primordiais* do desenvolvimento, mas também seus *principais meios*. Diferenciando-se *indivíduo* de *cidadão*, discorre-se que, *com oportunidades sociais adequadas*, os indivíduos-cidadãos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros, não precisando ser vistos como *beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento* (SEN, 2006, p. 21)¹², mas, quando *ativamente* exercitam a *cidadania* que lhes distingue da mera *individualidade*, são a *condição de possibilidade* do próprio *desenvolvimento*.

A perspectiva da *liberdade substancial* é analisada pelo autor, mais enfaticamente, na relação *renda e realizações*. Lembrando-se das lições de Aristóteles (em *Ética a Nicômaco*), Amartya Sen (2006, p. 28) leciona que riqueza ou renda somente é *útil em proveito de alguma outra coisa que lhe seja exterior*, não possuindo valor *em si*, mas tão somente enquanto *meio* direcionado *instrumentalmente* a atingir determinado fim (não a própria riqueza). Para o autor,

¹⁰ As interrelações entre as *liberdades instrumentais* então pontuadas pelo autor incluem *liberdades políticas, facilitadores econômicos, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora*.

¹¹ Aliás, Carlos Eduardo Frazão e Raphael Carvalho da Silva preocupam-se com a afirmação do contrário, sobremaneira diante dos desafios técnicos e jurídicos na justicialidade dos direitos sociais: “Não lutam por seus direitos enquanto cidadãos, mas pleiteiam judicialmente por eles, o que nefastamente transforma pleitos e reivindicações coletivas em demandas concretas individuais.” (FRAZÃO; SILVA, 2017, p. 114-115).

¹² Amartya Sen salienta que “Os fins e os meios do desenvolvimento exigem que a perspectiva da liberdade seja colocada no centro do palco. Nessa perspectiva, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas – dada a oportunidade – na conformação de seu próprio destino, e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento.” (SEN, 2006, p. 71).



a *melhoria da vida* e o *incremento da qualidade* que se desfruta – em termos de *liberdades substantivas* – são as *finalidades últimas*.

‘A virtude ética, pois, é uma disposição para a escolha, sendo uma justa medida relativa a nós, determinada pela razão e por aquilo através de que elegeria um [homem] prudente. É uma justa medida entre dois vícios, um por excesso, outro por falta, um por não alcançá-la, outro por excedê-la, ao passo que a virtude busca e escolhe a justa medida (1106b, 36, 1107a).’ Aristóteles, (...), associa a escolha aos meios da ação, ao passo que o desejo estabelece os fins. Pensamos não ser casual essa associação da escolha à justa medida (posta pela definição acima) em relação ao fato de que a escolha determina também os meios pelos quais a ação atinge os seus fins. (PAIXÃO, 2006, p. 144).

Assim, uma concepção adequada de *desenvolvimento* deve ir muito além da acumulação de riquezas e de variáveis relacionadas à renda. *Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico*, propõe que é necessário *ir além* dele. Pontua, ademais, que as evidências empíricas demonstram que o crescimento econômico está mais ligado a um *clima econômico propício* do que um *sistema político mais rígido* (SEN, 2006, p. 30).

Exemplifica com a questão da *fome coletiva* em diferentes contextos políticos.

Em *regimes autoritários*, os governantes raramente sofrem os efeitos de fomes coletivas – assim como de outras calamidades em geral – e, por conseguinte, tendem a não ter estímulo para tomar providências preventivas mais oportunas. Por outro lado, os *governos democráticos* precisam, por definição, vencer eleições e enfrentar a crise pública, o que, para Amartya Sen, transparece fortes incentivos para que se tomem medidas contra aqueles males. Assim, a “*liga da fome*” é liderada por países *autoritários* ou de *regime ditatorial*, não por países democráticos, que tendem a enfrentar essa problemática com maior primazia.

Diferencia-se, entretanto, *resultados de culminância* de *resultados abrangentes*. Os primeiros consideram apenas o *resultado final* sem considerar o *processo de obtenção* desses resultados, enquanto que os segundos consideram tanto os *resultados obtidos* quanto os *processos pelos quais se obtiveram*. Deste modo, quando em comparação decisões tomadas por um ditador e as de regimes democráticos, ainda que idênticas em seu *culminante resultado*, há significativas razões para se preferir o cenário da livre escolha ao da submissão à ordem ditatorial no seu *resultado mais abrangente*. A *questão da participação*, ainda, diz respeito à fonte de *autoridade e legitimidade*. Notadamente quando em consideração a relação entre *tradição, cultura e democracia*¹³.

Defende-se que o exercício da liberdade é mediado por valores que, por sua vez, são influenciados por discussões públicas e interações sociais, havendo um *processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas*. Propõe, ademais, concentrar-se na *base informacional* das *liberdades substantivas* das quais os indivíduos-cidadãos tem razão para valorizar (e não *utilidades*, tampouco *formalidades*), incorporando, assim, uma *sensibilidade para as consequências*, mas em uma abordagem de “*capacidade*”, que não desconsidera a necessidade de ser observado o *processo* pelo qual se chega àquele *resultado* (*abrangente, não apenas de culminância*).

¹³ Não desconsidera o autor o *conflito real* que existe em se permitir às pessoas *decidir livremente* as tradições que elas realmente desejam ou não seguir e, por outro lado, a insistência em que *tradições estabelecidas sejam seguidas* (haja o que houver), ou, alternativamente, em que as *pessoas têm de obedecer* às decisões de autoridades religiosas ou seculares que impõem a observância das tradições (SEN, 2006, p. 47).



Como dito, as liberdades *substantivas*, como é o caso da *liberdade política* e das *liberdades civis*, são importantes *em si mesmas*, de modo que eventuais privações que venham a restringi-las devem ser consideradas *repressivas*. As liberdades políticas e civis, destarte, são elementos *constitutivos* da liberdade humana e sua negação é, *em si*, uma deficiência.

Coloca-se à evidência o *desenvolvimento* enquanto um *processo de expansão das liberdades reais* que as pessoas desfrutam quando a *expansão da liberdade* é considerada, ao mesmo tempo, *fim primordial* e *principal meio* do desenvolvimento, com funções que se completam, destacando o autor as funções *constitutiva* e *instrumental*¹⁴.

O *papel constitutivo* relaciona-se à importância da *liberdade substantiva* no enriquecimento da vida humana, incluindo capacidades elementares no sentido de *ter condições de se evitar privações* como fome, subnutrição, morbidez evitável e morte prematura, assim como liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão, todos com importância nelas mesmas, isto é, *intrínseca* (SEN, 2006, p. 53). Deste modo, o desenvolvimento envolve a expansão dessas e de outras liberdades básicas. Reitera-se, é o *processo de expansão das liberdades humanas*. No sentido exposto, a *participação* e inclusive a *dissensão política* são partes *constitutivas* do desenvolvimento.

Para além da importância *constitutiva*, destaca-se também relevância *instrumental*. Afinal, *através* da liberdade política, enxerga-se veraz *meio* para o desenvolvimento, o que, de modo algum, reduz a importância da liberdade como *fim* do desenvolvimento, dada a sua importância *intrínseca*. Mais além, a *privação de liberdade* pode surgir tanto por *processos* inadequados, quanto por *oportunidades* inadequadas. Segundo se defende, é necessário evitar restringir demasiadamente a atenção apenas a *procedimentos* apropriados ou, alternativamente, para *oportunidades* adequadas (SEN, 2006, p. 31-32).

Ambas perspectivas são importantes e devem, neste sentido, harmonizar-se.

Questiona-se, neste sentido, tanto a perspectiva limitada ao *processo* típica de posições *libertárias* (que tendem a *não se preocupar com a privação sistemática* de oportunidades substantivas das pessoas desfavorecidas, como as que se encontram em posição de *vulnerabilidade* ignorando-as dada a primazia concedida ao processo em seu aspecto *formal*, sendo este encarado *independentemente* das consequências), quanto a perspectiva igualmente limitada de horizontes *consequencialistas* (que tendem a *não se preocupar com os processos* pelos quais se geram as oportunidades ou liberdades de escolha das pessoas, isto é, apenas com a *substância*, independentemente da *forma*).

De todo modo, reflete o autor sobre a necessidade de uma *resolução participativa* e não uma *rejeição unilateral*, isto é, que as pessoas afetadas pela decisão decidam em conjunto, participando da decisão do que elas desejam e do que elas estão certas ao aceitar, uma vez que a legitimidade de acatar hoje as ideias enunciadas no passado, tem de ser decididas por quem vive *hoje*¹⁵. Deste modo, o *desenvolvimento*, que *integra a ideia de liberdade e não de utilidade*

¹⁴ Além disso, também destaca Amartya Sen (2006, p. 32) duas razões para a liberdade se situar em posição central para o desenvolvimento: (i) *razão avaliatória* (no sentido da própria avaliação do progresso) e (ii) *razão de eficácia* (porque a sua realização depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas – cidadania). Em sentido *avaliatório*, ter mais liberdade para fazer as coisas que são justamente valorizadas não só é importante em si, mas também externa sua importância porque favorece a oportunidade de as pessoas terem resultados valiosos, sendo, destarte, crucial para a avaliação do desenvolvimento da sociedade. Em sentido *eficaz*, ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas cuidarem de si. Sobretudo para influenciarem, por elas mesmas, a realidade na condição de agentes (“*agent aspect*”). Ou seja, como membros efetivos do público e como participantes ativos de ações econômicas, sociais e políticas.

¹⁵ Tal inquietação já se mostra presente em Thomas Jefferson que, em uma perspectiva *intergeracional*, aduz que os “*mortos não podem governar os vivos*”. Neste sentido, ao estudar o pensamento de Thomas Jefferson na



(e nem de formalidade), é então caracterizado pelo *processo de participação democrática* que, dentre outras virtudes, evita que sejam negligenciados assuntos decisivamente importantes, como a liberdade das pessoas envolvidas no processo de decisão (SEN, 2006, p. 48-50).

Para Amartya Sen, tanto a *forma* (processo) quanto a *substância* (oportunidades) devem ser objeto de análise, não podendo eventual avaliação cindir-se a apenas um dos aspectos então considerados como de igual relevo. Assim, para que as pessoas possam levar a vida que *elas têm razão para valorizar*, é necessária uma compreensão atenta para a *expansão das capacidades* (“*capabilities*”), notadamente as participativas do povo (liberdades políticas), apresentando-se esta relação como *via de mão dupla*.¹⁶

3 FORMA E SUBSTÂNCIA: UMA RELAÇÃO DE COMPLEMENTARIDADE

Amartya Sen (2006) propõe uma *leitura de complementariedade* entre às compreensões filosóficas de justiça puramente pautadas no *resultado* ignorando o *processo* e aquelas exclusivamente dedicadas na *forma* desconsiderando a *substância*.

Para o autor, elas não bastariam por si sós. Necessitam, pois, de maiores refinamentos para, enfim, *harmonizarem-se*. Aduz que os *princípios de fundamento da justiça* o são de acordo com as respectivas “*bases informacionais*” (SEN, 2006, p. 73-74), destacando o autor algumas teorias tradicionais de ética e justiça social, em especial, a do *utilitarismo*, do *libertarismo* e da *teoria da justiça de John Rawls*.

Na ótica clássica do *utilitarismo*, na forma desenvolvida por Bentham, define-se utilidade como *prazer*. Contudo, não há um interesse efetivo na *distribuição* dessas utilidades, sendo a análise proposta concentrada na *utilidade total* (no sentido *totalizante*). Considera-se inteira e indiferentemente o conjunto, isto é, o agregado dos números. Isto proporciona, segundo questiona Amartya Sen, uma *base informacional muito restrita*. Segundo conclui, essa insensibilidade *generalizada* constitui uma limitação significativa da ética utilitarista.

A ética do *libertarismo*, por outro lado, preocupa-se com a *forma*, com a igualdade meramente *formal* de oportunidades, independentemente do eventual atingimento do resultado. Assim, os direitos tratados pelo libertarismo são considerados direitos *formais* (“*liberties*” em contraposição a “*freedoms*”) ou, ainda, liberdades processuais (“*procedural liberties*”). Igualmente, nesta abordagem, conforme explica Amartya Sen (2006), há *limitações*.

Em verdade, cada abordagem tem, ao seu modo, os seus *méritos e limitações*.

Depreende-se, além disso, diferenças significativas quanto à *base informacional* das citadas teorias. Enquanto o *utilitarismo* clássico pauta-se na *felicidade* ou *prazeres* das pessoas (independentemente do meio pelo qual se tem esse acesso), o *libertarismo* requer

democracia, discorre Saul Kussiel Padover: “*Can they (our constitutional laws) be made unchangeable? Can one generation bind another, and all others, in succession forever? I think not. The creator has made the earth for the living, not the dead. Rights and powers can only belong to persons, not to things, not to mere matter, unendowed with will. The dead are not even things (...) To what then are attached the rights and powers they held while in the form of men? A generation may bind itself as long as its majority is in place, holds all the rights and powers their predecessors once held, and may change their laws and institutions to suit themselves. Nothing then is unchangeable but the inherent and unalienable rights of man*” (PADOVER, 1946, p. 68).

¹⁶ Em exemplo dado pelo autor, o baixo nível de renda pode ser uma razão fundamental de *analfabetismo* e *más condições de saúde*, além de *fome* e *subnutrição*, mas, inversamente, melhores educação e saúde ajudam a auferir rendas mais elevadas, de modo que o êxito de uma sociedade deve ser avaliado, primordialmente segundo as *liberdades substantivas que os membros dessa sociedade desfrutam* (e não no restrito enfoque *informacional* de outras abordagens concentradas em outras variáveis como *utilidade*, *liberdade processual* ou *renda real*, que, conforme, mais adiante se explicará, mostram-se insatisfatórias ou insuficientes para uma análise efetiva do desenvolvimento substancialmente vivenciado em determinada localidade).



obediência a regras de liberdade formal, isto é, com a garantia *formal* dessas liberdades, ainda que substancialmente não sejam verificadas.

Difere-se da abordagem do utilitarismo clássico, porque, na forma benthamista, a “utilidade” é aferida por alguma *medida de seu prazer ou felicidade*, com enfoque no *bem-estar* das pessoas. Há, na ótica utilitarista, uma rejeição a teorias normativas que consideram acertados determinados princípios *apriorística e independentemente* de seus resultados. Para o utilitarismo o *resultado*, no sentido de *consequência*, é importante e haverá de ser considerado em eventual valoração, inclusive – e sobretudo – em primazia.

A ação é julgada segundo o estado de coisas *consequente* e não pelo *antecedente*. Mais além, o estado de coisas *consequente* é julgado de acordo com as *utilidades* desse mesmo estado, para só então, somar-se as *utilidades agregadas do todo*, julgando-se cada escolha a partir da soma total de utilidades geradas por meio dessa mesma escolha¹⁷.

Deste modo, na visão utilitarista, define-se *injustiça* como uma *perda agregada de utilidade* em comparação com *o que poderia ter sido obtido*, de modo que uma sociedade injusta seria aquela na qual as pessoas são significativamente *menos felizes*, consideradas no *cálculo* de seu *conjunto*. O juízo utilitarista, então, exige *sensibilidade para as consequências*.

Porém, é de se notar que, *levado às últimas consequências*, o extremo manifesta periclitante preocupação, afinal, em tese, permite-se que os *fins justifiquem os meios*, por vezes cruéis e arbitrários, o que, em última análise, potencialmente legitimaria arbitrariedades pelo *resultado de culminância*, ignorando-se o *resultado abrangente*.

O maior demérito do *cálculo utilitarista*, segundo Amartya Sen (2006, p. 79), é não conduzir imediatamente a nenhum modo de fazer comparações interpessoais. Os maiores méritos, por outro lado, seriam a importância de se levar em consideração os *resultados* das disposições sociais ao julgá-las (*sensibilidade para as consequências*), assim como a verificável atenção e preocupação para o *bem-estar* (substancial) das pessoas envolvidas¹⁸.

¹⁷ De modo que “Consequencialismo” (“*consequentialism*”), “welfarismo” (“*welfarism*”) e “ranking pela soma” (“*sum-ranking*”) são seus principais pressupostos (SEN, 2006, p. 78). Neste sentido, “O utilitarismo socorre a necessidade de segurança e precisão humana, ao brincar com a matemática para resolver conflitos éticos. Tudo pode ser pesado e medido sob uma mesma unidade de valor, o que possibilitaria uma decisão racional para os problemas que envolvem as várias pessoas na dinâmica social” (SAMPAIO SIQUEIRA; LEAL VICTOR, 2020, p. 189). De modo que: “O apelo do utilitarismo, para Gargarella (2008, p. 4), estaria em: 1) sua preocupação com os efeitos das propostas de ação sobre as pessoas reais envolvidas; 2) a circunstância de ele mostrar-se ‘cego’ para o conteúdo das diferentes situações em análise e para os indivíduos nelas envolvidos, exibindo ares de imparcialidade; 3) o fato de que, no cotidiano, as pessoas normalmente realizam raciocínios comparativos tal como o do método utilitarista. Amartya Sen (2010, p. 84) identifica as seguintes três noções como os pilares do utilitarismo: i) consequencialismo: toda avaliação moral deve se basear numa análise exclusiva das consequências trazidas pelas medidas discutidas; ii) welfarismo: os juízos morais devem comparar os estados de coisas (*state of affairs*), no que concerne ao bem-estar produzido; e, por fim, iii) ranqueamento pela soma: as utilidades trazidas aos indivíduos devem ser somadas, para fins de comparação, sem levar em consideração de que forma se dará sua distribuição entre os envolvidos.” (SAMPAIO SIQUEIRA; LEAL VICTOR, 2020, p. 188).

¹⁸ Exemplifica o autor com a questão da propriedade privada, *aprioristicamente* considerada *elemento constitutivo da independência individual* para alguns (devendo ser rejeitada qualquer ideia de tributação ou restrição ao seu uso neste sentido) e, *aprioristicamente* considerada repulsante para outros, dado o seu caráter de *manifestação de desigualdade* (devendo ser prontamente abolida neste sentido). Em viés voltado às *consequências*, porém, nota-se que vantagens positivas dos *efeitos* da propriedade privada são maiores que seus atrativos intrínsecos ou características repulsivas. Na perspectiva utilitarista, salienta-se que propriedade privada revelou, *em termos de resultados*, um propulsor poderoso na expansão econômica e na prosperidade geral. Por outro lado, há fortes evidências que sugerem que o uso irrefreado da propriedade privada – sem restrições e tributos – pode contribuir para a pobreza arraigada, sendo também ineficaz para assegurar a preservação ambiental e o desenvolvimento de infraestrutura social (SEN, 2006, p. 80).



Há, entretanto, consoante já se salientou, *limitações na perspectiva utilitarista*, como: (i) a *indiferença distributiva* (importando apenas a soma total, independentemente do quanto sua distribuição seja desigual; sendo que *existem graus de desigualdade* na distribuição dessa felicidade que não são considerados no agregado); (ii) o verificável *descaso com os direitos* (valorizados apenas indiretamente naquilo em que influenciam as utilidades); e, ainda, (iii) a questão da *adaptação e condicionamento mental* (para o autor, os destituídos tendem a se conformar com a sua privação pela pura necessidade de sobrevivência e podem, em consequência, não ter coragem de exigir alguma mudança pela privação persistente, estando a medida mental defendida pelo utilitarismo sujeita a distorções acarretadas pelo ajustamento psicológico à *privação persistente*, em especial, daqueles que nada têm) (SEN, 2006, p. 81).

Distingue-se, adiante, da ética do *libertarismo*.

Ao invés de priorizar o *resultado*, os *libertários* postulam a prioridade do *processo*. Tem-se a ideia de *precedência da forma*. Enquanto *garantia* irá prevalecer inclusive em relação à *substancial promoção de objetivos sociais*. Estes, na sua consolidação, não podem se dar de qualquer maneira. Nesta perspectiva, aduz-se que os *fins não justificam os meios*.

Esses direitos *formais* assumem a forma de “restrições colaterais”, entendidos como *absolutamente* invioláveis. Os *procedimentos* que são arquitetados para *garantir* os direitos devem, na forma como arquitetados, ser aceitos *independentemente das consequências* que deles possam advir. Assim, sustenta-se a *prioridade da liberdade formal* não pela *importância comparativa* dos direitos de garantia, mas pela, assim considerada, *prioridade absoluta*.

Amartya Sen (2006, p. 85) vislumbra a importância deste olhar considerando sobremaneira o contexto do papel *constitutivo* da liberdade formal no sentido de possibilitar para que haja o discurso público e a emergência comunicativa de normas e valores sociais consensuais. No entanto, por outro lado, a prioridade inflexível dos direitos libertários pode ser particularmente problemática. Afinal, entendida *independentemente das consequências*, pode vir a conduzir à *violação da liberdade substantiva dos indivíduos*. O autor reitera a importância *intrínseca* das liberdades substantivas, de modo que não podem ser simplesmente *descartadas* com a justificativa da “*prioridade da liberdade formal*”.¹⁹

Cada abordagem tem os seus méritos e limitações, conforme salienta Amartya Sen. O autor, contudo, propõe um novo *olhar*. Propõe concentrar-se na base informacional das *liberdades substantivas individuais* (e não *utilidades*, tampouco *formalidades*), incorporando, assim, uma *sensibilidade para as consequências*, mas em uma abordagem de “*capacidade*”, isto é, não se desconsidera, por outro lado, a necessidade de ser observado o *processo* pelo qual se chega àquele *resultado* (abrangente). Neste sentido, para além das estudadas perspectivas do *utilitarismo* e *libertarismo*, Amartya Sen (2006) se vale da visão John Rawls. Os “*bens primários rawlsianos*” são entendidos como as *funcionalidades* que ajudam *qualquer pessoa a*

¹⁹ Para além do que se pontuou, essa perspectiva, segundo expõe Amartya Sen (2006, p. 86), não pode constituir uma base adequada para um *sistema avaliatório* aceitável, porquanto ainda que se atribua *peso* especial à liberdade formal, é muito implausível afirmar que ela teria uma prioridade tão *absoluta* que desprezaria as demais variáveis de determinada avaliação. A proposta, *em termos absolutos*, da prioridade formal independente das consequências implicaria, destarte, uma considerável indiferença às liberdades substantivas que as pessoas acabam tendo ou não. Assim, desconsiderando-as, obstaculizar-se-ia qualquer *sistema de avaliação*. Além disso, “O problema da avaliação recai na questão da heterogeneidade e dos pesos, acerca do que deve ou não ser considerado mais importante ou relevante do ponto de vista do bem-estar individual e coletivo: escolha individual e escolha social. Além do que, volta-se a determinar quais as dimensões relevantes, sob um caráter universal, na tentativa de superar os problemas das diferenças culturais que geram divergências no conceito de qualidade de vida e do próprio bem-estar (Nussbaum e Sen 1996).” (DINIZ; DINIZ, 2009, p. 404).



promover seus próprios fins – como direitos, liberdades, oportunidades, renda, riqueza e as bases sociais do respeito próprio – *por seus próprios esforços*, salienta-se.

Rawls parte do geral onde todos os bens sociais primários, quais sejam: liberdade, oportunidade, riqueza, rendimento e as bases sociais de autoestima, todos devem ser distribuídos igualmente, ressaltando apenas a impossibilidade de distribuição equânime quando houver a necessidade de distribuir desigualmente um desses bens ou todos, para aqueles que sejam menos favorecidos. O que se revela como ponto marcante é o fato de se tratar as pessoas como iguais não significa dizer que foram removidas todas as desigualdades entre elas. Contudo, quando da ocorrência de distribuição de bens observa-se ocorrências de conflitos, pois teremos que escolher um dos bens em detrimento de outros. (GALINDO, 2012, p. 5).

Defende-se, assim, que *liberdades substantivas* – no sentido de *capacidades* – possibilitam a *escolha de uma vida que se tem razão para valorizar*, possibilitando ao indivíduo a promoção de seus objetivos, isto é, convertendo os *bens primários* na *capacidade* de a pessoa promover *por ela mesma* os seus próprios objetivos²⁰.

O conceito de *funcionamento*, neste sentido, deve refletir as várias coisas que uma pessoa, *por ela mesma*, pode considerar valioso fazer ou ter, como poder participar da vida da comunidade e ter respeito próprio. A “capacidade” (“*capability*”) de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja realização é factível para ela. Trata-se, portanto, de um tipo de liberdade: a *liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos*, isto é, de ter estilos de vida diversos em dado *conjunto capacitário* (vetores de funcionamento alternativos dentre os quais a pessoa pode escolher).

Essa abordagem possui o mérito de explicitar as questões de julgamento, em vez de escondê-las em alguma estrutura implícita. O *enfoque avaliatório* dessa “abordagem da capacidade” centra-se não só sobre os *funcionamentos realizados* (o que a pessoa realmente faz), mas também sobre o *conjunto capacitário de alternativas* que ela tem (suas oportunidades reais). Então, considerada a exposta relação, o valor real de um conjunto de opções reside no melhor uso que se pode fazer delas.

Analisando-se os pesos, valorações e escolha social, destaca-se que *funcionamentos individuais* podem prestar-se a *comparações interpessoais* mais fáceis e mais eficazes do que as comparações de utilidades. Sem embargo da *heterogeneidade dos fatores*, é possível a sua avaliação, conforme um *consenso* arrazoado sobre os pesos que a eles se atribuem, o que requer *discussão pública, entendimento e aceitação democráticos*.

²⁰ Tem-se, nada obstante preocupações comuns com relação ao problema da justiça, diferenças sensíveis entre o pensamento rawlsiano e a proposta de Amartya Sen. Irenice Tressoldi e Robison Tramontina as sintetizam no seguinte sentido: “A abordagem de Sen pode lidar melhor com as diferenças individuais, como doenças, deficiências físicas, relativas a variações individuais de funcionamentos, bem como com diferenças em contexto econômico, pois é focada nos fins e não nos meios. É, em tese, uma abordagem mais sensível às diferenças. Havendo diferenças entre as pessoas nesses aspectos variados, há situações que precisam de mais recursos para satisfação de necessidades que outras. Nessa abordagem, o foco em bens primários apresenta-se de fato mais limitada. Rawls, por sua vez, almeja igualar as pessoas em liberdades, direitos, igualdade, bens materiais e autorrespeito, que são os chamados bens primários imprescindíveis para realizar qualquer plano de vida, considerando a diversidade humana. Essa abordagem é, sem dúvidas, importante para a liberdade real das pessoas. Sen, no entanto, acredita que esse enfoque não é suficiente. Por isso, deseja igualar as pessoas na liberdade de funcionamentos. Para Sen as pessoas só são iguais nos direitos e liberdades se forem proporcionadas condições iguais, considerando as peculiaridades de cada situação, moldadas pela capacidade que têm de converter sua liberdade em vida boa.” (TRESSOLDI; TRAMONTINA, 2021, p. 222).



Afinal, a questão de atribuição de pesos é uma questão de valoração e julgamento, e não de alguma tecnologia impessoal colocada *ao arrepio da democracia*²¹. É necessário, dessa maneira, *valorizar-se a averiguação pública*, deixando claro que está sendo feito sim um juízo de valor e que os pesos – assim como os respectivos valores – estão *explícitos* nesta avaliação.

O potencial para se fazer coisas valiosas, a relação entre renda e bem-estar, o *como as pessoas conseguem viver de fato*, a liberdade para realmente *viver de um modo que se tem razão para valorizar*, a satisfação das necessidades básicas na vida que as pessoas realmente levam são questões pontuadas por Amartya Sen (2006), notadamente explorando a acepção de “*vida no sentido de atividade*”.

Lembrando-se da célebre fala de Euclides a Ptolomeu, isto é, a de que “não existe ‘estrada régia’ para a geometria”, do mesmo modo, sustenta Amartya Sen (2006, p. 106-107) que não existe “*estrada régia*” para a *avaliação de políticas públicas*, na que medida que variam de acordo com as *bases informacionais* e respectivas *prioridades*.

Dentre as abordagens pontuadas, a perspectiva baseada na *liberdade* pode levar em conta o interesse no bem-estar humano (*utilitarismo*), os processos de escolha e a liberdade formal de agir (*libertarismo*), ou o enfoque sobre os recursos necessários – bens primários – para o exercício das liberdades substantivas (*teoria rawlsiana*).

A abordagem proposta por Amartya Sen (2006), contudo, é mais *abrangente*. Afirma o autor que as liberdades das pessoas podem ser julgadas por meio da referência explícita a *resultados e processos* que elas com *razão valorizam e buscam*.

Assim, o *subdesenvolvimento* é visto amplamente como uma forma de *privação de liberdades*, enquanto que o *desenvolvimento*, por outro lado, é encarado como um processo de *eliminação de privações* de liberdades e de ampliação das liberdades substantivas. Assim, quanto a seu resultado, o autor defende uma abordagem *abrangente* que se concentra nas *capacidades* das pessoas fazerem coisas que elas têm razão para prezar e na sua liberdade de levar um tipo de vida que elas *com razão valorizam*. Todavia, a análise proposta não se encerra sem se considerar linhas de contrastes²².

4 DESIGUALDADES E SUAS GRADAÇÕES RELATIVAS E ABSOLUTAS

Referidos *contrastos intergrupais* devem ser considerados *assimetricamente*. Existem desigualdades nas desigualdades. Neste sentido, pontua Nuno Nunes:

Na teoria das hierarquias sociais de Nicos Mouzelis, a participação individual e/ou coletiva nos campos é assimétrica, dada a desigual distribuição dos poderes causais, cujas consequências implicam uma desigual capacidade de construção social da realidade. Mas a interação social nos campos faz com que a relação entre ação e estrutura possa ser autônoma, ambivalente e gradativamente estrangida/suplantada pelas desigualdades sociais e concomitantes estruturas sociais e culturais. (NUNES, 2013, p. 51).

²¹ Neste sentido, é de se destacar que: “o trabalho da valoração pública não pode ser substituído por alguma suposição engenhosamente brilhante.” (SEN, 2006, p. 134).

²² “O problema é que as ‘diversidades pessoais’ podem afetar a possibilidade de converter os bens primários, incluída a renda, em bem-estar. Sen critica o enfoque da economia tradicional segundo o qual o bem-estar de uma pessoa é avaliado pelo seu domínio sobre bens e serviços. Esse pressuposto leva à focalização da variável renda, denominada de ‘satisfação Individual’ no modelo welfarista. A isso antepõe Sen uma ‘vantagem individual’, categoria avaliatória de bem-estar mais abrangente que permite conceber os ‘bens individuais’, os interesses racionais dos indivíduos, como passíveis de comparação e ordenação.” (SANTA HELENA, 2008, p. 343).



Isso tanto no sentido de *avaliação* quanto no de *eficácia* do desenvolvimento. Deste modo, as *desigualdades* – seja em termos *absolutos* (quando se compara grupos diferentes), seja em termos *relativos* (quando em comparação as desigualdades endógenas, *i.e.*, ínsitas a um mesmo grupamento) – haverão de ser consideradas no *desenvolvimento como liberdade*.

A *diversidade humana* figura entre as maiores dificuldades que limitam a serventia de comparações de renda real para julgar as *vantagens* de pessoas diferentes. Neste sentido, considerando as *diversidades* e as *heterogeneidades* do *bem-estar*, Amartya Sen (2006, p. 90-91) identifica cinco *fontes distintas de variação entre rendas reais* e as *vantagens* que delas se obtém (*funcionalidades*, como liberdades ou o próprio bem-estar): (i) *heterogeneidades pessoais*, (ii) *diversidades ambientais*, (iii) *variações no clima social*, (iv) *diferenças de perspectivas relativas* e (v) *distribuição na família*²³.

Destaca-se que pobreza não é simplesmente *escassez de renda* e que o estudo da pobreza *não termina apenas* com a análise da renda (SEN, 2006, p. 92). *Desigualdade de rendas* não se resume e tampouco se confunde com *desigualdade* em diversos outros espaços.

Enfoca-se, destarte, o estudo da pobreza como *privação de capacidades*, afinal entendendo-se as liberdades substantivas como *condição de possibilidade* para se viver uma *vida que se tem razão para ser valorizar*, tem-se pobreza enquanto *privação de capacidades básicas* em vez de meramente *baixo nível de renda*.

Na forma defendida por Amartya Sen (2006, p. 109-110), três argumentos básicos sustentam esse ideário: (i) as *privações são intrinsecamente importantes*, enquanto que *renda* é compreendida *apenas instrumentalmente*, (ii) *existem outras influências* sobre a privação de capacidades para além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades) e (iii) a relação instrumental entre baixa renda e baixa capacidade é *desigualmente variável* entre comunidades e até mesmo entre famílias e indivíduos (há essa variabilidade porquanto o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional).

Disso resulta que as políticas públicas devem ser elaboradas considerando as *variações condicionais* como sexo, idade, localização, condições epidemiológicas, dentre outras variações que a pessoa pode não ter controle ou ter apenas um controle limitado. Destarte, na elaboração de políticas públicas adequadas, deve-se ter especial atenção na relação entre *privação de renda* e *adversidades*, assim como na *distribuição de renda* nas famílias, incluídas as divisões intrafamiliares, e, ainda, na *privação relativa de renda* que pode resultar em *privação absoluta de capacidade* (SEN, 2006, p. 111), já que em regiões generalizadamente mais opulentas, é preciso mais renda para se adquirir o mesmo funcionamento social.

As dificuldades que alguns grupos – notadamente os mais vulnerabilizados – enfrentam para participar da vida da comunidade devem ser consideradas em qualquer estudo que envolva o tema da exclusão social, portanto. Então, o que a perspectiva da capacidade busca na análise da pobreza enquanto *privação de capacidades* é melhorar o entendimento da natureza e das causas da pobreza e das privações.

²³ Com base nestes apontamentos teóricos, Rodrigo Peres de Avila, Izete Pengo Bagolin e Flavio Vasconcellos Comin elaboram pesquisa sobre as *heterogeneidades individuais* e a *intensidade da pobreza* em Porto Alegre/RS, lembrando que “Em termos operacionais, como ressalta Comim (2001, p. 6), o grau de diversidade humana influenciará: (i) a extensão das taxas de conversão de recursos em capacitações; e (ii) os parâmetros (agrupados ou individuais) das taxas de conversão.” (AVILA; BAGOLIN; COMIN, 2012, p. 452). Os autores se valem de uma metodologia que considera as dimensões da saúde, trabalho (e renda), educação, e habitação como aspectos a serem considerados na análise da *privação de capacidades*. Destarte, como variáveis do elaborado *índice de carência individual*, pontuam: (i) anos de estudo, (ii) idade, (iii) gênero, (iv) renda monetária, (v) emprego formal, (vi) capital social e (vii) região (AVILA; BAGOLIN; COMIN, 2012, p. 456-457).



Atenta-se para a relação entre *meios* e *fins* que as pessoas têm para buscar e, correspondentemente, para as *liberdades* que se pode alcançar através desses *meios*. A renda, neste sentido, também é *um dos meios* (uma das *capacidades*) – mas não o meio *exclusivo* – para o atingimento desses *fins* e obtenção consequente das *liberdades substantivas*.²⁴

Mais além, o aumento das capacidades humanas também tende a acompanhar a expansão das produtividades e do poder de auferir renda. Estabelece-se, assim, uma recíproca conexão que externa um importante *encadeamento* mediante o qual um aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e menos pungentes (SEN, 2006, p. 114).

A perspectiva da *capacidade*, ademais, também tem os seus méritos quando em comparação outras *variáveis meramente instrumentais* como a *renda*, podendo ser realizadas três abordagens práticas alternativas, assim conceituadas como: (i) *abordagem direta* (comparação imediata de vetores de funcionamentos ou capacidades, podendo ser, ainda, subdividida em “comparação total”, “ranking parcial” e “comparação de capacidades distinta”), (ii) *abordagem suplementar* (com a consecutória ampliação da base informacional, enriquece-se a compreensão global) e (iii) *abordagem indireta* (levando em consideração o modo como a renda influencia as capacidades relevantes, permanecendo a renda na avaliação, porém, apenas instrumentalmente). Importante, neste sentido, distinguir renda como *unidade* na qual se *mede* a desigualdade e como *veículo* de *redução* da desigualdade (SEN, 2006, p. 102-105).

Assim, mesmo se a *desigualdade de capacidades* for bem medida no que diz respeito a *rendas equivalentes* não decorre necessariamente que transferir renda seria o melhor modo de combater a desigualdade observada, já que a *mera transferência de renda* não resolve a *privação de liberdades*. A renda permanece, contudo, com sua importância *instrumental*.

Em outras palavras, a questão da pobreza e da *desigualdade* é entendida pelo autor como *privações de capacidades básicas* e não apenas como *baixa renda*. O *desemprego*, neste sentido, não é meramente uma *deficiência de renda* que pode ser compensada por transferência do Estado²⁵, mas também emana uma fonte de *efeitos debilitadores muito mais abrangentes*

²⁴ Exemplifica o autor, na relação entre *pobreza de renda* e *pobreza de capacidade*, com os países do Leste e Sudeste Asiático (como, por exemplo, as economias do Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong, Cingapura, China pós-reforma, Tailândia) que lograram êxito notável na *difusão das oportunidades econômicas* graças a uma *base social que proporcionava sustentação adequada*, com altos índices de alfabetização e educação básica, dentre outros (SEN, 2006, p. 113). Assim, entendendo pobreza como privação da vida que as pessoas realmente podem levar e das liberdades que elas realmente têm, a expansão das capacidades humanas enquadra-se diretamente na compreensão de *desenvolvimento como liberdade*. Neste sentido, defendem Neuro José Zambam e Marlon Kamphorst: “Desvincular a compreensão de desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico ou exclusivamente do acesso a bens materiais torna-se cada vez mais importante. É necessário entender o desenvolvimento, conforme propõe Sen, como um processo de ampliação das capabilities, da condição de agente dos indivíduos e das condições para o exercício das liberdades. As políticas públicas devem ser planejadas e executadas visando à expansão das liberdades pessoais.” (ZAMBAM; KAMPHORST, 2020, p. 100).

²⁵ Segundo Luiz Felipe Silveira Difini e Eduardo de Sampaio Leite Jobim: “O estado fiscal brasileiro atua como ferramenta de conformação social, voltada aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, servindo as leis e os princípios jurídicos tributários para correção da realidade social e econômica existente, de modo que se cumpram os objetivos fundamentais da República de construir uma sociedade livre, justa e solidária. O papel do Estado Fiscal Social se configura como um instrumento dessa realização, o que significa que os tributos representam um preço ou um ônus que todos enquanto integrantes de uma dada comunidade organizada pagamos por vivermos a sociedade assente na liberdade e na solidariedade. A liberdade não é concebida no seu sentido formal, sendo imperioso que se garanta as condições materiais, e particularmente as condições econômicas para o desenvolvimento da liberdade em igualdade de oportunidades; a igualdade, à semelhança da ‘liberdade’, não se esgota no componente formal, mas sim ‘material’, de modo que compreenda a distribuição equilibrada das oportunidades fáticas, nomeadamente em relação ao acesso à profissão e ao emprego, promovendo uma repartição



sobre a liberdade, como a iniciativa e as habilidades dos indivíduos, atribuindo, para alguns grupos, debilidades como exclusão social, perda de autonomia, de autoconfiança e de saúde física, assim como psicológica²⁶ (SEN, 2006, p. 117).

Analisando-se, mais além, a relação entre renda e mortalidade, Amartya Sen (2006) afirma que privações de grupos específicos de países mais ricos podem ser relativa e absolutamente comparáveis às experienciadas em países mais pobres²⁷.

Deste modo, estuda-se não só a *escassez de renda*, mas sobretudo suas respectivas privações (SEN, 2006, p. 122). No caso, relacionando-se o sul da Ásia (em especial, a Índia) com a África Subsaariana, depreende-se que, a despeito de ambas apresentarem os níveis mais baixos de renda per capita, diferenciam-se quanto às respectivas privações, fazendo-se uma análise comparativa em relação aos critérios de mortalidade e nutrição. Enquanto que a Índia, comparativamente à realidade experienciada na África Subsaariana, destaca-se pelo quesito sobrevivência (com níveis maiores de expectativa de vida, e menores de morte prematura), a região do continente africano em estudo não tem a mesma prevalência de subnutrição que se verifica na Índia. Assim, embora os indianos vivam mais tempo do que os africanos subsaarianos e apresentem uma idade média ao morrer muito mais elevada, existem bem mais crianças subnutridas na Índia do que na África Subsaariana (não só em termos absolutos, mas também proporcionalmente).

Nas estatísticas apresentadas pelo autor, ainda, nota-se outro problema substancial que se revela na Índia, mas não tanto na África Subsaariana, que é o viés contra o sexo feminino (SEN, 2006, p. 126-127). Taxas de sobrevivência artificialmente mais baixas para as mulheres, não só pelo infanticídio feminino na Índia, mas sobretudo pela verificável negligência com a saúde e nutrição feminina²⁸.

equilibrada da riqueza entre os carentes.” (DIFINI; JOBIM, 2019, p. 285). Ainda assim, como lembrado por Amartya Sen (2006, p. 35), haveria um *pesado custo fiscal que poderia ser, ele próprio, um ônus gravíssimo*.

²⁶ Pesquisando *como os programas de transferência de renda do governo impactam a pobreza* no Brasil, Emerson Marinho, Fabricio Linhares e Guaracyane Campelo aduzem que: “O resultado de destaque, de certa forma não esperado, é que os programas de transferências de renda não afetaram ou contribuíram para a queda dos índices de pobreza dos estados brasileiros. (...) Vale salientar que o impacto do crescimento dos anos de estudo na redução da pobreza é importante para todos os índices de pobreza principalmente para a proporção de pobres. Nesse sentido, investimentos em educação e políticas voltadas para a desconcentração de renda parecem ser tão mais importantes quanto às políticas que apenas estimulam o crescimento isolado do PIB. Esses resultados mostram que as políticas de diminuição da concentração de renda e de educação são importantes no combate à pobreza. Por outro lado, se as políticas de crescimento do PIB e educação aumentarem a concentração da renda, elas podem apresentar impactos moderados ou até mesmo agravar a pobreza.” (MARINHO; LINHARES; CAMPELO, 2011, p. 283-284).

²⁷ Por exemplo, nos EUA, os afro-americanos não têm uma chance maior de chegar a idades avançadas do que pessoas nascidas nas economias imensamente mais pobres do Estado indiano de Kerala (ou de Sri Lanka, Jamaica, Costa Rica). Melhor dizendo, fato não é apenas que os negros americanos sofrem uma privação relativa em termos de renda per capita em contraste com os americanos brancos, mas também que eles apresentam uma privação absoluta maior do que a dos indianos de Kerala (SEN, 2006, p. 37). Isso sem considerar que a própria população afro-americana possui significativa diversidade interna, não sendo um todo homogêneo (SEN, 2006, 119-122).

²⁸ O problema das “mulheres faltantes”, aliás, verifica-se em várias partes do mundo. Neuro José Zambam, neste contexto, inquieta-se sobre a necessidade de se equalizar as desigualdades que preocupam e ameaçam a realização humana e os relacionamentos sociais já que: “(...) o grave problema enfrentado por países africanos e asiáticos a partir do chamado fenômeno das mulheres faltantes (*missing women*), com origens em práticas políticas de duvidosa legitimidade e concepções religiosas e culturais sem justificativa moral. Esse contexto, cada vez mais preocupante, dadas as conseqüências psicológicas, sociais e políticas, relega a mulher à condição secundária na organização familiar e social. E os fetos femininos levados à condição de meios para satisfazer preferências ou interesses individualistas e econômicos determinados pelo Estado ou pelo pai biológico geram, em determinadas situações, a seleção para a sobrevivência a partir do sexo masculino.” (ZAMBAM, 2006, p. 62). Nas palavras de



Por oportuno, anota-se que o analfabetismo endêmico é um problema comum que persiste tanto na Índia quanto na África Subsaariana. É de se notar que o autor, nessas comparações, não procurou encontrar uma medida “agregada” de privação, baseada na “ponderação” dos diferentes aspectos de privação das capacidades, mas comparou-as segundo um padrão substantivo de distintos desempenhos, muito mais completo, seja em termos *avaliatórios* ou *eficaciais*, do que uma avaliação baseada em uma *construção agregada*.

Amartya Sen (2006, p. 131), ainda, levanta que não se deve acusar os economistas de negligenciar a desigualdade como objeto de estudo, mas, persistindo ainda motivo de queixa, a de se cindirem a uma esfera muito restrita ou reduzida, qual seja, limitarem-se especificamente à *desigualdade de renda*. Dada excessiva ênfase à pobreza e desigualdade *medidas pela renda*, ignoraram-se privações relacionadas a outras variáveis como desemprego, doença, baixo nível de instrução e exclusão social, colocadas indiferentemente em segundo plano.

5 CONCLUSÃO

A despeito de sua caracterizada importância *instrumental*, a *renda*, assim como outros recursos de realizações das liberdades substantivas individuais, não é *única* medida de desenvolvimento, tampouco de *uniforme* mensuração ou aferição.

Diferentes tipos de contingências acarretam variações sistemáticas na conversão das rendas em *funcionalidades*. Assim, os *papéis de heterogeneidades pessoais, diversidades ambientais, variações no clima social, diferenças de perspectivas relativas e distribuições na família* têm de ser efetivamente considerados na devida elaboração das políticas públicas.

Deste modo, variações circunstanciais podem vir a afetar as taxas de conversão da *renda em funcionalidades*. Auferir renda, neste sentido, não é algo valioso *em si e por si mesmo*, mas *instrumentalmente* relacionado ao atingimento das *finalidades últimas*: realização e efetivo exercício das *liberdades substanciais*.

Conclui-se, assim, que a valoração das distintas *capacidades* força a necessidade de se deixar claro quais são os juízos de valor, explicitando-os no *exercício democrático* por meio da escolha social responsável, não podendo o trabalho da valoração pública ser substituído por alguma *suposição unilateral e engenhosamente brilhante*.

A questão da *discussão pública*, no que concerne às *prioridades* de decisão, ademais, é central para a elaboração de políticas em estrutura *democrática*, com envolvente participação social, cujos membros *ativa e intersubjetivamente* participam.

Participando, destarte, na condição de *cidadãos*.

Para o devido e *efetivo exercício* da cidadania, necessário *condições* não só *formais*, mas também *materiais*, isto é, um *conjunto capacitário de oportunidades* que devidamente coerente e coeso ao firme propósito de consolidação cidadã, possibilitará a *efetivação das liberdades substanciais* como *finalidade última*. Com a consolidação das *liberdades substantivas*, ainda, ter-se-á a própria *condição de possibilidade* da cidadania.

Depreende-se, portanto, uma sensível *relação de correspondência* entre *cidadania* e *liberdades substantivas*. Através da *cidadania ativa* é possível reivindicar *liberdades substantivas*. Através dessas reivindicações é possível, além disso, a solidificação do ideário de *cidadania*. Sem *liberdades substantivas*, não há, legitimamente, *participação cidadã*. Logo,

San Romanelli Assumpção: “O problema das ‘mulheres faltantes’ é mais uma evidência do modo como o acesso a direitos civis, políticos e socioeconômicos é indissociável e de que desigualdades consideradas menos letais podem levar a fragilização do direito de saída feminino e à violação da integridade física e do direito à vida.” (ASSUMPÇÃO, 2012, p. 60).



também há uma relação entre *cidadania* e *desenvolvimento*. Afinal, com a condição da cidadania, torna-se possível e legítimo o *desenvolvimento como liberdade*.

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. The rights of man: what are they?. **Modern Review**, v. III, n. 1, Summer, 1949.

ASSUMPTÃO, San Romanelli. **Justiça e gênero sob uma perspectiva cosmopolitana**. Orientador: Álvaro de Vita. 2012. 139 f. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo (USP), 2012.

AVILA, Rodrigo; BAGOLIN, Izete Pengo; COMIM, Flavio. Heterogeneidades individuais versus intensidade da pobreza em Porto Alegre-RS. **Economia (Brasília)**, 2012.

CONCERN WORLDWIDE AND WELTHUNGERHILFE. **Índice Global da Fome (IGF)**. Bonn: Welthungerhilfe; Dublin: Concern Worldwide. 2022. Disponível em: <<https://www.globalhungerindex.org>>.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO. **Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC)**. Rio de Janeiro: CNC, 2022. Disponível em: <<https://www.portaldocomercio.org.br/publicacoes/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumidor-peic-setembro-de-2022/443753>>.

DALLARI, Dalmo. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

DIFINI, Luiz Felipe Silveira; JOBIM, Eduardo de Sampaio Leite. Estado fiscal, tributação e os critérios de justiça no direito tributário. **Revista da Faculdade de Direito**, v. 1, n. 41, 2019.

DINIZ, Marcelo Bentes; DINIZ, Marcos Monteiro. Um indicador comparativo de pobreza multidimensional a partir dos objetivos do desenvolvimento do milênio. **Economia Aplicada**, v. 13, 2009.

FRAZÃO, Carlos Eduardo; SILVA, Raphael Carvalho da. Judicialização de Políticas Públicas: Os Desafios Técnicos e Jurídicos na Justicialidade dos Direitos Sociais. MENDES, Gilmar Ferreira; PAIVA, Paulo. Raízes Institucionais das Políticas Públicas e Gestão das Políticas Públicas. In: **Políticas Públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. São Paulo: Saraiva, 2017.

GALINDO, Cleusy Araújo. A Teoria da Justiça de John Rawls e a problemática argumentativa e principiológica entre a igualdade de oportunidades e a distribuição de riquezas. **Revista Eletrônica Intr@ ciência**, ed, v. 5, 2012

LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina Martins. ÉTICA, SOCIEDADE E CIDADANIA. In: GAMA, João Ricardo; LEÃO, Andréa Simone Rente, orgs. **Sociedade, Natureza e Desenvolvimento – SND** – São Paulo: Acquerello, 2012. (Coleção Diálogos Interdisciplinares) ISBN 978-85-64714-06-9.

MARINHO, Emerson; LINHARES, Fabricio; CAMPELO, Guaracyane. Os programas de transferência de renda do governo impactam a pobreza no Brasil?. **Revista Brasileira de Economia**, v. 65, 2011.





NUNES, Nuno. Desigualdades sociais e ação coletiva nas sociedades contemporâneas: a fecundidade teórica de Pierre Bourdieu e de Nicos Mouzelis. **Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, v. 25, 2013.

PADOVER, Saul K. **Thomas Jefferson on Democracy**. New York: Pelican Books, 1946.

PAIXÃO, Márcio. A relação entre meios e fins na compreensão Aristotélica da virtude ética: um ensaio sobre a questão da justa medida na ética Aristotélica. **Revista de Estudos Filosóficos e Históricos da Antiguidade**, v. 11, n. 22/23, 2006.

PEQUENO, Marconi José Pimentel. O sujeito dos Direitos Humanos. In: FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra; ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; NÁDER, Alexandre Antonio Gili, orgs. **Educando em direitos humanos: fundamentos histórico-filosóficos e político-jurídicos** - João Pessoa: Editora da UFPB, 2016. v.1. ISBN: 978-85-237-1161-0.

SAMPAIO SIQUEIRA, Natércia; LEAL VICTOR, Marcelo Barros. EM BUSCA DE UMA ALTERNATIVA PARA O UTILITARISMO: RECURSOS OU CAPACIDADES?. **Revista Thesis Juris**, v. 9, n. 1, 2020

SANTA HELENA, Eber Zoehler. Justiça distributiva na teoria da justiça como equidade de John Rawls. **Revista de informação legislativa**, v. 45, n. 178, 2008.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

SILVA, Juvêncio Borges; SILVEIRA, Ricardo dos Reis. Cidadania: uma leitura a partir do sistema escravista e suas implicações na (de) formação das práticas republicanas no Brasil. **R. Dir. Gar. Fund.**, Vitória, v. 19, n. 1, 2018.

STRECK, Lênio. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 11a ed. Porto Alegre: Revista do Advogado, 2014.

TRESSOLDI, I.; TRAMONTINA, R. PARALELO ENTRE A TEORIA DA JUSTIÇA COMO EQUIDADE DE JOHN RAWLS E A IGUALDADE DE CAPACIDADES DE AMARTYA SEN. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, [S. l.], v. 9, n. 18, 2021. DOI: 10.21527/2317-5389.2021.18.12202. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/12202>.

ZAMBAM, Neuro José. Educação, condição de agente e cidadania. **VIDYA**, v. 26, n. 1, p. 10, 2006.

ZAMBAM, Neuro José; KAMPHORST, Marlon. O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE E CIDADANIA EM AMARTYA SEN. In: PIERDONÁ, Zélia Luiza; ZAMBAM, Neuro José; FERRARO, Angelo Vigliani (Orgs.). **Cidadania, debate público e seguridade social a partir de Amartya Sen**. Porto: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos, 2020.