

**A ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES (*CAPABILITIES*) E A JUSTIÇA SOCIAL:
UMA ALTERNATIVA À TEORIA DAS NECESSIDADES BÁSICAS E À TEORIA
DAS NECESSIDADES HUMANAS**

***THE CAPABILITIES APPROACH AND SOCIAL JUSTICE:
AN ALTERNATIVE APPROACH TO THE BASIC NEEDS THEORY AND THE
HUMAN NEEDS THEORY***

Artigo recebido em 24/08/2018

Revisado em 04/04/2019

Aceito para publicação em 02/05/2019

Neuro José Zambam

Pós-doutorando em Filosofia na Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Doutor em Filosofia pela PUCRS. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade Meridional - IMED – Mestrado. Professor do Curso de Direito (graduação e especialização) da Faculdade Meridional – IMED de Passo Fundo. Membro do Grupo de Trabalho, Ética e cidadania da ANPOF (Associação Nacional dos Programas de Pós Graduação em Filosofia). Líder de Grupo de Estudos Multiculturalismo e Pluralismo Jurídico. Pesquisador da Faculdade Meridional. Coordenador do Grupo de Pesquisa: Multiculturalismo, minorias, espaço público e sustentabilidade. E-mail: neurojose@hotmail.com; nzambam@imed.edu.br.

Karen Beltrame Becker Fritz

Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado, da Universidade de Passo Fundo (PPGDireito/UPF). Doutora em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS). Mestre em Economia Rural (UFRGS). Graduada em Ciências Econômicas (UFRGS). Professora Titular I da Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo. Coordenadora do Projeto de Pesquisa ‘Direito e Economia’ da FD/UPF. Professora Colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCiamb/UPF). E-mail: karenfritz@upf.br

RESUMO: Este artigo visa a compreender o contexto do surgimento da abordagem das capacitações (*capabilities*), como alternativa à Teoria das Necessidades Humanas e à Teoria das Necessidades Básicas. O método de investigação é o indutivo, e a técnica de pesquisa, bibliográfica. A abordagem das capacitações (*capabilities*) oferece uma base informacional ampla para avaliar as condições de justiça social: necessidades básicas, liberdade, autonomia e condições de agir em sociedade como referências fundamentais da existência humana. Amartya Sen (2000; 2010) reconhece ampla conexão entre a abordagem das capacitações (*capabilities*) e abordagens relacionadas ao desenvolvimento humano, social e econômico, que são distintas daquelas dependentes do acesso a bens e utilidades.

PALAVRAS-CHAVE: Abordagem das capacitações. Amartya Sen. Privações de capacitações. Teoria das Necessidades Básicas. Teoria das Necessidades Humanas.

ABSTRACT: This study aims to understand the context of the emergence of the capabilities approach, as an alternative approach to the Human Needs Theory and the Basic Needs Theory. The research method is the inductive, and the research technique, bibliographical. The capabilities approach provides a broad informational basis for assessing the conditions of social justice: basic needs, freedom, autonomy and conditions to act in society as fundamental references of human existence. Amartya Sen (2000; 2010) recognizes a broad connection between the capabilities approach and other theories related to human, social and economic development, which are distinct from those that are dependent on access to goods and utilities.

KEYWORDS: Amartya Sen. Basic Needs Theory. Capabilities approach. Capability deprivation. Human Needs Theory.

SUMÁRIO: 1 A teoria das necessidades humanas e a teoria das necessidades básicas. 2 Abordagem das capacitações (*capabilities*), justiça social e realização humana. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A abordagem das capacitações (*capabilities*) foi desenvolvida por Amartya Sen (2000) com o objetivo de ampliar o espaço de avaliação das condições de justiça social. Essa compreensão representa um importante avanço em vista da necessidade de equalização dos graves problemas que assolam as sociedades contemporâneas, especificamente, as desigualdades sociais, que excluem expressivo número de pessoas da convivência social, do acesso à saúde e à educação de qualidade, da possibilidade de convivência com os demais e das condições de escolher com liberdade e autonomia seu futuro.

O objetivo geral desta investigação é compreender o contexto do surgimento da abordagem das capacitações (*capabilities*), evidenciando a complexidade do atual período histórico, as suas principais características e a sua abrangência sobre os assuntos relacionados à avaliação das questões de justiça social. Os objetivos específicos são: a) identificar as diferenças da abordagem das capacitações (*capabilities*) em relação às abordagens proposta

pela Teoria das Necessidades Humanas e pela Teoria das Necessidades Básicas; b) definir o conceito de base informacional para avaliação das capacidades humanas; c) destacar a metodologia de análise proposta pela abordagem das capacitações (*capabilities*), que permite identificar o espaço em que ocorrem as privações; e d) caracterizar a abordagem das capacitações (*capabilities*) como uma alternativa segura para a avaliação das condições de justiça social e das políticas públicas.

O método de investigação é o indutivo. Parte-se das concepções sobre metodologias de avaliação sobre a organização das sociedades, das necessidades humanas e das políticas de superação da exclusão social: das necessidades humanas e das necessidades básicas, para, então, fundamentar a abordagem das capacitações (*capabilities*). Este exercício possibilita alcançar o objetivo proposto.

A técnica de pesquisa é a bibliográfica, e a referência básica para fundamentação, crítica e justificativa da pesquisa é feita a partir da Teoria da Justiça, de Amartya Sen (2010), cuja contribuição é reconhecida em diferentes áreas do conhecimento, como a economia, o direito, a filosofia e a antropologia, assim como são reconhecidas as trajetórias política e acadêmica do autor. O esclarecimento sobre o termo capacitações (*capabilities*) é decisivo neste contexto, devido à sua centralidade teórica e às repercussões nas diferentes esferas da vida social.

A arquitetura de apresentação deste estudo está dividida em três partes. Na primeira parte são abordadas a Teoria das Necessidades Humanas e a Teoria das Necessidades Básicas, sublinhando as principais características e definições, assim como a importância delas para a construção da concepção de Sen. No segundo momento, é fundamentada a teoria das capacitações (*capabilities*), salientando os seus fundamentos mais importantes e a sua contribuição para a avaliação da realização humana, das políticas públicas e das condições de justiça social. Por fim, em forma de considerações finais, apresenta-se, em comparação com as demais teorias, a repercussão da abordagem das capacitações (*capabilities*), especificamente visando à diminuição das desigualdades e à afirmação das condições de justiça social, participação social e realização humana dos cidadãos.

1 A TEORIA DAS NECESSIDADES HUMANAS E A TEORIA DAS NECESSIDADES BÁSICAS

A Teoria das Necessidades Básicas é a forma operacional da Teoria das Necessidades Humanas. Esta teoria, desenvolvida por pensadores como Hegel, Kant e Marx, consolidou-se

a partir das contribuições de diferentes áreas do conhecimento, e, por isso, suas definições e seus argumentos são encontrados na literatura de diversas formas. No primeiro estágio da teoria, quando as definições foram desenvolvidas e sistematizadas, a ideia de necessidades humanas foi relacionada a necessidades de requerimentos espontâneos e naturais ou a condições prévias para demandas dos tipos moral, cultural e de sobrevivência. A satisfação das necessidades humanas promoveria oportunidades para desenvolver as potencialidades humanas, como capacidades para refletir, agir, tomar decisões, amar, desfrutar e sofrer.

O segundo estágio da discussão sobre necessidades humanas foi entendido como a Teoria das Necessidades Básicas. Durante esse estágio, a ideia foi usar a definição de necessidades humanas como estratégia para políticas de desenvolvimento e de redução da pobreza. As críticas direcionadas à Teoria das Necessidades Humanas, segundo Bagolin (2005), apresentadas pelos simpatizantes da abordagem das capacitações (*capabilities*), são apropriadas quando direcionadas apenas à Teoria das Necessidades Básicas, mas não à Teoria das Necessidades Humanas como um todo.

Bagolin (2005, p. 56) propõe um questionamento: “Teoria das necessidades básicas ou abordagem das necessidades materiais: uma visão prática ou operacional das necessidades?”. Durante os anos 1970, a bandeira das necessidades básicas se justificou como uma alternativa ao paradigma do crescimento, para resolver os problemas da pobreza, principalmente nos países em desenvolvimento. Considerando a redução da pobreza, em um curto período de tempo, como o principal objetivo de desenvolvimento, instituições internacionais realizaram esforços para alcançar o desenvolvimento, utilizando as abordagens baseadas na renda, ao longo da década de 1970 e início da década de 1980.

As principais instituições com esse objetivo foram o Banco Mundial, a Organização Internacional do Trabalho e instituições internacionais oficiais correlatas/correlacionadas. A adoção das necessidades básicas como principal estratégia de desenvolvimento, para o Banco Mundial, foi considerada uma evolução, de objetivos abstratos para concretos, da preocupação com meios para uma conscientização renovada da importância dos fins e das estratégias negativas de redução do desemprego para uma política positiva de reunião das necessidades básicas.

Para Bagolin (2005), a utilização prática da Teoria das Necessidades Básicas, a partir dos estudos e programas desenvolvidos, forneceu não só estratégias para a redução da pobreza, mas também estratégias de desenvolvimento gerais, completas. A interpretação conceitual foi baseada nos pressupostos de que essa teoria foi uma mudança nas discussões sobre desenvolvimento, e o conceito de necessidade é intrinsecamente vasto.

Streeten *et al.* (1981) afirmam que existem duas maneiras de definir a abordagem das necessidades básicas para o desenvolvimento. De acordo a primeira visão, a Teoria das Necessidades Básicas abraçou componentes de abordagens prévias e estratégias, como desenvolvimento rural, redução da pobreza, estratégias de trabalho, redistribuição com crescimento, entre outras correlatas. O mérito dessa definição é que ela reúne uma ampla variedade de pessoas, interesses e instituições sob a atraente bandeira das necessidades básicas. Mas, para Streeten *et al.* (1981), há também desvantagens em elevar a abordagem para uma quase exclusiva estratégia de desenvolvimento. Essa posição tende a obscurecer as características que distinguem a abordagem das necessidades básicas de outras estratégias, dificultando a definição de áreas de discordância e, portanto, o alcance de um acordo/pacto.

A segunda definição da abordagem traz à tona suas características distintivas e descreve-a como complemento de estratégias existentes, enfatizando a mudança de paradigma. Isso tende a evocar controvérsias, despertar oposição para certos aspectos, além de reduzir as chances de alcançar um acordo na ação (STREETEN *et al.*, 1981). Isso implica uma atração intelectual e política, pois a abordagem não pode ser acusada de “derramar o velho vinho dentro de uma nova garrafa” ou de ocultar, em um *slogan* polêmico, questões que necessitam de análises de experimentos sérios.

Segundo Streeten *et al.* (1981), existem quatro métodos de implementação prática da Teoria das Necessidades Básicas: 1) abordagens *count, cost e deliver*; 2) provisão de oportunidades de ganhos para os pobres, aumentando sua produtividade e melhorando seu acesso a *inputs* e mercados; 3) requerimentos organizacionais e institucionais de encontro das necessidades básicas; e 4) mobilização de forças políticas e sociais dos pobres e permissão de participação completa no planejamento, na execução e no monitoramento dos projetos antipobreza.

Outra contribuição para a operacionalização da Teoria das Necessidades Básicas (STEWART, 1988 apud BAGOLIN, 2005) resumiu a discussão sobre o significado de necessidades básicas, enfatizando que há um acordo geral mostrando que a Teoria das Necessidades Básicas envolve focar o cumprimento de certas necessidades humanas mínimas. No entanto, existe alguma confusão sobre a justificativa para selecionar um conjunto particular desses requerimentos. As principais dificuldades para o encontro das necessidades básicas a serem satisfeitas seriam: 1) a tradução da ideia de necessidades básicas dentro da ação de políticas e projetos; e 2) a compreensão de que a realização de necessidades básicas é complexa, tanto em termos de identificação de medidas apropriadas, como em termos de mobilização dos requerimentos políticos.

Contudo, a noção de necessidades humanas foi influenciada por razões práticas, e, por isso, a implementação de políticas públicas foi mais centrada na promoção de recursos e posse de *commodities* do que em certos aspectos intrínsecos das necessidades humanas. Bagolin (2005) afirma que as mais importantes contribuições para a Teoria das Necessidades Básicas foram feitas por Mouly e Kuznin (1978 apud BAGOLIN, 2005), Ul Haq (1980 apud BAGOLIN, 2005), Streeten (1981 apud BAGOLIN, 2005) e Stewart (1988 apud BAGOLIN, 2005).

A abordagem das necessidades alcançou seu ponto máximo com o desenvolvimento de políticas no fim dos anos 1970 e foi marginalizada nos anos 1980 pelo neoliberalismo – a teoria moderna de alocação de recursos –, focado em preferências baseadas em moeda, a qual acusa as análises de necessidades de serem rígidas, autoritárias e sociais (não sociais). Paralelamente, emergiu uma gama de críticas questionando a eficácia da Teoria das Necessidades Básicas como uma alternativa para o desenvolvimento ético. As principais críticas dirigidas a tal teoria foram a redução do conceito aos seus aspectos operacionais e a formulação de políticas que promoveram, exclusivamente, melhorias quanto à posse de *commodities* (Gasper 1996; 2004 apud BAGOLIN, 2005). Entre os críticos, está Sen (1984, 1985, 1994 apud BAGOLIN, 2005), que argumentou:

- 1) Necessidades básicas são usualmente definidas em termos de *commodities*;
- 2) *Commodities* são avaliadas como se tivessem o mesmo valor para todas as pessoas;
- 3) Necessidades básicas são interpretadas em termos de quantidades mínimas;
- 4) “Necessidade” é um conceito passivo;
- 5) A teoria das necessidades não trabalhou contra as desigualdades;
- 6) A teoria das necessidades básicas não anexa importância para a questão da liberdade positiva e tende a identificar requerimentos de *commodities*, independentemente das características pessoais e circunstâncias externas.

Das limitações e críticas enfrentadas pelo segundo estágio da Teoria das Necessidades Humanas, duas novas abordagens emergiram do debate sobre desenvolvimento ético: 1) a nova Teoria das Necessidades Humanas, em seu terceiro estágio; e 2) a abordagem das capacitações.

O terceiro estágio da Teoria das Necessidades Humanas tem recebido contribuições de Max-Neef (1991, 1992), Doyal e Gough (1991), Gasper (1996, 2004) e Hamilton (2003), o que revela o grau de diversidade e riqueza desses esforços em diferentes áreas do conhecimento. A mesma característica é adequada também ao debate reproduzido no primeiro estágio de desenvolvimento da abordagem das necessidades humanas (BAGOLIN, 2005).

Portanto, é dentro desse contexto que nasce a abordagem das capacitações (*capabilities*) como uma alternativa à Teoria das Necessidades Humanas e à Teoria das Necessidades Básicas. De acordo com Bagolin (2005), mesmo a teoria sendo considerada, por autores como Gasper (2004), um refinamento ou uma evolução da Teoria das Necessidades Básicas, a abordagem das capacitações (*capabilities*) tem características distintivas, que permitem identificá-la como uma nova abordagem. Em particular, fornece uma metodologia que permite o uso de um espaço informacional amplo, incluindo o espaço das necessidades. O aspecto mais peculiar é sua ênfase na liberdade, na autonomia e na condição de agente como referências fundamentais da vida humana. Amartya Sen (2000) reconhece a existência de ligações entre a abordagem das capacitações (*capabilities*) e as abordagens de desenvolvimento anteriores; entretanto, a abordagem das capacitações (*capabilities*) é fundamentalmente diferente, porque não depende da expansão dos bens e serviços, do aumento das utilidades ou de satisfação de necessidades básicas.

2 ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES (*CAPABILITIES*), JUSTIÇA SOCIAL E REALIZAÇÃO HUMANA

Os esclarecimentos críticos de Sen (1993) sobre a literatura das necessidades básicas evidenciam os limites das formulações originais, permanecendo prisioneiras da avaliação centrada em mercadorias, ou seja, essas necessidades são consideradas sob um ponto de vista instrumental. A utilidade da perspectiva das mercadorias é severamente comprometida pela variabilidade da conversão de mercadorias em capacidade.

A dependência da satisfação das necessidades básicas e das utilidades como indicativo para a avaliação das políticas públicas que visam à justiça social e à realização humana originou uma alternativa que foi chamada de abordagem das capacitações (*capabilities*). Este não é apenas um conflito de compreensão, mas especialmente uma concepção de pessoa, sociedade, justiça e organização efetiva da vida humana e suas relações com o meio social e ambiental e os recursos disponíveis.¹

¹ “[...] a abordagem das capacitações (*capabilities*) diferencia-se da avaliação utilitarista (e, mais genericamente, da avaliação “welfarista”) por abrir espaço para uma variedade de ações e estados considerados importantes por si mesmos (não somente porque podem produzir utilidade, nem apenas na proporção que o produzem). Nesse sentido, a perspectiva das capacidades fornece um reconhecimento mais completo da variedade de maneiras sob as quais as vidas podem ser enriquecidas ou empobrecidas. Também se diferencia daquelas abordagens que baseiam sua avaliação em objetos que não são, em nenhum sentido, funcionamentos e capacidades pessoais, p. ex., quando se julga o bem-estar pela renda real, riqueza, opulência, recursos, liberdades formais, ou bens primários.” (SEN, 2001, p. 83).

A abordagem das capacitações (*capabilities*) apresenta como alternativa de análise ou de avaliação a multiplicidade de situações, características e contextos que influencia a vida humana e a organização social. Por exemplo, os requerimentos de alimentação e nutrientes para a capacidade de bem alimentar-se variam muito de pessoa para pessoa, dependendo de características de metabolismo, de tamanho do corpo, de gênero, de gravidez, de idade, de parasitoses, entre outras. Da mesma forma, podem-se destacar as condições sociais, naturais e ambientais, como clima, relevo, disponibilidade de água, acesso à tecnologia e à comunicação.

A base informacional² para a avaliação das capacitações (*capabilities*) representa essa pluralidade constitutiva da sociedade e outros contextos que são determinantes para as condições de realização humana e justiça social. A abordagem das capacitações (*capabilities*) desenvolvida por Sen diferencia-se das análises das políticas econômicas mais tradicionais, porque rejeita uma percepção restritiva, como a concentração na primazia da renda e da riqueza. Isso não tem por objetivo negar que a privação de capacidades individuais pode estar fortemente relacionada a um baixo nível de renda, relação que se dá em via de mão dupla – 1) o baixo nível de renda pode ser uma razão fundamental do analfabetismo e das más condições de saúde, além de fome e subnutrição, e, inversamente, 2) melhores condições de educação e saúde ajudam a auferir rendas mais elevadas –; mas perceber que há outras influências sobre as capacidades básicas e liberdades efetivas que os indivíduos desfrutam. A análise desta inter-relação compõe o conjunto de capacitações (*capabilities*). Para Sen (2000, p. 95),

A capacidade [*capability*] de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja realização é factível para ela. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade de ter estilos de vida diversos). Por exemplo, uma pessoa abastada que faz jejum pode ter a mesma realização de funcionamento quanto a comer ou nutrir-se que uma pessoa destituída, forçada a passar fome extrema, mas a primeira pessoa possui um “conjunto capacitário” diferente da segunda (a primeira pode escolher comer bem e ser bem nutrida de um modo impossível para a segunda).

A abordagem das capacitações (*capabilities*) possibilita uma compreensão mais alargada, à medida que a atenção é desviada de uma concentração exclusiva sobre a pobreza de renda para a ideia mais inclusiva da privação, ou seja, a pobreza das vidas e as condições para o exercício das liberdades humanas, envolvendo certas estatísticas que a perspectiva da

² Para uma visão mais ampla da relevância das bases informacionais, sugerimos consultar Zambam (2017).

renda tende a desconsiderar como ponto de referência para a análise de políticas públicas e justiça social. Logo, a renda e a riqueza precisam ser integradas a um quadro mais amplo e completo de êxito e privação. O crescimento econômico e o aumento da renda devem ser meios para que se atinja o desenvolvimento social, esse, sim, o objetivo final do desenvolvimento (PNUD, 2001).

Na mesma perspectiva, sublinha Kakwani (2006) que a falta de renda não é o único tipo de privação que as pessoas podem sofrer. Na verdade, os indivíduos podem sofrer privação aguda em muitos aspectos da vida, além daqueles definidos como necessidades básicas, mesmo possuindo adequado comando sobre mercadorias.

O esclarecimento dessas considerações conduz a alternativas ou medidas sofisticadas e definições de pobreza, tal como a abordagem das capacitações (*capabilities*), conforme assevera Sen (2000, p. 110):

- 1) A pobreza pode ser identificada em termos de privação de capacidades. A abordagem concentra-se em privações que são intrinsecamente importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas instrumentalmente).
- 2) Existem outras influências quanto à privação de capacidades além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades).
- 3) A relação instrumental entre baixa renda e baixa capacidade é variável entre famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional).

A base informacional mais ampla, destacada por Sen, oferece maiores e melhores condições de avaliar o bem-estar humano associado à realização humana e um contexto de justiça social afirmando a prioridade para o critério das condições de escolha que as pessoas têm para optar pela vida que elas com justiça valorizam. A abordagem das capacitações (*capabilities*), centrada nas condições para a liberdade de escolha, implica a percepção, tanto conceitual quanto empírica, de múltiplos aspectos, tais como heterogeneidades pessoais, diversidades ambientais, variações no clima social, diferenças de perspectivas relativas (visões de mundo), entre outros. Infere-se, nessa visão, que as análises baseadas na renda (ou *commodities*) não são suficientes para uma avaliação abrangente e plural que considere o valor moral da liberdade, as necessidades humanas no seu conjunto, os recursos disponíveis e o contexto social composto de inúmeras variáveis.³

³ A compreensão de base informacional adotada nesta investigação é: “A base informacional de juízos de justiça específica, desse modo, as variáveis que estão diretamente envolvidas na avaliação da justiça de sistemas alternativos de ordenamento (sendo o papel de outras variáveis, se tiverem algum, puramente secundário)” (SEN, 2001, p. 127).

O exercício da liberdade está associado às oportunidades que as pessoas estão expostas ao longo da vida. Disso se pode afirmar que, quanto mais opções de escolha as pessoas tiverem, melhor poderá ser a qualidade de vida.⁴ O valor moral da liberdade tem como consequência a convicção de que a liberdade das pessoas em escolher o modo de vida que levam e as razões para valorizá-la é o indicativo para a avaliação da qualidade de vida das pessoas, da equidade social e da legitimidade das políticas públicas, entre outras, conforme a abordagem das capacitações (*capabilities*).⁵ O exercício da liberdade, como referência singular da abordagem das capacitações (*capabilities*), está conexo às condições de realização dos funcionamentos valiosos, necessários ou importantes para tal objetivo.⁶ A pessoa precisa ter condições de realizar as escolhas necessárias para a sua realização pessoal e a sua integração social. Nesse sentido, poder escolher um conjunto de funcionamentos é essencial para o desenvolvimento das capacitações (*capabilities*). Na assertiva de Sen (2001, p. 80): “o ‘conjunto capacitário’ [*capability set*] reflete, no espaço de funcionamentos, a liberdade da pessoa para escolher dentre vidas possíveis”. Na abordagem das capacitações (*capabilities*), a avaliação, segundo a percepção de um espaço informacional mais amplo, é essencial, mas não o único elemento da abordagem proposta por Sen.

A liberdade de uma pessoa para viver da maneira que considera importante tem também um valor intrínseco e, portanto, é constitutiva do ser da pessoa. Isso significa que há valor não apenas nos funcionamentos obtidos, mas também nas capacitações (*capabilities*) dos indivíduos de escolher e discriminar entre os cenários alternativos. A ênfase na liberdade ou nas capacitações (*capabilities*) reflete a condição de agente ativo de uma pessoa. Com igual convicção pode-se afirmar que não é qualquer aumento das possibilidades de escolha que importa, mas somente aqueles que espelham uma expansão das escolhas de valor (COMIM; BAGOLIN, 2002).

⁴ Ainda que esse possa ser considerado um aspecto fundamental, Sen (2000) alerta, por exemplo, para a necessidade de percepção em relação a oportunidades que estariam associadas às liberdades negativas. Ou seja, podemos ter a oportunidade de evitar um assalto, entretanto, se pudéssemos realmente escolher em relação a essa circunstância, possivelmente, escolheríamos estar a quilômetros de distância dele.

⁵ O conjunto de capacidades representa a liberdade pessoal de realizar várias combinações para a escolha. São todas relevantes para se avaliar o que é vantajoso para uma pessoa, mesmo que ele ou ela não escolha apenas uma alternativa. Nessa perspectiva, a escolha em si mesma é uma característica valiosa na vida de uma pessoa (SEN, 1993, p. 324).

⁶ “Os funcionamentos relevantes podem variar desde coisas elementares como estar nutrido adequadamente, estar em boa saúde, livre de doenças que podem ser evitadas e da morte prematura, etc., até realizações mais complexas, tais como ser feliz, ter respeito próprio, tomar parte da vida da comunidade e assim por diante. A asserção é de que os funcionamentos são constitutivos do ‘estado’ [*being*] de uma pessoa, e uma avaliação do bem-estar tem de assumir a forma de uma apreciação desses elementos constituintes.” (SEN, 2001, p. 79).

A abordagem das capacitações (*capabilities*) é uma modalidade alternativa para a avaliação das principais ações sociais, seja no âmbito das políticas públicas, da atuação das instituições ou das opções individuais, que visam à realização humana e à justiça social. A introdução de um conjunto de indicadores alternativos aos tradicionais, como das utilidades, dos bens primários e das necessidades humanas e sociais, está diretamente relacionado ao vigor de uma sociedade democrática que prima pelas liberdades políticas e pelo permanente processo de participação. Essa concepção, tanto em nível de compreensão como da concretização das condições de justiça social, precisa resguardar a repercussão sobre os direitos políticos e civis e a prevenção de graves ameaças ao funcionamento das sociedades ou da sua população, por exemplo, retrocessos políticos, desemprego e aumento das desigualdades, a fim de aprimorar as condições de convivência equitativa e justificar a abordagem das capacitações (*capabilities*) em contextos de grave constrangimento social, político e econômico.

CONCLUSÃO

A abordagem das capacitações (*capabilities*) é uma alternativa de compreensão para a avaliação das políticas de desenvolvimento humano, social e sustentável, assim como para as teorias tradicionais, especificamente a Teoria das Necessidades Humanas e a Teoria das Necessidades Básicas. Importam frisar, neste contexto, a insuficiência da abordagem utilitarista para a avaliação das políticas públicas e sociais tanto quanto a associação entre o modelo de desenvolvimento e as garantias de bem-estar da população.

Tradicionalmente, a organização de uma sociedade tinha como indicativos para o desenvolvimento o aumento da produção de bens, a quantidade de fronteiras comerciais, o aumento da renda da população e o consumo de bens. De uma perspectiva alternativa, essa afirmação traz consigo a visão de desigualdades sociais, de valor do trabalho, da importância do estado, de atuação dos mercados e de formatação da legislação que orienta a organização social. A privação, neste contexto, é associada ao não acesso a bens necessários para viver.

As limitações e insuficiências dessa abordagem são perceptíveis empiricamente, assim como diante do teor de uma concepção crítica e com a inclusão de outros atores sociais relevantes.

Associem-se a isso as limitações das métricas comumente utilizadas para compreender a organização social, suas instituições e as condições de vida da população. Especificamente,

para exemplificar, citamos a linha de pobreza que pautou o critério de sucesso ou insucesso das políticas de bem-estar social.

A abordagem das capacitações (*capabilities*) é de fundamental importância neste contexto de efervescência dos debates e ações dominados pela atuação indiscriminada dos mercados econômicos e financeiros; de crise da identidade e atuação dos estados com suas instituições; do acelerado processo de globalização que expõe os dramas das sociedades contemporâneas; da necessidade de um novo modelo de desenvolvimento humano, social e sustentável; e de afirmação, questionamento e readequação das políticas públicas de combate às desigualdades sociais, como, por exemplo, o Programa Bolsa Família no Brasil.

O vértice da abordagem das capacitações (*capabilities*) orienta o conjunto de compreensões para um foco alternativo de preocupações, não apenas dissociado do bem-estar social, mas também com a introdução de outras variáveis, instituições, fundamentos e legislação que situam a necessária e complexa efetivação da justiça social pautada por um conjunto de indicativos plurais, amplos e democráticos. Como referência simbólica da riqueza, do dinamismo e do encadeamento dessa compreensão, pautamos quatro dimensões prioritárias, representativas das possibilidades de evolução qualitativa das condições de justiça social: o valor da pessoa e a realização humana, a equidade social, a legislação e a participação social.

A) A pessoa e sua realização humana: a abordagem das capacitações (*capabilities*) tem sua referência centralizada no valor inegociável da pessoa cuja tradição caracterizou-a com fim em si mesma (de acordo com a perspectiva kantiana) e como sujeito de direitos (na sua acepção jurídica). A organização social, com suas estruturas política e institucional, tem sua legitimidade na medida em que fomenta, apoia e promove a realização humana e sua integração social, especificamente com as condições para o exercício das liberdades, ou seja, para que possa realizar suas escolhas segundo seus objetivos mais importantes. Destaca Sen (2000, p. 29):

O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo.

B) A equidade social: as desigualdades gritantes que assolam as sociedades contemporâneas são incompatíveis com a abordagem das capacitações (*capabilities*) porque desconsideram o valor da pessoa, instrumentalizam as instituições, comprometem negativamente o vigor da

democracia, impedem o exercício da liberdade, a participação social e a integração com os demais e, especificamente, reduzem a compreensão das condições de justiça ao bem-estar social ou ao acesso a bens.

A abordagem das capacitações (*capabilities*) amplia os indicativos de avaliação das condições de justiça social, o que possibilita a introdução de outras dimensões importantes para a vida das pessoas e o equilíbrio social. Entretanto, afirmamos, em conformidade com Sen, o necessário combate às desigualdades que estão na origem de inúmeras formas de exclusões e impedimentos de uma organização social sadia, equitativa e democrática.

Uma sociedade com justiça social integra as pessoas, as instituições e todo o seu aparato organizacional e jurídico em vista do exercício da liberdade e do desenvolvimento das capacitações (*capabilities*), conforme alerta Sen (2000, p. 186): “A realização da justiça social depende não só de normas institucionais (incluindo regras e regulamentações democráticas), mas também da prática efetiva”.

C) A legislação: o aparato jurídico e institucional é fundamental para a organização segura, equitativa, transparente e moralmente legítima de uma sociedade plural, como são caracterizadas as sociedades contemporâneas. A abordagem das capacitações (*capabilities*), além de uma estrutura de concepções bem definida e logicamente construída, precisa ser sentida no cotidiano da vida social, ou seja, chegar à existência concreta das pessoas e transformar a sua condição de vida em vista do exercício da liberdade, da realização pessoal e da participação efetiva na vida social. Como exemplo de uma política de Estado, cita-se o Programa Bolsa Família. A não dependência de um programa de governo para os desenvolvimentos humano e social é representativa da vitalidade de uma sociedade democrática. Sublinha Sen (2000, p. 186): “Por mais valiosa que a democracia seja como uma fonte fundamental de oportunidade social (reconhecimento que pode requerer uma defesa vigorosa), existe ainda a necessidade de examinar os caminhos e os meios para fazê-la funcionar”. A legislação atualizada é um caminho seguro para a justiça social.

D) A participação social: a efetiva e permanente interação social entre os diferentes atores sociais, pessoas e instituições, mediada por mecanismos e instrumentos com reconhecida legitimidade e com condições de expressar a vontade da população, demonstra como a abordagem das capacitações (*capabilities*) pode incluir canais de comunicação, reivindicação e manifestação, com o objetivo de ampliar a concretização das demandas de participação além do tradicional processo eleitoral.

Afirmamos, porém, com convicção cidadã, que as eleições periódicas são um recurso irrenunciável para o exercício concreto do poder de escolha, da liberdade e do compromisso

com a estabilidade política. A participação política, nesta compreensão, abrange um conjunto de condições e estratégias que fomenta a transparência, o exercício ativo da cidadania e a expressão da característica democrática relevante do cidadão como sujeito de direitos. A participação é essencialmente uma dimensão privilegiada da discussão pública, como destaca Sen (2010, p. 444): “O caráter imediato da argumentação pública não depende apenas de tradições e convicções historicamente herdadas, mas também das oportunidades de discussão e de interação proporcionadas pelas instituições e pela prática”.

Finalmente, a abordagem das capacitações (*capabilities*), compreendida como alternativa às concepções tradicionais, está profundamente identificada com a tradição democrática e clama pelo desenvolvimento humano nas suas diferentes dimensões, especificamente a superação dos níveis de desigualdade (pobreza, violência e outros), possibilitando uma avaliação multidimensional das condições de vida das pessoas, não restrita à associação de carência familiar ao nível de rendimento econômico. A pobreza é essencialmente a privação das capacitações (*capabilities*) próprias do ser humano, ou seja, as liberdades substantivas que possibilitam às pessoas o tipo de vida que consideram importante para a sua realização pessoal e a sua integração social. A afirmação de Sen (2000, p. 326) sobre esta conexão é elucidativa e educativa: “[...] as liberdades civis e os direitos básicos são indispensáveis para a emergência de valores sociais”. A abordagem das capacitações (*capabilities*) afirma-se como uma alternativa de avaliação das políticas e dos níveis de desenvolvimento, da maturidade e da legitimidade da democracia, da expansão da liberdade humana – especialmente quanto às superações da pobreza e da opressão –, assim como a importante percepção de como os diferentes intitamentos (*entitlements*), quando integrados de forma cooperativa e não dependente, podem contribuir para as condições de justiça social, realização humana e aprimoramento da democracia.

REFERÊNCIAS

BAGOLIN, I. P. *Da renda às capacitações: analisando e avaliando o desenvolvimento humano*. 2005. 149 f. Tese (Doutorado em Economia)–Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005.

COMIM, F. V.; BAGOLIN, I. P. Aspectos qualitativos da pobreza no Rio Grande do Sul. *Revista Ensaios (FEE)*, Porto Alegre, v. 23, p. 467-490, 2002.

DOYAL, L.; GOUGH, I. *A Theory of Human Need*. New York: The Guilford Press, 1991.

GASPER, D. Needs and basic needs: a clarification of foundational concepts for development ethics and policy. In: KOHLER, G. *et al.* (Ed.). *Questioning development*. Marburg: Metropolis Verlag, 1996. Não paginado.

GASPER, D. *The ethics of development: from economism to human development*. Edinburg: Edinburg University Press, 2004.

HAMILTON, D. J. What is an oil shock? *Journal of Econometrics*. North-Holland, v. 113, p. 363-398, apr. 2003.

KAKWANI, N. What is Poverty? *UNDP*, International Poverty Centre, Brasília, n. 22, Não paginado. 2006. Disponível em: www.undp.org/povertycentre. Acesso em: 10 dez. 2006.

MAX-NEEF, M. A. *Human scale development: conception, application and further reflections*. New York: Apex Press, 1991.

MAX-NEEF, M. A. Development and a human needs. In: EKIN, P.; MAX-NEEF, M. (Ed.). *Real life economics: understanding wealth creation*. London, New York: Rutledge, 1992.

PNUD. *Relatório de Desenvolvimento Humano*, 2001: fazendo as novas tecnologias trabalhar para o desenvolvimento humano. 2001. Disponível em: www.pnud.org.br. Acesso em: 30 mar. 2005.

SEN, Amartya. O desenvolvimento como expansão das capacitações. *Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 28, p. 313-333, 1993.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya. *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução de Nuno Castelo-Branco Bastos. Coimbra: Almedina, 2010.

STREETEN, P. *et al.* *First things first: meeting basic needs in developing countries*. Oxford: Oxford University Press, 1981.

ZAMBAM, N. J. Bases informacionais transparentes: vitalidade da democracia e da justiça social. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí, v. 22, n. 2, p. 512-543, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/10985/pdf>. Acesso em: 31 maio 2018.