

# AMARTYA SEN, A LIBERDADE E O DESENVOLVIMENTO

José Maurício Domingues

## RESUMO

Este artigo discute a concepção do "desenvolvimento como liberdade" em Amartya Sen, examinando sua abordagem dos temas da liberdade, igualdade, capacidade e funcionamento. Argumenta-se em contraponto a tal concepção que, para manter em vigor as promessas da modernidade, devem ser retomadas uma perspectiva mais incisiva acerca da igualdade e uma definição mais precisa de liberdade, que apontem para a questão da dominação e para as coletividades. Desse modo, o problema do desenvolvimento retoma programaticamente seu principal sentido de algumas décadas atrás, para além do mero avanço individual.

*Palavras-chave: Amartya Sen; desenvolvimento; liberdade; igualdade.*

## SUMMARY

This article discusses Amartya Sen's conception of "development as freedom", examining the author's approach to themes like freedom, equality, capability and functioning. In contradiction to such conception, it argues that a stronger view of equality and more precise definition of freedom, with regard to domination and collectivities, should be resumed if we are to live up to the promises of modernity. Thereby the problem of development is returned programmatically to its trust some decades ago, beyond mere individual advancement.

*Keywords: Amartya Sen; freedom; development; equality.*

## O desenvolvimento, outrora

Certas verdades, em certos períodos históricos, soam simplesmente óbvias; ou então, se mantêm divergência com pontos de vista igualmente fortes, ao menos parecem óbvias para um vasto número de pessoas. Em contrapartida, uma vez que mude a situação, podem ser julgadas absurdas ou simplesmente esquecidas, empurradas para as margens, embora alguns daqueles que lhes são indiferentes, se diretamente inquiridos, possam afirmar sua razoabilidade até certo ponto. Assim parecem ter sido a história e o destino do conceito de desenvolvimento tal qual foi pensado há algumas décadas. De fato, o desenvolvimento como a mudança dos traços internos dos países, mas também das relações entre eles, foi deslocado de sua posição de destaque ou seu significado se viu tão alterado a ponto de já não implicar de modo algum aquele tipo de mudança profundo e de largo alcance. Tomem-se por exemplo

algumas afirmações de economistas que buscaram formular uma posição revisionista de certas teses da Cepal. Ao passo que o crescimento da riqueza material decerto era uma questão para eles, sublinhavam que

*o subdesenvolvimento é parte do processo histórico global do desenvolvimento, [...] tanto um quanto o outro são processos historicamente vinculados, duas faces da mesma moeda, [...] interatuam e se condicionam mutuamente e sua expressão geográfica concreta dá-se em dois grandes dualismos: de um lado, a divisão do mundo entre os Estados nacionais industrializados (avançados, desenvolvidos, "centrais") e os Estados nacionais subdesenvolvidos (atrasados, pobres, "periféricos", dependentes); e de outro lado a divisão, dentro dos Estados nacionais, entre áreas, grupos sociais e atividades avançadas e modernas e áreas, grupos e atividades atrasadas, primitivas e dependentes<sup>1</sup>.*

Preocupavam-se portanto tanto com o aspecto internacional quanto com aquele interno do desenvolvimento, conquanto sua forma de articular a questão possa ser considerada algo "politicamente incorreta" hoje em dia. Mas esse tipo de abordagem parece ter caído em grande medida no esquecimento, ao passo que o desenvolvimento tornou-se um problema de crescimento econômico puro e simples ou uma questão de mudança das perspectivas e vidas das pessoas individualmente. A primeira posição, que cuida basicamente do crescimento econômico, tem sido explícita e pesadamente influenciada pelo neoliberalismo puro-sangue, pela economia neoclássica, pelo FMI e por posições e agências similares. Ela adquiriu de fato uma dominância em virtude dos impasses do desenvolvimento nos anos 1960 e 1970, mas também em razão de mudanças de clima intelectual e hegemonia<sup>2</sup>. Não me deterei aqui nessa questão, que demanda discussões econômicas e vem sendo amplamente debatida e criticada em termos políticos, a despeito de não ter havido mudanças efetivas de pensamento e de prática — ademais, não se sabe bem que caminho tomar para retomar aqueles esforços anteriores.

Este artigo concentrar-se-á, por conseguinte, no tipo de perspectiva contido naquela segunda possibilidade, mais sutil e de fato em expansão. Especificamente, ocupar-nos-emos com alguns aspectos da concepção de Amartya Sen acerca da liberdade e da capacidade como desenvolvimento, que irei criticar — não obstante sua evidente generosidade e sua distância da economia neoclássica — como parte intrínseca do desmonte das estratégias gerais de desenvolvimento que visam superar a dominação e a desigualdade no plano global, sem prejuízo, é claro, da superação de desigualdades e da dominação dentro de nações, países e regiões. Minha crítica tomará basicamente duas direções. Argumentarei primeiramente que a forma como Sen lida com a liberdade e as capacidades é deficiente, e que uma melhor forma de articular essa problemática pode ser encontrada. Em segundo lugar, argumentarei que ele dilui os conceitos de liberdade e igualdade, e que

(1) Sunkel, Osvaldo e Paz, Pedro. *Os conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fórum/Hachette, 1974, pp. 42-43.

(2) Cf. Biersteker, Thomas J. "The 'triumph' of neoclassical economics in the developing world: policy convergence and bases of governance in the international economic order". In: Rosenau, James e Czempiel, Ernst-Otto (orgs.). *Governance without government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

devemos nos contrapor a esse movimento. Sugerirei então que a fragmentação da modernidade e sua incapacidade atual de lidar com o problema da dominação respondem pelo tipo de abordagem fraco que encontramos na obra de Sen e pela rejeição de uma concepção mais forte e assertiva do desenvolvimento.

Isso não quer dizer que Sen jamais tenha confrontado o problema. É verdade que ele não sugeriu soluções para seus impasses, mas de fato os contemplou, e é seu simples abandono dessa problemática que torna sua posição atual mais reveladora e lúgubre. Ao avaliar a visão tristonha de Albert Hirschman acerca da economia do desenvolvimento, por exemplo, Sen defendera o valor da disciplina e argumentara que seu "obituário" talvez se mostrasse "premature", já que seus temas originais, embora incompletos, não haviam errado inteiramente de alvo. Ele já propusera questões de "titularidade" e "capacidade", bem como fatores políticos — de uma forma que prenunciava seus interesses e rumos posteriores —, como cruciais para o futuro da economia do desenvolvimento, conquanto julgasse a disciplina bastante percuciente em termos de fatores de crescimento econômico nos países em desenvolvimento<sup>3</sup>. Neste momento, contudo, ao estar a globalização em tela, quando essas questões tradicionais da disciplina poderiam — e deveriam, creio — reemergir, Sen não tem nada ou tem muito pouco a dizer sobre essa situação. Ele não recorre de modo algum à economia do desenvolvimento que antes elogiara, passando a ver o desenvolvimento como "ampliação dos padrões de vida" e especialmente como "ampliação da liberdade"<sup>4</sup>. Ademais, no que tange à "justiça global" Sen está fundamentalmente interessado não em diferenças e desigualdades entre países — um problema de "equidade internacional" —, mas em diferenças e desigualdades entre indivíduos, ainda que reconheça (vagamente) as possíveis limitações da globalização e a necessidade de uma distribuição justa dos benefícios que dela derivam<sup>5</sup>.

Atenhamo-nos agora a seus escritos sobre a desigualdade, o "desenvolvimento como liberdade" e as capacidades a fim de verificar sua adequação e alcance.

## Desigualdade, liberdade e capacidade

Amartya Sen tem sido um autor muito prolixo, tratando de muitos assuntos e retornando a eles várias vezes, com revisões e variações — o que tem resultado em alguma dispersão de idéias e em um bocado de repetição. Concentrar-me-ei aqui em uns poucos textos, mais maduros, que abordam os temas da *liberdade, igualdade, capacidade, funcionamento e desenvolvimento*. A racionalidade e a análise da informação, sua crítica implícita de muito da teoria econômica, seu ataque ao utilitarismo e sua explícita reivindicação da ética no campo daquela disciplina não nos ocuparão no que se segue. Algumas dessas questões podem ser relevantes quando se tenta

(3) Sen, Amartya. "Development: which way now?". In: *Resources, values and development*. Oxford: Basil Blackwell, 1984.

(4) Idem. *Culture and development*. World Bank Tokyo Meeting, 13/12/2000 ([jwww.worldbank.org](http://www.worldbank.org)).

(5) Idem. "Global justice: beyond international equity". *Polylog/Themes/Focus*, 2001 ([www.polylog.org](http://www.polylog.org)); "How to judge globalism". *The American Prospect*, vol. 1, 2002 ([www.prospect.org](http://www.prospect.org)).

"operacionalizar" sua abordagem, por exemplo, com respeito à redução da pobreza<sup>6</sup>, mas para os objetivos desta análise, isto é, em termos da elaboração do quadro conceitual de Sen, não são tão importantes quanto aquelas categorias principais.

Tal como desenvolvida sobretudo em *A desigualdade reexaminada*, de 1992, a discussão de Sen acerca da igualdade é um bom ponto de partida para nossa análise. Ele estava de fato ciente da conexão entre liberdade e igualdade — conquanto de uma forma que criticarei severamente depois —, e nos dizia que pensara até mesmo em evidenciar isso no título da monografia<sup>7</sup>. Absteve-se porém de fazê-lo e concentrou-se em elaborar uma concepção de igualdade, ainda que tornando claros alguns de seus vínculos com a liberdade. Para Sen, a questão central em tela era: "igualdade de quê?"<sup>8</sup>. Segundo ele, todas as abordagens da ética que "resistiram ao teste do tempo" postulavam a "igualdade de alguma coisa". A igualdade consistia, portanto, em preocupação central para muitos autores, tais como Rawls e Nozick. Os bens primários (que Sen vê meramente como "meios para a liberdade") e os direitos libertários abraçam todos a igualdade, de uma maneira ou de outra. O que difere em cada um deles é a escolha do "quê", das "variáveis", e isso remete ao "fato empírico da diversidade humana". Assim, o igualitarismo em um campo requer sua "rejeição" em um outro, quer dizer, à "multiplicidade de variáveis em termos das quais a igualdade pode ser julgada" corresponde a "heterogeneidade básica dos seres humanos". Diferimos largamente (no que tange a fortunas herdadas, ao meio, à idade, ao sexo, inclinação a doenças, habilidades físicas e mentais) e, infelizmente, "a poderosa retórica da 'igualdade dos homens' tende a desviar a atenção dessas diferenças". Isso tem "o efeito de ignorarem-se as variações interpessoais" e de constituir um procedimento "profundamente desigualitário", ao se esconder "o fato de que a consideração igual de todos pode demandar um tratamento muito desigual em favor daqueles em situação de desvantagem"<sup>9</sup>.

Basta notar a essa altura que Sen tende a abraçar aqui um tipo específico de perspectiva da justiça, que remete ao sentido forte, diferencial, de *equidade*. Em vez de sustentar o igualitarismo, ele inclina-se a dirigir sua generosidade aos menos afortunados. Não por acaso, esse é precisamente o tipo de concepção que encontramos em documentos e políticas do FMI e do Banco Mundial (instituição da qual Sen encontra-se muito próximo), em sua compreensão da justiça como "equidade", em seus programas compensatórios e de alívio à pobreza e em seus esquemas de teste de meios e estratégias de seleção de "grupos-alvo" na política social<sup>10</sup>. Ademais, não é de modo algum claro por que ele deveria juntar atributos sociais e naturais, como o faz nas passagens acima citadas — a não ser que o que esteja em pauta seja antes, e uma vez mais, a justiça como equidade, com o tratamento diferencial daqueles com menos recursos, do que o nivelamento implicado pela igualdade tomada como uma condição social geral<sup>11</sup>. Retornarei a isso ulteriormente.

Para Sen, a igualdade não deveria ser vista em termos abstratos e gerais, mas sob perspectivas mais precisas, que no fim das contas permitissem formas de política social mais específicas e focadas. Propôs então que a igual-

(6) Cf. Alkire, Sabina. *Valuing freedoms. Sen's capability approach and poverty reduction*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

(7) Sen, Amartya. *Inequality reexamined*. Nova York/Cambridge, MA: Russel Sage Foundation/Harvard University Press, 1992, p. xi.

(8) *Ibidem*, p. ix. Esse é também o título de uma contribuição sobre a questão, concisa porém clara, que Sen publicara uma década antes: "Equality of what?". In: *Choice, welfare and measurement*. Oxford: Basil Blackwell, 1982.

(9) *Idem*, *Inequality reexamined*, loc. cit., pp. ix-xi, 1 e 20.

(10) Para as questões conceituais, ver Barry, Bryan. *Political argument*. Londres: Routledge & Kegan Paul, 1965, pp. 152-154; Domingues, José Maurício. *Interpretando a modernidade. Imaginário e instituições*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002, cap. 3. Para a concepção do Banco Mundial, ver Nelson, Joan M. "Poverty, equity, and the politics of adjustment". In: Haggard, Stephan e Kaufman, Robert R. (orgs.). *The politics of economic adjustment*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992, esp. pp. 234-235 e 244.

(11) Vale notar também que Sen (*Inequality reexamined*, loc. cit., pp. 118-121) faz uma grande confusão com a discussão de Marx acerca da igualdade na *Crítica ao programa de Gotha (Kritik des Gothaer Programms [1875])*. In: Marx, Karl e Engels, Friedrich. *Werke*, vol. 19. Berlim: Dietz, 1962). Sua leitura implica que Marx não estivesse preocupado com as classes, mas com a diversidade humana em geral. Sen não menciona a necessidade, para Marx, de manter-se a igualdade formal durante a fase socialista de transição e, pior ainda, sugere implicitamente a transposição da discussão de Marx sobre o fim da igualdade no comunismo para a sociedade capitalista moderna, obviamente sem assinalar as gritantes diferenças de contexto. De novo, é a equidade que se destaca na concepção de Sen acerca da justiça, ao passo que a perspectiva de Marx pode ser entendida somente como calculada no próprio fim da justiça, além do que é projetada como a possibilidade de alcançar-se a liberdade verdadeira; enquanto permanecemos nos limites do socialismo, logo da modernidade, a igualdade formal não deveria ser perdida de vista. Isso não significa necessariamente, creio, que não possamos nos beneficiar de esquemas com

um viés favorável aos menos afortunados e nos quais desigualdades severas e arraigadas podem ser destarte combatidas.

(12) Sen, *Inequality reexamined*, loc. cit., pp. 2 e 20.

(13) *Ibidem*, p. 117.

dade fosse concebida como uma "variável focal", que poderia ser então partida em seus aspectos elementares. Isso é o que chamou de "escolha do espaço" (mediante uma analogia com pretensões cartesianas), o que levaria por seu turno a uma escolha de "espaço de avaliação"<sup>12</sup>. Deve-se observar que Sen não descurou inteiramente de "grupos" — classes e coletividades similares —, mas foi bastante direto quanto à concepção meramente instrumental que isso enseja. É verdade — argumentou — que a análise da desigualdade deve amiúde proceder em termos de "variações intergrupais", mas ele mesmo não tinha interesse em grupos em si, a não ser quanto ao que aquelas variações poderiam dizer acerca da desigualdade "entre indivíduos situados dentro de grupos"<sup>13</sup>.

A essa altura precisamos nos voltar para o problema da capacidade, do funcionamento e da liberdade, pois é isso que Sen efetivamente persegue, no que é apresentado como uma abordagem neo-aristotélica. A igualdade — da maneira fragmentada com que a retrata —, ou, antes, a equidade — da maneira sensível ao contexto e aos aspectos individuais como ele a vê, bem como de modo altamente individualista, em si problemático, como veremos — refere-se a liberdades que são similarmente fragmentadas e discretas — o que acaba por manietar a própria relação entre liberdade e capacidade tal qual ele a propõe. Na abertura de *Desenvolvimento como liberdade*, no qual me concentrarei agora, Sen introduz as principais teses do livro:

*O desenvolvimento pode ser visto, argumenta-se aqui, como um processo de expansão das liberdades reais de que desfrutam as pessoas. Enfocar a liberdade humana contrasta com concepções mais estreitas do desenvolvimento, como as que o identificam com o crescimento do produto nacional bruto ou com o aumento da renda pessoal, ou com a industrialização, ou com o avanço tecnológico, ou com a modernização social... Ver o desenvolvimento em termos da expansão das liberdades substantivas dirige a atenção para os fins que tornam o desenvolvimento importante, antes que meramente para os meios, que, inter alia, cumprem parte proeminente no processo<sup>14</sup>.*

(14) *Idem. Development as freedom*. Nova York: Anchor Books, 1999, p. 3.

(15) *Ibidem*, p. 4.

Note-se, para começar, que o desenvolvimento não é jamais remetido a desigualdades, seja no interior de nações ou países ou entre eles. É meramente uma questão, outra vez, de preocupação com o indivíduo. A liberdade, segundo Sen, é duplamente "central para o desenvolvimento": pela "razão avaliativa", uma preocupação substantiva mediante a qual a estimativa do progresso deve dar conta da ampliação efetiva das "liberdades que as pessoas têm", e pela "razão efetiva", que é instrumental, no sentido de que a "realização do desenvolvimento" depende diretamente da "livre agência das pessoas"<sup>15</sup>. Esta pode ser categorizada em determinados "tipos de liberdade", incluindo liberdades políticas, econômicas (e tem papel importante a desempenhar aqui, embora não necessariamente só, o mercado, em especial o livre

mercado de trabalho), oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança pessoal<sup>16</sup>.

Alguns poderiam reclamar que Sen pouco se debruçou sobre a "liberdade negativa" em seus primeiros escritos<sup>17</sup>. Creio porém que é precisamente a perspectiva geral do liberalismo que é em suma sustentada aqui, sobretudo no que tange às liberdades instrumentais: a liberdade política, a abertura do mercado ao empreendimento, liberdade quanto à servidão no trabalho, oportunidades para o avanço individual mediante o mérito, segurança pessoal. Trata-se de pontos de vista absolutamente clássicos, que nasceram da luta da burguesia ocidental contra os esquemas de dominação típicos da era feudal. Até aqui eu não teria nada a objetar a Sen. O problema é que há uma confusão óbvia em seu conceito mais específico de liberdade: uma melhor conceituação pode ser encontrada para o tipo de problema que ele quer levantar. Até aí tudo bem, seria possível dizer de novo. Mas essa confusão não surge por acaso, pois sua concepção de "liberdades substantivas" remete de fato a problemas sociais e políticos mais sérios. Tal é o caso de sua mistura da liberdade e da capacidade, assim como da simples multiplicação e fragmentação daquela.

Sen apresentou sua formulação desses conceitos centrais um sem-número de ocasiões, freqüentemente citando textos uns nos outros, cuja leitura pode resultar em duas visões: ou se trata de uma tese sintética e brilhante, exposta elegantemente, de uma forma típica de muito da teoria econômica — embora também vinculada à filosofia neo-aristotélica —, ou é muito simples e não tão bem argumentada, não obstante as várias formas e lugares em que tem sido articulada. Pode ser que esta última perspectiva seja injusta para com o aparato conceitual de Sen, mas haveria certa justificativa para esposá-la. Em *Desigualdade reexaminada*, por exemplo, Sen afirmou haver uma clara diferença entre "capacidades", isto é, aquilo que somos capazes de fazer, e "funcionamentos realizados", isto é, aquilo que podemos alcançar uma vez que tenhamos aquelas "capacidades". Ao passo que a avaliação do bem-estar da pessoa depende dos objetos de valor que ela pode mobilizar, logo de seus funcionamentos e capacidades, estas últimas "refletem" a liberdade da pessoa de levar um ou outro tipo de vida, em outras palavras, os funcionamentos que ela pode realizar.

Ele completa essa postulação com outras que, a meu ver, não ajudam em nada, ao contrário: "a liberdade efetiva" (*actual*) seria "representada pela capacidade da pessoa", e a capacidade estaria "representando a liberdade efetivamente desfrutada"; ela "representa a liberdade"<sup>18</sup>. Até onde consigo ver, porém, "representar" alguma coisa significa no máximo *passar por* alguma coisa, e não pode ser concebido como equivalente à coisa em questão; ou, como os franceses poderiam pôr de forma tradicionalmente inefável, tudo se passa *como se* a capacidade fosse a liberdade, mas, novamente, "como se" não é uma afirmação inteiramente clara. Isso quereria dizer, portanto, que as capacidades deveriam ser compreendidas como um "reflexo" — exatamente como o de um objeto no espelho — da liberdade, mas não poderiam ser a liberdade propriamente dita.

(16) *Ibidem*, pp. 6-10, 38-40 e 112-113.

(17) Cf. Qizilbash, Mozaffar. "Capabilities, well-being and human development: a survey". *The Journal of Development Studies*, vol. 33, 1996, p. 159. Ver, contudo, Sen, *Inequality reexamined*, loc. cit., p. 87.

(18) Sen, *Inequality reexamined*, loc. cit., pp. 31ss.

Em vários momentos Sen sugere, implícita ou explicitamente, que liberdade é sinônimo de capacidade. Tal é o caso quando nota que, até certa altura de *Desenvolvimento como liberdade* (após uma discussão sobre a pobreza como "privação de capacidade", ponto no qual volta a se deter, uma vez que é em grande medida o foco do livro em seu todo), ele vinha se "concentrando em uma liberdade muito elementar: a habilidade de sobreviver", não "sucumbir à mortalidade prematura". Essa é obviamente, argumenta então, uma "liberdade significativa", mas há outras igualmente relevantes<sup>19</sup>. Ele retoma a questão mais adiante, conjurando a noção de "espaço de avaliação", em que aspectos substantivos poderiam ser discutidos, bem como a noção implícita de "equidade" como meio de atingir a justiça. Aqui o verbo "refletir" perde quase totalmente seu vínculo com a liberdade e as capacidades, ligando-se agora aos "funcionamentos". Assim, afirma que o "conceito de 'funcionamentos', que possui raízes distintamente aristotélicas, reflete as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso fazer ou ser"<sup>20</sup>. O verbo "ser", ensejando uma equivalência entre capacidade e liberdade, seria então mais adequado para enquadrar a forma como a relação entre os dois conceitos aparece agora. Citemo-lo por extenso:

(19) Ibidem, p. 24.

(20) Idem, *Development as freedom*, loc. cit., p. 75.

*Já há algum tempo venho tentando argumentar que, para muitos propósitos de avaliação, o "espaço" apropriado não é nem o das utilidades (como afirmado pelos welfaristas) nem o dos bens primários (como proposto por Rawls), mas aquele das liberdades substantivas — as capacidades — para escolher uma vida à qual se tenha razão de dar valor. Se a questão é concentrar-se na oportunidade real do indivíduo para perseguir seus objetivos (como Rawls explicitamente recomenda), então se deveria levar em conta não apenas os bens primários que as pessoas têm respectivamente, mas também a conversão dos bens primários na habilidade das pessoas de promoverem seus fins [...]. A "capacidade" de uma pessoa se refere a combinações alternativas de funcionamento que são factíveis de serem atingidas por ela. A capacidade é, portanto, um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de alcançar combinações alternativas de funcionamento (ou, posto menos formalmente, a liberdade para alcançar vários estilos de vida)<sup>21</sup>.*

(21) Ibidem, pp. 74-75.

Mas a ambigüidade não desaparece, pois logo adiante Sen retorna à idéia de que "o conjunto de capacidades representa a *liberdade de realizar*". Quando chegamos ao "foco avaliativo", a liberdade não é contudo mencionada, embora eu suponha que permaneça no núcleo da questão. Seja como for, ele propõe que na "abordagem da capacidade" a avaliação repouse ou em "funcionamentos realizados" ou no "bloco da capacidade de alternativas", elementos que podem ser e têm sido combinados na literatura<sup>22</sup>. Sen recorre a essa construção de modo a retornar à pobreza, que vê como "privação de capacidade", concentrando-se naquelas privações que são

(22) Ibidem, p. 75.

intrinsecamente importantes, uma vez que a renda (como a riqueza) é importante de forma meramente instrumental para gerar capacidades, cuja abordagem mais ampla tem portanto grandes vantagens<sup>23</sup>.

Convém notar a essa altura que a discussão sobre a desigualdade nesse livro é bastante breve e superficial — algo que fala por si —, de modo que Sen parece cauteloso e menos entusiasmado com respeito a esse tema, o que torna difícil divisar sua posição<sup>24</sup>. É apenas mais adiante no livro que sua concepção se torna mais aguda e a tradicional tese liberal que opõe a liberdade à igualdade é abertamente introduzida. Para ele, pode haver conflitos entre "ter-se menos desigualdade de liberdades" e "conseguir tanta liberdade quanto possível para todos, a despeito de desigualdades"<sup>25</sup>. Essa perspectiva, a meu ver patentemente absurda, pode fazer algum sentido apenas na medida em que dependa de um corte e de uma articulação muito individualistas do problema da desigualdade — o que adiante buscarei demonstrar como inteiramente equivocado — e sobretudo uma vez que a liberdade e a dominação sejam vistas como companheiras de viagem, como compatíveis, e não como opostas uma à outra. Esta última tese está implícita na obra de Sen, ao menos por *default*, dependendo diretamente do corte do elo entre liberdade e igualdade.

Nesse contexto, não é de admirar que a *cidadania* não seja nunca mencionada em *Desenvolvimento como liberdade*. Na verdade, até onde sei, ela não o é em lugar algum, ou pelo menos com qualquer centralidade, no corpo de sua obra extensa e prolixa. Não é de admirar tampouco que esquemas de teste de meios e seleção de grupos-alvo sejam centrais em suas discussões de política social<sup>26</sup>, naquele livro e alhures, de acordo precisamente com as recomendações de equidade do welfarismo liberal e em particular do Banco Mundial e do FMI. Basicamente é a redução da pobreza, e de modo algum a luta contra a desigualdade, que se destaca em sua perspectiva acerca da liberdade, da "privação de capacidade" e das metas do desenvolvimento.

Vale aduzir que Sen discutiu a liberdade em dois outros registros: por um lado, contrastou a "realização de bem-estar" — a realização de coisas que constituem o bem-estar de uma pessoa — com a "liberdade de bem-estar" — a liberdade de que se desfruta para realizar essas coisas; por outro, opôs "realização da agência" — o sucesso de uma pessoa na busca de suas metas — e "liberdade de agência" — a liberdade de que se desfruta para gerar realizações que se valoriza<sup>27</sup>. Embora Sen não retome a questão precisamente em conexão com a liberdade, mais recentemente de fato ajudou a clarificar o papel da "agência" em seu pensamento ao afirmar que não usa o termo no sentido técnico que adquire na economia ou na teoria dos jogos (aquele de "principal-agente"), mas no sentido "mais antigo", "maior", isto é, em referência a "alguém que age e produz mudança, e cujas realizações podem ser julgadas em termos de seus próprios valores e objetivos, sejam estes estimados em termos de algum critério externo ou não"<sup>28</sup>. Essas questões serão particularmente relevantes ao retomarmos a abordagem da capacidade e da liberdade tanto no plano individual quanto no coletivo.

(23) *Ibidem*, p. 87. Para um comentário sobre a riqueza sob um ponto de vista aristotélico, ver p. 14.

(24) *Ibidem*, pp. 92 ss.

(25) *Ibidem*, pp. 285-286.

(26) *Ibidem*, pp. 134-137. Isso ocorre mesmo quando Sen reconhece que a educação básica, o cuidado com a saúde e a distribuição da terra — elementos de fato de uma estratégia baseada na cidadania — têm sido cruciais no estado indiano de Kerala, sob influência cristã e comunista, em termos de combate à pobreza (p. 91).

(27) *Idem*. "Well-being, agency and freedom". *Journal of Philosophy*, vol. 82, 1985, pp. 203-221; *Inequality reexamined*, loc. cit., pp. 56-62.

(28) *Idem*, *Development as freedom*, loc. cit., pp. 18-19. Alguma discussão complementar dessas questões pode ser encontrada em seu *Commodities and capabilities* (Amsterdã/Nova York: North-Holland/Oxford, 1985, pp. 5 ss) quando Sen nota, por exemplo, que "as reais oportunidades que uma pessoa tem" deveriam ser vistas como "um tipo de noção de liberdade".



## Liberdade, dominação e capacidades

Ao se empreender um argumento crítico sobre a perspectiva de Amartya Sen, o primeiro movimento deve ser na verdade um elogio: em um mundo complexo como o nosso, no qual, seja na Índia, seja na América Latina ou no próprio Ocidente, a individualização e o pluralismo em termos de interesses e formas de vida são aspectos generalizados e em expansão, ele está coberto de razão ao rejeitar um conjunto de valores metafísicos e/ou uma única medida para aferi-lo. Nossa avaliação das capacidades não pode tencionar, nem muito menos impor, tais critérios às pessoas, que devem, em contrapartida, ser vistas como portadoras de direitos e responsabilidades. Nesse sentido, embora Sen possa reivindicar inspiração na ética de Aristóteles (especialmente na *Ética a Nicômaco*), não é de modo algum um neo-aristotélico ortodoxo, do tipo de Nussbaum, cuja abordagem seria próxima da sua e com a qual já foi mais de uma vez comparado<sup>29</sup>, ou MacIntyre, para quem Sen seria um adepto do "emotivismo", aquela forma de abordagem subjetiva dos valores da qual aquele autor tem ojeriza e vê como um aspecto fundamental da civilização moderna<sup>30</sup>. Essa é uma lição que Sen aprendeu com lucro para ele e para nós. A modernidade tem significado um "desencaixe" de grande alcance para os indivíduos e as subjetividades coletivas em relação aos contextos específicos e formas obrigatórias de vida<sup>31</sup>. Somente meios autoritários poderiam reintroduzir um universo fechado *a priori* de valores e, portanto, um conjunto único de "capacidades" que todos valorizariam obrigatoriamente — um movimento que decerto prejudicaria, como já ocorreu em outras ocasiões, as liberdades democráticas "instrumentais" que Sen tão acentua.

Entretanto, ao passo que as capacidades devem ser entendidas em termos plurais, no que concordo inteiramente com Sen, deveríamos proceder mais cuidadosamente quando falamos da liberdade. Originalmente a modernidade introduziu a liberdade como um conceito unificado em sua luta contra a ordem feudal. Era mister que os indivíduos tivessem uma liberdade sem peias para perseguir seus fins na sociedade, desde que não tolhessem, é claro, a liberdade dos outros. O sistema de direitos finalmente consolidou esse ponto de vista, fosse a liberdade percebida como anterior ou concomitante à organização da sociedade civil e do sistema legal. Era contra a dominação feudal e absolutista que, de qualquer maneira, a liberdade se postava. Ninguém podia ter qualquer sorte de controle sobre outrem. As pessoas eram totalmente livres e suas obrigações umas perante as outras derivavam meramente dos contratos que estabeleciam, os quais eram assim julgados obrigatórios aos olhos do sistema legal. O primeiro contrato desse tipo foi aquele mediante o qual os indivíduos estabeleciam o pacto social que criava a sociedade e o Estado. Esse era porém apenas um lado da moeda, pois, se os indivíduos eram absolutamente livres segundo o credo liberal que acabou prevalecendo no desenvolvimento da modernidade, a dominação foi contrabandeada para dentro da vida social moderna, amiúde de forma tácita, pelo crescimento do capitalismo, bem como pelas desigualdades, estratifica-

(29) Cf. Crocker, David A. "Functioning and capability. The foundations of Sen's and Nussbaum's development ethic". *Political Theory*, vol. 20, 1992; Alkire, op. cit., esp. cap. 2.

(30) MacIntyre, Alasdair. *After virtue*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1984, pp. 3 e 8ss.

(31) Cf. Domingues, op. cit., caps. 1-2.

ções e poderes diferenciais associados ao gênero, à raça, à nação e outros tipos de coletividade. O socialismo em geral e o marxismo em particular denunciaram criticamente esse fracasso da modernidade em pôr-se à altura de suas próprias promessas de liberar a humanidade e buscaram novos meios para atingir aqueles fins originais. Não modificaram todavia a idéia básica que herdaram da modernidade, especialmente do Esclarecimento: a liberdade poderia ser alcançada tão-somente se a dominação fosse por completo abolida e substituída por outros tipos de padrão social<sup>32</sup>. As teorias do desenvolvimento, explícita ou implicitamente, recorreram a esse imaginário e tenderam a projetar uma relação entre as nações na qual deveriam ser todas livres de maneira igualitária.

(32) Cf. Márkus, Gyorg. "On freedom: positive and negative". *Constellations*, vol. 6, 1999; Domingues, op. cit., caps. 1-4.

Infelizmente, nada similar a isso pode ser encontrado nas discussões de Sen e em suas propostas quanto a esse tópico. É algo muito mais próximo à concepção pré-moderna de liberdade que descobrimos em seus escritos. A fragmentação da liberdade como capacidade corresponde às várias imunidades que podiam ser encontradas no mundo feudal. É por isso que a igualdade tinha de ser também fragmentada. Enquanto para o Esclarecimento a liberdade devia ser vista como *liberdade igualitária* — uma perspectiva que é clara e abertamente retomada por Rawls, a despeito de sua nunca adequadamente argumentada ordenação hierárquica do par, dando prioridade ao primeiro termo<sup>33</sup> —, Sen prefere quebrar o espaço-tempo em uma miríade de "espaços" avaliativos. Eu não levantaria objeções a isso, ao menos em certa medida (conquanto mesmo nesse caso a introdução da cidadania social alterasse a situação até certo ponto), quisesse Sen falar somente de capacidades e funcionamentos. Argumentei a favor do pluralismo nessa conexão, mercê da complexidade, da individualização e do pluralismo da vida social contemporânea, mas isso não implica aceitar o mesmo no que tange à liberdade e à igualdade. Ou a liberdade é igual para todos ou não é liberdade moderna: é antes privilégio, de forma similar àqueles da era feudal. Não há recurso à "equidade" que mude isso, ao menos se não se trata meramente de remediar a situação, mas de alterá-la em profundidade e definitivamente. Ademais, ou a liberdade se põe contra a dominação ou simplesmente não é liberdade, consistindo tão-somente na aceitação de um *status quo* no qual se admitem as desigualdades sociais e o controle, a dominação de certas coletividades sobre outras — classes, gêneros, raças, nações, Estados — de um modo mitigado e altamente ideologizado.

(33) Rawls, John. *A theory of justice*. Nova York: Oxford University Press, 1990 [1972], pp. 60 e 541-548.

De forma alguma deveríamos deitar fora as liberdades instrumentais de Sen, mas mesmo nesse campo carecemos perguntar mais uma vez em que medida elas são operativas, já que o poder econômico e político é tão desigualmente distribuído. Mas então podemos entender por que a obra de Sen, não obstante algumas perspectivas opostas<sup>34</sup>, ao preocupar-se sobretudo com a pobreza extrema, encontra seus limites exatamente nesse vínculo. Sen claramente quer garantir possibilidades básicas para uma vida decente e com sentido para cada indivíduo. Tome-se por exemplo a citação que extrai de Adam Smith sobre a capacidade mínima de aparecer em público com uma adequada apresentação, logo evitando a vergonha, como uma forma elemen-

(34) Cf. Kertenetzky, Célia L. "Desigualdade e pobreza: lições de Sen". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 42, 2000.

(35) Sen, *Development as freedom*, loc. cit., p. 71.

(36) Vita, Álvaro de. "Justiça distributiva: a crítica de Sen a Rawls". *Dados*, vol. 42, 1999; Rawls, op. cit., pp. 90 ss e 195 ss.

(37) Cohen, Joshua. "Review of Sen's *Inequality reexamined*." *The Journal of Philosophy*, vol. 92, 1995.

(38) Domingues, José Maurício. *Sociological theory and collective subjectivity*. Londres/Nova York: Macmillan/Saint Martin's Press, 1995, caps. 8-9; *Criatividade social, subjetividade coletiva e a modernidade contemporânea*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1999, cap. 1; *Interpretando a modernidade*, loc. cit., caps. 2 e 4. Ver também Márkus, op. cit., p. 288, nota 5.

tar de dignidade, embora admita variações consoante a riqueza geralmente disponível em cada país<sup>35</sup>. Há muito de recomendável em sua abordagem nesse sentido — no que se refere ao Terceiro Mundo, à sua Índia ou ao Brasil, assim como, cada vez mais, no que toca a certas áreas do centro do sistema global de hoje — e até mesmo certa justificativa para políticas de equidade, quer dizer, políticas voltadas aos mais pobres em qualquer sociedade, não obstante o quão mais preferível, como argumentarei adiante, seja a cidadania universal no que tange à política social. Como Vita argumentou, a abordagem de Rawls seria muito mais apropriada, demandando a "liberdade igualitária" e uma distribuição igual de "bens primários" bem como a cidadania, ainda que Rawls oscile entre esta e uma mera referência aos "indivíduos"<sup>36</sup>.

A fim de elaborar um pouco mais a minha crítica e fornecer algo como um ponto de vista alternativo, gostaria de esboçar uma forma diferente e mais adequada de conceituar essas noções. Com isso, a observação de Cohen de que não é evidente o que se ganha com o uso da palavra "liberdade" na obra de Sen será consistentemente justificada<sup>37</sup>. Ao mesmo tempo, buscarei emprestar-lhe um significado mais preciso e incisivo.

Apoiando-me em trabalhos anteriores<sup>38</sup>, quero começar sugerindo que a "liberdade negativa" pode ser definida como um "conceito de oportunidade", significando que os arranjos e regras sociais não deveriam ser talhados de forma tal que impedissem quem quer que fosse de perseguir e realizar seus fins, ao passo que a "liberdade positiva" poderia ser vista como um "conceito de capacidade". A liberdade é nesse sentido o que responde por sermos capazes de fazer algo, seja ao permanecermos desimpedidos de fazê-lo, seja ao sermos capazes de aproveitar a possibilidade de fazê-lo. Destarte, gostaria de sugerir que esses dois aspectos deveriam ser vistos como os dois lados da mesma moeda, isto é, como duas formas de rejeitar a dominação e conquistar autonomia. Trata-se portanto, e acima de tudo, de uma distinção *analítica*. A liberdade de *agência* baseia-se nestas duas condições: inexistência de barreiras externas — ao menos até o ponto de atropelarmos a liberdade de outrem — e capacidade de agirmos individualmente e mover-nos coletivamente. A extensão de nosso *impacto causal* no mundo — ou seja, em que medida, em uma tradição com efeito aristotélica, somos capazes de produzir mudança e estabilidade, em que medida podemos "fazer diferença" individual e coletivamente — depende de nossa liberdade.

Seguindo adiante, gostaria de sugerir que *o poder*, como conceito, pode ser compreendido de duas formas: como a capacidade de um ator de realizar o que quer, até mesmo contra a resistência de outrem, ou como uma propriedade da coletividade. As duas abordagens podem ser, ademais, combinadas. Com isso, a relação entre o poder e a liberdade torna-se patente, bem como fica claro que os argumentos de Sen estão muito aquém de uma adequada apreciação da liberdade na modernidade. Pois se as pessoas têm capacidades diferentes, uma vez que têm poder diferente umas perante as outras, não podem ser igualmente livres, e por conseguinte umas seriam mais livres que as outras, tanto individual quanto coletivamente. Isso significa que o privilégio retorna ao palco e que é essa concepção da liberdade como capacidade que

prevalece. Em outras palavras, *a liberdade torna-se incompatível com a igualdade*. Desigualdades representam privilégios em termos de capacidades e não respondem de modo adequado à moderna concepção da liberdade como o fim da dominação. A modernidade baseava-se em uma dupla promessa: autonomia para o indivíduo e dominação sobre a natureza, com o que aquela seria garantida desde que os "homens" não dominassem os "homens". A liberdade como privilégio nega essa equação, porquanto somente se a liberdade é igual para todos as pessoas não dominam umas as outras. Isso significa que não podemos aceitar a idéia de um pluralismo da liberdade e a sua concepção como discreta, pois do contrário a dominação se insinua uma vez mais e as próprias metas da modernidade são de fato, saiba-se ou não, canceladas.

Isso poderá ser visto como uma forma um tanto fora de moda de abordar o problema da liberdade. Entretanto, quaisquer sejam as limitações que encontraremos concretamente no presente para convertê-la em realidade, creio que não devemos abrir mão dessa intuição central da modernidade. Isso notadamente está longe de ser fácil, já que a modernidade veio à luz com uma tensão interna, constitutiva, e ninguém até hoje realmente descobriu como superá-la. A autonomia e a liberdade igualitária foram introduzidas ou asseguradas pela cidadania. Ao mesmo tempo, contudo, a dominação foi reintroduzida por meio precisamente do primeiro direito civil reconhecido: o direito de propriedade. Ele era absolutamente crucial e instrumental para o capitalismo e, portanto, para a sociedade de classes, quer dizer, para a dominação de subjetividades coletivas sobre subjetividades coletivas. Ademais, se as mulheres se encontram subordinadas historicamente na modernidade por meio de um "contrato sexual"<sup>39</sup>, isso não parece ser um traço necessário do capitalismo, o mesmo valendo para a dominação étnica e racial. As classes são, todavia, um elemento essencial da sociedade capitalista, o qual não sabemos como superar se não mais aderimos às estratégias de Marx. A cidadania social foi introduzida de modo a remediar essa situação, e desde então, como Marshall percebeu classicamente, tem experimentado aquela tensão em seu seio<sup>40</sup>. Mas a cidadania atacou somente os efeitos daquela tensão: permitiu-se em grande medida que a dominação mantivesse seu impulso — embora o direito do trabalho tenha tido certa interferência em suas operações e nas formas pelas quais os contratos são usados para subordinar os trabalhadores —, enquanto a distribuição, por meio dos direitos sociais, se encontrava no centro das políticas do Estado do Bem-Estar Social — encetadas em princípio, conquanto nem sempre, de maneira universalista, podendo contribuir também para atacar aquelas outras formas de desigualdade e privilégio.

Social-democratas liberais como Rawls têm sido fiéis a esse tipo de modelo, em meio a uma razoável gama de variações. Já Sen tomou outro caminho, e não se acha preocupado realmente com a liberdade igualitária ou a igualdade em termos de capacidades — sequer na esfera da distribuição. Ele se interessa apenas por garantir capacidades básicas ou por multiplicar as liberdades, sem jamais questionar como esses problemas surgem no mundo nem aspirar ao fim dos privilégios no campo da distribuição. Sua abordagem

(39) Cf. Pateman, Carole. *The sexual contract*. Stanford: Stanford University Press, 1988.

(40) Marshall, T. H. "Citizenship and social class" [1950]. In: *Class, citizenship, and social development*. Nova York: Doubleday, 1964.

deveria ser vista, portanto, como um recuo em relação à social-democracia. É bem adequada às políticas de "equidade" típicas dos programas compensatórios e de alívio à pobreza do neoliberalismo contemporâneo, e acaba por fazer coro com ele intelectualmente no que se refere à sorte de programa que visa pôr em prática. A cidadania social e o Estado do Bem-Estar, esquemas filosóficos baseados em noções como a "posição original" de Rawls no que concerne à esfera distributiva (malgrado ele não enfatize, ao contrário de Marshall, por exemplo, a questão das classes) e perspectivas similares não encaram de frente a dominação, antes aceitando compromissos ou tentando driblá-la. Mas retêm aquele momento universalizante do liberalismo em seus momentos originalmente utópicos, com sua demanda de abolir a dominação e estabelecer a igualdade. Sen desistiu disso e contenta-se com medidas discretas que não requerem direitos universais e a igualdade das capacidades no reino da distribuição, para não falar daquele da produção e da propriedade.

É positivo e necessário encontrar novos caminhos para tratar da questão e do conceito de liberdade na modernidade avançada. Por minha vez, tendo a aceitar em parte os resultados do esforço de Sen e simultaneamente busco corrigir suas limitações e propor o que é a meu ver um melhor tratamento do tópico no que tange à noção de "capacidade". A dominação não deve ser perdida de vista quando tentamos renovar nossas perspectivas. Não é fácil hoje imaginar como capacidades iguais podem ser produzidas no centro da vida social, de modo a superar a dominação de classe e todas as desigualdades e privilégios que ela inevitavelmente engendra; tampouco é fácil dar cabo de outras desigualdades. Mas não há razão para desistir de tentar divisar caminhos e meios para chegar lá, ou ao menos de manter o problema visível, se não abrimos mão das intuições de largo alcance da herança da modernidade, especialmente do Esclarecimento. Sobretudo não há razão para ceder a mistificações conceituais, abraçar a noção de privilégios e diluir as noções de liberdade e igualdade num sem-número de espaços amiúde sem importância e em esferas que na verdade consagram e legitimam a dominação e a desigualdade em grande escala na vida social. Isso vale para as relações de classe — e obviamente para as relações de gênero e étnico-raciais — bem como para as relações entre países e nações. A crítica da divisão internacional do trabalho, da dependência, do imperialismo, ou como quer que chamemos a dominação de nações e países uns sobre os outros, deve ser retomada e com uma concepção mais larga e decidida da globalização e do desenvolvimento da liberdade — apoiando-se ou não na própria idéia de cidadania. É mister retomar o pensamento de como suas capacidades coletivas podem ser reforçadas e a igualdade alcançada.

## Conclusão

Após essa análise crítica das idéias de Sen, gostaria de voltar ao ponto principal aqui, de cunho político, para além das questões técnicas com que

lidamos. O desenvolvimento deve ser visto como articulado à liberdade, incluindo certo grau de "dominação" sobre a natureza (conquanto seja mais que hora de nos debruçarmos sobre estratégias ecologicamente sensatas e "sustentáveis" de nos relacionarmos com o mundo natural ao qual pertencemos), bem como ao crescimento das capacidades de indivíduos e coletividades. Todavia, não podemos lograr isso inteiramente se focalizamos apenas indivíduos e capacidades discretas. As relações efetivas de dominação — e o acesso diferencial a posições sociais e recursos, as chances de vida radicalmente distintas e as oportunidades de que diferentes subjetividades desfrutam — devem estar sempre em nosso horizonte analítico e político. Isso é verdade no interior das "sociedades" — isto é, de forma lata, aqueles sistemas sociais emoldurados pelo Estado moderno — bem como entre elas. Os diferenciais de poder e capacidade, logo de "liberdade", entre Estados e sociedades são enormes e parecem estar crescendo no mundo contemporâneo. Não posso entrar aqui no conteúdo substantivo dessas relações, nem investigar o mérito de abordagens que sugerem, por exemplo, que o desenvolvimento e o "subdesenvolvimento" estão estreitamente entrelaçados e que aquele depende da continuidade deste. Convém apenas notar que é absolutamente evidente que aquelas estratégias perderam seu prazo de validade e que se faz necessária uma abordagem renovada<sup>41</sup>. A liberdade como questão coletiva e a liberdade igualitária global como meta do desenvolvimento não podem ser dissolvidas no desenvolvimento discreto e desigual dos indivíduos através do mundo. Por ora Sen parece ter muito pouco a dizer nesse sentido; suas idéias principais contribuem, mais provavelmente, para vendiar nossos olhos a esses problemas. Por isso ele deve ser fortemente criticado.

É de conhecimento geral que as idéias de Sen penetraram o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento — especialmente o seu *Human Development Report* — e têm tido, portanto, um papel positivo a cumprir na avaliação e no planejamento, de forma pluralista e democrática, em particular em países muito pobres e no que toca a populações bastante carentes. A generosidade e o impulso humanista de seu pensamento, tanto quanto outros aspectos das ciências humanas e dos valores que não são de fato bem-vindos em muito do raciocínio econômico e da política social presentemente, não devem ser esquecidos quando suas idéias são criticadas. Mas precisamos avançar e aprofundar a questão para além de seu ponto de vista se queremos alcançar o desenvolvimento e corresponder às promessas e esperanças que a modernidade um dia nos concedeu.

(41) Cf. Domingues, José Maurício. "Desenvolvimento, modernidade e subjetividade". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 40, 1999.

Recebido para publicação em 9 de janeiro de 2003.

José Maurício Domingues é professor de Sociologia no IUPERJ.

---

Novos Estudos  
CEBRAP  
Nº 65, março 2003  
pp. 57-70

---