

Sob a égide do mercado, em busca da égide da emancipação: reflexões críticas sobre o referencial desenvolvido por Amartya Sen

Autoria: Maria Ceci Misoczky, Vânia Maria F. Olivo

Resumo

Esse ensaio teórico realiza uma revisão crítica do referencial desenvolvido pelo economista Amartya Sen é considerado, por muitos, como contendo uma das visões mais complexas e críticas das consequências sociais do desenvolvimento no séc. XX. Suas formulações estão na base da construção dos Indicadores de Desenvolvimento Humano, adotados pela Organização das Nações Unidas. Como Sen é um autor contemporâneo muito relevante para que se pense sobre o desenvolvimento e suas consequências e, em decorrência, para a formação de políticas públicas, optou-se pela redação desse ensaio que tem como objetivos apresentar uma síntese do pensamento de Sen, reconhecer nesse pensamento sua vinculação filosófica para, então, refletir criticamente sobre seus princípios éticos. Finalmente, se apresenta um contraponto – o dos direitos de cidadania - que possibilite considerar a noção de capacidades sob a égide da emancipação, e não mais sob a égide do mercado, como se encontra em Sen. Acredita-se que essa contribuição é relevante no sentido de apontar, dentro de suas imensas potencialidades, algumas graves limitações e, a partir daí, criar condições para sua superação. De modo não conclusivo, aponta-se, nas considerações finais, para a continuidade desse exercício de crítica, abordando, então, o método avaliativo proposto por Sen.

Introdução

O referencial desenvolvido pelo economista Amartya Sen é considerado, por muitos, como contendo uma das visões mais complexas e críticas das consequências sociais do desenvolvimento econômico no séc. XX. Ressalte-se que este autor recebeu o prêmio Nobel de economia de 1998, por mostrar todo um processo das possíveis relações entre economia e ética, em seu aspecto material, formal e crítico. Além disso, suas formulações estão na base da construção dos Indicadores de Desenvolvimento Humano, adotados pela Organização das Nações Unidas (PNUD - ONU). Entretanto, durante a leitura de parte de sua obra, buscando reconhecer seus fundamentos axiológicos, ficamos impactadas com algumas constatações que passaram despercebidas em leituras anteriores, mais preocupadas com a sua utilização para a constituição de indicadores. Como Sen é um autor contemporâneo muito relevante para que se pense sobre o desenvolvimento e suas consequências e, em decorrência, para a formação de políticas públicas, optou-se pela redação desse ensaio teórico que tem como objetivos apresentar uma síntese do pensamento de Sen, reconhecer nesse pensamento sua vinculação filosófica para, então, refletir criticamente sobre seus princípios éticos. Finalmente, se apresenta um contraponto – o dos direitos de cidadania - que permita considerar a noção de capacidades sob a égide da emancipação, e não mais sob a égide do mercado, como se encontra em Sen. Acredita-se que essa contribuição é relevante no sentido de apontar, dentro de suas imensas potencialidades, algumas graves limitações e, a partir daí, criar condições para sua superação.

Antes de avançar na busca desses objetivos é preciso deixar claro a partir de que postura ética nos colocamos, já que essa é determinante das críticas que virão no decorrer do texto. Acredita-se, adotando a posição de Dussel (2002), que é preciso adotar uma ética material

universal que se contraponha à lógica vigente e que cumpra a exigência da conservação e desenvolvimento da vida humana. Há um dever-ser ético com pretensão de verdade de produzir, reproduzir, desenvolver a própria vida, isto porque a vida humana é reflexiva e auto-responsável, contando com sua vontade autônoma e solidária para sobreviver.

"Afirmamos a necessidade de um 'desenvolvimento eficaz' qualitativo em favor da vida como conteúdo material e de co-responsabilidade dos sujeitos (...). Esse desenvolvimento como transformação com facticidade crítico-ética é o processo histórico da libertação. Não como mera emancipação de ilustração, mas como emancipação integrada num processo intensamente complexo, sempre também material, corporal, cultural, de conteúdos, que tem momentos auto-regulados, com intervenções autoconscientes de discursividade crítica, e cuja materialidade formal chamamos de libertação." (Dussel, 2002, p.542-543)

1 Capacidades e liberdade como fins do desenvolvimento, no contexto do mercado: uma leitura de alguns trabalhos de Amartya Sen

Partindo da liberdade enquanto o principal fim do desenvolvimento, Sen (2000) afirma deixar de lado os princípios fundantes da ciência econômica, tomando como base de análise o sentido de liberdade humana. Para esse autor o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades substantivas que as pessoas desfrutam. Para tal, diz ser necessário que se removam as principais fontes de privação de liberdade, como tirania, carência de oportunidades econômicas, negligência de serviços públicos, miséria, dentre outros. Sen (2000) parte do princípio de que a capacidade do mecanismo de mercado, de contribuir para o elevado crescimento econômico, é importante, mas deve vir depois do reconhecimento da importância direta da *liberdade de troca*.

Esta expressão, *liberdade associada à troca*, utilizada pelo autor, está fundada, ainda, nos princípios econômicos que, contraditoriamente, parecem constituir sua base epistemológica, afirmada como sendo de cunho crítico. Buscando melhor compreender o sentido atribuído encontramos, em um outro trecho, que "a liberdade de troca e transação é ela própria uma parte essencial das liberdades básicas que as pessoas têm para valorizar" (Sen, 2000, p.21). O autor complementa dizendo que essas liberdades de troca fazem parte de como o ser humano vive, do seu bem estar. Associar liberdade, que é um valor essencial da vida humana, a esse enfoque econômico pede um olhar mais cuidadoso.

"As liberdades dependem não apenas do crescimento do PNB, mas também de outros determinantes, como as disposições sociais econômicas (por exemplo, os serviços de educação e saúde) e os direitos civis (por exemplo, a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas). De forma análoga, a industrialização, o processo tecnológico ou a modernização social podem contribuir substancialmente para expandir a liberdade humana, mas ela depende também de outras influências." (Sen, 2000, p.17)

Na base de sua concepção de liberdade se encontra a abordagem de capacidades, que se constitui em um enfoque do bem estar e de vantagens em termos das habilidades de uma pessoa para executar atos valiosos ou para atingir estados valiosos de ser. A palavra capacidade é utilizada para representar a "combinação alternativa de coisas que uma pessoa é capaz de fazer ou de ser – as várias funcionalidades que ela pode atingir" (Sen, 1990, p.30). Essa abordagem difere

de outras como, p. ex., a da utilidade pessoal – focaliza em prazeres, felicidade ou satisfação de desejos; a da opulência relativa ou absoluta – focaliza em quantidade de bens, renda ou riqueza; a da avaliação de liberdades negativas – focaliza na satisfação procedimental de direitos e regras de não interferência; a da comparação de meios de liberdade – focaliza na posse de "bens primários" (como na teoria da justiça de Rawls); e comparações de posse de recursos como uma base da igualdade (como no critério de Dworkin).

O viver será, assim, uma combinação de vários "fazer e ser", com a qualidade de vida sendo avaliada em termos da capacidade de atingir funcionalidades valiosas. Algumas funcionalidades são muito elementares, tais como estar adequadamente nutrido, estar em boa saúde, etc..., e podem ser muito valiosas para todos, por motivos óbvios. Outras podem ser mais complexas, como o auto-respeito e estar socialmente integrado. Os indivíduos podem, entretanto, diferir muito nos pesos dados às diferentes funcionalidades – apesar de todas serem valiosas – e a avaliação de vantagens individuais e sociais precisaria, então, estar atenta a essas variações (Sen, 1990). "A necessidade de discutir a valoração de capacidades diversas no que concerne às prioridades públicas é uma vantagem pois nos força a deixar claro quais os juízos de valor em uma esfera na qual os juízos de valor não podem e não devem ser evitados." (Sen, 2000, p.134)

Aqui aparece um aspecto problemático, se considerarmos o texto do autor sob o olhar crítico que coloca como horizonte a emancipação. Nessa consideração da relação entre funcionalidades valorizadas e contexto se encontra a possibilidade de perpetuarem-se desigualdades. Veja-se, p. ex., os exemplos propostos pelo próprio Sen (1990, p.32).

"Em economias muito pobres, um número relativamente pequeno de funcionalidades centralmente importantes, e suas correspondentes capacidades, pode ser suficiente (como a habilidade de estar bem nutrido e abrigado, a capacidade de evitar a morbidade e a mortalidade prematura, etc...); em outros contextos, a lista pode ser mais longa e muito mais diversa. Escolhas têm que ser enfrentadas no delineamento das funcionalidades relevantes (...). O foco tem que estar relacionado às preocupações e valores subjacentes."

Relacionando-se o enfoque de capacidades com a idéia da liberdade como fim, se encontra que a liberdade para ter diferentes tipos de vida é refletida no conjunto de capacidades da pessoa. "A qualidade de vida que uma pessoa goza não é apenas um problema do que ela alcança, mas também de que opções a pessoa teve para fazer suas escolhas." (Sen, 1990, p.34) "Realização se refere ao que conseguimos realizar, e liberdade à real oportunidade de realizarmos o que valorizamos." (Sen, 1997a, p.32)

Em uma obra mais recente, Sen (2000) deixa claro que uma liberdade que "tem um papel básico na vida social" é a "liberdade de participar do intercâmbio social". "A privação da liberdade econômica, na forma de pobreza extrema, pode tornar a pessoa uma presa indefesa na violação de outros tipos de liberdade. (...) A privação de liberdade econômica pode gerar privação de liberdade social ou política, que podem, da mesma forma, gerar privação de liberdade econômica." (Sen, 2000, p.23) O autor destaca, propositadamente, sua posição de não ser contra a subordinação da liberdade à lógica do mercado o que, segundo ele, seria quase tão "estapafúrdio" quanto ser contra a liberdade das pessoas conversarem.

Além da liberdade entendida como facilidades econômicas ("facilidades de utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca"), Sen (2000, p.56) menciona, a partir de uma perspectiva instrumental, também liberdades políticas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. Nesse sentido, as políticas públicas são consideradas como meios para o aumento das capacidades humanas e das liberdades substantivas

através da promoção dessas liberdades distintas e inter-relacionadas. Ainda refletindo sobre esse tema, chama a atenção como Sen valoriza de modo diferente as demais liberdades, com relação ao significado da liberdade econômica; ainda que argumente que é importante não só dar valor aos mercados, mas apreciar o papel de outras liberdades econômicas, sociais e políticas que melhoram e enriquecem a vida que as pessoas podem levar (Sen, 2000).

"Precisamos entender a notável relação empírica que vincula, uma às outras, liberdades diferentes. Liberdades políticas (na forma de liberdades 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 (de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. (...) Os direitos políticos, incluindo a liberdade de expressão e discussão, são não apenas centrais na indução de respostas sociais a necessidades econômicas, mas também centrais para a conceituação das próprias necessidades econômicas." (Sen, 2000, p.26 e 182)

Sendo assim, a renda tem um papel central na concepção de desenvolvimento elaborada por Sen (2000, p.34). "O baixo nível de renda pode ser uma razão fundamental do analfabetismo e das más condições de saúde, além da fome e da subnutrição; inversamente, melhor educação e saúde ajudam a auferir rendas mais elevadas." O que leva à indicação de diferenciar desigualdade de renda (trata da eficiência) de desigualdade econômica (trata da equidade), na elaboração de políticas públicas. "Quando a desigualdade é vista em termos de renda essa limitação influencia de maneira muito abrangente na elaboração das políticas econômicas. Os debates sobre políticas realmente têm sido distorcidos pela ênfase excessiva dada à pobreza e à desigualdade medidas pela renda, em detrimento de outras privações relacionadas à outras variáveis como desemprego, doença, baixo nível de instrução e exclusão social." (Sen, 2000, p.131)

Quanto à pobreza, esta é definida por Sen como privação de capacidades básicas, e não apenas como privação de renda. A partir daí se pode perceber que os direitos sociais são enfatizados não como um fim em si mesmo (ou seja, como direitos), mas como meios para obter renda.

"A renda é um meio importantíssimo de obter capacidades. (...) maior capacidade aumenta o potencial de uma pessoa para ser mais produtiva e auferir renda mais elevada. (...) essa relação pode ser particularmente importante para eliminação da pobreza de renda. Não ocorre apenas que, digamos, melhor educação básica e serviços de saúde elevem diretamente a qualidade de vida; esses dois fatores aumentam o potencial de a pessoa auferir renda e assim livrar-se da pobreza medida pela renda. Quanto mais inclusivo for o alcance da educação básica e dos serviços de saúde, maior será a probabilidade de que mesmo os potencialmente pobres tenham uma chance maior de superar a penúria." (Sen, 2000, p.113)

Essas formulações fornecem uma espécie de dupla mensagem, criando um labirinto do qual se tem dificuldades em sair. A indicação do caminho fica mais clara quando o autor volta a enfatizar a relação entre mercados e liberdade: "(...) há uma perda social quando se nega às pessoas o direito de interagir economicamente umas com as outras" (Sen, 2000, p.42).

No que se refere explicitamente ao tema do desenvolvimento, esse é definido como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Seu fim primordial é,

portanto, a expansão da liberdade, e essa é, por sua vez, o principal meio para o desenvolvimento. Enfim, chegamos a um círculo mediado (agora se percebe) pelo mercado. "Como observou Adam Smith, a liberdade de troca e transação é ela própria uma parte essencial das liberdades básicas que as pessoas têm para valorizar. (...) A liberdade de participar no intercâmbio econômico tem um papel básico na vida social." (Sen, 2000, p.21-22)

A partir dessa constatação fica mais fácil compreender algumas afirmações de Sen sobre políticas públicas. Ao refletir sobre o futuro do Estado de bem-estar na Europa, Sen (1999, p.1) recorre à sua analogia com o mercado. "A idéia fundamental versa em torno da interdependência entre os seres humanos. Nesse sentido, o Estado de bem estar tem algo em comum com a economia de mercado, porque a economia de mercado é algo onde o indivíduo só não é absolutamente nada.". Parecendo esquecer o tema do artigo, Sen recorre, novamente, a Adam Smith para descrever as qualidades das relações no mercado em um texto que fala por si mesmo, dispensando comentários.

"Como dizia Adam Smith, a economia de mercado não é só um assunto de troca, mas também incorpora a produção, a criação de instituições que tornam possível e duradoura a troca. Isto requer confiança mútua e que, se alguém nos promete algo, que possamos acreditar nele. Pois bem, essas são coisas que supõem uma dependência direta de um determinado tipo de comportamento do outro, que é o que podemos aceitar como sendo parte da ética de uma economia de mercado, de uma economia capitalista.

Às vezes cometemos o erro de pensar que a economia capitalista só floresce a partir do afã de lucro. A economia capitalista prospera, antes de tudo, com base no *ethos* capitalista, que inclui também o orgulho na qualidade da produção, orgulho que se sente pela capacidade de realizar o que foi prometido. O caráter de confiança é uma faceta muito importante do *ethos* capitalista e a busca do lucro encaixa nessa estrutura mais ampla." (Sen, 1999, p.1)

Retomando o tema do desenvolvimento, a expansão de liberdade deve ser vista como um fim primordial e como o principal meio para o desenvolvimento. "Podemos chamá-los, respectivamente, o 'papel constitutivo' e o 'papel instrumental' da liberdade do desenvolvimento." No primeiro caso, o desenvolvimento relaciona-se à importância da liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana, incluindo capacidades elementares, como por exemplo ter condições de evitar privações, saber ler, ter participação política e liberdade de expressão. Nessa perspectiva constitutiva, o desenvolvimento envolve a expansão dessas e de outras liberdades básicas e sua avaliação tem de basear-se nessa consideração. "À luz da visão mais fundamental de desenvolvimento como liberdade, 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. (...) O fato é que essas liberdades e direitos também contribuem muito eficazmente para o progresso econômico." (Sen, 2000, p. 52 e 20)

Ainda no tema do mercado, Sen (1989, p.28) defende o pensamento utilitarista (que impregna sua obra), afirmando a necessidade de análises instrumentais e de consequências, "já que variáveis fundamentais intrinsecamente podem ter também uma função instrumental ao influir em outras coisas importantes". Defendendo um contato mais íntimo entre ética e economia argumenta a favor do utilitarismo e de sua valorização consequencial como uma referência. O item que segue enfatiza essa relação entre as abordagens desenvolvidas por Sen, sempre de um modo crítico como foi explicitado no início desse ensaio.

2 Liberdade como instrumento na ética utilitarista: críticas a partir de um referencial ético-crítico

"O papel instrumental da liberdade concerne ao modo como diferentes tipos de direitos, oportunidades e intitamentos contribuem para a expressão da liberdade humana em geral e, assim, para a promoção do desenvolvimento. (...) a eficácia da liberdade como instrumento reside no fato de que diferentes tipos de liberdade apresentam inter-relações entre si, e um tipo de liberdade pode contribuir intensamente para promover liberdade de outros tipos." (Sen, 2000, p.54)

Dussel (2001), critica os princípios fundantes dessa relação meio-fim, argumentando ser esta uma pura relação formal que pode negar a vida humana, pois, segundo ele, o que é tecnicamente possível não é sempre humana, econômica e eticamente possível. O problema é saber se a realização das ações de orientação meio-fim são compatíveis com a reprodução da vida humana dos sujeitos. "A vida é a possibilidade de ter fins mas não é um fim. Nenhuma ação calculada de racionalidade meio-fim é racional se eliminar em sua consequência, o sujeito que sustenta essa ação." (Dussel, 2002, p.138)

Antes de ir adiante na crítica ao utilitarismo, alguns breves esclarecimentos sobre seu conteúdo. Segundo o próprio Sen (1989) o utilitarismo, como princípio moral, pode ser considerado como uma combinação de três requisitos:

- Bem-estar baseado na utilidade, que requer que a bondade de um estado seja somente uma função da informação sobre a utilidade relativa desse estado.
- Ordenação pela soma, que requer que a informação sobre a utilidade referente a qualquer estado se avalie considerando a soma total das utilidades nesse estado.
- Consequencialismo, que requer que cada escolha, quer se trate de escolhas de ações, instituições, motivações, normas, etc..., seja determinada pela *bondade* do estado social resultante.

Pode-se concluir que o aspecto concreto do bem-estar baseado na utilidade se refere ao critério da ordenação unânime das utilidades individuais que deve ser adequada para a ordenação social global dos respectivos estados.

O utilitarismo – cujos principais teóricos são David Hume, Jeremy Bentham e John Stuart Mill – considera equitativa uma distribuição que leve a maior felicidade ao maior número e onde se encontre maximizado o somatório das utilidades individuais (Sidgwick, 1967). O modelo básico pode ser descrito como segue. Uma sociedade tem um certo número de indivíduos onde cada um processa um determinado número de fatores condutores de felicidade. Estes fatores podem, de alguma forma, estar relacionados com dinheiro. Além disso, cada indivíduo vivencia uma intensidade de felicidade específica, significando que cada pessoa experimenta a felicidade utilizando uma soma de dinheiro até certo grau. Por meio desses dois conceitos pode-se definir a felicidade de um indivíduo como uma função tanto do dinheiro quanto da intensidade dos sentimentos. A felicidade depende desses dois conceitos e, matematicamente, fica claro que a mesma quantidade pode ser adquirida por combinações infinitas de posse de dinheiro e intensidade de sentimentos. Assim, uma sociedade com um determinado número de indivíduos possui um total de felicidade que é meramente a soma de cada felicidade individual. Fica evidente que no modelo utilitarista o conceito crucial é a intensidade dos sentimentos. Em uma perspectiva de curto prazo podemos considerar que a posse individual e da felicidade total na sociedade é a variedade das intensidades individuais de sentimentos (Lane, 1993). Além disso, o

modelo considera que dada quantidade de felicidade pode ser redistribuída entre os indivíduos para atingir uma sociedade mais justa e seguir o princípio da maior felicidade. É óbvio que a forma e a redistribuição da posse de dinheiro, que deve ser levada a efeito pelo Estado, por meio de políticas públicas.

Sen critica a visão clássica do utilitarismo, mas ao afirmar a proposição de uma visão alternativa, o faz sem romper com a lógica dessa visão, como se verá adiante.

"Na forma clássica do utilitarismo, como desenvolvido particularmente por Jeremy Bentham, define-se a utilidade como prazer, felicidade ou satisfação, e portanto tudo gira em torno dessas realizações mentais. Questões potencialmente importantíssimas como liberdade substantiva individual, violação de direitos e aspectos de qualidade de vida não são refletidos de forma adequada nessas características. (...) A tradicional economia do bem-estar e das políticas públicas foi durante muito tempo dominada por essa abordagem. Na formas modernas do utilitarismo, a essência da 'utilidade' frequentemente é vista de outro modo: não como prazer, satisfação ou felicidade, mas como satisfação de um desejo ou de algum tipo de representação do comportamento de escolha de uma pessoa. (...) Nessa visão, o que é relevante é a intensidade do desejo que está sendo realizado, e não a intensidade da felicidade que é gerada. (...) como felicidade ou desejo não são fáceis de medir, frequentemente se define utilidade na análise econômica moderna como alguma representação numérica das escolhas observáveis de uma pessoa." (Sen, 2000, p.75 e 79)

A partir dessa citação é importante registrar o seu afastamento parcial do utilitarismo, especialmente no que se refere à soma das utilidades individuais. Sen (1997b) critica essa abordagem por sua despreocupação com a distribuição interpessoal nessa soma, afirmando sua inadequação para medir e julgar diferentes extensões de desigualdade por causa da imposição de que todos possuem a mesma função de utilidade. No entanto, se pode reconhecer a ligação entre a valorização de capacidades e a intensidade dos sentimentos, bem como o papel central que a renda tem em seu modelo. Compreende-se, também, para o quê a liberdade é um meio: para a felicidade da convivência no seio do mercado.

Segundo Dussel (2002), quando se adota uma ética utilitarista, muitas vezes não se descobre a contradição de sua utopia porque não se reconhece a essência do capitalismo. "A. Sen cuida muito de indicar claramente as causas da pobreza no mundo. Sempre analisa parcialmente o problema, estuda os critérios de sua medida porém jamais fala que a pobreza (tanto absoluta como relativa) pode pressupor uma relação de dominação com respeito ao trabalhador (ou produtor efetivo) ou às nações pós-coloniais, como a possível origem estrutural da pobreza." (Dussel, 2001, p.140)

"Para o utilitarismo, a felicidade (ou prazer) não tem relação com *um critério universal* objetivo e material de produção, reprodução e desenvolvimento da vida de cada ser humano. As mediações objetivas possuídas para o uso ou consumo são condições de possibilidade do cumprimento das preferências subjetivas (felicidade). Mas a existência destas mediações, enquanto são mercadorias, têm uma lógica que o utilitarismo ignora. Isso fica claro no fato de que a ética utilitarista sempre conta com uma economia distribucionista, onde o valor do produto (mercadoria) é exclusivamente constituído pelo desejo ou pelas preferências do comprador (potencial consumidor), esquecendo-se sempre que o produto foi produzido por um produtor (operário) cuja felicidade ou infelicidade

significa cumprimento das necessidades (relativamente ao valor de uso do produto), não só preferências, que nunca poderiam ser descobertas pelo utilitarismo. Isto é, o utilitarismo se move num círculo abstrato da razão instrumental, onde o fim é a felicidade e onde os meios para alcançá-la são calculados formalmente mas sempre dentro do mercado capitalista como horizonte." (Dussel, 2002, p.112-113)

O fundo da questão, no entender de Dussel (2001), está no fato de que o "bem-estar" é visto em termos de bens de uso suficiente, de utilidade (portanto) ou, então, de consumo. Essa noção pode ser vista nos informes PNUD, em que a influência de Sen é determinante. Incluir estes aspectos da vida humana entre os critérios materiais para classificar o desenvolvimento de países no planeta implica em considerar não somente o PIB (dólares per capita), mas também o grau de alfabetização, escolaridade, habitação, transporte etc. Isto reflete os princípios do utilitarismo, em que o ser humano deve produzir, reproduzir e desenvolver a vida em comunidade em todos seus aspectos e determinações, como sinônimo de capacidade de realização de uma vida humana. Dussel (2001) complementa essa crítica dizendo que se a vida humana é vista como condição para a possibilidade de trabalho (se trabalha para repor o consumo por atos de viver; consumo de viver manifestado por negatividade, necessidade de comer, beber, vestir, habitar, amar, pintar, escrever, contemplar, etc.), esses critérios, adotados por Sen, não podem ser os que elegem o ser humano como foco da liberdade. Justifica ainda sua crítica dizendo que as pessoas se dão como realizadas somente quando podem cumprir seus modos próprios de vida – o que se constitui, sim, na essência da liberdade como fim.

Partindo destas críticas se percebe que a ação material econômica passa a ter outro sentido ético, que não só a pretensão econômica de eficácia (uso dos recursos para a reprodução da vida), mas também pretensão de justiça (no sentido de bondade pública intersubjetivamente institucionalizada). Esses aspectos serão melhor discutidos no próximo item com enfoque no desenvolvimento de políticas públicas orientadas para a concretização de direitos de cidadania.

3 O enfoque dos direitos de cidadania como cenário para a transformação do enfoque de capacidades sob a égide da emancipação

O primeiro passo para realizar esse giro está em afirmar o desenvolvimento de capacidades como um direito social e, portanto, como um fim. Retirando-o, portanto, da égide do mercado e da ética utilitarista. Para isso, é preciso começar com a explicitação do que define como direitos sociais.

Bobbio (1992) define direitos sociais como poderes, e os direitos individuais tradicionais como liberdades. Esses exigem dos outros (incluindo aqui as organizações públicas) obrigações puramente negativas, que implicam a abstenção de determinados comportamentos. Já os primeiros só podem ser realizados se um certo número de obrigações positivas for imposto a outros (incluindo, novamente, as organizações públicas).

Para Telles (1999, p.138-139) os direitos operam como princípios reguladores das práticas sociais - formalizam o jogo das relações sociais: "definindo as regras das reciprocidades esperadas na vida em sociedade através da atribuição mutuamente acordada (e negociada) das obrigações e responsabilidades, garantias e prerrogativas de cada um". Como forma de sociabilidade os direitos "constroem uma gramática civil que baliza as práticas e interações sociais por referência ao que é reconhecido como medida de justiça, medida que é sempre alvo de questionamentos e reformulações nos embates e litígios de posições e interesses, valores e opiniões".

De um modo geral, parece não haver discordâncias quanto à natureza histórica dos direitos sociais. Segundo Bobbio (1992, p.5), por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, "nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas". Neste sentido, identifica a existência de quatro gerações de direitos:

- primeira geração - direitos de liberdade, circunscritos às liberdades negativas como oposição à intervenção do Estado;
- segunda geração - direitos sociais, culturais e econômicos, vinculados à positividade da ação estatal com pretensão de uma atuação corretiva;
- terceira geração - incorporam um conteúdo de universalidade, não como projeção, mas como comunhão, como direito de solidariedade, vinculados ao desenvolvimento, à paz internacional, ao meio ambiente saudável, à comunicação;
- quarta geração - estariam surgindo direitos a partir de novas realidades, como aquelas decorrentes da pesquisa genética (Bobbio, 1992).

A institucionalização dos direitos sociais, na sociedade brasileira, estabelece uma relação vertical com o Estado que retribui na medida da contribuição de cada um, formalizando uma matriz privada na qual as garantias contra a doença, a invalidez, a velhice, etc., dependem da capacidade (e da possibilidade) de cada um em conquistar um lugar no mercado formal de trabalho. A rigor se constituem mais em um contrato de serviços - que o contribuinte estabelece com o Estado - do que em direitos sociais (Telles, 1999).

"Direitos que recriam desigualdades, pela sua vinculação profissional, são também direitos que não se universalizam e sobrepõem às diferenças sociais uma outra clivagem que transforma em não-cidadãos os que escapam às regras do contrato.

São os pobres, figura clássica da destituição. Para eles é reservado o espaço da assistência social, cujo objetivo não é elevar as condições de vida mas minorar a desgraça e ajudar a sobreviver na miséria. Esse é o lugar dos não-direitos e da não-cidadania. É o lugar no qual a pobreza vira 'carência', a justiça se transforma em caridade e os direitos em ajuda, a que o indivíduo tem acesso não por sua condição de cidadania, mas pela prova de que dela está excluído. É o que Aldaiza Sposati chama de 'mérito da necessidade'." (Telles, 1999, p.94-95)

"Visível por todos os lados, nas suas evidências a pobreza é percebida como efeito indesejado de uma história sem autores e responsabilidades." (Telles, 1999, p.103) Esta naturalização da pobreza impede o enfrentamento das suas causas e induz à noção de mínimos sociais. Banaliza-se a pobreza, "como se fosse possível dar conta dela com remendos residuais" e, deste modo, legitima-se, ideologicamente, estratégias centradas em gastos mínimos e paternalistas (Demo, 1997, p.67). Assim, para aquelas famílias que conseguem comprovar sua situação abaixo de uma determinada linha de pobreza ("tecnicamente" definida) distribuem-se alguns "benefícios" setoriais consolidando, desta forma e em definitivo, a minoridade para os excluídos. "Na verdade, a expectativa em torno dos mínimos sociais representa a política tipicamente funcionalista (...), ajeitando os excluídos (...) e deixando-os exatamente onde estão, ou seja, fora da possibilidade de se confrontarem com o sistema." (Demo, 1997, p.68)

Opondo-se a essa abordagem, esse autor destaca que direito não vem antes de cidadania. "A consciência crítica, compreendida como porta de entrada da formação de um sujeito histórico capaz de história própria e coletivamente organizado, é a base de todo direito. Pobre que sequer

sabe que é pobre só pode ser 'assistido', facilmente acredita em cesta básica e aplaude (...)." (Demo, 1997, p.63) Na mesma direção, Telles (1999, p.129) afirma que "no horizonte da cidadania a questão social se redefine e o pobre a rigor, deixa de existir. "Sob o risco de exagero, diria que pobreza e cidadania são categorias antinômicas, (...) diria que, na ótica da cidadania, pobre e pobreza não existem. O que existe, isto sim, são indivíduos e grupos sociais em situações particulares de denegação de direitos."

Demo (1997, p.57) defende que a estratégia mais decisiva é a formação da competência humana de combater a pobreza como projeto próprio, "que pode buscar todos os apoios possíveis e imagináveis, inclusive assistência, mas ancora-se, substancialmente, na condição cidadã de um sujeito capaz de comandar seu destino, dentro de circunstâncias dadas". A oposição entre políticas voltadas para direitos sociais organizadas pelo foco na pobreza ou na cidadania, a partir das formulações de Demo (1997) se encontram no Quadro 1.

Foco na Pobreza	Foco na Cidadania
Distribuição de parcelas reduzidas da riqueza permitindo acesso, por parte dos excluídos, às sobras do sistema.	Redistribuição da riqueza atingindo a estrutura de desigualdade vigente e, portanto, interferindo nas relações de mercado.
Metodologia de intervenção baseada na setorialização das políticas sociais.	Metodologia de intervenção pensando a própria estratégia de desenvolvimento e, inevitavelmente, as relações do campo da economia.
Privilegia a esfera técnica de intervenção no desenho e implementação de projetos dirigidos aos excluídos.	Privilegia a esfera política de intervenção, única forma de intervir nas estruturas históricas de poder.

Quadro 1 - Políticas sociais orientadas pelo foco na pobreza e na cidadania

É evidente que sobreviver "é condição indispensável para pensar em emancipar-se" (Demo, 1997, p.65). Neste sentido, é necessário agregar cuidados indispensáveis como subsídio, não como centro da política social.

Sobre o mesmo tema, Telles (1999, p.179-180) indica como a linguagem e o discurso constroem figuras e definem práticas. Esta abordagem está sintetizada no Quadro 2.

Discurso humanitário	Discurso técnico	Discurso dos direitos
Constrói a figura dos deserdados da sorte, do pobre carente e fraco, vítima e sofredor das desgraças da vida, fixado em determinações inescapáveis das leis das necessidades. Desenha a imagem do pobre em negativo, pela sua própria carência.	Fixa a pobreza como elenco de problemas identificáveis pela análise sociológica e postos como alvos de um possível gerenciamento político tecnicamente fundado, centrado em mínimos vitais dos quais depende a reprodução da espécie - uma medida de igualdade que é anterior ao contrato social. Esse discurso se expressa nas abordagens que recomendam a focalização das políticas sociais.	Coloca na cena política sujeitos portadores de uma palavra que exige seu reconhecimento, que exigem a partilha na deliberação de políticas que afetam suas vidas e que trazem para a cena pública o que antes estava silenciado, ou não fixado na ordem. É a figuração da pobreza que é demolida - ou ao menos questionada - em cenários públicos abertos à palavra do direito.

Quadro 2 - Diferenças entre os discursos humanitário, técnico e dos direitos com relação à construção de sujeitos

"É nessa dimensão transgressora dos direitos que vale a pena se deter, pois é aqui, neste registro, que talvez tenhamos uma medida para avaliar os dilemas contemporâneos. Se é

certo que a reivindicação por direitos faz referência a princípios universais de igualdade e de justiça, se é essa referência que marca a diferença entre o discurso da cidadania, de um lado e, de outro, o discurso humanitário e o discurso tecnicamente fundado, igualdade e justiça não existem porém como campo de consensos e convergência de opiniões. Ao contrário, é o que define o terreno do conflito e a gramática pela qual disputas e antagonismos ganham visibilidade e inteligibilidade na cena pública. Por um lado, essa referência não apenas torna visível a distância entre a promessa igualitária acenada pela lei e a realidade das desigualdades, discriminações e violências rotineiras, mas permite que essa distância seja nomeada como problema que exige o julgamento e a deliberação política." (Telles, 1999, p.181)

Colocar o desenvolvimento de capacidades, não mais como vinculado a uma liberdade que se realiza no mercado e que realiza o mercado, mas como um direito de cidadania, possibilitaria reapropriar inúmeros aspectos da obra de Amartya Sen. Neste contexto, capacidade passaria a representar a possibilidade efetiva de, livremente, realizar o modo de vida almejado, de modo autônomo, com os bens úteis e que dão bem-estar (Dussel, 2001). Caberia, assim, às políticas públicas, o papel de propiciar meios para que os sujeitos desenvolvessem suas potencialidades e se tornassem cidadãos portadores de direitos.

Considerações finais

A partir de uma atitude ético-crítica se pode afirmar que a realização no e pelo mercado não pode ser o fim das políticas públicas, na medida em que esse, sob esse enfoque, perde sua validade. Dussel (2001) afirma que, desde que há vítimas do sistema, e são aquelas que sofrem a pobreza do mundo atual, o sistema que as produz, perde sua pretensão de verdade, de validade, de eficácia, de justiça. Perde então, sua legitimidade normativa e, portanto, política, de direito e ideológica.

Nesse sentido, trata-se de resgatar algumas formulações de Sen, que foram alvo de críticas nesse artigo, a partir de sua subordinação aos princípios dos direitos de cidadania e das políticas públicas deles decorrentes.

Esse ensaio foi uma primeira aproximação, entre a crítica à ética utilitarista e à égide do mercado encontrada em Sen, com o contraponto de uma ética crítica e do foco nos direitos sociais. Pretende-se, em um próximo texto, utilizar esse referencial para analisar o método avaliativo desenvolvido por Sen e, inclusive, o próprio IDH. Ainda que com um certo otimismo, de que talvez seja possível compor alguns aspectos operacionais revisando os aspectos éticos fundantes, é preciso deixar claro que não se pretende subordiná-los ao pragmatismo.

"A luta é contra aqueles que tendo sido críticos e pretendem ainda ser, abandonaram a sua solidariedade teórica e prática com a comunidade das vítimas do capitalismo, embora o digam o contrário. Os reformistas adotam critérios e princípios do sistema dominante, embora proclamem ser críticos, (...) e criam novas teorias que têm a particularidade de usar a terminologia crítica, mas dentro do horizonte interpretativo do sistema vigente, quer dizer, não sendo já ciência social crítica, mas funcional." (Dussel, 2001, p.538).

Afinal, num momento como esse, de transição para o século XXI, no tempo da hegemonia sem contrapartida, se os pretensamente críticos confundem *reformismo* com uma

verdadeira *transformação ético-crítica*, não poderiam senão condenar ao desânimo ou à imoralidade todas as mulheres e todos os homens honestos e verdadeiramente críticos, que estão comprometidos em diversas e numerosas "frentes de libertação" (ecologistas, feministas, anti-racistas, etc).

Referências Bibliográficas

- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- DEMO, Pedro. Menoridade dos mínimos sociais: encruzilhada da assistência social no mundo de hoje. *Serviço Social e Sociedade*, ano XVIII, n.55, p.39-73, 1997.
- DUSSEL, Enrique. *Hacia una filosofía política crítica*. Barcelona: editora Desclée, 2001.
- DUSSEL, Enrique. *Ética da libertação: na idade da globalização e da exclusão*. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 2002.
- LANE, J-Erik. *The public sector: concepts, models and approaches*. London: Sage, 1993.
- SEN, Amartya. *Sobre ética y economía*. México: Alianza Editorial, 1989.
- SEN, Amartya. Capability and well being. In: NUSSBAUM, Martha; SEN, Amartya. (Eds.) *The quality of life*. Oxford: Clarendon Press, 1990 p.30-53
- SEN, Amartya. *Inequality reexamined*. Oxford: Clarendon Press, 1997a
- SEN, Amartya. *On economic inequality*. Oxford: Clarendon Press, 1997b.
- SEN, Amartya. *El futuro del 'estado de bienestar'*. Publicado em La Factoria, nº 8, febrero de 1999. Disponível em: <http://iigov.org/resenas/tema3/resena0126.htm>. Acesso em: 09/19/2002.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SIDWICK, H. *The methods of ethics*. 7ª ed. London: MacMillan, 1967.
- TELLES, Vera da Silva. *Direitos Sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.