

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
FACULDADE DE FILOSOFIA LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS-
FFLCH –USP

**POBREZA E DESIGUALDADE: Uma Abordagem sob a perspectiva da Moralidade
Política**

Daniel Guimarães de Araújo

Dissertação apresentada ao
Departamento de Ciência Política
da Faculdade de Filosofia, Letras e
Ciências Humanas da Universidade
de São Paulo, como exigência
parcial para a obtenção do título de
Mestre em Ciência Política.

São Paulo 2004

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

FACULDADE DE FILOSOFIA LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS -
FFLCH –USP

**POBREZA E DESIGUALDADE: Uma Abordagem sob a perspectiva da Moralidade
Política**

Daniel Guimarães de Araújo

Dissertação apresentada ao
Departamento de Ciência Política
da Faculdade de Filosofia, Letras e
Ciências Humanas da Universidade
de São Paulo, como exigência
parcial para a obtenção do título de
Mestre em Ciência Política.

Orientador: Professor Álvaro de Vita

São Paulo 2004

Dedicação

Dedico este trabalho a minha esposa,
pelo seu apoio, carinho e compreensão.

Agradecimentos

Agradeço ao meu orientador,
Professor Álvaro de Vita, pelas observações e
pontuações, pelo apoio e contribuição que tanto
me ajudaram na elaboração deste trabalho e
principalmente, no meu desenvolvimento como
pesquisador.

Agradeço também a CAPES pela
bolsa. Espero retribuir à sociedade como
profissional que pude me tornar.

SUMÁRIO	
1 Introdução	1
Capítulo 1	3
1.1. O utilitarismo	3
1.2 Quatro definições de utilidade ou interpretação de bem-estar	5
1.3 Maximizando utilidade	10
1.4 O Ótimo de Pareto e o distanciamento da Ética da Economia	10
1.5. Os méritos do enfoque utilitarista	11
1.6. As limitações da abordagem utilitarista	12
1.7 O Libertarismo. Igualdade em liberdades formais?	13
1.8 John Rawls, necessidades dos cidadãos e bens primários	15
1.9 A estrutura social e os menos favorecidos. A equidade.	17
1.10 A abordagem das capacidades de Amartya Sen	19
Igualdade do quê? Sen versus Rawls	
1.11 Rawls x Sen. A Abordagem da Capacidade pressupõe uma teoria abrangente?	22
1.13 Igualdade de capacidades ou igualdade de bens primários?	25
1.14 Capacidades e funcionamentos	26
1.15 - Considerações finais	29
Capítulo 2 Desigualdade	30
2.1 Introdução	
2.2 A defesa da desigualdade	34
2.3 Avaliação da desigualdade baseada no bem-estar	35
2.3 Critérios de medição da desigualdade.	37
Méritos da medição da renda e limitações de medidas completas	
2.4 A curva de Lorenz	39

2.5 Medidas completas de desigualdade	41
2.6 A desigualdade em Atkinson	43
2.7 A ambigüidade da desigualdade. Medidas completas, ou medidas de ruindade distributiva?	44
2.9 'Functionings' e Capacidades. Seleção e pesagem.	46
2.10 Incompletude: Fundamental e pragmática	47
2.11 Classe, gênero, raça e outras categorias	49
2.12 Gênero e desigualdade	53
2.13 Contrastes Inter regionais	54
2.14 Considerações finais	55
Capítulo 3 A Pobreza absoluta versus pobreza relativa	57
3.1 Introdução	
3.2 A abordagem biológica. Pós-guerra: o fim da pobreza em países ricos?	58
3.3 A privação relativa	61
3.4 A abordagem da Desigualdade	65
3.5 Um abordagem minimalista?	66
3.6 Um julgamento de valor	67
3.7 A natureza da pobreza	68
3.8 Medição da pobreza. A desigualdade e a pobreza	73
3.9 Comentários finais	78
Capítulo 4 Conclusão	80
5. BIBLIOGRAFIA	82

Abstract

In this paper I try to argue against the widespread view amongst mainstream economists that inequality reduction is not what public action should aim at, but poverty. In order to do that, I contrast Rawls's and Sen's approaches against utilitarian and libertarian theories. For Rawls, the welfare has to be seen not only in terms of income and wealth, but also in terms of liberties, freedoms, rights, opportunities and self-respect. These are called primary goods, that are the things society should aim at equalizing, guided by principles of justice that include equality and fairness. Amartya Sen drew on Rawls' theory to come up with his, but proposed that instead of equalizing people's means of freedom, we should equalize their basic functionings and capabilities. People's basic capabilities represent their fundamental freedoms to lead a life free from the maladies that can be prevented by public action, or with access to services that enhance their basic choices to lead a full life. Then, the fundamental inequalities that public action should aim are not only in terms of income, but, mainly in terms of basic functionings related to nutrition, health, education, participation in the community, job opportunities, etc. Poverty is the absolute deprivation in terms of these and other functionings and capabilities, but deprivation (or poverty) is also relative to socio economic standards and resources in a particular society, which shows that poverty is different, but closely related to inequality. Moral as well as functional reasons link inequality to poverty, in a way that, the more inequality there is the more difficult it becomes to end poverty.

Key words: poverty, inequality, functionings, capabilities, primary goods, utilitarianism, libertarianism,

Resumo

Neste trabalho busco argumentar contra a visão entre economistas tradicionais de que a redução de desigualdades não é o que a ação pública deveria trabalhar, mas a pobreza. Para fazer isso, contrasto as abordagens de Rawls e Sen contra as teorias libertaristas e utilitaristas. Para Rawls, o bem-estar não pode ser visto somente em termos de renda e riqueza, mas também em termos de liberdades, direitos, oportunidades e respeito próprio. Estes são chamados de bens primários, estes são as coisas que a sociedade deve buscar igualizar, guiada por princípios de justiça que incluem igualdade e equidade. Amartya Sen inspirou-se na teoria de Rawls para construir a sua, mas propôs que em 'functionings' e capacidades como equalisandum. As capacidades básicas das pessoas representam suas liberdades fundamentais para levarem uma vida livre das moléstias que podem ser prevenidas pela ação pública, ou pelo acesso a serviços que ampliem suas escolhas básicas para ter uma vida completa. Então, as desigualdades fundamentais que a ação pública deve trabalhar não se restringem a renda, mas principalmente, em capacidades básicas relacionadas à nutrição, saúde, educação, participação na comunidade, oportunidades de emprego, etc. A pobreza é a privação absoluta em termos destas e outras functionings e capacidades, mas a privação (ou pobreza) é relativa aos padrões sócio econômicos e recursos de uma sociedade específica, o que mostra que a pobreza é diferente, mas bastante relacionada a desigualdade. Razões morais e funcionais ligam a pobreza à desigualdade, numa forma que, quanto mais desigual é uma sociedade, mais difícil se torna erradicar a pobreza.

Palavras Chave: pobreza, desigualdade, funcionamentos, bens primários, utilitarismo, libertarismo, ação pública, mercados.

Introdução

Teóricos da literatura tradicional, entre eles David Dollar and Aart Kraay (2000), economistas do Banco Mundial¹, sustentam que políticas de crescimento baseadas somente no mercado e com políticas macroeconômicas de Estado Mínimo, seriam suficientes para erradicar a pobreza. Implícito aí está à premissa de que desigualdade não é algo que a agenda pública deve cuidar, mas da pobreza. Diminuir desigualdades, através de políticas redistributivas, teria efeito negativo sobre os incentivos dos empreendedores para poupar, investir e, assim, fazer a economia crescer e com isso reduzir a pobreza. A ação mais apropriada é a de enfatizar políticas pró-mercado e diminuir a ação pública ao mínimo possível, buscando políticas focalizadas.

Para refutar essa argumentação me volto para as abordagens de John Rawls e Amartya Sen, contrastando-as com os enfoques utilitarista e libertarista.

A questão chave está na base informacional de bem-estar de cada abordagem ética. Ou, como defende Sen, igualdade de quê? A moralidade utilitarista defende igualdade em satisfação de utilidades (prazer, satisfação de preferências, ou escolhas, etc.). As preferências de todos têm peso igual, assim, o consequencialismo nesta abordagem implica que fazer justiça é satisfazer maximamente utilidades totais ou médias (em termos de prazer, ou satisfação de desejos, preferências, escolhas) com recursos da sociedade. O forte apelo consequencialista do utilitarismo e o fato de considerar o bem-estar ou as utilidades de todos como iguais têm influenciado a Economia e a política e ética por mais de um século. Na Economia, o enfoque do utilitarista Vilfredo Pareto dá ênfase ao *laissez faire* de mercado, maximização de utilidades e mínima intervenção pública possível. Por outro lado, utilitaristas mais preocupados com questões de pobreza e desigualdade como Tony Atkinson, Hugh Dalton e outros desenvolveram medidas de desigualdade e linhas de pobreza que contribuíram muito para a análise do bem-estar, como veremos no segundo e terceiro capítulos. Mas sua restrição ao espaço das utilidades e das rendas mostrou

¹ Apesar dos relatórios deste Banco terem, em parte, se distanciado das teses que defendia do consenso de Washington, na década de oitenta e parte dos anos noventa, ainda existem economistas extremamente críticos de políticas distributivas e que propõem a erradicação da pobreza quase que exclusivamente através dos mecanismos de mercado, como Dollar e Kraay.

limitações neste enfoque, inclusive em termos de medidas, que nos levam a considerar outros aspectos da desigualdade, em particular, outros espaços de avaliação e medição além de renda e utilidades.

Os libertaristas, como veremos no primeiro capítulo, por exemplo, Robert Nozick, defendem a igualdade em termos de direitos ou liberdades formais², exclusivamente e de forma absoluta. Assim, devemos respeitar de forma absoluta direitos processuais ou formais, os contratos, as propriedades e os negócios e suas liberdades formais, não importam as consequências disso. Assim, recomendam-se as práticas neoliberais do Estado Mínimo, privatização da quase totalidade dos serviços públicos, abertura, competição, mercados livres, etc. Pois, do contrário, com Estados generosos e políticas distributivas, a corrupção, o rentismo (de empresários e classes organizadas), nepotismo, etc., fará com que todos percam mais do que ganhariam com um Estado Mínimo. São portanto, argumentos plausíveis de justiça que dão sustentação ao libertarismo e que têm um impacto enorme sobre as políticas sociais.

Ainda no primeiro capítulo, veremos que Rawls têm críticas aos libertaristas e utilitaristas e busca olhar para as necessidades objetivas das pessoas e para as estruturas sociais, que segundo ele, favorecem uns mais do que outros. Por isso, propôs um sistema de justiça como equidade, cujo espaço avaliatório são bens primários, que incluem renda, mas também, liberdades em geral, direitos e oportunidades, renda e riqueza e respeito próprio, que devem ser distribuídos de forma igual e equitativa pelas instituições sociais básicas. Rawls dá ênfase à igualdade moral dos cidadãos, daí que, as desigualdades só são justificadas se contribuem para o aumento do quinhão dos menos favorecidos. Do contrário, a existência da pobreza e enormes disparidades socioeconômicas implicam numa negação do status moral de igualdade.

² Liberdades formais é uma tradução para liberties (em contraposição a freedoms, que Amartya Sen chama de liberdades substantivas). “Liberties” indica os chamados direitos individuais, ou seja, a liberdade que cada um tem de não ser tolhido no exercício de suas faculdades ou de seus direitos, exceto nos casos em que a lei o determine; são as liberdades cujo gozo o cidadão tem o direito de ver assegurado por tribunais ou órgãos administrativos; Sen às vezes denomina “liberdades processuais” (procedural liberties), para lembrar o quanto essa abordagem enfatiza os procedimentos que possibilitam a liberdade. Esse é o tipo de liberdade que o libertarismo preconiza como um fim em si, independentemente das consequências que ela possa acarretar. Como veremos, libertarismo, pode defender apenas uma igualdade formal de oportunidades (sem fazer caso das oportunidades reais). Os direitos de que trata o libertarismo são direitos formais. Também tradicionalmente o termo filosófico formal é oposto a substancial/substantivo. Daí a escolha da expressão “liberdade formal” para traduzir “liberty” (Sen 2000:75-76).

Amartya Sen, por sua vez, constrói sua abordagem, como ele mesmo afirma, como uma extensão da teoria Rawlsiana. Contudo,¹¹ em vez de olhar para os meios para a liberdade, ou seja, para os bens primários, como equalisandum (ou espaço avaliatório), ele olha diretamente para as liberdades reais que as pessoas têm para levarem a vida e realizarem seus planos, seus seres e fazeres. Seres e fazeres estão ligados a um rol restrito de functionings básicas (nutrição, abrigo e vestuário, educação básica, participação na comunidade, respeito próprio, etc.) e capacidades. As functionings representam o bem-estar da pessoa, e as suas capacidades a liberdade para realizarem bem-estar em termos de seres e fazeres alternativos. Nesse sentido, há uma dimensão absoluta e relativa da privação. Sociedades diferentes, com níveis sócio-econômicos diferentes requerem níveis de bens e recursos relativos para satisfazer as mesmas 'functionings' e capacidades absolutas.

O enfoque das capacidades será também visto no segundo capítulo. Neste, como afirmei, o tema é desigualdade segundo a abordagem do Bem-estar, suas contribuições, limites e alternativas. No terceiro, veremos que a dimensão relativa e absoluta da pobreza nos ajuda a entender este fenômeno em sociedades pobres ou ricas. Veremos também que, para Peter Townsend, que defende relatividade total da pobreza, o enfoque de Sen é minimalista,¹² entre outras razões, porque enfatizaria a dimensão absoluta da privação, em detrimento da relativa. Por outro lado, Atkinson e Bourguignon vêem um sistema lexicográfico no enfoque de Sen, onde certas capacidades básicas ligadas a necessidades mais físicas teriam prioridade sobre outras, de forma que, esse debate relativo/absoluto nos ajudará a clarear o conceito de pobreza e sua relação com a desigualdade.

Enfim, busco neste trabalho, através do contraste entre utilitaristas e libertaristas de um lado, e as abordagens de Rawls e Sen de outro, atentar para questões fundamentais do equalisandum que deveríamos focar para avaliar pobreza e desigualdade, e com isso munir-me para refutar as idéias de que políticas distributivas são ruins e que desigualdades não representariam um problema, mas a pobreza. Ademais, argumentos morais e funcionais nos levam a ter a desigualdade e a pobreza como urgentes na agenda e ação pública.

Capítulo 1 – A pobreza e a desigualdade: quatro abordagens da moralidade política

Renda, felicidade (utilidades em geral) ou qualidade de vida e liberdades substantivas³ quais destes princípios devem ser considerados na avaliação e comparações de vantagens individuais e bem-estar? A “base informacional” da ação pública para determinar suas políticas sociais e buscar o quanto possível tornar os indivíduos mais iguais, ou menos desiguais em renda? Ou deveria focar na métrica utilitarista da felicidade, satisfação de desejos ou preferências e escolhas, buscando tornar as pessoas mais iguais em utilidades, quanto possível? Ou seria a qualidade de vida, que deveríamos focar?

1.1 O Utilitarismo

A Economia de Bem-Estar e as políticas públicas têm sido influenciadas por mais de um século pela teoria ética e de justiça utilitarista. Primeiro, porque o utilitarismo busca promover o bem-estar humano (happiness, or welfare, or wellbeing), que é algo que todos valorizamos; segundo pelo seu consequencialismo, que significa que as regras morais devem ser testadas segundo suas conseqüências (Kymlicka 1990:11). Um ato ou política deve ser avaliado pelo bem/mal que produz e não por preconceitos, costumes, tradições, religiões, etc⁴. Conseqüentemente, se aceitarmos essas duas premissas, o utilitarismo surge quase que inevitavelmente. Ou seja, se o bem estar humano é o bem que a moralidade deve se preocupar, então certamente, o melhor ato é aquele que maximiza o bem-estar humano, dando peso igual ao bem-estar de cada pessoa e qualquer teoria que negue qualquer uma desses dois pressupostos deve ser falsa (ibidem).

Neste sentido o enfoque utilitarista teria duas partes: (1) uma definição do bem-estar humano, ou utilidade; (2) uma orientação para maximizar a utilidade, dando peso igual à utilidade de cada pessoa (ibidem:12). Buscar a felicidade, o bem-estar, a satisfação de preferências de todos é algo que todos valorizamos. Mas, será que a primeira premissa

³ Ver nota na introdução.

⁴ O consequencialismo no utilitarismo tornou-se um instrumento poderoso contra idéias conservadoras, tradições discriminatórias, etc.; como foi, desde o seu início, com filósofos reformistas e radicais, que desafiaram o *status quo* da época e propuseram uma série de reformas, como sufrágio universal, taxação de propriedades improdutivas, acesso dos pobres ao sistema de ensino básico, programas de seguridade social, etc.

garante a segunda, de que é possível maximizar a utilidade de todos? Pode existir uma teoria cuja fórmula produza ao mesmo tempo o maior bem, para o maior número?

De acordo com o enfoque utilitarista, sim, é possível. Porque o seu pressuposto básico é que todos têm a mesma função de utilidade. O ato moral, ou política corretá aquela que maximiza utilidades totais, ou médias. Assim, o ideal utilitarista é a igualdade de bem estar e sua a base informacional, o somatório das utilidades dos estados de coisa⁵.

Na sua forma clássica, a forma “benthamita”, a utilidade de uma pessoa é representada por alguma medida de seu prazer ou felicidade. A injustiça, para o utilitarismo, significa perda agregada de utilidade em comparação com o que poderia ter sido obtido. Ao longo do tempo, porém, o utilitarismo teve outras interpretações de utilidade/bem-estar⁶.

1.2 Quatro definições de utilidade ou interpretação de bemestar.

a) **Hedonismo welfarista.** A visão mais influente na tradição utilitarista (que descende de Jeremy Bentham, 1789) é a de que a experiência ou sensação de prazer é o fim humano em si. Assume-se que tudo que o ser humano busca se resume na felicidade ou prazer. A idéia, portanto, é prestar atenção no bem-estar de cada pessoa e em particular considerar o bem-estar uma característica essencialmente mental, ou seja, considerar o prazer ou a felicidade gerada. Acontece que, embora a maioria de nós não ache um absurdo (ou sem sentido) identificar algumas pessoas como decididamente menos felizes e mais miseráveis do que outras, a experiência ou sensação de prazer e felicidade são elementos muito subjetivos para uma base informacional de bem-estar.

⁵ Na interpretação de Amartya Sen, os requisitos de avaliação utilitarista podem ser divididos em três componentes distintos. O welfarismo, que restringe os juízos sobre os estados de coisas às utilidades nos respectivos estados (sem atentar diretamente para coisas como fruição ou a violação de direitos, deveres, etc.). O consequencialismo (ver definição acima), e o terceiro componente é o “ranking” pela soma, pelo qual se requer que as utilidades de diferentes pessoas sejam simplesmente somadas conjuntamente para se obter o mérito agregado, sem atentar para a distribuição desse total pelos indivíduos (ou seja, a soma das utilidades deve ser maximizada sem levar em consideração o grau de desigualdade na distribuição das utilidades). Quando o welfarismo é combinado ao consequencialismo, temos o requisito de que toda escolha deve ser julgada em conformidade com as respectivas utilidades que ela gera; e os três componentes juntos fornecem a fórmula utilitarista clássica de julgar cada escolha a partir da soma total de utilidades geradas por meio dessa escolha (Sen2000:77-78), como veremos.

⁶ Iniciada em sua forma moderna por Jeremy Bentham e adotada por economistas como John Stuart Mill, William Stanley Jevons, Henry Sidgwick, Francis Edgeworth, Alfred Marshall e A.C. Pigou (Sen2000:77).

Pessoas oprimidas, pobres e analfabetas podem se dizer felizes, quando na verdade adaptaram seus sentimentos e desejos. Elas, quase sempre, subestimam suas necessidades e podem se sentir incapazes de operar qualquer mudança. Por outro lado, há pessoas extremamente ricas que se acham infelizes. Então, a medida mental, que o utilitarismo propõe, ignora as distorções acarretadas pelo ajustamento psicológico à privação persistente, por isso, um estado mental pode não refletir, de fato, uma condição real de vida. Tornando a medida mental de felicidade, prazer, inadequada como base de avaliação de vantagens individuais, bem-estar e, especialmente, de pobreza.

(b) Estado mental de utilidade não-hedonista. Outros utilitaristas, como por exemplo, John Stuart Mill (1961:333) se opuseram à abordagem hedonista. Para eles o que vale a pena fazer na vida não se reduz a um estado mental, como o de felicidade. Por exemplo, escrever poemas, experimentar a paz de um estado de contemplação, sensações de longos jejuns, apaixonar-se, etc., podem ser satisfatórias, sem ser necessariamente prazerosas.

(c) Satisfação de preferências variadas Outros utilitaristas ainda, como John Harsanyi (1982), concluíram que o bem estar humano é mais do que alcançar uma seqüência de estados mentais valiosos e o que é passível de valorização é satisfazer igualmente as preferências variadas das pessoas. Se quiser ser um poeta, um asceta, ou pintor, ou comprar isso, ou aquilo, me apaixonar, essas preferências devem ser satisfeitas. Não é o estado mental que procuro, mas a igualdade na satisfação de minhas preferências. O valor está naquilo que muitos desejam/preferem. Mas será que o que muitos preferem pode, de fato, contribuir para o meu bem-estar? Como bem pondera Amartya Sen, a satisfação dos desejos das pessoas pode não indicar um alto nível de bem-estar ou de padrão de vida.

“The battered slave, the broken unemployed, the hopeless destitute, the tamed housewife, may have the courage to desire little, but the fulfillment of those disciplined desires is not a sign of great success and cannot be treated in the same way as the fulfillment of the confident and demanding desires of the better placed. (.) Desiring is neither the same as valuing, nor is it a source of value in itself, nor a good indicator of what

is (or should be) valued. Its valuational role is, thus, highly contingent and limited” (Sen, 1985b:17)

As circunstâncias pessoais e do meio social, o nível de politização podem influenciar os valores, desejos e preferências das pessoas ajustando-os para baixo, no sentido de terem preferências contra-intuitivas. Crianças pobres, por exemplo, contrariando seus próprios interesses, podem preferir não estudar. Uma decisão que pode ser a consequência da falta de alternativas de política pública, do nível de escolaridade, costumes e tradições alienantes, religião, erro nos cálculos de custo benefício, etc. Portanto ter uma preferência por algo não torna aquilo valioso ou que resulte em bemestar. Como afirma Kymlicka: “Minha utilidade é aumentada, então, não pela satisfação de quaisquer preferências, mas pela satisfação daquelas preferências que não são baseadas em crenças errôneas” (Kymlicka, 1990:16).

d) Preferências informadas. A quarta definição de utilidade tenta acomodar esse problema das preferências truncadas, definindo bemestar como a satisfação de preferências informadas ou racionais (ibidem). Para esse enfoque, que tem entre seus representantes, Richard Hare (1971) e J. Griffin (1982, 1986), entre outros, só devem ser satisfeitas preferências consideradas corretas, racionais ou totalmente informadas, rejeitando aquelas que são enganosas e irracionais. Só devem ser consideradas aquelas coisas que vão realmente aumentar o bem-estar humano, ou seja, que valem a pena ser desejadas.

Mas dentro desta interpretação, diz Sen, se queremos avaliar o bemestar de maneira mais completa, seria necessário mais do que avaliar a existência da utilidade. Seria preciso medir e comparar utilidades, assim como, a intensidade dos desejos. Mas como sabemos o que conta como utilidade? O enfoque da felicidade dava uma idéia, mesmo que grosseira, do que produz utilidade: o prazer, a felicidade, e de como medila; esse enfoque, não. Como podemos saber se as preferências que as pessoas têm são informadas ou racionais? Não é fácil obter essa informação quando as pessoas vivem em situações de pobreza e desigualdade arraigadas, no mesmo sentido dos outros enfoques de utilidade:

“Uma pessoa vivendo uma vida bastante reduzida pode não aparecer mal em termos da métrica mental de desejos e sua satisfação se o sofrimento é aceito com resignação. Em situações de privação crônica, as vítimas não vivem reclamando e lamentando todo o tempo e quase sempre fazem grandes esforços para tirar prazer das

pequenas coisas e cortar seus desejos pessoais para proporções modestas e realistas. De fato, em situações de adversidade, aquelas em que as vítimas não podem mudar individualmente, a prudência sugere que as vítimas se concentrem naqueles desejos limitados, mas possíveis de serem atingidos, em vez de lutarem sem fruto por algo inatingível. A extensão da privação das pessoas, então, pode não aparecer na métrica da satisfação de desejos, mesmo que ele ou ela esteja bastante incapaz de se nutrir adequadamente, vestir-se decentemente, ser minimamente educado, e abrigado propriamente” (Sen 1992:55).

O problema da privação arraigada é particularmente sério quando se avaliam diferenças de classe, comunidade, castas e gênero (ibidem), como veremos na segunda parte. As preferências individuais, desejos, interesses são extremamente influenciadas por essas diferenças. Portanto, dadas às dificuldades em determinar que preferências aumentam o bem-estar quando satisfeitas e as dificuldades em medir o bem-estar, mesmo quando sabemos quais preferências são racionais, podemos nos encontrar numa situação onde é impossível saber que ato maximiza a utilidade. Pode ser impossível, do ponto de vista utilitarista, saber que ato é correto. Na verdade, o utilitarismo não fornece um simples e único critério ou método científico para determinar o que é correto ou errado. Por isso, poderíamos concluir daí, que o utilitarismo deve ser rejeitado por completo.

No entanto, todas as abordagens éticas têm a mesma dificuldade, que é de apontar para o que verdadeiramente contribui para o bem-estar humano, diz Kymlicka. E mais, essa abordagem é compatível com qualquer das quatro definições de utilidade, por isso, para criticar e rejeitar o enfoque utilitarista devemos nos voltar para a segunda parte da teoria: a instrução de que devemos maximizar a utilidade, seja qual for a definição adotada (Kymlicka 1990:18).

1.3 Maximizando utilidade.

Assumindo que, mesmo com as ponderações feitas acima, concordássemos com a definição de bem-estar e utilidade que o utilitarismo propõe, isso não deveria nos levar, necessariamente, a concordar com o compromisso utilitarista de maximização de utilidade (“o maior bem para o maior número”), por três razões.

Primeiro que, os recursos sociais são limitados, não dá para maximizar a preferência de uns, sem deixar outros em desvantagem. Na prática, os que têm preferências caras vão exigir mais dos recursos sociais, e os que têm preferências 'baratas' vão exigir menos, mas talvez por condicionamento social e escolhas contra-intuitivas. No entanto, existem utilitaristas que aceitam, por exemplo, que distribuir renda pode aumentar o bem estar total ou médio (por causa do princípio da diminuição da utilidade marginal), mas é também justificável, por outro lado, concentrar recursos públicos nos não-pobres. Se uma dada distribuição gerar mais utilidade ao priorizar os não-pobres, não só se justifica, como se recomenda tal ação. A igualdade de bem-estar que o utilitarismo propõe aceita aumentar os privilégios de uns e as desvantagens de outros.

A segunda razão para não maximizarmos preferências é que as preferências de uns sempre conflitam com as preferências de outros, nesse caso fica a dúvida de quem deveríamos atender primeiro. Os gostos caros de um playboy, ou os gostos baratos de um deficiente físico? Se houvesse um critério de equidade no utilitarismo, a maximização deveria ser do quinhão dos menos favorecidos. Mas a equidade foge dos critérios welfaristas. O consequencialismo welfarista diz que devemos promover as utilidades das pessoas e, idealmente, satisfazer todas as suas preferências informadas, independentemente de sua condição social ou econômica.

Finalmente, para o utilitarismo a maximização do bem (utilidade) é primária, e não derivativa e consideramos os indivíduos como iguais somente porque essa é a maneira de maximizar valor. Nosso dever primeiro não é tratar as pessoas como iguais, mas produzir estado de coisas *de valor*, fazer crescer o bolo (a renda nacional). O ato é definido em termos de maximização da mercadoria (do bem), em vez de em termos de considerar os indivíduos igualmente (Rawls 1971:24). Isso significa, nessa visão, que uma política que diminui o bem-estar de muitos, mas que aumente a utilidade geral, apesar de repugnante, é válida (ibidem). Essa é, portanto, a terceira razão porque maximizar utilidade vai contra princípios de equidade.

1.4 O Ótimo de Pareto e o distanciamento da Ética da Economia

Na Economia do Bem-estar, este enfoque utilitarista é à base da abordagem do Pareto Ótimo⁷. Pareto Ótimo é um estado de coisas no qual existe um aumento de utilidades ou renda (ou consumo, não importa o estado da distribuição) de pelo menos uma pessoa, sem ninguém ter piorado sua situação. É um enfoque que distancia a Ética da Economia, porque as políticas econômicas e sociais são guiadas, não por princípios éticos, mas por um *laissez faire* na economia. O *laissez faire* levaria todos a ter o melhor que poderiam alcançar, supondo-se que cada um, racionalmente, sempre busque maximizar seu auto-interesse. Sendo que, qualquer forma de regulação é um empecilho à livre troca entre agentes num estado de *laissez faire* que leva a uma otimalidade paretiana.

Essa premissa de otimalidade paretiana está na base de políticas que já foram propostas pelo Banco Mundial de 1986⁸ e ainda fazem parte das recomendações de seus economistas, como Dollar e Kraay (2000). Eles argumentam que

“(.) we find that contrary to popular myths, standard pro-growth macroeconomic policies are good for the poor as they raise mean incomes with no significant adverse effect on the distribution of income. In fact, macro stability, proxied by stabilization from high inflation, increases income of the poor more than mean income as it tends to improve income distribution. Other policies such as good rule of law and openness to trade benefit the poor and the rest of the economy *equally*. On the other hand, we find *no evidence* that formal democratic institutions or a large degree of government spending on social services have any effect on income of the poor. Finally, the growth-poverty relationship has not changed over time, does not vary during crises, and is generally the same in rich countries and poor ones (.)” (Dollar e Kraay 2000:6-7).

O fim último da política econômica e social, para Dollar e Kraay, é o crescimento econômico que por si só traz a erradicação da pobreza; que é vista como subproduto deste fim, assim como, são dispensáveis, as instituições democráticas e os investimentos sociais.

⁷ Pareto optimum. The formal conditions, named after the Italian sociologist and economist Vilfredo Pareto (1848-1923), under which general Economic Efficiency is obtained. The condition is said to exist when there is no reorganization of the economy which makes one or more persons better off without making one or more others worse off (Trombley and Bullock 2000:628).

⁸ “The best policies for alleviating malnutrition and poverty are those which increase growth and the competitiveness of the economy, for (a) growing and competitive economy facilitates a more even distribution of human capital and other assets and measures and ensures higher incomes for the poor. Progress in the battle and against malnutrition and poverty can be sustained if, and only if, there is satisfactory economic growth (WDR 1986:7)”.

Ou seja, é uma visão utilitarista teleológica, que define o ato moral correto em termos de maximização do bem (mercadorias) e não do bemestar propriamente das pessoas em si.

Portanto, o equívoco da teoria moral utilitarista é ter como objetivo, não as pessoas, as quais têm certas necessidades e carências, mas o bem (mercadoria, utilidade, etc.), para o qual as pessoas podem, ou não, ser contribuintes úteis. E, portanto, se as pessoas se tornam um meio para gerar utilidades, se são vistas como simples produtoras e consumidoras de bens, então a moralidade desaparece, e entra em cena um ideal não moral, que invalida o utilitarismo como teoria moral (Kymlicka 1990:35).

1.5 Méritos do utilitarismo

O consequencialismo é um mérito inegável utilitarismo. Por exemplo, ao defendermos ou atacarmos o direito à propriedade privada, temos que ir além dos atrativos intrínsecos ou características repulsivas desse direito. A defesa do direito à propriedade tem que considerar as conseqüências de ter ou não ter esse direito. Os favoráveis a esse direito argumentam, em termos de resultados, que a propriedade privada tem impulsionado muito a expansão econômica e prosperidade geral. E é isso que tem que ser considerado segundo um de resultados.

Dessa maneira, podemos usar dessa lógica consequencialista para prever os resultados, por exemplo, da falta de controle sobre a renda e a propriedade, da evasão fiscal, que podem resultar em aumento de desigualdades e pobreza dos que ficam para trás por razões fora de seu controle (por incapacitação, idade, doença e revezes econômicos e sociais) e também da destruição do meio ambiente. Dessa maneira, se prestarmos atenção ao bem-estar humano ao julgar os resultados, em vez de atentar apenas para algumas características abstratas e distantes dos estados de coisas, podemos endossar, mesmo que de forma parcial, a abordagem utilitarista. Porque, “o argumento geral para considerar integralmente os resultados no julgamento de políticas e instituições é um requisito importante e plausível, que foi muito beneficiado com a defesa da ética utilitarista” (Sen 2000:81).

1.6 As limitações da abordagem utilitarista.

Existem versões utilitaristas refinadas. Por exemplo, Peter Singer (1979) defende uma crítica radical dos aspectos arbitrários e irracionais da moralidade utilitarista contemporânea. Mas, no seu todo, a ética utilitarista atira em todas as direções (Sher 1975:159). Enquanto alguns utilitaristas, diz Kymlicka, argumentam que a utilidade é maximizada através de uma redistribuição massiva da riqueza, devido à utilidade marginal decrescente do dinheiro, outros defendem o capitalismo de laissez-faire porque isso cria mais riqueza. No final, o utilitarismo não identifica, imediatamente, qualquer conjunto de políticas como distintamente superiores (Kymlicka, 1990:47).

A falta de plausibilidade do utilitarismo surge de sua base informacional. Uma abordagem utilitarista plena implica, primeiro, numa indiferença distributiva, como já discutimos anteriormente. O cálculo utilitarista tende a não considerar desigualdades na distribuição da felicidade, pois importa apenas somar o total, independentemente do quanto sua distribuição seja desigual. Segundo que, direitos, liberdades e outras considerações, como reivindicações de direitos e liberdades que são desvinculadas da utilidade, têm importância secundária. Em terceiro que, o utilitarismo, como já dissemos, ignora a adaptação e o condicionamento mental.

Portanto, o utilitarismo só teria plausibilidade se fosse modificado, incluindo uma teoria de divisões justas, e se considerasse desigualdades, direitos e as questões de adaptação mental. Do contrário, o cálculo das utilidades pode ser demasiado injusto com aqueles que são persistentemente destituídos, que tendem a conformar-se com sua privação pela pura necessidade de sobrevivência. Além disso, a medida mental do prazer ou desejo, ou preferências é maleável demais para constituir-se em um guia confiável para a avaliação da privação e a desvantagem. Temos que considerar, não só, que a privação persistente dos destituídos pode ser abafada na escala das utilidades, mas também a criação de condições para que as pessoas tenham oportunidades reais de julgar o tipo de vida que gostariam de levar. Não importa somente o crescimento econômico e liberdade de mercado em geral, como defendem Dollar e Kraay, investimentos sociais são importantes (como irei argumentar na segunda parte). Ou seja, a base informacional para avaliação do bem-estar tem que ser mais ampla.

1.7 O Libertarismo. Igualdade em liberdades formais?

Os libertaristas vieram opor-se ao utilitarismo e também ao liberalismo igualitário. Para o utilitarismo, liberdades e direitos (positivos e negativos) só são valorizados enquanto meios para gerar utilidade; mas, para o libertarismo, direitos e liberdades (formais, não as de cunho positivo) são fundamentais e absolutas. A base informacional libertarista não é a utilidade (felicidade ou a dor, ou prazer, ou escolhas e preferências), mas os direitos de vários tipos e liberdades formais (negativas). O valor dado a direitos e liberdades é tal que os libertaristas, especialmente Robert Nozick, acreditam que o liberalismo igualitário e o utilitarismo não fazem justiça à distinção entre as pessoas, tampouco levam a sério os direitos individuais (Vita 2000:49). Partha Dasgupta inclui o libertarismo entre “as teorias absolutistas baseadas no direito (...) direitos nas teorias absolutistas identificam esferas protegidas de discricção individual e tratamento, que não podem ser suplantados pelas reivindicações do bem-geral (Dasgupta 1993:29).” Os indivíduos têm direitos, e existem coisas que nenhuma pessoa ou grupo pode fazer a eles sem violar seus direitos “(Nozick, 1974:ix)”.

A moralidade libertarista implica que as instituições básicas da sociedade são avaliadas pelos direitos e liberdades formais que protegem e só. O Estado deve ser ultramínimo. Não é dever do Estado promover direitos ou liberdades no sentido positivo, ninguém têm direitos em relação aos outros ou a instituições. Ao contrário, para os libertaristas a manutenção de direitos significa impor restrições à ação das pessoas, a ação do Estado.

Por isso, são contra políticas redistributivas, pois a implementação de qualquer forma de política distributiva seria forçar as pessoas a contribuírem para o bem-estar dos outros, o que viola direitos. “(.) A posição adotada por esse proponente do Estado ultramínimo será coerente se sua concepção de direitos sustentar que o fato de você ser forçado a contribuir para o bem-estar de outrem lhe viola os direitos, ao passo que ninguém mais estar fornecendo-lhe coisas que você necessita muito, inclusive aquelas coisas que são essenciais à proteção de seus direitos, isso, por si só, não é uma violação dos direitos que

⁹ O liberalismo igualitário é defendido por John Rawls e Amartya Sen, entre outros.

você têm, mesmo que em razão disso (isto é, da omissão da parte do alguém mencionado acima) a violação desses seus direitos por alguma outra pessoa não seja justificada. (Essa concepção será coerente, contanto que não interprete o elemento monopolista do Estado ultramínimo como sendo em si uma violação de direitos)” (Nozick, 1991:45).

O direito e os deveres que o libertarista reconhece não exigem de nós, nem das instituições sociais nenhum esforço em produzir um estado de coisas eqüitativo, nem de atentar para as conseqüências dessa conduta. Os direitos são reconhecidos, mas num sentido negativo. O Estado libertarista estaria limitado a fazer todos, cidadãos e autoridades públicas, obedecerem às regras de conduta, não roubar, não matar, não violar contratos, não podendo ir além destes. Não deve haver compromisso nenhum com a produção de um estado de coisas onde não haja violação de direitos, onde não haja fome e miséria, onde todos tenham as condições mínimas de desfrutar de direitos e liberdades, inclusive de ter acesso á propriedade.

Na verdade, as teses neoliberais que propõem um Estado ultramínimo e políticas pró-mercado [como: “privatizações de empresas estatais e de considerável parte do sistema de proteção social, a desregulamentação econômica, financeira e da contratação trabalhista, a abertura comercial, a redução dos subsídios públicos a empresas e grupos privados” (Vita 2000:43)] descendem do libertarismo e têm sua sustentação num argumento de justiça (ibidem:47). O argumento é que quanto maior a presença do Estado na economia, maiores são as chances de captura (*rent seeking*) dos recursos e subsídios públicos por parte de minorias (corporações e empresários), gerando assim mais injustiças do que visava corrigir.

Esse argumento é bastante plausível, daí a razão desse enfoque neoliberal ter sido adotado em tantos países. Contudo, a moralidade libertarista não tem sustentação. A garantia de direitos e liberdades formais depende da situação de todos na sociedade. A desigualdade e a pobreza extrema, as crises econômicas, inflação, até mesmo um grande crescimento econômico pode levar a prosperidade para alguns, mas pode resultar em miséria para muitos. Por exemplo, em caso de falta de um sistema de seguridade sociais posses e titularidades dos segmentos mais pobres na sociedade podem ser insuficientes como base de troca por alimentos, moradia, obtenção de empréstimos, freqüentar uma escola, participar da comunidade, etc., condições que podem piorar ainda mais em tempos de depressão, catástrofe, inflação alta, etc. Conseqüentemente, numa sociedade

relativamente estável do ponto de vista da lei e da ordem, a prosperidade de um lado, e a fome e a miséria, a exclusão social, o desemprego, de outro, podem coexistir sem que exista qualquer violação de direitos e liberdades formais.

Então, não faz sentido para os pobres [nem para os que defendem uma justiça distributiva] defender um sistema que ignora as conseqüências do que defende. Além do que, assimetria de direitos e liberdades formais sobre direitos econômicos, que os libertaristas defendem, só pode contribuir para manter e aumentar o poder político econômico de poucos em detrimento de uma maioria. Nesse sentido, o libertarismo, caso não modifique sua base de valor, se torna uma abordagem insustentável e inadequada como sistema de avaliação de bem-estar, e vantagens individuais, e como guia de políticas públicas.

1.8 John Rawls, necessidades dos cidadãos e bens primários

John Rawls também prioriza liberdades, mas diferentemente dos libertaristas. Na verdade, sua teoria de Justiça como equidade (1971) é tida como a mais importante e consistente, criada no século vinte. Rawls é um contratualista moderno. Ele considerou os ingredientes básicos que os membros de uma sociedade, livres e iguais, necessitam para se tornarem cidadãos plenamente co-operativos. Ele apelou para uma situação hipotética, chamada de posição original, onde um “véu de ignorância” impediria os indivíduos de saberem suas condições futuras, em termos de renda, riqueza, talentos ou deficiências. Todos, portanto, de uma maneira racional, autointeressada, mas impedidos de levar vantagem sobre os outros, pelo desconhecimento futuro de sua condição, escolheriam um contrato social o mais razoável e consensual possível, não baseado em ideais de perfeição ou de doutrinas e filosofias abrangentes, que garantisse as condições e recursos mínimos, inclusive em condições de menos favorecimento, para a realização de seus interesses e planos de vida. “Esse acordo levaria a um Estado constringido por princípios constitucionalistas em relação ao governo da lei e dos direitos civis individuais e ordem econômica devotada à realização da justiça social” (Bullock and Trombley 2000:169).

Os ingredientes, que segundo um entendimento público seria razoável (benéfico para todos) querer das instituições sociais básicas, são chamados por Rawls de bens

primários (Rawls 2000:226). Eles devem ser distribuídos de maneira equitativa pelas instituições sociais básicas, segundo dois princípios de justiça formulados por ele.

“First Principle – Each person is to have equal right to the most extensive total system of equal liberties compatible with a similar system of liberty for all.

Second Principle – Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both: (a) to the greatest benefit of the least advantaged, and (b) attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunity” (Rawls 1971:302-303).

Os bens primários constituem uma lista (que, segundo Rawls, pode aumentar se necessário) dividida em cinco categorias:

(a) os direitos e liberdades fundamentais que também constituem uma lista¹⁰; (b) liberdade de movimento e livre escolha de ocupação num contexto de oportunidades diversificadas; (c) poderes e prerrogativas de cargos e posições de responsabilidade nas instituições políticas e econômicas da estrutura básica; (d) renda e riqueza; (e) as bases sociais do auto-respeito (Rawls, 2000:228)”

Note que as liberdades fundamentais têm prioridade, porque ainda que o esquema institucional de liberdades fundamentais seja o mesmo para todos, alguns têm mais meios do que outros para se valer dessas liberdades e promover os fins que consideram valiosos; especialmente em sociedades onde há pobreza e desigualdades profundas, como a nossa (Vita, 1999:479). “A estrutura básica da sociedade deve ser disposta de forma a maximizar o valor, para os menos favorecidos, do esquema completo de liberdades iguais compartilhados por todos. Isso define o fim da justiça social” (Rawls 1971:205). O segundo princípio tem o objetivo de impedir a meritocracia, ou seja, de que somente alguns talentosos criem uma espécie de meritocracia impedindo os menos favorecidos de melhorar sua posição e poder também conseguir posições vantajosas.

¹⁰ Para Rawls, liberdades fundamentais dos cidadãos são, grosso modo, a liberdade política (o direito de voto e elegibilidade para funções públicas), assim como a liberdade de expressão e de reunião; a liberdade de consciência e a liberdade de expressão e de reunião; a liberdade de consciência e a liberdade de pensamento; a liberdade da pessoa assim como o direito à propriedade (pessoal); e a proteção contra a prisão e a expropriação arbitrárias, tal como ela é definida pelo conceito de estado de direito (Rawls, 1971:61).

Portanto, os bens descritos em (a) e (b) devem ser distribuídos igualmente a todos. Os bens em (c) e (d) podem ser distribuídos de forma desigual, pois se as desigualdades forem estabelecidas para elevar ao nível máximo possível o quinhão dos que se encontram na posição menos favorável, não haverá injustiças nessa distribuição. Quanto ao item (e), “as bases sociais do auto-respeito existem quando as instituições da estrutura básica da sociedade fornecem um apoio substancial à capacidade de cada um de seus membros de desenvolver um sentido de respeito por si próprio. Esse suporte só é plenamente proporcionado quando as exigências dos princípios de justiça são simultaneamente satisfeitas pelos arranjos institucionais básicos (.). Só desenvolvemos um sentido de auto-respeito quando vemos valor em nossos próprios empreendimentos e fins, sendo para isso fundamental que da ótica das instituições sociais básicas esses empreendimentos não sejam vistos como desprezíveis ou inferiores. De outra parte, as instituições básicas da sociedade só oferecem um suporte efetivo ao auto-respeito caso distribuam a cada um de seus membros um quinhão equitativo dos bens primários listados em (c) e (d). Isso é uma condição para que cada cidadão seja de fato capaz de se empenhar na realização daquilo que julga valioso” (Vita 1999):482). Para Rawls, as bases sociais do autorespeito, por estar entre os valores que mais estimamos, é o bem primário mais importante (Rawls, 1971:440).

1.9 A estrutura social e os menos favorecidos. A equidade.

De acordo com Rawls, os sistemas sociais em geral, funcionam para favorecer uns mais do que outros. Por isso, “identificar certas posições sociais como mais básicas do que outras e fornecer um ponto de partida apropriado para julgar o sistema social. Assim como, a escolha destas posições se torna parte da teoria da justiça” (Rawls 1973:96). A estrutura social, diz ele:

“Favors some starting places over others in the division of the benefits of social cooperation. It is these inequalities, which the two principles are to regulate. Once these principles are satisfied, other inequalities are allowed to arise from men’s voluntary actions in accordance with the principle of free association. Thus the relevant social positions are, so to speak, the starting places properly generalized and aggregated. By choosing theses

positions to specify the general point of view one follows the idea that the two principles attempt to mitigate the arbitrariness of natural contingency and social fortune (ibidem).

Como afirma Rawls, os seus princípios de justiça buscam diminuir os efeitos da arbitrariedade das contingências naturais e da sorte social que afetam mais uns do que outros. A dificuldade seria identificar os menos favorecidos. Uma maneira seria escolher uma posição social específica, por exemplo, a dos trabalhadores, e entre eles os sem qualificação:

(c) The serious difficulty is how to define the least fortunate group. (...) Here it seems impossible to avoid certain arbitrariness. One possibility is to choose a particular social position, say that of the unskilled worker, and then to count as the least advantaged all those with the average income and wealth of this group, or less. The expectation of the lowest representative man is defined as the average taken over this whole class. Another alternative is a definition solely in terms of relative income and wealth with no reference to social position. Thus all persons with less than half of the median income and wealth may be taken as the least advantaged segment. This definition depends only upon the lower half of the distribution and has the merit of focusing attention on the social distance between those who have least and the average citizen. Surely this gap is an essential feature of the situation of the less favored members of society. I suppose that either of these definitions, or some combinations of them, will serve enough (ibidem:98)”

Dessa forma, o sistema rawlsiano de distribuição equitativa de bens primários pelas instituições sociais básicas contrapõe-se fortemente ao utilitarismo e ao libertarismo e difere do igualitarismo. Primeiro, ele diverge do utilitarismo porque “(1) o princípio da diferença se concentra na sorte dos mais desfavorecidos, e não na utilidade total ou média, (2) ele é formulado em termos de bens primários, (3) é subordinado ao respeito às liberdades fundamentais e (4) e à igualdade equitativa de oportunidades” (Van Parijs 1997:73). A teoria rawlsiana diverge do libertarismo porque considera os direitos e liberdades positivas de todos como fundamentais, por isso não produz as desigualdades que são toleradas pelo libertarismo, cujo enfoque único é em liberdades formais. Além disso, Rawls “não inclui um direito de propriedade absoluta entre as liberdades fundamentais visadas pelo primeiro princípio. E, no espaço assim deixado livre, introduz as considerações de equidade incorporadas nos dois aspectos do segundo princípio” (ibidem).

E difere do igualitarismo, pois enquanto este recomenda igualizar recursos, renda e riqueza, o liberalismo igualitário proposto por Rawls aceita que “se necessárias para que o comportamento dos mais favorecidos beneficie os menos favorecidos, profundas desigualdades na distribuição dos poderes e prerrogativas, da riqueza e da renda e dos fundamentos do auto-respeito são plenamente legítimas” (ibidem). Fica claro, portanto, que uma concepção de igualdade em bens primários amplia muito mais a análise do bemestar, desigualdade e pobreza, do que a igualdade da renda, ou de bemestar (utilitarista), ou de liberdades formais (libertarista). É essa abordagem de Rawls que influenciou em grande parte o trabalho de Amartya Sen.

1.10 A abordagem das capacidades de Amartya Sen

Igualdade do quê? Sen versus Rawls

Amartya Sen, como Robert Nozick (1974:183), defende que todas as teorias de justiça distributiva devem começar por uma análise do trabalho de Rawls, para rejeitá-la ou para aceitá-la e, eventualmente, aprofundá-la (Sen1983:164). Sen diz que sua teoria não é uma alternativa a de Rawls, ao contrário, ela pode ser vista como “uma possível extensão da perspectiva rawlsiana” (ibidem). Ele não rivaliza a regra da máxima lexicográfica usada por Rawls, nem propõe uma abordagem das instituições necessárias para lidar com as preocupações igualitárias. Contudo, discorda de Rawls de que os bens primários são as variáveis a serem igualizadas. Ele acredita que ter os bens primários como os objetos a serem distribuídos e igualizados não leva em conta as variações no uso da mesma quantia de recursos por pessoas diferentes, que diferem em sua capacidade de transformar a mesma quantia de bens primários em oportunidades para realizarem seus objetivos de vida.

Ele reconhece a imensa contribuição de Rawls, especialmente porque Rawls ampliou a análise da desigualdade, ao reconhecer o caráter multidimensional da diversidade humana, não se restringindo às diferenças de renda ou bemestar. A teoria de Rawls, diferentemente das outras (utilitarismo e libertarismo, por exemplo), considera a pluralidade humana e a variedade de questões que afetam o bemestar individual e a liberdade, ao concentrar-se, como vimos, em cinco conjuntos de bens (os direitos e liberdades básicas, a liberdade de movimento e liberdade de escolha de ocupação, poderes e

prerrogativas de cargos e posições de responsabilidades, renda e riqueza, e as bases sociais do respeito próprio).

No entanto, Sen defende que, para dar mais atenção à característica multidimensional da desigualdade, a teoria de Rawls tem que ser aprofundada. A perspectiva rawlsiana assume que diferentes pessoas têm a mesma habilidade de transformarem bens e recursos em bem-estar e liberdade. Mas as pessoas diferem tanto em (1) sua capacidade física para transformar bens em estados de coisas (ex.: com a mesma quantia de comida uma pessoa doente e uma saudável satisfazem suas necessidades nutricionais diferentemente) quanto (2) em seu status social conferido pela comunidade a que pertence (Sen 1992:81-85).

Um exemplo do primeiro caso é o da pessoa deficiente. Embora ela tenha a mesma quantia de bens primários que um indivíduo normal, ela é, contudo, menos capaz de satisfazer seu projeto de vida, qualquer que seja ele.

Um exemplo do segundo caso é dado por leis discriminatórias e preconceitos contra a mulher. Sen diz que, por causa de leis e preconceitos, as mulheres são incapazes de desfrutar de bens primários na mesma maneira que os homens, e, portanto, de desfrutarem das liberdades que esses bens podem fornecer. A abordagem de Rawls não acomodaria estas limitações, acredita Sen.

Ela não considera as influências sociais como estigmas e outras constringências que limitam a liberdade de alguns grupos em desvantagem para usarem livremente seu maço de bens primários. Estas influências não podem ser observadas dentro da métrica dos bens primários porque elas não referem às liberdades civis, mas às constringências culturais aceitas por grupos diferentes.

“Some of the social influences appear in most complex forms and may be hard to formalize into some component of primary goods...Some of the constraints that are imposed on what women are free or not free to do may closely relate to women’s own perception of legitimacy and appropriateness. The behavioral constraints related to perceptions of legitimacy and correctness can strongly affect the relationship between primary goods and the freedoms that can be generated with their use. If women are restrained from using the primary goods within their command for generating appropriate

capabilities, this disadvantage would not be observed in the space of primary goods” (Sen 1995:265).

Sen fornece alguns exemplos de estigmas internalizados. Menciono dois deles. O primeiro está relacionado à percepção do bem-estar pessoal entre viúvas e viúvos no mesmo grupo rural na Índia. Sen refere-se a uma pesquisa naquele país que mostrou que os homens expressaram mais desconforto com seu padrão de vida do que as mulheres, apesar das estatísticas mostrarem que as mulheres tinham menos oportunidades do que os homens para obterem escolaridade, eram menos saudáveis, menos nutridas e tinham uma expectativa de vida menor (Sen 1984 b:309). Em outras palavras, elas desfrutavam de um padrão de vida mais baixo do que os homens, no entanto, reclamavam muito menos do que eles.

O segundo caso está relacionado à distribuição de bens primários dentro da família. Quantias iguais de bens são distribuídas diferentemente de acordo com o status da mulher nessas comunidades. Outra vez, o que é surpreendente é que as mulheres aceitam estas práticas discriminatórias e as consideram legítimas (Sen 1988). De acordo com Sen, em ambos os casos, estamos lidando com o fenômeno de ‘preferências adaptáveis’, como vimos anteriormente, assim chamadas pelo fato de que, em situações de desigualdade permanente e discriminação, as pessoas em desvantagem tendem a conformar suas preferências à sua cultura antiigualitária, e eventualmente aceitar essas práticas discriminatórias.

Para Sen, a abordagem Rawlsiana, através dos bens primários, não pode acomodar estas variações. Porque confunde os meios (os bens a serem distribuídos) com o fim (a dimensão a ser igualizada, chamada de igualdade de oportunidades para as pessoas realizarem seus projetos de vida, nas palavras de Sen, ‘extensão de sua liberdade’). Portanto, Rawls é afetado pelo ‘fetichismo das mercadorias’, por pensar que sua teoria de justiça foca na distribuição de bens e não na garantia de um nível mínimo de bem-estar e capacidades para realizar projetos. Em vez disso, o que deve ser igualizado, diz Sen, é nossa liberdade de realizar nossos objetivos (estes termos, liberdade de realizar e extensão de liberdade serão discutidos adiante), ou seja, nossa capacidade, o poder de escolher entre functionings diferentes, a oportunidade de desfrutar um estado de coisas (ter um abrigo, ser nutrido) e desempenhar várias ações (exemplo, ser capaz de nutri-se, tornar-se alfabetizado) (Sen 1995:266-267). Em outras palavras, a abordagem das capacidades não considera como

sendo o mesmo, a igualdade de oportunidade e a igualdade de recursos ou igualdade de acesso a serviços, e dá atenção às diferenças das pessoas em transformarem estes meios em liberdades e realizar seus planos de vida (Sen 1992:7).

1.11 Rawls x Sen. A Abordagem da Capacidade pressupõe uma teoria abrangente?

A primeira réplica de Rawls a Sen consiste de uma objeção. Na opinião de Rawls, a abordagem das capacidades para questões de justiça distributiva não é parte de uma concepção política, mas implica numa teoria abrangente do bem. De acordo com Rawls, Sen considera os bens primários como bens em si mesmos, como valores básicos da vida humana. Mas em sua visão, uma lista de bens primários não é uma aproximação do que uma cultura considera de importância fundamental, mas, em vez disso, um conjunto de significados diversos (all-purpose means).¹¹ Se os bens primários fossem tidos como meios necessários de concepções específicas do bem de acordo com uma cultura específica, então o liberalismo político seria uma teoria ampla entre outras, e não uma doutrina política (Rawls 1988:258-259).

A réplica seniana se divide em duas partes.

Primeiro, ele defende que a abordagem das capacidades distingue dois níveis de análise: a avaliação da extensão de nossas liberdades (ex. ser livre para escolher uma ocupação) e a avaliação das realizações (ex. sucesso em nutrir-se). Somente o segundo nível, no qual decidimos qual estado de coisas deve ser realizado, pressupõe alguma doutrina ampla. No primeiro nível, nós podemos avaliar o alcançado exercício da liberdade sem necessidade de “unanimidade em relação a algum conjunto específico de objetivos”. Portanto, “é importante distinguir entre liberdade (refletida pela capacidade) e realização (refletida pelas functionings), e a avaliação da capacidade não precisa ser baseada em alguma doutrina ampla que ordena as realizações e estilos de vida”¹¹ (Sen 1992:83).

Além disso, ele argumenta que os problemas de eficiência em usar os bens primários podem surgir em qualquer doutrina ampla que viéssemos a adotar. Considere novamente o deficiente e a pessoa saudável. Qualquer plano de vida que tenham, eles terão

¹¹ Estes termos relacionados à liberdade e realização serão discutidos adiante.

extensões diferentes de liberdade e oportunidades para realizar seus planos de vida com a mesma quantidade de bens primários. Ademais, os bens primários podem ser eficientes de maneiras diferentes de acordo com os planos de vida para os quais eles são usados (Ibidem:184-185).

1.12 Variações em transformar bens primários em liberdade

Em seu Liberalismo Político, Rawls (2000) muda parcialmente sua perspectiva incorporando preocupações de Sen. Ele não afirma mais que a abordagem das capacidades implica numa abordagem abrangente do bem. Ao contrário, admite que as pessoas transformam recursos diferentemente em oportunidades de realizar seus planos de vida, como argumenta Sen. Para Rawls, existem 4 possíveis variações no uso da mesma quantidade de bens primários:

- 1) variações em capacidades morais e intelectuais e habilidades;
- 2) variações em capacidades físicas e habilidades;
- 3) variações nas concepções de bem dos cidadãos;
- 4) variações em gostos e preferências (Rawls 2000: 231)

Estas quatro discrepâncias explicam como pode ocorrer, que com a mesma quantidade de bens primários as pessoas desfrutem de níveis diferentes de liberdade e realizem a idéia de uma pessoa igual e livre diferentemente. Todavia, diz Rawls, governos podem reduzir as margens de desigualdade produzidas através destas variações.

Em termos de capacidades morais e intelectuais, Rawls aceita algumas variações de acordo com a necessidade de liberdade de ocupação; e, considerações meritocráticas podem ser justificadas pelo princípio de diferença (ibidem). Ou seja, o princípio de igualdade de oportunidade garante a livre concorrência para trabalhos bem remunerados de pessoas com habilidades intelectuais superiores. E as desigualdades originadas de considerações meritocráticas são justificadas pelas circunstâncias que elas produzem um aumento da renda para os menos favorecidos.

Em relação ao segundo tipo de variação, Rawls admite que a abordagem dos bens primários não é suficiente para capacitar todos a serem membros cooperativos da

sociedade e ele cita Sen, implicitamente aceitando sua crítica¹² (Rawls 2000:231). Então, para tratarmos bem as pessoas deficientes devemos alocar-lhes mais recursos para eliminarmos as deficiências que eles estão sofrendo, e a quantia desses recursos deve ser decidida no estágio legislativo (ibidem:232).

Ao discutir a terceira variação, Rawls aponta para a relação entre o liberalismo político e as outras doutrinas de bem seguidas pelos cidadãos. Ele argumenta que é errado acusar o liberalismo político de parcialidade ou ceticismo. O liberalismo político não é cético porque ele seleciona previamente as concepções de bem que podem ser parte de um pluralismo razoável (ibidem). Sociedades democráticas tendem a produzir muitas concepções de bem. Que são razoáveis, pois “são o resultado da razão prática livre dentro de uma estrutura de instituições livres” (ibidem).

Além disso, somente se estilos de vida individualistas podem perdurar numa sociedade liberal, é que o liberalismo político, diz Rawls, pode ser parcial contra certas concepções abrangentes. Somente neste caso nós, como liberais, trataríamos injustamente essas comunidades e associações que não poderiam florescer (ibidem). Mas este não é o caso da teoria de Rawls. De acordo com ele, nem todas as associações precisam ser liberais, mas, em vez disso, estes grupos devem ser tolerantes em relação a outros que aceitam outras doutrinas e respeitam os direitos de seus membros. Destas concepções, que assumem a mesma idéia de cidadão como um membro livre da sociedade, alguns podem florescer e outros não, mas se eles o fizerem, isso não será por tratamento injusto (ibidem:197). Já que, subordinação e desigualdade de status dentro destas associações (ex. Igreja), que causa diferenças em transformar recursos em liberdades, podem ser tolerados, desde que não afetem o papel subordinado de membros subordinados e em desvantagem, até que eles não infrinjam seus direitos civis e políticos.

O quarto tipo de variação não é um problema para o liberalismo político já que “as variações em preferências e gostos são vistos como nossa responsabilidade...Que podemos nos responsabilizar por nossos fins é parte do que cidadãos livres podem esperar um do outro” (ibidem:232). Se nossos gostos e preferências acabem por limitar nossa habilidade

¹² “Eu concordo com Sen que as capacidades básicas são de primeira importância e que o uso de bens primários sempre deve ser avaliado em relação a estas capacidades” (Rawls 2000:231)

de cooperar socialmente, Rawls considera isso um problema de saúde, um problema psiquiátrico (ibidem).

1.13 Igualdade de capacidades ou igualdade de bens primários?

Vimos anteriormente como Rawls responde à crítica de Sen sobre o segundo tipo de variação. A crítica de Sen é que, os recursos necessários para garantir níveis básicos de liberdade e bem-estar são somente meios e não o fim das políticas distributivas. Por isso, se algumas pessoas não conseguem atingir liberdades e bem-estar básicos com a mesma quantidade de recursos, por causa das variações (mencionadas acima), elas deveriam receber recursos adicionais.

Para Rawls, o problema das diferenças na transformação de recursos em liberdades deve ser resolvido no âmbito legislativo. Então, vamos supor que de fato isso fosse possível, ainda assim não teríamos claro: “qual é o espaço da justiça igualitária?”, ou “qual é o objeto da variável de avaliação das políticas distributivas?”

Se o objetivo da distribuição igual de bens primários é igualizar capacidades básicas, então o objeto da variável não é a quantidade de bens primários (riqueza e as bases sociais do respeito próprio) como “all purpose means”, para todos os tipos de propósitos, mas o resultado do uso destes bens primários, por exemplo, a habilidade de satisfazer interesses de ordem superior e ser um “membro co-operativo normal da sociedade”.

Rawls não discute essa questão, ao contrário ele parece ignorá-la intencionalmente. Ele argumenta que podemos lidar com as variações na transformação de bens primários em capacidades para ser um membro totalmente cooperativo da sociedade indexando os bens primários de várias maneiras (como foi discutido, e ver Rawls 2000:228, Vita 199:479-482). Isto responde parte das críticas de Rawls, como o próprio Sen admite, mas isso não responde a principal questão sobre a escolha do espaço apropriado em considerações igualitárias. Como argumenta Sen, quando avaliamos a política social temos que olhar para a extensão da liberdade (Capacidades) ou para os estados de coisas (seres) e fazeres (Functionings) que ela proporciona, não a quantidade de bens que ela disponibiliza aos menos favorecidos. As vantagens e desvantagens são medidas não em termos de nosso ter ou nossa posse de maços de bens, mas pelas oportunidades que elas proporcionam às pessoas.

Estas oportunidades dependem de como as pessoas são capazes de usar estes recursos. Algumas vezes é uma questão de trocar esses bens (exemplo, em situações de fome alocar alimentos é mais importante do que outros serviços como educação avançada), mas mesmo nestes casos o que estamos focando não é no bem em si, mas no seu uso, em outras palavras, na extensão da liberdade que ele gera.

De certa forma, Rawls reconhece isso quando diz: “Eu concordo com Sen que as capacidades básicas são de primeira importância e que o uso de bens primários sempre deve ser avaliado em relação a estas capacidades” (Rawls 2000:231). Mas então, se estes bens primários são reconhecidos pelos cidadãos como suas “reivindicações apropriadas” (ibidem:226), não está claro porque deveríamos considerar como uma vantagem o recurso em si mesmo e não como ele ajuda o cidadão a ser um membro plenamente cooperativo da sociedade.

Se estas ponderações estão corretas, Rawls deveria aceitar o fato de que os bens primários não são as medidas de vantagem, e, portanto, não são os índices para avaliar as políticas sociais, mas os meios de realizar uma concepção ideal da pessoa como um membro livre e igual da sociedade.

1.14 Capacidades e funcionamentos

A liberdade real que as pessoas desfrutam, suas condições de vida são refletidas em ‘functionings’ e capacidades humanas básicas, e não nos meios (renda, utilidades, bens primários) que as pessoas comandam, diz Sen. As condições de vida são refletidas em um conjunto de ‘functionings’ humanas básicas, como estar nutrido, vestido e abrigado adequadamente, escapar de doenças facilmente evitáveis (da morte prematura e violenta), saber ler, escrever e contar, e em outras functionings mais complexas como participar da vida da comunidade e ter respeito próprio (Sen 1992:95). O conjunto de functionings humanas que os indivíduos têm e que são factíveis de realização revela as capacidades das pessoas. As capacidades refletem as liberdades reais que as pessoas têm. Que são tipos de liberdades (substantivas) de realizar combinações de funcionamentos. Quanto mais funcionamentos são factíveis de realização, mais liberdade os indivíduos têm.

“(.) A functioning is an achievement, whereas a capability is the ability to achieve. Functionings are, in a sense, more directly related to living conditions, since they are different aspects of living conditions. Capabilities, in contrast, are notions of freedom, in the positive sense: what real opportunities you have regarding the life you may lead” (Sen 1985b:48).

A extensão real das liberdades das pessoas é refletida no seu conjunto de capacidades e não nas suas functionings realizadas¹³. Uma pessoa que jejua por escolha própria tem mais liberdade e mais vantagem em relação à outra pessoa que passa fome (por ser pobre) sem ter escolhido essa condição. Por isso, não é a ‘functioning’ (neste caso, a de estar nutrido) que melhor reflete a condição de vida da pessoa e a extensão de suas liberdades e oportunidades, mas a liberdade de alcançar bem-estar, que está disponível para a pessoa que jejua, mas não para a pessoa pobre e faminta. (retorno a essa discussão no segundo capítulo).

Há três características importantes na abordagem das capacidades. Primeiro, o seu pluralismo, por considerar capacidades (ou liberdade de alcançar bem-estar, em contraste com bem-estar realizado) como medida fundamental da vantagem individual. O enfoque das capacidades não propõe uma teoria que aponta para um tipo específico de vida, ou um único valor, como faz o utilitarismo. O que importa é a capacidade de escolher entre tipos de vida que as pessoas têm razão para valorizar. Segundo, que esse enfoque deixa espaço para a *responsabilidade individual* e o distanciam de concepções ‘welfaristas’ de bem-estar. As pessoas devem ter as condições básicas [e suficientes] de realizar seu bem-estar, mas o bem-estar realizado vai depender das escolhas e preferências dos indivíduos (ou gostos, que podem ser caros ou modestos, uma pessoa pode escolher jejuar por convicção ou crença, enquanto outra pessoa pobre passa fome por privação real, e não por escolha), e, portanto, uma vez garantidas as condições de realização de funcionamentos humanos, reque-se responsabilidade individual por escolhas. Por isso, a vantagem individual é avaliada não

¹³ A idéia de capacidade de Sen é similar ao *budget set* “the budget set represents the extent of the person’s freedom in this space, i.e. the freedom to achieve the consumption of various alternative bundles. This budget set is derived on the basis of the person’s resources (in this case, the level of income and the opportunity to buy commodities at given prices)” (Sen 1992:36). Sen sugere que tiremos a atenção dos recursos necessários (a renda) para adquirir o budget, para o budget em si mesmo, ou seja, devemos olhar não para os meios para a liberdade, mas para a extensão da liberdade em si mesma (nesse sentido comparativo, o budget é o maço de consumos que pode, de fato, ser adquirido).

pelo nível de bem-estar alcançado, mas pelas oportunidades que uma pessoa tem de alcançar bem-estar (Sen, 1992:148-150).

Terceiro que, essa abordagem busca de fato, medir a liberdade efetiva das pessoas, e não somente suas functionings efetivadas. Por exemplo, o tipo de vida, profissão que a pessoa tem hoje, sua escolaridade, seu padrão de vida atual reflete functionings efetivadas, mas não reflete diretamente sua liberdade real de escolher entre diferentes estilos de vida. A abordagem das capacidades procura avaliar as opções reais e oportunidades de escolha que diferentes pessoas tiveram para terem alcançado um certo padrão de vida. Por exemplo, Roberto e Carla têm condições de vida semelhantes, mas Roberto teve diversas alternativas antes chegar a sua condição atual, enquanto Carla não teve outra opção, senão aceitar um número bastante restrito de opções. Portanto, devemos considerar que a vantagem de Roberto é maior. Ou seja, a noção de boa vida envolve escolha genuína, e não aquela que a pessoa é forçada a viver uma vida determinada, por mais rica que possa ser em outros aspectos (Sen, 1985b:70).

Contudo, Sen admite que pode ser difícil avaliar diretamente as capacidades (e liberdades em si) das pessoas, por causa da falta ou informação não suficiente e por questões práticas de política.

Por isso, embora não sejam as functionings que melhor refletem as liberdades reais das pessoas e sim as suas capacidades, na impossibilidade de se observar os conjuntos capacitários, pode-se escolher vários componentes mais importantes da qualidade de vida ou do bem-estar (como dados sobre mortalidade, morbidez, educação, liberdades formais e direitos reconhecidos), que representam funcionamentos realizados e buscar um consenso arrazoado sobre os seus pesos. Inclusive podemos usar informações sobre a renda suplementando-a com informações sobre capacidades para avaliar políticas públicas. Ou seja, o enfoque deve ser sobre funcionamentos em vez dos conjuntos de capacidades, quando este último se torna empiricamente difícil, ou duvidoso. Mas esse enfoque, mesmo que restrito a 'functionings' realizadas, fornece uma idéia muito melhor sobre as condições de vida e liberdade em uma sociedade, do que se fosse restrito à renda, ou riqueza, ou nível de satisfação de escolhas e preferências individuais. (Sen 2000:102).

Existem três abordagens alternativas nesse sentido. A primeira é a abordagem direta, que consiste em examinar diretamente o que se pode dizer das vantagens individuais

ou bem-estar mediante o estudo e a comparação de vetores de funcionamentos ou capacidades (Ibidem:102). A segunda é a abordagem suplementar, que envolve o uso contínuo de procedimentos tradicionais de comparações interpessoais no espaço da renda (levantam-se dados sobre desigualdade de renda e pobreza de renda), porém, suplementando-a com considerações sobre capacidades (freqüentemente de maneiras muito informais). “(.) Fatores como disponibilidade e abrangência de serviços de saúde, indícios de parcialidade por um dos sexos na alocação familiar e prevalência e magnitude do desemprego podem melhorar o esclarecimento parcial permitido pelas medidas tradicionais no espaço da renda” (ibidem:103). A terceira alternativa é a abordagem indireta. Esta implica em usar medidas tradicionais de renda, mas ajustando-as a partir de informações sobre capacidades. Por exemplo, se há analfabetismo, a renda familiar é ajustada para baixo, se o nível de escolaridade é bom, as rendas familiares são ajustadas para cima. Esse procedimento relaciona-se à literatura sobre escalas de equivalência, e considera pesquisas de análise de padrões de dispêndios familiares para avaliar indiretamente as influências causais que não podem ser observadas diretamente (como por exemplo, a existência ou não de parcialidade por um dos sexos na família).

Assim, o foco fundamental da avaliação do bem-estar, desigualdade e pobreza é o das “capacidades humanas básicas.” Mas isso não impede que usemos as abordagens tradicionais de avaliação de bem-estar observado, por exemplo, baseadas em renda, desde que sejam complementadas com considerações de capacidades. Já que rendas, recursos e bens primários devem ser vistos como meios para alcançar bemestar, mas não necessariamente o garantem, já que são contingentes à heterogeneidade humana e do meio para serem convertidos em bem-estar e vantagem individual. E essa heterogeneidade é levada em conta quando olhamos diretamente para o tipo de vida e liberdade, ou seja, para as capacidades que as pessoas de fato desfrutam.

1.15 - Considerações finais

Como foi visto, os fundamentos da moralidade utilitarista são atraentes pela preocupação com a igualdade de satisfação e maximização de bemestar de todos, e por julgar os estados de coisas em termos de resultados, ou seja, pelo seu consequencialismo.

No entanto, a base informacional utilitarista é subjetiva e maleável demais para medir bem estar. Além do que, as pessoas não têm níveis iguais de utilidade e o utilitarismo não leva em conta a desigualdade nas distribuições, em termos de utilidades, rendas, etc. O mercado pode funcionar para maximizar utilidades em geral, mas não é esse o papel da ação pública, que têm que considerar princípios de equidade e justiça social.

O libertarismo também tem seus méritos ao valorizar as liberdades formais. Não é possível ter desenvolvimento sustentável sem estabilidade e garantia de liberdades formais em geral. Mas isso teria que incorporar não só um princípio de igualdade de liberdades formais para todos, porque as pessoas podem ter suas liberdades formais garantidas, mas não ter o que comer, não ter recursos para estudar, para sair da privação. Por isso, a defesa das liberdades negativas só tem sentido se estiver ligado à defesa das liberdades positivas, assegurando direitos e liberdades e necessidades básicas para todos. Ou seja, teríamos que incorporar no libertarismo o consequencialismo.

Em relação à teoria de Rawls, se excluíssemos os casos de deficiência e destituição que situam as pessoas abaixo de um padrão normal de funcionamento, por causa de deficiência grave, uma distribuição equitativa de bens primários não teria porque não ser suficiente para suprir suas necessidades básicas das pessoas. Mas, as centenas de milhões de pessoas em situação de privação e pobreza absoluta e desigualdade arraigadas no mundo também têm problemas sérios de preferências adaptadas, vivem sob culturas conservadoras e opressoras, algo que, penso eu, a teoria das capacidades capta melhor em sua análise do que a proposta de Justiça como equidade de Rawls.

O próprio Rawls, como vimos, aceitou emendar sua métrica para incorporar as preocupações de Sen. Penso que a teoria de Sen problematiza melhor a pobreza. Principalmente, a abordagem das capacidades oferece uma instrumental racional menos complexo do que o de Rawls para lidar com privações e desigualdades, abaixo daquele patamar normal de capacidade de funcionar, embora, repito, a teoria de Sen é tributária da de Rawls.

Devemos ver as teorias de ambos como complementares. Rawls preocupado em maximizar o quinhão dos menos favorecidos e Sen, preocupado em focar diretamente na expansão das capacidades dos mais pobres, caminham na mesma direção. De sugerir que nossa preocupação maior e de todas as sociedades, deve ser o da eliminação de toda forma

de privação absoluta e desigualdade arraigada. Sen, contudo nos fornece diretrizes mais práticas de avaliação de bem-estar, pobreza e desigualdade.

A seguir, vamos abordar o conceito e medidas de desigualdade; e na terceira parte, a pobreza.

Capítulo 2 Desigualdade

2.1 Introdução

A desigualdade é um conceito bastante ambíguo, porque sua avaliação envolve comparações que podem ser feitas nos mais diversos aspectos, rendas, utilidades, liberdades, bens primários, capacidades, como parcialmente foi visto. Uma avaliação pode mostrar que um indivíduo A tem mais utilidade que o indivíduo B e C, mas B tem mais renda que A e C, e C desfruta de mais liberdade para fazer coisas que A e B não podem. Por outro lado, as comparações em termos de disparidades individuais envolvem também estabelecer certos limiares ou estados sociais de mais igualdade ou menos desigualdade, que envolvem questões distributivas. Mas aí também há ambigüidades. Pois os potenciais individuais variam muito e, sendo assim, querer igualar as pessoas pode levar a estados sociais ruins e ineficientes ou abaixo da potencialidade dos que estão acima do patamar de igualdade que foi determinado. Por isso, é preciso, primeiro, identificar o espaço avaliatório que estamos avaliando e, segundo, levar em conta outros aspectos morais e funcionais além da desigualdade/igualdade (e questões distributivas) como, por exemplo, as considerações morais agregativas e de eficiência (incluindo argumentos não igualitários).

A conexão entre desigualdade e bem-estar social tem sido a mais freqüente. O bem-estar social, contudo, também é um conceito ambíguo, pois depende do que consideramos uma função de bem-estar social. O bem-estar pode ser visto como uma função de utilidades individuais, como na estrutura welfarista, da qual o utilitarismo é um caso distinto, que envolve soma total (simples adição de utilidades). Ou alternativamente, o bem estar social pode ser visto como uma função direta do vetor de rendas (sem ser intermediado por utilidades relacionadas a estas rendas), ou uma combinação de características múltiplas de características e atributos do status econômico individual ou opulência (Sen 1992:94).

Uma abordagem para estes problemas é ver o bem-estar social como uma função pessoal da distribuição específica de cada mercadoria (chamado de vetor de mercadorias). Mas o bem-estar também pode ser visto como uma função da combinação dos vetores de 'functionings' de todos (ou dos vetores de capacidades de todos) como na teoria de Amartya Sen. De forma que, a natureza presumida da função de bem-estar influencia o exercício de comparação.

Os dois programas mais invocados para avaliação da desigualdade são, primeiro, o que analisa a desigualdade para a análise da justiça social, que é o enfoque Rawlsiano de ética social de justiça como equidade (como foi visto anteriormente). Em contraste, o segundo programa mais invocado e mais usado na Economia de Bem-estar é o que avalia a desigualdade no contexto da análise do bem-estar social, assumindo que o vetor de rendas determina o nível de bem-estar social. Entre os teóricos deste programa estão Hugh Dalton (1920), Tony Atkinson (1970), o próprio Amartya Sen e outros.

Como veremos adiante, a contribuição dos trabalhos destes autores na análise do bem-estar é enorme, pois as medidas de distribuição de renda que formularam nos ajuda a entender e analisar questões morais e funcionais importantes. No Brasil, o problema da desigualdade de renda é urgente. Nas últimas décadas, segundo estudos de Paes de Barros et al Ipea (2000, que cobre período de 1977-1999), nosso coeficiente de Gini esteve em 0,60, mas já chegou a 0,64. Entre outros resultados, esta pesquisa mostrou que, "os 10% mais ricos da população se apropriam de cerca de 50% do total da renda das famílias. No outro extremo, os 50% mais pobres da população detêm, ao longo de todo período analisado (1977-1999), pouco mais de 10% da renda. Vemos ainda que o grupo dos 20% mais pobres se apropria, em conjunto, somente de cerca de 2% do total da renda. Por fim, o seleto grupo composto por 1% mais rico da sociedade concentra uma parcela da renda superior à apropriada por todos os 50% mais pobres. Resumindo, vivemos uma perversa simetria social em que os 10% mais ricos se apropriam de 50% do total da renda das famílias e, como por espelhamento, os 50% mais pobres possuem cerca de 10% da renda. Além disso, 1% da população, o 1% mais rico, detém uma parcela da renda superior à apropriada por metade de toda a população brasileira" (Paes de Barros et al 2000:3941) . O resultado em termos de pobreza é que, "em 1999, cerca de 14% da população brasileira vivem em famílias com renda inferior à linha de indigência e 34% em famílias com renda

inferior à linha de pobreza. Desse modo, (...) cerca de 22 milhões de brasileiros podem ser classificados como indigentes e 53 milhões como pobres” (ibidem:23).

A relevância destas informações pode nos levar, como afirmei, a conclusões no âmbito moral e funcional. Primeiro, que do ponto de vista funcional, seja qual for a taxa de crescimento econômico, somente uma ínfima parcela dos frutos das riquezas geradas irá para os mais pobres, o que mostra que, quanto maior a desigualdade de renda, menores as possibilidades do sucesso das políticas de combate à pobreza baseadas somente nos parâmetros neoliberais (que vimos no primeiro capítulo), que dão ênfase ao Estado Mínimo, ou seja, de deixar a diminuição da pobreza por conta das forças do mercado porque segundo os neoliberais, ou libertaristas, políticas distributivas geram ineficiência. Isto, portanto, mostra a gravidade de se encarar a questão da pobreza como que uma questão independente da desigualdade, ou de que o seu combate é mais importante do que combater desigualdades, embora ambos sejam conceitos diferentes e necessitem de políticas diferenciadas (esta discussão será mais bem abordada no terceiro capítulo).

Com tanta disparidade de recursos, com ricos tão ricos e pobres tão pobres, fica evidente, como mostra o mesmo estudo de Paes de Barros et al (2000), que seria possível eliminar a indigência e a pobreza transferindo muito pouco da renda dos mais ricos para os mais pobres. Pois no Brasil, “a renda familiar per capita e o PIB per capita representam, hoje, valores cinco a oito vezes superiores à linha de indigência e três a quatro vezes à linha de pobreza. Assim, confirmamos a hipótese de inexistência de escassez de recursos (...) seria necessário transferir anualmente R\$ 6 bilhões (2% da renda das famílias) para retirar da indigência o limite extremo da população pobre ou, ainda, R\$ 33 bilhões (7% da renda das famílias) para atingir uma meta social mais ambiciosa, retirando da pobreza toda população excluída (Paes et al 2000:30). Neste mesmo estudo, Paes de Barros et al mostra que se nosso grau de desigualdade fosse igual ao do Uruguai que tem 0,40 de Gini, a porcentagem de pobres seria reduzida em 20 pontos percentuais, o que sugere que” quase 2/3 da pobreza no Brasil podem ser associados ao diferencial no grau de desigualdade da distribuição de renda existente entre Brasil e Uruguai “(ibidem:31)”.

Dessa forma, se é possível diminuir desigualdades e pobreza, porque existem recursos suficientes, sem que com isso, o grau de bem-estar dos ricos caia tanto, existem sérias conseqüências morais de nada se fazer para reverter ou minorar essa situação. De um

lado, pode aumentar a arrogância, soberba e sentimentos de desprezo por parte dos que tanto tem, e de outro, sentimentos morais de imensa insatisfação, revolta, uma diminuição do auto-respeito dos que pouco ou nada tem, o que leva os menos favorecidos a se tornarem menos propensos à cooperação social, a terem menos igualdade moral, no sentido que alertou Rawls.

Mas imaginemos que conseguíssemos reverter essa situação para níveis menos desiguais de renda e recursos, se conseguíssemos diminuir as disparidades nas contas bancárias? Os problemas de desigualdade, como um todo (em outros aspectos), diminuiriam também na mesma proporção? Por exemplo, se conseguíssemos erradicar os problemas de classe e propriedade, viveríamos numa sociedade quase perfeita? A resposta é não. Pois ainda que fôssemos iguais ou menos desiguais em renda e recursos, uns seriam mais capazes do que outros, uns teriam planos e concepções de vida diferentes, talentos, deficiências etc. É por isso que, neste capítulo olhamos para as contribuições da análise da desigualdade em termos de bem-estar e seus autores, Atkinson, Dalton e outros, mas também para os limites desse enfoque. O que nos leva a incorporar as preocupações levantadas por Rawls e, especialmente as Sen, de ver a desigualdade sob outros ângulos, inclusive além da análise de classes e propriedade Marxista.

2.2 A defesa da desigualdade

Mas antes de entrar propriamente na discussão da desigualdade segundo o enfoque do bem-estar, vamos primeiro considerar alguns argumentos em prol da desigualdade. A justificação de desigualdades nasce de sentimentos morais agregativos em algum espaço, relacionados a sentimentos distributivos noutra. Num contexto de avaliação de arranjos sociais, a desigualdade, em termos de alguma variável (por exemplo, rendas, capacidades), pode ser defendida usando-se pelo menos três tipos diferentes de argumentos sem disputar a relevância da igualdade para arranjos sociais: (1) o argumento do espaço errado, (2) o argumento do incentivo, e (3) o argumento da assimetria operacional (Sen1992:138).

O primeiro argumento é que a variável em questão, por exemplo, da renda, não é o espaço onde a igualdade deveria ser buscada. As demandas distributivas em termos de rendas e riquezas, por exemplo, ferem direitos libertários (Nozick 1974). A igualdade para

Peter Bauer só deve ser buscada em direitos para desfrutar do que se produz (Bauer 1981). Assim como, defender direitos pode chocar com o ideal utilitarista consequencialista, pois não há problema para este enfoque que a maximização de utilidades ocorra com o desrespeito a direitos. Em suma, estes espaços se chocam com demandas por igualdade em outros espaços, como na renda, na utilidade, ou no direito, etc.

Os argumentos antiigualitários pressupõem que as desvantagens geradas pela desigualdade (por exemplo, da renda e riqueza) podem ser compensadas por ganhos de eficiência. E as tentativas de eliminar a desigualdade poderiam levar a consequências ruins, como de piorar a posição de todos (ou da maioria das pessoas).

O argumento do incentivo concentra-se na necessidade de oferecer às pessoas o incentivo para fazerem a coisa correta na promoção dos objetivos. A desigualdade tem o papel funcional de motivar o trabalho, o empreendimento e os investimentos (ibidem:139). A literatura econômica, de alocação de recursos, tem argumentos contrários às políticas igualitárias baseados no argumento do incentivo. Os regimes comunistas, as políticas maoístas e as políticas de bem-estar social em geral, em vez de contribuírem prejudicam a promoção de objetivos sociais ao gerar estados de coisas ineficientes, promover a corrupção, o rentismo, etc.

O terceiro argumento da assimetria operacional também se concentra na tensão entre eficiência e igualdade, no sentido que a desigualdade promove os objetivos agregativos. As pessoas mais capazes e talentosas devem assumir os postos de comando, tanto nos governos, quanto nas empresas, pois, do contrário, todos perderiam com a incompetência dos menos capazes.

Este enfoque da assimetria operacional se restringe às diferenças individuais em esforço e aplicação, sem levar em conta a diversidade das pessoas e foca unicamente no incentivo individual, descartando o âmbito social das assimetrias, que está relacionado ao uso das diferentes habilidades ou para a necessidade de autoridade ou disciplina ou para a presença de indivisibilidades (Sen1992:141).

É verdade, que parte das desigualdades surgem de diferenças em esforço individual e aplicação e, por isso, políticas igualitárias podem, de fato, mas nem sempre, gerar distorções e problemas de incentivo. Contudo, se consideramos as diferenças em idade, gênero, tendências para doenças e capacidades básicas em geral, veremos que muitas

desvantagens individuais não surgem por falta de esforço e aplicação, mas de coisas que as pessoas não têm controle e onde as políticas igualitárias não trariam problemas de incentivo, como em áreas, por exemplo, de saúde.

Enfim, é possível, na avaliação da desigualdade levar em conta, tanto os argumentos distributivos, como os agregativos, já que ambos têm importância e um apelo moral. Mesmo porque, quando se privilegia a distribuição em detrimento da agregação, ou vice versa, a argumentação pode ser refutada. Como vimos, o igualitarismo de renda pode ser refutado por ignorar a desigualdade em direitos e liberdades, o igualitarismo utilitarista por privilegiar a agregação de utilidades sem se importar com a distribuição destas e o libertarismo por defender direitos libertários, sem se importar com as consequências da desigualdade de recursos.

Se admitirmos isso, temos também que considerar que são tantas as disparidades humanas que podem ser avaliadas, que a razão prática e a urgência da ação política nos sugere esquecer algumas diversidades e concentrarmos nas mais importantes, ou poderemos terminar numa total confusão empírica, diz Sen (1992:117). Nesta seção, o enfoque é sobre a desigualdade baseada no Bem-estar, seus méritos e limites, e o enfoque alternativo das Capacidades de Sen, que foi proposto, como vimos, em parte como extensão do de Rawls e em parte como crítica a ele.

2.3 Avaliação da desigualdade baseada no bem-estar

Como foi dito, os dois programas implícitos freqüentemente invocados como base para a avaliação da desigualdade é o de Rawls, que contrasta com o programa da Economia de Bem-estar, que julga a desigualdade num contexto de bem-estar social, assumindo o vetor de rendas como determinante do nível de bem-estar social, cujas principais contribuições são as de Hugh Dalton (1920), Tony Atkinson (1970) e a literatura que incluiu partes substanciais do trabalho de Sen (OEI).

Hugh Dalton (1920) propôs medidas de desigualdade em termos de perda de bem-estar social e usou uma simples função utilitarista. O bem-estar, para Dalton, seria a soma total das utilidades individuais e cada utilidade individual uma função da renda daquele indivíduo. Considera-se, como no utilitarismo, que a mesma função de utilidade se aplica a

todos os indivíduos. Por isso, levando em conta a teoria da diminuição marginal da utilidade da renda, o argumento é que, dado um total de renda a ser distribuído entre as pessoas, uma distribuição igual maximizaria o bem-estar social, em outras palavras, geraria a soma total mais alta para aquela renda total. Dalton identificou o nível de desigualdade para uma renda total como a porcentagem do déficit da soma total de utilidades em relação ao valor máximo. Essa medida, por operar em termos de utilidade, é bastante rigorosa na medição e comparabilidade de utilidades individuais (Sen1992:95-96).

Tony Atkinson, por sua vez, criou um índice de desigualdade baseado em rendas e mede a perda social em distribuições desiguais de renda, em termos de déficits de rendas equivalentes. Atkinson mede a desigualdade da distribuição de rendas pela porcentagem da redução da renda total que pode ser sustentada sem uma redução do bem-estar social, através da distribuição exatamente igual do novo total reduzido. Essa abordagem tem uma vantagem sobre a de Dalton, porque permite funções de bem-estar não utilitaristas, embora Atkinson escolheu ver o bem-estar como uma soma total individual de n -valores (vistos freqüentemente como utilidades individuais, mas também aberto a interpretações). O que está implícito nessa medida é que, (1) o bem-estar social, é em última análise, uma função dos vetores de renda somente e, (2) para qualquer renda total, uma distribuição igual dever ser uma distribuição maximizadora do bem-estar daquela renda total (ibidem:96-97).

Este índice de desigualdade de Atkinson é muito usado na economia de bem-estar e implica numa renda equivalente distribuída igualmente, que liga a medida da desigualdade diretamente à avaliação da política pública, o que é bastante útil.

Por exemplo, em termos gerais, a informação sobre distribuição da renda nacional, entre os diversos segmentos sociais, nos dá uma idéia dos recursos disponíveis para cada segmento da população, e possibilidade de transformá-los em bem-estar. No caso de países como o Brasil, “onde o quintil mais pobre da população detém não mais que 2% da renda nacional, pode-se concluir que depender exclusivamente do aumento da opulência geral (ou do crescimento econômico em contraste com uma política mais ativa do Estado de maior investimento social) seria aceitar que, de cada 50 unidades de renda geradas somente uma

delas vai para os pobres” (Sen e Dreze 1989:188)¹⁴. Assim, mesmo se a economia crescesse a taxas elevadas somente uma fração ínfima desse crescimento chegaria aos mais pobres. Então, os dados da medição da renda fornecem informações importantes para avaliarmos a ação pública, e constatar, por exemplo, que as condições de vida dos menos favorecidos pode depender muito mais da ação pública com políticas distributivas, do que da ação livre dos mercados.

2.3 Critérios de medição da desigualdade. Méritos da medição da renda e limitações de medidas completas

Por isso é importante medir a distribuição da renda. Não só a renda per capita, mas também a disponibilidade dos serviços públicos dão uma idéia de como os recursos são distribuídos e podem indicar disparidades de níveis de bem-estar e pobreza absoluta. Aqui, restringimos à medição da desigualdade da renda, segundo quatro critérios: (1) O princípio de anonimidade. Do ponto de vista ético não importa quem está ganhando que renda. Podemos arranjar uma distribuição de renda que seja equivalente a um arranjo de indivíduos classificados dos mais pobres aos mais ricos. (2) Princípio populacional. Se clonarmos a população inteira (e suas rendas) isso não deve alterar a desigualdade. Este princípio implica que não importa quantas pessoas há, temos que normalizar tudo em porcentagens. Num gráfico, colocamos rendas no eixo horizontal e a porcentagem da população no eixo vertical. Não importa saber os nomes nem os números reais em cada classe de renda, e sim a porcentagem de cada. (3) O princípio relativo da renda. Importa saber somente os níveis relativos da renda. Uma distribuição de renda (\$1.000; \$2.000) tem a mesma desigualdade que outra (\$2.000; \$4.000).

“Se uma distribuição de renda é obtida de outra escalando a renda de todos para cima ou para baixo pela mesma porcentagem, então a desigualdade não deveria ser diferente nas duas distribuições” (Ray 1998:176). Isso aponta para a relatividade da

¹⁴ Segundo o IBGE (2003), o 1% mais rico da população concentra (em 2001) 13,3% da renda total, quase o equivalente ao percentual dos 50% mais pobres (14,3%). Os 10% mais ricos ganham 18 vezes mais que os 40% mais pobres (IBGE 2003:23).

desigualdade, diferentemente da pobreza, que tem um aspecto absoluto e outro relativo, como veremos na terceira parte¹⁵.

(4) Princípio de Dalton. Dalton desenvolveu um critério para distinguir transferências de renda regressivas de progressivas. Por exemplo, quando se considera uma distribuição de renda e duas rendas, y_1 e y_2 : “Uma transferência de renda de uma pessoa não mais rica para outra não mais pobre é chamada de transferência regressiva” (Dalton 1920:348-361). O princípio de Dalton diz que se uma distribuição de renda pode ser obtida de outra construindo uma seqüência de transferências regressivas, então a antiga distribuição deve ser considerada mais desigual que a última (Ray, 1998:177).

2.4 A curva de Lorenz

Os quatro critérios de desigualdade podem ser representados no gráfico chamado ‘The Lorenz curve’. Nele podemos avaliar a desigualdade de uma ou duas distribuições. No eixo horizontal representam-se as porcentagens cumulativas da população arranjada em ordem crescente. Pontos no eixo representam os 20% mais pobres da população, 30%, 60%, até 100%. O eixo vertical indica a porcentagem da renda nacional que vai para cada fração da população, quanto detém os 10% mais pobres, os 20% da população e assim por diante. A curva de Lorenz começa e termina na linha de 45°: os 0% mais pobres detém 0% da renda nacional por definição, e os 100% mais pobres representam toda população, correspondendo a 100% da renda. Quanto maior a desigualdade, maior a distância da curva de Lorenz em relação à linha de 45%. Assim, mesmo sem escrever qualquer fórmula de medida de desigualdade, podemos obter uma idéia intuitiva de quanta desigualdade existe simplesmente estudando a curva de Lorenz (Ray, 1998:180). Uma medida de desigualdade é consistente com o critério de Lorenz se, e somente se for simultaneamente consistente com os princípios de anonimidade, população, renda relativa e com o princípio de Dalton (ibidem:181).

O gráfico de Lorenz pode representar duas (ou mais) distribuições de renda. Com as distribuições no gráfico podemos imaginar certas transferências regressivas e progressivas.

¹⁵ Veremos, na terceira parte, que a pobreza, diferentemente da desigualdade, tem um nível absoluto e outro relativo que requerem uma distinção mais clara. Amartya Sen argumenta que existe um patamar mínimo e absoluto de capacidade de funcionar no tempo e no espaço, mas que é relativo em termos de rendas, recursos, mercadorias, padrão de vida de cada sociedade (Sen, 1992:9).

À medida que há transferências regressivas (ou progressivas) de uma distribuição para outra, uma distribuição vai mostrar mais (menos) desigualdade em relação à outra; isto é, uma linha vai ficar mais distante da linha de 45° graus do que outra. Quanto mais a curva tende para baixo e para a direita, maior é a desigualdade.

Tudo parece perfeito. O gráfico nos dá uma idéia clara das distribuições de renda. No entanto, as linhas podem cruzar-se, o que indica que sempre haverá pelo menos uma transferência progressiva e uma regressiva. Assim fica difícil dizer qual distribuição, depois de feitas as transferências, é mais desigual que outra; o que quase anula a utilidade do gráfico de Lorenz.

Considere o seguinte exemplo. Imagine uma sociedade de quatro indivíduos que têm os seguintes salários 75, 125, 200 e 600. Agora considere uma segunda distribuição de renda, dada por (25, 175, 400, 400). Compare as duas. Nós podemos “viajar” de da primeira distribuição para a segunda da seguinte maneira. Primeiro transfira 50 da primeira pessoa para a segunda: esta é uma transferência regressiva. Depois transfira 200 da quarta pessoa para a terceira: temos uma transferência progressiva. Com isso chegamos exatamente à segunda divisão. É claro que estas transferências são apenas uma “construção” e não algo que tenha que ter ocorrido (por ex. as duas distribuições pode ser para duas sociedades diferentes de quatro pessoas). Tente uma outra construção. Transfira 50 da primeira pessoa para a terceira: esta é regressiva. Transfira agora 150 da quarta para terceira: esta transferência é progressiva. Finalmente, transfira 50 da quarta para a segunda: esta transferência também é progressiva. Novamente, chegamos à segunda distribuição (Ray 1998:184).

Assim, há diversas maneiras de viajar da primeira para a segunda distribuição, mas todas elas envolvem pelo menos uma transferência regressiva e outra transferência progressiva. Em outras palavras, os quatro princípios não são suficientes para permitir uma comparação. Desta maneira, temos que pesar o custo de uma ou mais transferências regressivas contra o(s) benefício(s) de transferências progressivas, porque estas trocas são quase impossíveis de quantificar de maneira que todos aprovelem (ibidem).

2.5 Medidas completas de desigualdade

A representação gráfica, contudo, não é suficiente. Primeiro, porque os administradores públicos estão sempre interessados em resumir a desigualdade por um número, algo mais concreto e mensurável do que numa figura. Segundo, que quando as curvas de Lorenz se cruzam, elas podem não fornecer 'rankings' úteis de desigualdade, como discutimos acima. Existem medidas que mostram um número concebível de cada distribuição de renda, que podem ser pensados como 'rankings' completos de distribuições de renda. Não obstante, essa completude tem um preço, que é a contradição. Em algumas situações, as medidas de desigualdade tendem a discordar uma da outra (Ray, 1998:185-186).

As medidas são as seguintes: (1) "The range; (2) the Kuznets ratios; (3) "The mean absolute deviation; (4) the coefficient of variation", e o (5) Coeficiente de Gini. A medida do coeficiente de variação e de Gini são medidas consideradas mais completas. O coeficiente de variação dá mais peso aos desvios maiores em relação à média e satisfaz o princípio de transferência de Dalton, ao contrário das três primeiras medidas. No entanto, a medida do coeficiente de Gini é considerada ainda melhor, porque em vez de considerar os desvios da renda média, ela considera a diferença entre todos os pares de rendas e simplesmente totaliza as diferenças (absolutas). É como se a desigualdade fosse a soma de todas as comparações de pares de desigualdades de duas pessoas que podem ser feitas. O coeficiente de Gini é normalizado dividindo-se o quadrado da população assim como a renda média. Além disso, o coeficiente de Gini satisfaz todos os quatro princípios e, portanto é 'Lorenz-consistent'; e sua representação gráfica é semelhante à curva de Lorenz (ibidem:187-188).

O ideal é usar as duas (ou mais) medidas comparativamente. Ocorre que, quando as duas curvas de Lorenz se cruzam, é possível que o coeficiente de Gini e o coeficiente de variação mostrem rankings contraditórios. Dessa maneira, um grupo de países (ou distribuições de renda entre pessoas) pode parecer mais desigual que outro, numa distribuição medida pelo coeficiente de variação e menos desigual numa distribuição medida pelo coeficiente de Gini. Está em jogo a credibilidade das medidas.

Observe no gráfico¹⁶ abaixo que os dois coeficientes, o de Gini e o de Variação mostram resultados diferentes. Em alguns casos, quando usamos o coeficiente de Gini, a flecha apontada para baixo mostra que a desigualdade diminuiu; mas para o mesmo país, se usamos o coeficiente de variação, a flecha apontada para cima, mostra que a desigualdade aumentou.

Tabela_ Mudanças na desigualdade em Porto Rico, Argentina, e México

País/data	Gini	Coef. de Variação	Renda dos 5% mais ricos (%)	Renda dos 40% mais pobres (%)
Porto Rico				
1953	0,415	1,152	23,4	15,5
1963	0,449 ↑	1,035 ↓	22,0↓	13,7↓
Argentina				
1953	0.412	1.612	27.2	18.1
1959	0.463 ↑	1.887 ↑	31.8↑	16.4↓
1961	0.434 ↓	1.605 ↓	29.4↓	17.4↑
México				
1950	0.526	2.500	40.0	14.3
1957	0.551 ↑	1.652 ↓	37.0↓	11.3↓
1963	0.543 ↓	1.380 ↓	28.8↓	10.1↓

Fonte:Fields (1980)

Veja que, quanto à Argentina os dois coeficientes cruzaram, pelo menos no período 1953-61, e para o México as medidas cruzaram no período de 1957-63. Isso deixa evidente que, ao menos haja um caso claro onde uma comparação de Lorenz possa ser feita, é preciso consultar uma variedade de medidas de desigualdade antes de fazer qualquer julgamento. Isso não significa, contudo, que as medidas são inúteis, mas que

¹⁶ Ver Debraj Ray (1998:191).

essa ambigüidade é parte do conceito e mensuração da desigualdade; e querer negar isso ou querer simplificar não resolve o exercício.

2.6 A desigualdade em Atkinson

O índice de Atkinson também mostra ambigüidades. Parte da razão é que seu índice considera o aspecto normativo, excluindo o aspecto descritivo da desigualdade. Como a utilidade individual é considerada uma função linear da renda individual, então, se a utilidade marginal é constante, para uma função utilitarista de bemestar, uma renda igualmente distribuída seria a mesma que a renda real, já que não haveria perda de utilidade agregada das desigualdades na distribuição. Isso vai contra intuições óbvias de desigualdade.

“Neste caso, o índice de desigualdade de Atkinson, que identifica a perda de bem estar social da desigualdade com a desigualdade em si, declararia que cada distribuição de rendas – não importa quão desigual – de fato tem um nível zero de desigualdade. Uma distribuição de rendas (1,99) seria, então, vista como perfeitamente igual, da mesma maneira que uma distribuição (50, 50) seria vista. Isto iria contra o fato de que tanto em termos de rendas e como de utilidades, uma distribuição (1,99) é bastante desigual” (ibidem:98).

O índice de Atkinson pode mover-se na direção oposta à desigualdade real de utilidades individuais, porque a utilidade marginal pode diminuir mais lentamente com o aumento da renda¹⁷. Esta é uma característica perversa desta medida, pois, para uma dada distribuição de renda, quanto menor a desigualdade em utilidades que as pessoas desfrutam, menor é o índice de desigualdade. O índice de desigualdade de Atkinson move (para baixo) de uma maneira contrária à desigualdade de renda diretamente observada (que é estacionária) e de uma maneira contraditória à desigualdade de utilidade diretamente observada (que se eleva) (ibidem).

¹⁷ Quando a utilidade marginal se eleva comparativamente de forma mais lenta, à distância de utilidade relacionada à distância da renda é mais do que ela seria de outra forma, então o nível diretamente observado de desigualdade de utilidade relacionado a uma dada renda, é maior do que seria. Por outro lado, com uma diminuição marginal mais lenta da utilidade, a perda de utilidade agregada como um resultado da desigualdade de renda é menor, e, portanto, a medida de desigualdade de Atkinson é menor, em vez de maior (Sen1992:98).

Essa contradição resulta do fato de que desigualdade medida na abordagem de Bem estar, incluindo a de Atkinson, considera a mesma função de resposta $u(y)$ para todos os indivíduos, definido sobre rendas pessoais. Porque uma medida de desigualdade: 'é uma regra que indica um grau de desigualdade para cada distribuição possível do bolo nacional. Ela toma cada distribuição de renda e indica um valor para ela que pode ser pensado como a desigualdade dessa distribuição. Um valor maior da medida indica a presença de maior desigualdade (Ray 1998:177-178). Essa é uma boa representação da desigualdade da renda, mas ocorre que os indivíduos não têm a mesma função de resposta, porque serem diferentes. Por isso, a desigualdade não pode ser definida exclusivamente sob uma variável como a renda real ou utilidades.

2.7 A ambigüidade da desigualdade. Medidas completas, ou medidas de ruindade distributiva?

Para Sen, a desigualdade deve ser pensada melhor em termos de "quasi-ordering" ou "partial ranking". Nós podemos fazer comparações interpessoais até um certo ponto, mas não em toda comparação, nem com muita exatidão. E é parte do exercício de mensuração captar as ambigüidades em vez de rejeitá-las, considerando também outros espaços relevantes.

Quando adotamos a 'ordenação parcial' das comparações interpessoais e avaliação da igualdade, admitimos a possibilidade de que em muitas situações pode não ser possível fazer julgamentos claros da existência de maior igualdade numa situação A do que numa situação B (Sen 1992: 134-135). Não se pode esperar que a representação da desigualdade (da renda) arbitre claramente e de maneira articulada qualquer disputa social e política. De fato, uma rejeição de desigualdades substanciais necessita considerar ângulos diferentes, sem lançá-los todos juntos, diz Sen (ibidem)

As medidas tradicionais de desigualdade de renda, incluindo as de Atkinson e de Dalton, diz Sen, não são especificamente medidas de desigualdade em si, nem de rendas, nem de utilidades. Elas devem ser vistas como medidas de "ruindade distributiva" (ibidem).

Não há problema, se essas medidas são vistas como uma representação da ruindade distributiva da renda de uma dada distribuição, de acordo com a função de bemestar

escolhida. A medida de Atkinson, por exemplo, mede a perda de bem-estar agregado ou de uma renda equivalente igualmente distribuída. Quando há uma diminuição mais lenta da utilidade marginal decrescente, há menos ineficiência em relação a uma distribuição desigual de renda. É essa ineficiência (ou 'ruindade distributiva') em gerar o bem-estar social que o índice de Atkinson realmente mede (Sen 1992:99).

Além disso, a abordagem de Atkinson requer, em última instância, que (1) o bem-estar social seja uma função, de rendas somente, e (2) o bem-estar social seja maximizado por uma distribuição igual das rendas, dado uma renda total. Mas, se o bem-estar é visto como uma função dos bem-estares individuais, então, as variações na conversão de rendas em bem-estar devem ser levadas em conta, dando atenção adequada às relações variáveis entre rendas, de um lado e funcionamentos de outro. Estes fatores de conversão influenciam a relação entre renda e bem-estar e isto tem que ser considerado.

Mas se for, a premissa (1) é refutada. Mesmo que os parâmetros das taxas de conversão sejam dados respectivamente, uma distribuição igual de rendas pode gerar níveis bastante desiguais de bem-estar, com diferenças relacionadas a parâmetros específicos de grupo (tais como idade, gênero, meios) e parâmetros individuais (como características genéticas). Além disso, uma distribuição igual da renda pode gerar enormes perdas para o bem-estar da maioria das pessoas, do que ganhos, dependendo como é feita, há um impacto sobre a economia, sobre as forças políticas, que podem ter condições de boicotar o processo. Portanto, a premissa (2) também pode ser refutada (ibidem:100)¹⁸.

A enorme heterogeneidade humana e do meio implica que: o bem-estar não é, em última instância, uma função de rendas, somente, e, o bem-estar social nem sempre é maximizado por uma distribuição igual de rendas, dado a renda total. Se as necessidades, deficiências e talentos variam tanto, uma distribuição igual de rendas não implica igualdade em liberdade para realizar bem-estar para todos. Daí que, a medida de desigualdade de Atkinson e outras, como a de Dalton, são úteis, mas dentro de um formato bem limitado, que desconsidera diversidades humanas e justifica a iniquidade no espaço das capacidades.

¹⁸ Por exemplo, pode ser o caso de uma reforma agrária mal feita. Os confiscos, ou alternativamente, a imposição de um sistema de impostos inadequado, mesmo que para fins distributivos, podem causar mais dano à economia (ao causar estagnação, ineficiência, fuga de capitais) e à população como um todo, do que benefícios reais.

2.8 A igualdade como preocupação social. Rawls e Sen

Não vou me aprofundar na discussão do enfoque de Rawls sobre desigualdade, menciono apenas alguns pontos já discutidos parcialmente na seção anterior. Como foi dito, a demanda por igualdade em algum espaço e a medição da desigualdade só podem ser claramente entendidas se considerarmos também as demandas agregativas, de eficiência. Quando A tem potencial para $2x$ e B para x (talvez por ser deficiente), uma demanda restrita à igualdade tenderia a rebaixar a posição de B. Mas se as considerações agregativas de eficiência são levadas em conta, às condições de realização de B podem ser melhoradas sem nivelar A para abaixo de seu potencial.

Rawls enfatizou a necessidade de aliar a eficiência à equidade em seu segundo princípio de justiça. Amartya Sen diz não disputa esse argumento, de que não existe injustiça em alocar cargos (e mais renda) através da competição aberta, com os mais habilitados sendo escolhidos (desde que todos tenham as mesmas oportunidades educacionais para competir). O problema é que pode existir um sistema no qual os cargos e posições de influência vão para as pessoas que se dão melhor na competição aberta, criando um tipo de meritocracia, que não é tão eficiente e que leva as pessoas de grupos menos favorecidos a serem tratados injustamente. Por isso, diz Sen, a justiça dos arranjos deve ser sensível aos impactos respectivos dos diferentes sistemas sobre os aspectos distributivos e agregativos das liberdades efetivas das pessoas (Sen1992:147). Temos que levar em conta a extensão da desvantagem de grupos diferentes (grupos por raça, gênero, etc.) em diferentes sociedades. Isso por exemplo, envolve a discussão da política de quotas.

Outra crítica de Sen a Rawls, é que ele, ao imputar a responsabilidade aos indivíduos por suas decisões (desde que haja uma distribuição equitativa de bens primários), não leva em conta, que muito dos predicamentos atuais de um indivíduo podem resultar de acontecimentos sob os quais ele não tem/teve o controle. Não podem, por isso, ser atribuídos unicamente a sua responsabilidade.

O condicionamento social pode desencorajar a pessoa a escolher (talvez até mesmo desejar o que é negado, mas que seria valorizado se escolhido), então seria injusto assumir que a pessoa teve condições efetivas de escolher. Por isso, diz Sen, deveríamos nos concentrar nas liberdades que as pessoas de fato desfrutam, levando em conta todas as

barreiras – incluindo aquelas da disciplina social (ibidem:149). Um dos aspectos limitantes da ética utilitarista é justamente a superdependência deste enfoque ao que as pessoas conseguem desejar. A concentração nos desejos negligencia as demandas das vítimas de desigualdades arraigadas, o condicionamento social que influencia as pessoas a não desejarem coisas que só desejariam, se não estivessem na situação em que se encontram.

2.9 'Functionings' e Capacidades. Seleção e pesagem.

Amartya Sen está preocupado com essa desigualdade em liberdades individuais mínimas das pessoas, de serem e fazerem aquilo que valorizam, terem esse ou aquele estilo de vida, causada não só pela carência de meios como a renda, mas também por outras variáveis, entre elas o condicionamento social e a diversidade humana que afeta uns mais que outros. Para ele, a maneira de focar diretamente sobre a liberdade em vez dos meios para a liberdade é considerar as 'functionings' e capacidades mínimas individuais. O que implica num afastamento do espaço valorativo restrito do ter (próprio das abordagens welfaristas), para os espaços do fazer (doings) e do ser (beings). O objeto de investigação passa a ser as condições e tipos de vida das pessoas, condicionadas pelo acesso a diferentes meios, entre eles os meios econômicos.

2.10 Incompletude: Fundamental e pragmática

Este enfoque difere das abordagens welfaristas e mesmo da de Rawls, entre outras razões, por defender um racionalismo mitigado¹⁹. Pois não requer necessariamente obedecer ao critério de consistência da escolha (utilitarista), nem produzir ordenações completas alternativas que se apresentam. Na medição de desigualdades, a abordagem das capacidades implica que pode haver respostas definitivas mesmo que não haja um acordo definitivo sobre os pesos relativos ligados às 'functionings'.

¹⁹ Este é um argumento de Kerstenetzky (2000). Segundo ela, o racionalismo mitigado de Sen rejeita tanto a concentração extrema em uma visão de racionalidade como consistência interna da escolha e como maximização do auto-interesse, habitual na teoria econômica moderna, quanto o racionalismo contrafactual, igualmente radical, presente nas teorias normativas. Ser racional requereria apenas, à la Bernard Williams (1985), ser capaz de prover razões para a ação ou a inação, que não necessariamente precisam obedecer cegamente ao critério de consistência, nem produzir ordenações completas alternativas que se apresentam (Kerstenetzky 2000:121)

Primeiro faz-se uma seleção específica de objetos de valor (no caso as 'functionings' mais relevantes) e constrói-se uma ordenação parcial de dominância, mesmo sem especificação dos pesos relativos. Ter mais de cada uma das 'functionings' ou capacidades é uma melhora clara, e isso é decidido sem esperar por acordo nos pesos relativos das diferentes 'functionings' e capacidades.

Ao lidar com a pobreza extrema e desigualdades arraigadas, as 'functionings' mais relevantes podem ser um número relativamente pequeno, mas centrais (e as capacidades básicas correspondentes, como a habilidade de escapar da morbidade evitável e da morte prematura, e assim por diante). Ser capaz de desfrutar de lazer vale mais do que a capacidade de jogar algum esporte específico. Ser capaz de mover-se tem mais valor do que ter a habilidade de dirigir algum veículo.

A ordem de dominância parcial pode ser estendida mesmo que não haja acordo completo sobre valores relativos. Se quatro visões conflitantes sobre o peso relativo a ser dado a X em relação a Y mostra que os valores devem ser $\frac{1}{2}$, $\frac{1}{3}$, $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{5}$, então, há um acordo implícito de que o peso relativo sobre X não deve exceder $\frac{1}{2}$, nem cair abaixo de $\frac{1}{5}$. Esse acordo, mesmo que limitado, nos permitirá ordenar pares – possivelmente muitos pares – não cobertos pelo ranking de dominância. Por exemplo, com os pesos especificados, tendo uma unidade de X e duas de Y seria claramente melhor do que ter duas unidades de X e uma de Y (mesmo que nenhum dos pares dominem o outro no sentido de ter mais do que cada X e Y) (Sen1992:46-47).

A análise das variáveis das 'functionings' ou capacidades pode ser feita pela abordagem da intersecção para aumentar a decisão e a articulação dos resultados, mas isso não vai eliminar a indecisão. Devemos captar as ambigüidades em vez de ignorá-las. A ordenação (de 'functionings' e capacidades) tem que ser parcial por causa de dois tipos de justificação diferentes na comparação interpessoal ou na avaliação de desigualdade.

Primeiro que, a ambigüidade e opacidade das idéias de desigualdade e bemestar, por causa de sua 'incompletude fundamental' inviabilizam uma ordenação completa de cada. Segundo que, mesmo se não for um equívoco buscar uma ordenação completa, nós podemos não ser capazes na prática de identificá-las. Sendo assim, mesmo havendo desacordos sobre as partes desta ordenação e disputas sobre como devemos lidar com estas partes, ainda pode haver um acordo sobre outras partes. Enfim, a razão pragmática da

incompletude implica usar quaisquer partes do ranking que conseguirmos organizar sem ambigüidade, em vez de esperar clareza e ordenação total do exercício (ibidem:49).

O objetivo do exercício é a avaliação dos estados sociais em termos de seres e fazeres (o bem-estar realizado) e do espaço aberto aos indivíduos para escolher entre seres e fazeres alternativos (a liberdade de realizar bemestar), ou seja, em termos de Functionings e capacidades dos indivíduos para levarem adiante seus planos de vida. Essa métrica reflete o grau de liberdade efetivamente desfrutado pelos indivíduos em uma sociedade, de acordo com a ética de desenvolvimento de Sen.

Contudo, para Sen, o mais importante para a avaliação do bemestar não é a liberdade de agência, mas a de bem-estar. Um indivíduo pode exercer sua liberdade de agência ao construir um templo para seu ídolo, engajarse em alguma ONG. A sociedade não tem nenhuma obrigação moral de auxiliar essa pessoa. Por outro lado, quem vive em situação de pobreza e destituição (ou seja, que tem déficits em liberdade de realizar bem-estar) tem o direito ao amparo da ação pública. O foco da política pública deve ser de priorizar a diminuição dos déficits (ou desigualdades) em liberdades de realizar bemestar. É essa desigualdade que mais reflete a desvantagem individual. Embora, a ampliação da liberdade de bem-estar das pessoas pode ampliar sua liberdade de agência, mas não necessariamente o oposto²⁰.

Outra distinção que Sen faz é entre liberdade como controle e liberdade em termos contrafatuais. A desigualdade em liberdade que devemos diminuir não precisa ser no sentido de dar o controle direto da sociedade às pessoas. Para podermos levar adiante nossos planos de vida, não precisamos todos exercer o controle direto das instituições sociais, até porque, no Estado Moderno, isso não é possível. Mesmo sem ter diretamente o controle das rédeas de uma sociedade, ser livre, no sentido contrafactual, é viver livre de doenças facilmente evitáveis, de epidemias e catástrofes possíveis de prevenir, livre de todo tipo de mazela possível de ser evitada por uma política pública responsável, incluindo condições mínimas de serviços de saúde, educação, garantia de emprego seguro, etc.

Em outras palavras, a desigualdade que devemos buscar diminuir é a desigualdade em liberdade de realizar bem-estar. Uma sociedade menos desigual não é aquela onde a

²⁰ A ampliação da liberdade de agência pode também aumentar as chances da pessoa perder bem-estar, caso a atividade seja de alto risco, como se engajar numa luta pela terra, onde existem muitos conflitos.

pessoa tem níveis menos desiguais em realizações de bemestar, ou de renda, utilidade, direitos formais, ou recursos em geral, mas que é menos desigual em déficits de liberdade de realizar bem-estar.¹¹

2.11 Classe, gênero, raça e outras categorias

A questão chave na análise da desigualdade (e em termos de desigualdade em liberdade para realizar bem-estar) é identificar as desvantagens humanas mais significativas, sem querer, no entanto, abranger todas. A análise de desigualdade, em geral, deve, em muitos casos, proceder em termos de grupos, em vez de indivíduos específicos e pode restringir-se a variações intergrupos. Em termos de grupos, podemos escolher maneiras diferentes de classificar as pessoas e as classificações em si podem ser de diversidades específicas. Na literatura da desigualdade, a classificação tem sido tradicionalmente mais usada em termos de classe econômica, definida em termos Marxistas ou em algumas categorias similares (principalmente concentrando na propriedade dos meios de produção e ocupação), ou visto em termos de grupos de renda ou categorias de riqueza (Sen 1992:118).

A importância da análise política, social e econômica da “classificação” baseada em classes é óbvia o suficiente. Por exemplo, ela indica porque a igualdade no espaço dos direitos libertários (em procedimentos formais) não se convertem em igualdade de oportunidades, ou bem-estar, ou liberdades em geral para todos levarem a vida que respectivamente valorizam. Pessoas de classes sociais diferentes têm níveis de bemestar bastante díspares devido às desigualdades nos níveis de renda e riqueza, mesmo quando se afirma, “eufemisticamente”, que existe “igualdade de oportunidades” (ibidem).

Na teoria Marxista de exploração, esta análise de classes é central. Ela envolve a teoria da exploração (explorados de um lado e exploradores do outro), mas também, a identificação de quem produz o que. No entanto, no mundo de hoje, com um sistema de produção tão integrado, identificar quem produz o quê e que parte da produção fica para quem é quase impossível. A mesma dificuldade existe para as teorias à direita, como as análises econômicas neoclássicas, representadas em teorias normativas de produção, como as baseadas no “merecimento”. Peter Bauer (1981) diz que “não é óbvio porque seria

injusto que aqueles que produzem mais deveriam gozar de salários mais altos” (Bauer 1981:17). Não obstante, mais uma vez, considerando a interdependência do sistema produtivo, pode ser bastante arbitrário dizer que uma pessoa produziu isso ou aquilo.

O mesmo dilema existe na teoria da exploração de Marx. Mesmo que fossem abolidas todas as desigualdades baseadas na posse de propriedades, ainda sim, desigualdades sérias em habilidades produtivas, necessidades e outras variações pessoais não seriam abolidas. O próprio Marx afirmou que remunerar trabalhos iguais, independentemente das necessidades é uma extensão do direito burguês, que vê os seres humanos somente como produtores; já que, um trabalhador produz mais e por mais tempo do que outro. Um trabalhador é casado, o outro não, um tem vários filhos, o outro menos filhos (Marx 1875:9). Por isso, igualdade de rendas, ou de bens primários podem falhar em produzir igualdade de satisfação de necessidades, quando as necessidades variam interpessoalmente, assim como os recursos em satisfazer necessidades. Por isso, para satisfazermos as demandas de igualdade em bem-estar, ou de satisfação de necessidades, temos que ir além das categorias baseadas em renda e também das baseadas em classe como a Marxista.

Algumas vezes, diz Sen, outras fontes de desigualdade podem ser parcialmente associadas à classe, mas divergem dela em aspectos específicos com influências próprias (ibidem). Como o problema de raça e cor nos EUA e no Reino Unido, a privação relacionada a indivíduos negros não é apenas um problema associado à classe. A maneira como a pessoa negra é vista numa sociedade onde existe preconceito racial pode ser uma barreira enorme para o seu desenvolvimento em muitas circunstâncias. Raça ou casta podem ter influência enorme no dia a dia das pessoas para conseguir e manter um emprego e desenvolver sua carreira, receber atenção médica, ser tratado de maneira apropriada pela polícia. As desigualdades na distribuição da renda e da propriedade serão parte do problema, mas não a totalidade deste (ibidem:122).

No Brasil, ser negro é uma enorme desvantagem. Segundo o relatório do Fundo das Nações Unidas para a Infância "Situação da Infância e Adolescência Brasileiras" (UNICEF 2003): Um dos grupos em situação histórica e persistente de desvantagem e vulnerabilidade é a população negra. A proporção de pessoas negras vivendo abaixo da linha da pobreza, em relação às pessoas brancas, passou de menos do que o dobro no começo da década para

mais do que o dobro na segunda parte da década. O percentual de pobres nos grupos de crianças e adolescentes negros é maior (58%) do que nos grupos brancos e amarelos (33% e 24%, respectivamente). Isso significa que, no Brasil, uma criança ou um adolescente negro tem quase duas vezes mais chance de ser pobre que uma criança ou um adolescente branco (www.consciencia.net/2003/12/12/unicef2.html).

Em relação ao percentual de crianças na fase de freqüentar o ensino fundamental, as iniquidades também são significativas: 8,1% das crianças de cor negra contra 3,8% das crianças brancas fora da escola. As desigualdades persistem desde a fase de creche e pré-escola até o ensino médio e universitário. Em todos os indicadores selecionados, as crianças e os adolescentes negros aparecem em situação mais desfavorável que os brancos. Comparativamente, eles têm duas vezes mais possibilidade de morar em domicílio sem abastecimento de água, duas vezes mais possibilidade de não freqüentar a escola (dos 7 aos 14 anos) e três vezes mais chances de não serem alfabetizados (ibidem).

Outra desvantagem de nascer negro é na expectativa de vida. Na década de 80, a expectativa de vida da população brasileira, como um todo, era estimada em torno de 68 anos. Mas, quando discriminada segundo a cor, os números mostravam que os brancos tinham uma expectativa de vida média de 72 anos, enquanto os negros, de 65 anos. Esta diferença de sobrevivência entre a população branca e a negra – de sete anos – vem se mantendo quase constante desde a década de 1940, mesmo a despeito dos ganhos obtidos com a queda dos níveis da mortalidade geral²¹.

²¹ Jornal da Rede Feminista de Saúde - nº 23 - Março 2001 Mortalidade Infantil e Raça: as diferenças da desigualdade Estela María García de Pinto da Cunha (www.nepo.unicamp.br)

Tabela 1 – Mortalidade Infantil (por mil nascidos vivos), segundo cor da mãe Brasil, 1977, 1987 e 1993			
Ano	Branca	Negra*	Total**
1977	76	96	87
1987	43	72	58
1993***	37	62	37
Fonte: FIBGE, “Censos Demográficos – 1980”; 1991; PNAd, 1995; tabulações especiais, Nepo/Unicamp			
* Inclui as populações classificadas como parda e preta.			
** Total = estimativa indireta derivada das informações provenientes das mulheres brancas e negras.			
*** Estimativas de C. Simões e Rua Cardoso, “Indicadores Sociais Mínimos”, FIBGE, 1997.			

2.12 Gênero e desigualdade

A classificação por gênero tem relevância na análise da desigualdade. Ela indica que as liberdades que homens e mulheres desfrutam variam muito de sociedade para sociedade e não são redutíveis a disparidades de renda ou recursos. O grau de educação, os serviços de saúde, o acesso a benefícios recebidos variam muito entre homens e mulheres e parte das desvantagens estão associados a diferenças salariais, mas nem todas.

A informação da desigualdade da distribuição de renda dentro da família pode não cobrir as informações sobre as capacidades dos indivíduos transformarem os recursos em capacidades, de acordo com suas necessidades. Mulheres em países do Norte da África, Norte e Sul da Ásia e China têm maiores taxas de morbidade e mortalidade do que os homens, embora, estudos mostram que, em condições normais, as mulheres tendem a viver mais e ter mais saúde do que os homens. A privação, portanto, nesse caso, se deve a questões sociais e não biológicas. As mulheres sofrem de enorme “desigualdade de realizações” nestes países, além das desigualdades em “déficit”, dado o potencial biológico na direção oposta.

Portanto, podemos ter uma visão mais acurada da extensão das desigualdades, por exemplo, de gênero, olhando para as coisas que de fato importam, como expectativa de vida, taxas de morbidade, grau de escolaridade, etc., ou seja, em termos de 'functionings' e capacidades das pessoas, tanto em países desenvolvidos como em desenvolvimento, diz Sen, do que em termos de bens primários ou recursos (ibidem:125).

2.13 Contrastes Inter regionais

Alguns exemplos empíricos, fornecidos por Sen, de contrastes interregionais ilustram a importância da distinção entre julgar a pobreza (tema mais bem discutido na seção seguinte) pela renda e julgá-la pela capacidade de realizar algumas 'functionings' básicas.

“Some of the most important functionings for living standard, including the most elementary one of being able to live long (without being grabbed by premature mortality), often diverge from real income per head in a really spectacular way. This is easily seen in making international comparisons of gross national product (GNP) per head and life expectancy at birth. In terms of per capita GNP, South Africa (\$2,470), Brazil (\$2,540), Gabon (\$2,960), and Oman (\$5,220) have six or more times the per capita GNB of China (\$350) and Sri Lanka (\$430). But these relatively richer countries give their people significantly lower ability to survive premature mortality (with life expectancies varying between 53 and 66 years) than do the two lower-income countries (with life expectancies around 70 years or more). Costa Rica, which is also considerably poorer than the first four countries, offers not only a much higher life expectancy than those four (and other 'upper-middle-income countries'), but a life expectancy that is not significantly below those obtaining in the richest countries of Europe and North America (with ten or more times Costa Rica's GNP per head). For example, the USA with a GNP per head of \$20,910 has a life expectancy at birth of 76 years, whereas Costa Rica with a GNP per head of only \$1,780 has already achieved a life expectancy of 75 years”(Sen 1992:125-126).

Os bons indicadores da China, Sri Lanka e Costa Rica em qualidade de vida, diz Sen, se devem em grande parte a políticas relacionadas a serviços de saúde, cuidados

médicos e educação básica.(Em outras palavras, à diminuição dos déficits de liberdade de realizar bem-estar).

A explicação para o sucesso no espaço de capacidades básicas das pessoas do estado de Kerala²² na Índia (em contraste com o resto do país), se deve, diz ele, uma política pública histórica envolvendo educação (incluindo alfabetização de mulheres) e serviços de saúde (incluindo cuidados médicos comunitários) e em alguma extensão, a distribuição de alimentos (incluindo o uso de apoio público para o consumo de alimentos das populações rurais e urbanas). Há também outros fatores envolvidos incluindo uma posição mais favorável das mulheres em termos de direitos de propriedade e na herança entre seções substantivas e influentes da população de Kerala, e um grande ativismo público ligado a campanhas educacionais e política em geral (ibidem).

A avaliação da perspectiva das capacidades, diz Sen, busca chamar a atenção para o escrutínio de tais questões políticas, e sugere a necessidade de uma visão mais ampla dos esforços de desenvolvimento, indo muito além do foco exclusivo no aumento da renda nacional e da distribuição das rendas.

2.14 Considerações finais

Como vimos, o conceito e a medição da desigualdade são bastante ambíguos. Não podemos entendê-la sem deixar claro o espaço e o propósito da medição. Em relação ao conceito, podemos defender o combate a desigualdades com argumentos morais distributivos, mas não ignorar argumentos morais agregativos em defesa da desigualdade em certos espaços, como da renda, liberdades, direitos, etc. De forma que, se consideramos isoladamente as demandas distributivas, que quase sempre conflitam com as demandas agregativas e de eficiência, não entenderemos a complexidade do conceito de desigualdade. As demandas agregativas, como no utilitarismo, de maximizar o total da soma de utilidades (ou preferências), podem ser defendidas com argumentos de igualdade (de dar peso igual às utilidades ou preferências de todos), o que não é em princípio igualitário, mas contém um igualitarismo no espaço das utilidades.

²² Kerala é um Estado Indiano muito citado por Sen pelas suas conquistas sociais. Os keralenses têm uma das menores rendas per capita da Índia, mas a expectativa de vida mais alta (acima de 70 anos comparado com 57 para a Índia como um todo). Suas taxas de mortalidade infantil são também mais baixas, o nível de alfabetização é de 91% versus 52% no resto do país, existem mais mulheres alfabetizadas, 87% versus 39% no resto da Índia (Sen 1992:127).

A medição da desigualdade na abordagem tradicional da Economia de Bemestar é bastante útil, mas dentro de uma estrutura limitada que ignora a diversidade humana. Saber da distribuição da renda numa sociedade pode nos ajudar a comparar níveis de bemestar, os níveis de violência, etc., o acesso ao montante de recursos sociais, mas vimos também que as medidas, mesmo as consideradas mais completas como o índice de Gini e do coeficiente de variação podem mostrar resultados contraditórios. O enfoque de Rawls veio ampliar nosso entendimento da desigualdade para além da renda e do bem-estar: Os bens primários são ingredientes mais completos do que todo ser humano precisa para ser um cidadão e a avaliação da distribuição destes bens nos dão uma idéia mais ampla da extensão das vantagens individuais.

Amartya Sen, contudo, insiste no problema das diferenças interpessoais e do meio que interferem na conversão de bens primários e liberdades e por isso propõe que olhemos diretamente para o conjunto de 'functionings' individuais e capacidades correspondentes. Mesmo a análise de classificação baseada em classes, ou na posse de propriedades não dá uma figura completa da desigualdade. É preciso considerar desvantagens baseadas em gênero, cor, e outras variáveis que interferem nas liberdades individuais.

No mesmo sentido, como veremos na seção seguinte, a pobreza não deve ser vista somente em termos de baixa renda. Ela é mais bem avaliada em termos de privação absoluta no espaço das capacidades e em termos de privação relativa em relação aos bens, rendas e recursos disponíveis em cada sociedade. É um enfoque que difere da visão tradicional de um conceito mais biológico de pobreza, sem, no entanto, excluí-lo totalmente. As abordagens relativistas, contudo, descartam de vez o enfoque de subsistência, para defender uma visão de pobreza relativa, como exclusão social. Esse debate e a medição da pobreza são cruciais para avaliarmos as políticas sociais.

Capítulo 3 A Pobreza absoluta versus pobreza relativa

3.1 Introdução

Como foi dito no segundo capítulo, ainda que conseguíssemos eliminar ou diminuir desigualdades em rendas, ainda sim existiriam outras desigualdades em outros aspectos relevantes, devido a enorme heterogeneidade humana em características físicas e mentais, nos talentos e deficiências, riquezas e meio social, etc. Portanto, da mesma maneira, a pobreza não pode ser caracterizada somente como déficit em rendimentos, recursos ou consumo. Existem outros déficits, entre os quais a renda é um deles. No começo do século 20, os estudos de Seebohm Rowntree e Charles Booth na Inglaterra deram base ao padrão absoluto de subsistência, ligado a necessidades físicas, incluindo habitação, vestuário, transporte, alimentação. No pós-guerra este enfoque foi fortemente atacado nos países ricos, que já haviam alcançado níveis superiores em relação aos terríveis anos anteriores. Os relativistas, como Peter Townsend, descartaram de vez o enfoque absoluto de subsistência, argumentando que este enfoque subestimava necessidades sociais. No entender de Townsend, a pobreza só pode ser entendida a partir da análise da sociedade em contexto, de forma que qualquer abordagem absoluta, com padrões de necessidades pré-fixadas não têm sentido, nem é científico. Assim como, dizer que a alimentação é uma necessidade básica dependeria se de fato a alimentação tem prioridade numa sociedade.

O enfoque de Townsend e dos relativistas teve importância enorme no sentido de alertar para a pobreza relativa, e de fato ela tem esse aspecto. Por outro lado, tornar esse conceito totalmente relativo corre o risco de confundir pobreza com desigualdade, ou subestimar certas necessidades elementares fundamentais, que Sen chama de 'functionings' básicas ligadas à alimentação, saúde, habitação, vestuário, enfim, as necessidades mais físicas. É verdade que os aspectos sociais como participar da comunidade, ter respeito próprio, ter um emprego, etc., têm que ser incluídos na avaliação da pobreza, mas os físicos não deixam de ser relevantes, nem relativos. A relatividade existe em termos dos meios, renda, níveis de vida relativos de cada sociedade, mas o seu aspecto absoluto permanece em

termos de 'functionings'. Daí que, o enfoque relativo tem que ser visto como complementar ao absoluto, e não como para suplantá-lo, como mostram Atkinson e Bourguignon.

Enfim, o objetivo deste capítulo é clarear este debate, relativo absoluto e mostrar a relação pobreza e desigualdade e, por fim, mostrar a importância da medição da pobreza, as medidas que os administradores usam podem ter um impacto sobre a vida dos mais pobres, se a desigualdade entre os pobres não é considerada.

3.2 A abordagem biológica. Pós-guerra: o fim da pobreza em países ricos?

O otimismo entre os países ricos quanto ao fim pobreza, mesmo antes do final da Segunda Guerra, era grande. Em janeiro de 1941 em seu discurso inaugural à presidência dos EUA, Franklin Roosevelt previu um mundo futuro baseado em quatro liberdades, entre elas a liberdade da necessidade. Em 1950, o governo trabalhista Inglês, assim se dirigia ao seu eleitorado: "Anunciamos o fim da pobreza, a satisfação de todas as necessidades básicas da vida e o pleno emprego". Um ano depois na Inglaterra um estudo do Seebohm Rowntree mostrou uma queda do número de pobres de 31% em 1936 para menos de 3% em 1951 (Sen 1983:153-154). Seria, de fato, o fim da pobreza e destituição em países ricos?

Outros estudos mostraram que não. Primeiro, porque o padrão da mera subsistência física, que deu base às declarações do partido trabalhista, foi considerado insuficiente em países afluentes, cujos padrões de vida e indicadores sociais haviam se elevado consideravelmente desde o período entre guerras e ainda mais no pós-guerra²³. Os investimentos públicos em saúde²⁴, nutrição, educação, etc., juntamente com a solidariedade que as situações de guerra trouxeram elevou a qualidade de vida nos países ricos.

²³ A expansão dos programas de custeio público na Grã-Bretanha nas áreas de nutrição, serviços de saúde etc. não ocorreu a um ritmo uniforme ao longo das décadas. Houve dois períodos de expansão notavelmente rápida das políticas orientadas para o custeio público neste período; eles aconteceram durante as duas guerras mundiais. Cada situação de guerra produziu um maior compartilhamento dos meios de sobrevivência, como os serviços de saúde e o suprimento limitado de alimentos (por meio de racionamento e alimentação subsidiada) (...) Estudos nutricionais pormenorizados confirmaram que, durante a Segunda Guerra Mundial – muito embora a disponibilidade per capita de alimentos tenha diminuído significativamente na Grã-Bretanha –, casos de subnutrição também declinaram abruptamente, e a subnutrição extrema desapareceu quase que por completo. As taxas de mortalidade também apresentaram uma queda acentuada (exceto, obviamente, pela mortalidade causada pela própria guerra). Coisa semelhante aconteceu durante a Primeira Guerra Mundial "(Sen 2000:67-68)".

²⁴ "Até mesmo o National Health Service (Serviço Nacional de Saúde) foi instituído durante aqueles anos de guerra (ibidem)".

Em segundo lugar que, as estimativas de Rowntree foram questionadas. Uma pesquisa de Abel Smith e Peter Townsend, publicada em 'The poor and the poorest' (1965) baseada em pesquisas de gastos por domicílio, mostrou que mais de dois milhões de pessoas, de acordo com o índice nacional de assistência, estavam abaixo da linha de pobreza e mais de 5,5 milhões tinham rendas dentro dos 40% da escala de assistência (Atkinson 1975:195). Além disso, Rowntree não deduziu em seus cálculos as transferências públicas. Se tivesse deduzido, a porcentagem de pessoas pobres seria muito maior do que 22% em vez dos 3% como mostravam os dados de Rowntree. Dorothy Wedderburn (1962) alertou para as terríveis condições dos idosos na Inglaterra.

Foi nesse contexto que se iniciou um ataque intenso à abordagem biológica de pobreza, tendo o efeito de desbancar as declarações prematuras de fim da pobreza. A tendência foi de descartar totalmente o enfoque de subsistência. O Conselho de Pesquisa Social Europeu (1968) assim definiu a pobreza:

“People are poor because they are deprived of the opportunities, comforts, and self-respect regarded as normal in the community to which they belong. It is, therefore, the continually moving average standards of that community that are the starting points for an assessment of its poverty, and the poor are those who fall sufficiently far below these average standards” (Social Science Research Council, 1968, apud Atkinson 1975:189).

Essa abordagem relativa descartava a de subsistência de Rowntree. Rowntree, em 1901, em seu estudo na cidade de York, definiu famílias como estando em pobreza primária se o total de seus rendimentos fosse insuficiente para obter o mínimo das necessidades para a mera manutenção da eficiência física (Sen 1981:11). Embora considerado insuficiente para países ricos, esse padrão mínimo, ou limite crítico, que reflete necessidades nutricionais, é usado até os dias de hoje²⁵ para avaliar a prevalência da desnutrição numa região e a porcentagem da população que cai abaixo desse limite (Dasgupta e Ray 1989:191). Não é surpresa, contudo, que essas considerações biológicas relacionadas à sobrevivência ou eficiência no trabalho tenham sido usadas para definir linhas de pobreza,

²⁵ “A common driving hypothesis has been that a person’s long-run nutrition requirements are more or less fixed and that the variation in requirements often observed across otherwise similar people is to be explained largely by differences in their innate physiological characteristics (.)” (Dasgupta e Ray 1989:191).

especialmente em países pobres e em desenvolvimento. Afinal, a fome é o aspecto mais gritante da destituição (ibidem:12).

Os argumentos contra este enfoque, no entanto, são vários. Primeiro, que existem variações relacionadas às características físicas das pessoas, condições climáticas e hábitos de trabalho. Estabelecer uma dieta mínima é algo bastante arbitrário, devido às variações alimentares de indivíduos a grupos e regiões. Segundo que, enquanto a tradução de necessidades mínimas de alimentos depende da escolha de mercadorias, muito disso vai depender dos hábitos de consumo das pessoas²⁶.

Terceiro que, não é fácil estabelecer o que será gasto em itens alimentares e não alimentares e a partir daí estabelecer um mínimo de necessidades. A proporção gasta em itens não alimentares depende dos hábitos das pessoas, da disponibilidade das mercadorias e serviços. Várias suposições já foram questionadas. Por exemplo, Peter Townsend (1974) mostrou que as estimativas de William Beveridge, relator de seguridade social na Inglaterra em 1942, se mostraram contraditórias durante a Segunda Guerra, já que os Britânicos gastaram uma proporção bem menor em alimentos do que Beveridge havia calculado (Townsend 1974:17).

A partir destas conclusões, iniciou-se um ataque, na literatura acadêmica, à noção absolutista de pobreza, para uma noção mais relativista, que, como foi afirmado anteriormente, teve o efeito de desbancar qualquer declaração de vitória sobre a pobreza baseada em padrões absolutos “simplistas” de subsistência (Sen1983:154). Nas palavras de Martin Rein, ‘quase todo procedimento na definição de um nível de subsistência de pobreza poder ser razoavelmente desafiado’ (Rein 1971:61). De modo que, como veremos, o enfoque relativista contribuiu muito para a análise da pobreza, a questão é saber ele deve ser o único.

²⁶ Para Sukhatme e Margen 1978, 1982, Sukhatme 1981, que descartam qualquer padrão absoluto de subsistência, o requerimento nutricional de cada indivíduo varia no longo prazo numa ampla gama e esta variação causa um processo de ajustamento auto-regulatório do metabolismo da pessoa. As variações na ingestão de nutrientes, dentro de uma extensão, não envolvem qualquer alteração significativa no peso da pessoa, ou na sua composição corporal, ou mesmo nas suas capacidades físicas e mentais. Em outras palavras, o argumento é que dentro de uma larga ‘extensão’, um acesso limitado a nutrientes aciona um mecanismo autoregulatório que permite ao indivíduo adaptar-se à redução de uma maneira sem custos. Por isso, os padrões de nutrição existentes, ou normas, como médias de necessidades nutricionais da população, como as usadas, por exemplo, por Dandekar e Rath (1971) e Reutlinger e Selowsky (1976) e necessidades pessoais específicas, como as de Reutlinger e Alderman (1980) exageram o problema da desnutrição e devem ser reduzidos para incluir o fato da autoregulação (Dasgupta e Ray 1989:191).

3.3 A privação relativa

O conceito de privação relativa tem sido ricamente usado na análise da pobreza, especialmente dentro da literatura sociológica, que associa a pobreza à privação relativa. De fato, não poderíamos discordar de que, como animais sociais, viver em sociedade envolve privações relativas de todo tipo. Mas a questão é que dentro da uniformidade deste termo 'relativo' há noções diferentes que do venha a ser relativo.

Peter Townsend defende uma concepção objetiva, mas ao mesmo tempo relativa de pobreza. Ele afirma que:

“Any rigorous conceptualization of the social determination of need dissolves the idea of absolute need. And a thoroughgoing relativity applies to time as well as place. The necessities of life are not fixed. They are continuously being adapted and augmented as changes take place in a society and in its products. Increasing stratification and a developing division of labour, as well as the growth of powerful new organizations, create, as well as reconstitute, need. Certainly no standard of sufficiency could be revised only to take account of changes in prices, for that would ignore changes in the goods and services consumed as well as new obligations and expectations placed on members of the community. Lacking an alternate criterion, the best assumption would be to relate sufficiency to the average rise (or fall) in real incomes”(Townsend 1979:17-18).

Sen questiona a argumentação de Townsend, e afirma que o núcleo absoluto em necessidades não é o mesmo que sua fixidez no tempo. Mesmo sob uma abordagem absolutista, a linha de pobreza vai ser a função de algumas variáveis, que podem mudar com o tempo. Há uma diferença entre alcançar relativamente menos do que os outros, e alcançar absolutamente menos e estar em desvantagem absoluta (Sen 1983:155-156). A privação tem um aspecto absoluto que difere de uma desvantagem relativa.

Por exemplo, um indivíduo que tem uma dieta cara e variada tem um padrão relativamente superior ao indivíduo que tem que se conformar a uma dieta não variada. Mas, uma pessoa com fome, por não ter os meios econômicos necessários para poder nutrir-se adequadamente, está em desvantagem absoluta em relação aos que podem se alimentar adequadamente. Ou seja, a privação das pessoas tem que ser julgada

absolutamente e não simplesmente em comparação com a privação de outras pessoas. Se uma pessoa é vista como pobre porque não é capaz de satisfazer sua fome, então o diagnóstico da pobreza não pode ser alterado simplesmente pelo fato de que outros possam estar com fome (de forma que essa pessoa não possa estar, relativamente falando, pior do que as outras). O mesmo aplica-se a falhas em capacidades de outros tipos, por exemplo, no âmbito social, como ter vergonha de aparecer em público por causa da pobreza de suas roupas (questão desenvolvida por Adam Smith (1776)) e de participar da vida comunal no sentido de Townsend. O teste 'não é ter vergonha igual à dos outros, mas não ter vergonha, absolutamente' (Sen, 1985:3).

Uma distinção que Townsend faz em sua concepção é de separar sentimentos de privação e condições de privação. Devemos olhar, diz ele, para a pobreza a partir das condições de privação e não em termos de sentimentos de privação. 'Temos que olhar para as condições objetivas das pessoas em relação ao nível total de recursos numa comunidade e não para os seus sentimentos subjetivos' diz Townsend (Townsend 1974:25-26). É importante, diz ele "definir um estilo de vida que é geralmente aceito; compartilhado e aprovado numa sociedade e identificar um ponto na escala de distribuição de recursos abaixo do qual as famílias sentem dificuldades para compartilhar dos costumes, atividades e dietas que compõem aquele estilo de vida (...). A pobreza só pode ser definida objetivamente e aplicada consistentemente, em termos de privação relativa. Os indivíduos, famílias e grupos na população, diz ele, podem ser considerados pobres quando não têm os recursos para obter os tipos de dieta, participar nas atividades e ter as condições de vida e amenidades que são costumeiras, ou são pelo menos encorajadas e aprovadas, nas sociedades nas quais eles pertencem. Os seus recursos estão tão seriamente abaixo daqueles comandados pela média individual ou famílias, que eles estão, de fato, excluídos dos padrões ordinários, costumes e atividades (ibidem:31)".

O problema, no entanto, diz Sen, é se podemos separar sentimentos das condições de privação. As condições de privação geram, no curto e longo prazo, sentimentos (preferências e escolhas) e os sentimentos podem ser de conformidade (escolhas baratas, problema de preferências adaptadas), a conformidade ajuda a reproduzir as condições. As pessoas vêem seu padrão de vida a partir de suas visões do mundo, do que consideram de

valor. Por isso, um diagnóstico objetivo das condições, requer também um entendimento objetivo dos sentimentos (Sen1981:16).

Por outro lado, a abordagem relativa de privação não pode ser a única base para o conceito de pobreza. O problema da fome, por exemplo, pode ser aceito de imediato como um caso de pobreza aguda, não importa o padrão relativo dentro de uma sociedade. Fome e desnutrição são, de fato, centrais e pertencem a um núcleo absoluto do conceito de pobreza. Por isso, podemos aceitar a abordagem relativa como suplementar, mas ela não pode suplantiar a análise da pobreza em termos de destituição absoluta (ibidem:17)

Outra distinção relaciona-se a escolha dos grupos de referência para comparação. O próprio Townsend refere-se a esse problema, como citamos anteriormente: “o contínuo aumento da estratificação e desenvolvimento da divisão do trabalho, assim como o crescimento de novas organizações poderosas, criam, assim como reconstituem a necessidade” (Townsend 1979:18). Escolher os grupos de referência é o aspecto mais difícil nos estudos de pobreza. Os trabalhadores, por exemplo, em países diferentes têm grupos diferentes como referência de comparação de padrão de vida, e esses grupos estão em constante mudança como diz Townsend. O horizonte de comparação está diretamente ligado à atividade política dos grupos, no sentido de que as expectativas das pessoas dependem de sua visão do que constitui um padrão de vida apropriado (Sen1991:17). Um padrão apropriado pode ser um baixo padrão. Como vimos na primeira seção, as pessoas vítimas de desigualdade arraigada podem ajustar suas expectativas a preferências baratas.

Apesar das críticas Sen não deixou de reconhecer a contribuição dos relativistas.

“There is much merit in this “relative” view. Especially against the simplistic absolute conceptualization of poverty, the relative view has represented an entirely welcome change. However, I shall argue that ultimately poverty must be seen to be primarily an absolute notion, even though the specification of the absolute levels has to be done quite differently from the way it used to be done in the older tradition. More importantly, the contrast between the absolute and the relative features has often been confused, and I shall argue that a more general question about ascertaining the absolute standard of living lies at the root of the difficulty. In particular, it will be claimed that the relative deprivation in terms of commodities, incomes and resources”(Sen1983:153).

Mas ser pobre não é somente estar relativamente mais pobre do que os outros na sociedade, diz Sen, mas de não ter algumas oportunidades básicas de bemestar material – a falha em ter certas capacidades mínimas. Os critérios de capacidades mínimas são absolutos não no sentido de que eles não devem variar de sociedade para sociedade (necessidades “podem variar entre uma sociedade e outra” (p.161), ou no tempo (a natureza absoluta das necessidades não é o mesmo que sua fixidez no tempo “p.155), mas as privações das pessoas são julgadas absolutamente, e não simplesmente em comparação com as privações de outros na sociedade)”. Se uma pessoa é vista como pobre porque ela não é capaz de satisfazer sua fome, então o diagnóstico de pobreza não pode ser alterado meramente pelo fato de que outros na sociedade também podem estar com fome (de forma que a pessoa pode não estar, relativamente falando, pior do que a maioria dos outros). O mesmo se aplica às falhas em capacidades de outros tipos. Por exemplo, as capacidades mais sociais, como estar envergonhado para aparecer em público por causa da pobreza de suas roupas (uma questão discutida por Adam Smith (1776). O teste é “não tanto não ter vergonha igual à dos outros, mas somente não estar envergonhado, absolutamente” (Sen 1983:161, apud Sen 1985:670). Por isso, diz Sen, diz Sen, ao avaliarmos as sociedades “é importante saber se os pobres, relativamente falando, estão em algum sentido em privação absoluta” (Sen 1983:168)).

3.4 A abordagem da Desigualdade

Existe ainda a idéia de que o conceito de pobreza é essencialmente uma questão de desigualdade. Essa concepção faz sentido, já que, transferências de recursos de ricos para pobres pode diminuir substancialmente a pobreza em muitas sociedades. Além disso, a linha de pobreza deve ser traçada em relação aos padrões contemporâneos numa comunidade em questão, de forma que a pobreza pode parecer com a desigualdade entre os pobres de um lado e os ricos de outro numa determinada sociedade. Os sociologistas americanos Miller e Roby vêem a pobreza nesse sentido.

“Casting the issue of poverty in terms of stratification leads to regarding poverty as an issue of inequality. In this approach, we move away from efforts to measure poverty lines with pseudo-scientific accuracy. Instead, we look at the nature and the size of the differences between the bottom 20 or 10 per cent and the rest of the society”(Miller and Roby 1971:143)

De fato, podemos olhar para o problema da privação como um de desigualdade. Contudo, a desigualdade é fundamentalmente diferente da pobreza. Uma transferência de renda de uma pessoa no topo da escala de renda para outra que se encontra no meio da escala pode reduzir a desigualdade total numa distribuição, mas sem mudar a percepção da pobreza²⁷. Assim como, uma crise recessiva pode diminuir as rendas de todos e aumentar imensamente o sofrimento dos mais pobres, deixando a distribuição relativamente igual. Mas seria um absurdo acreditar que a pobreza e o sofrimento dos pobres não aumentaram.

Outra questão é reconhecer que os dois conceitos são associados, e que uma mudança no sistema de distribuição (por exemplo, através da melhoria significativa dos serviços públicos) poderia abolir a pobreza, mesmo sem expandir as capacidades produtivas

²⁷ O próprio Townsend critica essa visão: “If the conceptualization of absolute poverty through the medium of subsistence or basic needs poses problems then the attempt to define relative poverty poses problems too. Sometimes this has been expressed very crudely in relation to inequality. Countries are compared in respect of the percentage of national disposable personal income commanded by the poorest 10 per cent or 20 per cent”(Townsend et al 1984:7).

de um país. Dessa forma, podemos avaliar o impacto da desigualdade sobre a prevalência da pobreza sem tornar um conceito equivalente ao outro.

3.5 Um abordagem minimalista?

O enfoque de Sen é considerado por Townsend como minimalista. Et acredita que as preocupações de Sen não vão além das capacidades físicas (como de nutrir-se, alimentar se, e vestir-se adequadamente). Para ele, o foco de Sen no núcleo absolutista da pobreza implica que, em termos de política social, benefícios mínimos seriam mais do que suficientes para os pobres tanto em países pobres quanto em países ricos. Sen argumenta nestes termos:

“(...) There is, I would argue, an irreducible absolutist core in the Idea of poverty. One element of that absolutist core is obvious enough, though the modern literature on the subject often does its best to ignore it. If there is starvation and hunger, then - no matter what the relative picture looks like— there clearly is poverty. In this sense the relative picture - if relevant has to take the back seat behind the possibly dominating absolutist consideration. While it might be thought that this type of poverty – involving malnutrition or hunger – is simply irrelevant to the richer countries, that is empirically far from clear, even though the frequency of this type of deprivation is certainly much less in these countries”(Sen1983:159).

Esse enfoque de Sen seria, acredita Townsend, endossado no mundo político e acadêmico e tende a reduzir ou subestimar políticas de combate à pobreza (Townsend 1985:664-665).

“The problem about this reiteration of the virtues of an absolutist core to the meaning of poverty is the underestimation of the importance of needs other than for food (and perhaps for other physical goods and facilities) in the countries of the Third World like India and Pakistan and not just the rich countries of the First World like Britain. (.) Professor Sen’s “minimalism” is worrying, (.), not only because he appears to ignore or

underestimate the importance of certain forms of social need but because that indifference or underestimation carries an implicit recommendation for policy. What is theoretically naïve is to fail to perceive that just as there may have been political “pressures” in fixing benefit rates, there may also have been such pressures in influencing professional, scientific, bureaucratic and public perceptions of poverty. There may be said to be a tendency of “establishment” institutions, whether capitalist or State Socialist, in the East European sense, to foster minimalist perceptions of the needs of the dependent poor and not only labour (.)(Townsend 1985:664-665).

3.6 Um julgamento de valor

Creio que Townsend, ao chamar a abordagem de Sen de minimalista não captura o sentido de seu argumento. Primeiro, que Sen insiste, assim como Townsend, que a avaliação da pobreza tem que ser objetiva. Ela não pode ser baseada numa percepção subjetiva de valor, ou julgamento moral. Para a pessoa que estuda e a mede a pobreza, as convenções da sociedade são questões de fato e não questões de moralidade ou de busca subjetiva (Sen1981:17-18). Enfatizar o problema da fome, ou privações relacionadas a necessidades mais elementares, quando elas de fato são as mais relevantes numa comunidade, não é ser minimalista. Da mesma forma, Sen defende que em vez da renda, ou recursos que as pessoas possuem, devemos olhar para a vida real que conseguem viver, para os seus seres e fazeres, ou seja, para a extensão de sua liberdade de fazer aquelas coisas que tem razão para valorizar, que pode ser medido através de ‘functionings’ e capacidades mínimas. Necessidades da vida, portanto, não são somente aquelas ligadas à mera subsistência e ele cita Adam Smith recorrentemente para defender seu ponto.

“By necessities I understand not only the commodities which are indispensably necessary for the support of life, but what ever the custom of a country renders it indecent for creditable people, even the lowest order, to be without. A linen shirt, for example, is, strictly speaking, not a necessary of life. The Greeks and Romans lived, I suppose, very comfortably though they had no linen. But in the present times, through the greater part of Europe, a creditable day-laborer would be ashamed to appear in public without a linen shirt, the want of which would be supposed to denote that disgraceful degree of poverty which, it is presumed, nobody can well fall into without extreme bad conduct. Custom, in the same

manner, has rendered leather shoes a necessary of life in England. The poorest creditable person of either sex would be ashamed to appear in public without them” (Smith 1775:1776).

O que uma pessoa necessita para não cair na pobreza absoluta, no entender de Sen, não são somente aquelas coisas que lhe garantem a mera subsistência física, mas também as que satisfazem convenções mínimas de um padrão de vida vigente numa comunidade, seja qual for à época. O que vem de encontro à abordagem de Townsend.

“Even when we shift our attention from hunger and look at other aspects of living standard, the absolutist aspect of poverty does not disappear. The fact that some people have lower standard of living than others is certainly proof of inequality, but by itself it cannot be a proof of inequality unless we know something more about the standard of living that these people do in fact enjoy. It would be absurd to call someone poor just because he had the means to buy one Cadillac a day when others in the community could buy two of these cars each day. The absolute considerations cannot be inconsequential for conceptualizing poverty” (Sen1993:159).

Para Sen, a pobreza tem uma dimensão de privação relativa em termos de meios, mas absoluta em termos de capacidades. Assim, é possível ter um diagnóstico mais preciso da extensão da privação de um indivíduo em relação a outro, independente dos meios, ou dos valores morais e subjetivos vigentes. Por exemplo, no caso de duas pessoas pobres, a primeira tem uma renda relativamente mais baixa do que a segunda, mas a segunda sofre de insuficiência renal, que requer um tratamento caro de hemodiálise. É a extensão da capacidade da segunda pessoa de viver, em vez da renda, que diz muito mais sobre a sua condição real de vida. O que definitivamente não aponta para um enfoque minimalista.

3.7 A natureza da pobreza

Em segundo lugar que, a avaliação da pobreza envolve um exercício objetivo de identificação dos pobres. Não é um exercício subjetivo e tem que ser anterior a qualquer recomendação de política. O primeiro procedimento é o de decidir quem está em privação na sociedade analisada. Quem está em privação numa sociedade analisada tanto podem ser

peças em situação de fome, ou, numa sociedade mais desenvolvida, os desempregados, mães solteiras, etc. O segundo passo é identificar o foco da ação pública. Do ponto de vista objetivo do analista social, deve-se primeiro fazer um diagnóstico antes da escolha política, e não o oposto, ou seja, é metodologicamente errado recomendar a ação pública antes e depois descrever a pobreza. Isso evita que queiramos redefinir a pobreza numa eventual constatação da falta de recursos para implementar as políticas recomendadas. A miséria e a privação continuam a existir mesmo que falem os recursos.

“A policy recommendation is contingent on feasibility, but the recognition of poverty has to go beyond that. (.) What is seen as terrible deprivation can, of course, vary from society to society, but from the point of view of the social analyst these variations are matters of objective study (.)” (Sen 1992:108).

Um estudo objetivo, no entender de Sen, deve avaliar diretamente o tipo de vida que as pessoas têm, considerando um número restrito de ‘functionings’ básicas e capacidades correspondentes (ibidem), em vez de focarmos na renda ou em maços de mercadorias e maneiras específicas de obter certas functionings. Isso porque, apesar das variações de sociedade para sociedade em ver a privação, há consensos sobre o que conta como privação, por exemplo, é possível que exista mais acordo intercultural e pessoal sobre a capacidade de evitar a fome aguda ou a desnutrição severa, do que sobre ter um fornecimento específico de certos itens alimentícios. Há mais acordo sobre a necessidade de ter lazer e participar da vida na comunidade, ter respeito próprio, do que sobre um tipo de lazer específico, ou tipo de participação e sobre algo que contribua para o respeito próprio.

Portanto, no entender de Sen, há mais acordo em definir a pobreza em termos de falhas em alcançar ‘functionings’ elementares e capacidades correspondentes, do que em termos de baixa renda, ou consumo insuficiente de certas mercadorias, ou necessidades básicas, ou em termos relativos. A renda, os recursos, as mercadorias são meios, conseqüentemente, olhar somente para os meios desconsidera as variações interpessoais em transformar bens em ‘functionings’ (ibidem:109).

As ‘functionings’ relevantes para a análise da pobreza podem variar desde capacidades físicas mais elementares como estar bem nutrido, estar adequadamente vestido e abrigado, evitar a morbidade previsível, a realizações mais complexas como tomar parte

na vida da comunidade, ser capaz de aparecer em público sem sentir vergonha de si próprio, e outras. Estas são functionings mais gerais e a forma específica de satisfazê-las varia de sociedade para sociedade (ibidem:110).

Esta abordagem de Sen, de pobreza baseada na capacidade contrasta com (1) a visão de pobreza como baixa utilidade, em termos de reações mentais, (2) com ver a pobreza em termos de baixa renda (ou mais geralmente, como posse insuficiente de bens primários ou de recursos) (ibidem:110), e contrasta também (3) com ver a pobreza como um conceito totalmente relativo. Nem utilidade, nem renda, nem bens primários ou recursos podem ser identificados como bem-estar, e o bem-estar tem um aspecto absoluto e objetivo.

Focar em capacidade significa que a variável focal consiste de fatores como a satisfação da necessidade nutricional em vez do prazer de satisfazer essa necessidade (como no utilitarismo, como vimos na primeira parte), ou da renda ou alimento necessário para satisfazer essa necessidade (como na abordagem de Rawls). A abordagem da capacidade foca na satisfação da necessidade do respeito-próprio em vez ou do prazer de ter respeito próprio, ou no que Rawls chama das 'bases sociais do respeito próprio' (Sen 1983:164)²⁸.

Nesse sentido, ser pobre não é ter baixo bem-estar, mas inabilidade em alcançar bem-estar precisamente pela falta dos meios econômicos. Uma pessoa pode ter os meios econômicos, uma renda alta e assim mesmo desperdiçar as oportunidades e se empobrecer, por isso, essa pessoa não poderia ser considerada pobre. Se quisermos identificar a pobreza em termos de renda não devemos considerar se a renda é alta ou baixa, mas a adequação dos meios econômicos para escapar da pobreza, o que varia parametricamente com as características pessoais (deficiência ou talentos) e circunstâncias (favoráveis ou desfavoráveis) (ibidem:111).

Mas as variações (pessoais, do meio, recursos, rendas, etc.) não tornam a pobreza um conceito totalmente relativo, porque as functionings são absolutas em qualquer lugar e tempo. Em outras palavras, a pobreza tem um aspecto absoluto no âmbito de

²⁸ Embora, desenvolver capacidades humanas básicas está implícito na abordagem de Rawls, diz Sen. Como dissemos na primeira parte, Rawls entende os bens primários como necessidades dos cidadãos. As pessoas para serem capazes de se tornarem cidadãos plenamente cooperativos e participantes numa sociedade devem ter assegurado a satisfação dessas necessidades. Portanto, argumenta Sen, a abordagem da capacidade pode ser vista como uma possível extensão da perspectiva Rawlsiana, que procura tornar explícito o que Rawls tem como implícito, ou seja, as capacidades humanas (Sen 1983:164).

'functionings' básicas e um aspecto relativo em termos dos meios, serviços e mercadorias, incluindo renda, para satisfazer as functionings.

Por outro lado, defender uma visão totalmente relativista pode ter implicações políticas que desestimulam o próprio combate à pobreza. Um relativismo total do conceito de pobreza pode resultar na crença de que a pobreza nunca poderá ser eliminada e qualquer programa antipobreza nunca será suficiente o bastante.

In part the renewed concern with 'want' reflected generally increased prosperity and the feeling that the standard of living which society guaranteed should be raised accordingly. This led to relative concepts of poverty, by which the extent of poverty is judged not by some absolute historically defined standard of living, but in relation to contemporary standards. By such a moving criterion poverty is obviously more likely to persist, since there will always be certain sections of society that are badly off in the sense that they receive below average incomes. Thus renewed interest in poverty stemmed to a considerable extent from recognition that it is incumbent on society to assist the relatively deprived" (Fiegehen, Lansley and Smith 1977:2-3).

Para Tony Atkinson e F. Bourguignon (1999:10), a teoria das capacidades mantém um núcleo absoluto em termos capacidades básicas sem, contudo, excluir preocupações sociais. Nesse sentido, a abordagem das capacidades oferece uma explicação melhor para a questão da pobreza tanto em países ricos ou regiões, quanto países ou regiões menos desenvolvidas. A abordagem das capacidades, diz Atkinson e Bourguignon, pode ser interpretada de duas maneiras. Primeiro, que existe uma ordem lexicográfica (hierárquica em termos de capacidades), onde a pobreza absoluta tem prioridade sobre a relativa, ou, segundo, que a pobreza pode ser vista em duas dimensões no espaço das capacidades para ser avaliada juntamente através de um índice agregado (Atkinson e Bourguignon 1999:1).

Quanto à primeira interpretação, há uma hierarquia de dois níveis de capacidade. O primeiro nível está ligado à sobrevivência física, e requer um maço de bens que é amplamente fixado em termos absolutos; tais como nutrientes, abrigo, vestuário, etc. Estes vêm primeiro porque estão na base da sobrevivência. A segunda capacidade está ligada à 'functioning' social e requer uma cesta de bens que têm relação com o nível médio de renda de uma sociedade (Atkinson e Bourguignon 1999:17).

Nesse sentido, ao usar a renda como um *proxy* de capacidades básicas, Atkinson e Bourguignon propõem duas (ou mais) medidas de pobreza. A primeira implica um padrão

absoluto, como o de \$1 por dia, uma medida amplamente encontrada em países em desenvolvimento²⁹. A segunda se aplica a uma medida relativa, identificando aqueles que estão abaixo da linha de pobreza aplicável aquele país. Sobreviver numa sociedade requer primeiro a satisfação de necessidades básicas para uma quantia absoluta B e então a satisfação de alguns padrões mínimos socialmente definidos, resumidos por uma proporção da renda média em um país. Há, portanto, uma medida absoluta e outra relativa, com uma relação lexicográfica (hierárquica) entre elas. A sobrevivência física tem prioridade e este é o primeiro critério pelo qual a política deve ser avaliada, mas a pobreza relativa vem legitimamente depois em nossa lista de preocupações (ibidem).

Mas é preciso enfatizar aqui, que a referência à renda para as linhas de pobreza não significa que a abordagem das capacidades se reduza a medidas monetárias. Como foi dito na primeira parte do trabalho, na impossibilidade de se observar os 'conjuntos capacitários', pela falta de informação e por razões práticas de política, pode-se escolher vários componentes mais importantes da qualidade de vida ou do bem-estar (ex.: dados sobre mortalidade, morbidez, escolaridade, liberdades formais e direitos reconhecidos), que representam funcionamentos realizados e buscar um consenso arrazoado sobre os seus pesos. Inclusive, usando informações sobre a renda suplementando com informações sobre capacidades para avaliar políticas públicas (Sen 2000:102). Até porque, a renda (ou linha de pobreza baseada na renda) é um referencial importante usado pelos governos, pesquisadores, pelo público, por instituições, mas deve ser vista apenas como uma parte, um reflexo, às vezes bastante imperfeito do problema que gera a privação e não a sua causa principal.

²⁹ De acordo com o limiar de renda (absoluto) proposto no Relatório de Desenvolvimento do Banco Mundial de 1990, de \$1 por dia (\$1 por dia por pessoa a preços correspondentes a 1985, ajustados ao poder de compra), havia mais de 1 bilhão de pessoas vivendo com menos de \$1 por dia. Pela outra abordagem, que interpreta e mede a pobreza como um conceito relativo, adotada pela União Européia e considera a linha de pobreza como 50% da média de gastos ou renda per *capita* dos países membros. O resultado da pesquisa de Atkinson e Bourguignon, segundo este parâmetro (de 50% da média de gastos), indicou que existia 50 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza na União Européia no final dos anos oitenta (Atkinson e Bourguignon 1999:11). Contudo, se adotássemos somente a primeira abordagem não haveria nenhuma pessoa pobre nos países da OCDE nos anos oitenta (WDR 1990); o problema da pobreza estaria restrito a países em desenvolvimento e em transição (ibidem:12). Portanto, a abordagem absoluta baseada na renda, claramente subestimaria a pobreza nos países ricos. Por outro lado, se adotássemos os padrões de medidas segundo a abordagem relativa, estaríamos superestimando o número de pobres nos países em desenvolvimento, o número de pessoas pobres pareceria tão esmagador, que a pobreza seria tido como um problema insolúvel.

3.8 Medição da pobreza. A desigualdade e a pobreza

A abordagem convencional para identificar a pobreza busca isolar um limiar de renda, chamado de linha de pobreza, que é definida como o nível de renda abaixo do qual as pessoas são diagnosticadas como pobres “(Sen, 1992:102). A medida convencional de pobreza, chamada de *Head Count* (H), procede somando o número total de pobres abaixo da linha de pobreza, que define o índice de pobreza como a proporção do total da população que está abaixo dessa linha. O ‘H’ é uma medida clara, bem definida, por isso muito usada na literatura de estudos da pobreza (ibidem)”.

A medição da pobreza consiste de dois exercícios. O primeiro é o da identificação dos pobres e, o outro, da agregação das estatísticas com relação aos pobres identificados para derivar um índice total geral (ibidem). O exercício de agregação é feito simplesmente somando-se o número de indivíduos abaixo da linha de pobreza, sem dar atenção a quem está mais próximo ou bem mais distante dessa linha. Portanto, a medida H não é sensível à desigualdade entre os pobres abaixo da linha de pobreza.

Usar somente a medida H pode ser bom para administradores políticos interessados no maior dividendo político-eleitoral possível, mas ruim para os mais pobres. Para ilustrar isso, imagine um limiar de pobreza, por exemplo, de R\$100 mensais, considere uma cidade onde existem dois grupos de indivíduos pobres num total de 1000 pessoas. Quinhentos indivíduos têm uma renda aproximada de R\$80 reais mensais, e os outros quinhentos uma renda em torno de R\$50 reais mensais. A verba disponível para o combate à pobreza e complementação de renda é de R\$20.000,00 mensais. Se o administrador não considerar a linha de pobreza, para que grupo de pessoas ele distribuiria o dinheiro em primeiro lugar? Seria para o grupo de menor renda ou maior? Ou se fosse recomendado ao prefeito que usasse essa verba para minimizar o máximo possível o número de pobres em sua cidade, considerando a linha de pobreza, a que grupo ele distribuiria os recursos de imediato?

A questão deste exemplo é simples. O uso do ‘*Head count*’ como medida de pobreza torna sistematicamente parcial a política em favor dos indivíduos que estão mais perto da linha de pobreza. Com recursos escassos e se a intenção é diminuir tanto quanto possível o ‘*Head count*’, a decisão mais racional e que traz mais dividendos políticos é

complementar a renda dos indivíduos mais próximos da linha de pobreza, que são mais facilmente elevados acima desta linha, em vez de distribuir os recursos aos que estão mais longe dela. Isso implica favorecer os que ganham R\$80 mensais³⁰, e não os que ganham R\$50 mensais. Essa é uma decisão política que leva em conta princípios utilitaristas, e não princípios de equidade. Se o governante não estivesse preocupado com as próximas eleições talvez tomasse uma decisão mais justa, mas quase sempre, “a maioria dos governos, como a maioria das pessoas, estão interessados em maximizar medidas objetivas e aparentemente observáveis de seu sucesso” (Ray 1998:254).

Uma medida que, de certa forma, resolve este problema da parcialidade é a do ‘Poverty gap ratio’ (PGR). O PGR fornece a razão da medida de renda (ou consumo extra) necessária para elevar todos os pobres para a linha da pobreza, divididos pela renda média (ou consumo) da sociedade. Dividir pela renda média da sociedade como um todo dá uma idéia do tamanho do ‘gap’ (brecha) relativa aos recursos que potencialmente podem ser usados para fechar essa brecha. Nesse sentido, o *poverty gap* não é bem uma medida de pobreza em si, mas uma medida de recursos necessários para erradicá-la (ibidem:255). Mas dividir pela renda média de toda a economia pode dar uma impressão enganosa de pobreza em sociedades muito desiguais com um grande número de pobres, caso, por exemplo, do Brasil. O PGR em sociedades como a nossa pode parecer bem pequeno, embora o sofrimento dos pobres não diminua com esta manobra. Por isso, uma outra medida relativa ao PGR é a do ‘Income gap Ratio’.

O *Income gap ratio* mede a renda adicional que seria necessária para trazer todos os pobres para o nível da linha de pobreza, isto é, a renda mínima extra-suficiente para eliminar a pobreza - de baixa renda - juntamente. Mas tanto o ‘head count ratio’ quanto o ‘poverty gap ratio’ e o ‘income gap ratio’ não capturam a pobreza relativa das pessoas abaixo da linha de pobreza, isto é, a desigualdade entre os pobres. Por exemplo, uma transferência de renda de uma pessoa mais pobre para uma menos pobre, mas que também se encontra abaixo da linha de pobreza (antes e depois da transferência) deixaria os valores de H e I completamente imutáveis. Mas pode-se dizer que a pobreza agregada aumenta

³⁰ Vinte mil reais dividido por quinhentas pessoas equivale a R\$40 para cada uma. O grupo de quinhentas pessoas que têm renda de R\$80 mensais, recebendo R\$40 cada uma, passarão para acima da linha de pobreza, enquanto que, se fosse distribuído R\$40 reais a cada uma das que ganham R\$50, ainda assim elas não passariam acima da linha de pobreza.

depois da transferência, já que a pessoa mais pobre, tornou-se ainda mais pobre agora, e a intensificação do estado de privação não pode ser compensada pelo aumento da renda da pessoa que era menos pobre no início.

Por isso, Sen (1976) e Foster, Greer, Thorbecke (1984) propuseram medidas de pobreza mais sensíveis a questões distributivas e de desigualdade entre os pobres. Sen (1973, 1976), em particular, propõe um índice axiomático 'P' que depende de três parâmetros, viz., o Head Count ratio, o Income gap ratio 'I' como uma proporção da linha de pobreza e o coeficiente de Gini G da distribuição da renda entre os pobres. Esse índice axiomático implica que quando alguns dos pobres são mais pobres do que outros a pesagem por unidade de déficit de renda de cada pessoa pobre deve aumentar o seu 'rank' de pobreza. Em outras palavras, os mais pobres entre os pobres teriam o peso maior e os menos pobres, um peso menor. Não considerar essa preocupação distributiva, diz Sen, a concentração somente na renda, dentro do formato informacional convencional, pode distanciar as políticas antipobreza da miséria dos mais pobres (Sen 1992:106-107).

Por isso, na visão absolutista na abordagem das capacidades, a linha de pobreza não é somente um reflexo de alguma característica relativa de estatísticas distributivas, mas representa uma linha com alguma justificação absoluta em si mesma. "Por exemplo, dentro da visão das capacidades, a linha de pobreza pode ser definida para representar o nível no qual a pessoa não pode somente satisfazer suas necessidades nutricionais, etc., mas também, de alcançar uma participação adequada nas atividades da comunidade (como é caracterizado por Townsend) e ser livre da vergonha pública por não satisfazer convenções (como foi discutido por Adam Smith). Neste caso se uma transferência arrasta uma pessoa de cima para abaixo daquele patamar enquanto reduz a distância da renda de uma pessoa mais pobre, não é óbvio que a medida geral da pobreza deve diminuir invariavelmente. A linha de pobreza tem algum significado absoluto e cruzá-la é uma mudança de certa importância" (Sen 1983:167).

Atkinson e Bourguignon justificam essa ligação entre o absoluto e o relativo no sentido da abordagem das capacidades. Eles ligam as 'functionings' individuais ao resto da economia, mais especificamente ao mercado de trabalho, a partir da ligação entre recursos e a capacidade de trabalhar. Por exemplo, uma bicicleta era suficiente para uma pessoa locomover-se, chegar ao trabalho, etc., há um tempo atrás em certos centros urbanos. Hoje,

uma bicicleta raramente satisfaz essa necessidade. Um operário num grande centro necessitará de transporte coletivo e para satisfazer a capacidade de participar do mercado de trabalho necessitará talvez de um celular, ter escolaridade que inclua habilidades como uma língua estrangeira, computação, etc. Ou seja, os meios, bens e serviços mudam, mas as capacidades, como de locomover-se, participar do mercado de trabalho permanecem. Por outro lado, uma bicicleta em lugares menos desenvolvidos, uma escolaridade elementar, etc., serão suficientes para satisfazer capacidades básicas, para participar do mercado de trabalho, da comunidade, satisfazer convenções, etc.

De fato, no entender de Atkinson e Bourguignon, o funcionamento do mercado de trabalho oferece a principal explicação para a pobreza e exclusão social em países desenvolvidos (sem perder de vista que o consumo de alguns bens ou da exclusão do consumo também ocorre no mercado de capitais). Por outro lado, as coisas podem ser diferentes em países em desenvolvimento, ou regiões menos desenvolvidas onde o acesso ao mercado de trabalho formal é em qualquer caso mais limitado e a disponibilidade de recursos produtivos (terra, capital físico e humano) e as características demográficas como tamanho da família aparecem como determinantes mais fortes da pobreza relativa. Por causa disso, pode ser mais razoável afirmar que em níveis mais baixos de desenvolvimento o principal determinante da capacidade de trabalhar seja nutricional. Um maço fixo de bens pode ser a base apropriada para a linha de pobreza. Mas, à medida que a economia se industrializa e o mercado de trabalho formal tornase mais importante, os bens de necessidade começam a depender da média dos padrões de vida. A natureza do trabalho muda, e com ela a linha de pobreza apropriada em termos de recursos (Atkinson e Bourguignon 1999:18)

A capacidade de ser incluído num mercado de trabalho depende de um determinado nível de renda e do acesso a certos bens, como meios de transporte, educação e treinamento, etc. Os preços dos bens e serviços são determinados pelo poder de monopólio de fornecedores e o preço resultante depende da vontade de pagar de outros membros da sociedade. Uma pessoa, numa determinada sociedade, pode ter a capacidade de tomar parte do mercado de trabalho, mas noutra ser excluída pela existência de grupos de indivíduos com maiores recursos, o que leva a um monopólio do fornecimento do preço dos bens que ficam fora do seu alcance. Dependendo da forma da distribuição, a elevação dos padrões

de vida pode aumentar a renda necessária para assegurar uma capacidade específica (Atkinson 1995:10). Nesse sentido o uso das capacidades serve como meio para identificar o padrão a ser aplicado quando julgamos a adequação dos recursos³¹.

Atkinson e Bourguignon, como foi dito, supõem que haja uma hierarquia de capacidades. A primeira capacidade corresponde à sobrevivência física, e requer um maço de bens que são amplamente fixados em termos absolutos, como nutrientes e abrigo. Eles têm prioridade.

Uma segunda capacidade relaciona-se à 'functioning' social e requer uma cesta de bens que dependem do nível médio de renda.

Uma segunda racionalização das duas abordagens relaciona a pobreza absoluta e relativa a duas dimensões no espaço das capacidades. [Devemos supor que, em qualquer nível de desenvolvimento, um padrão de consumo mínimo definido é necessário para a satisfação simultânea de necessidades físicas e sociais.] Qualquer indivíduo cujos recursos caíam abaixo de um limiar de um dos dois limites, então, são considerados pobres. No espaço das capacidades, uma dimensão corresponderia a funcionar satisfatoriamente em termos puramente físicos e outro em funcionar satisfatoriamente em termos sociais. A primeira dimensão seria representada por alguma linha absoluta – como a do \$1 por dia – enquanto a segunda seria medida por uma linha relativa de pobreza indicando como um dado indivíduo compara-se com outras pessoas no país onde ele ou ela vive (Atkinson e Bourguignon 1999:19-20).

Neste espaço bi-dimensional das capacidades, os indivíduos pobres são aqueles que têm um déficit pelo menos em uma das duas linhas de pobreza. Em países pobres, uma proporção da população pode cair abaixo das duas linhas. Na verdade, as pessoas podem estar em quatro posições diferentes. As pessoas podem ser pobres em ambos os termos;

³¹ A pobreza pode ser diagnosticada, a partir da abordagem das capacidades, tanto em países ricos quanto noutros em desenvolvimento. Mas, o padrão das capacidades difere, por exemplo, do adotado pelo Banco Mundial em seu Relatório de Desenvolvimento de 1990:

“Poverty can be thought of as comprising two elements: the expenditure necessary to buy a minimum standard of nutrition and other basic necessities and necessities and a further amount that of participating in the everyday life of society” (World Bank 1990:26).

O problema é que esse padrão (do Banco) assume necessidades humanas em termos de meios, misturando mercadorias, rendas e recursos com necessidades. Mas para Sem, as necessidades devem ser entendidas em termos de capacidades básicas que diferem dos meios necessários para satisfazê-las.

pobres em termos absolutos, mas não em termos relativos; pobres em termos relativos, mas não em termos absolutos; e o restante não pobre.

As medidas de qualquer maneira têm que ser sensíveis à mudança em desigualdade dentro dos países. Se a renda média num país aumenta sem qualquer mudança na pobreza absoluta (uma pessoa abaixo da linha de pobreza absoluta move para a direita). Enfim, interpretar a abordagem das capacidades, como fazem Atkinson e Bourguignon, é uma tentativa de reconciliar o uso das linhas de pobreza absolutas no Sul, com as linhas de pobreza relativas no Norte, para ser possível definir a pobreza numa base mundial inclusiva. É uma tentativa de propor uma abordagem mundial e não internacional (Atkinson e Bourguignon 1999:27).

3.9 Comentários finais

O núcleo absoluto da pobreza, como argumenta Sen, é bastante óbvio. Ele traduz-se em relatórios de fome, desnutrição e sofrimento visível. São as noções de 'functionings' e capacidades que apontam para esse núcleo absoluto. Mas Sen também mostra que a dimensão relativa da pobreza é afetada pelo nível de desigualdade socioeconômica prevalente numa sociedade. Tanto que, uma privação relativa em rendas, ou em termos de baixa escolaridade, falta de acesso a serviços de saúde em países ricos pode levar a privação absoluta em termos de capacidades.

Em suas Tanner Lectures de 1985 (Sen1990), sobretudo na segunda conferência, Sen busca formular a agenda de sua discussão sobre o padrão de vida como expressão das condições de vida dos indivíduos. Em sua primeira conferência, depois de ter descartado a noção de padrão de vida como opulência, ou utilidade (seja felicidade, prazer, satisfação de desejos ou escolha), e uma noção totalmente relativista da pobreza (como vimos em Sen1981,1983,1985^a), ele propõe uma redefinição dos objetos de valor de modo a minimizar o subjetivismo radical do utilitarismo, que apresenta, como vimos, distorções óbvias. O utilitarismo e a abordagem de escolha social e do bem-estar endossam de maneira acrítica, tanto um reducionismo valorativo, quanto ignoram o problema da dissonância cognitiva (preferências caras e baratas, como vimos).

O argumento que ele apresenta recorrentemente é assim expresso:

“Os fracassados e os oprimidos acabam por perder a coragem de desejar coisas que outros, mais favoravelmente tratados pela sociedade, desejam confiantemente. A ausência de desejo por coisas além dos meios de que uma pessoa dispõe pode refletir não uma valoração deficiente por parte dela, mas apenas uma ausência de esperança, e o medo da inevitável frustração. O fracassado enfrenta as desigualdades sociais ajustando seus desejos às suas possibilidades” (Sen1990:10-11).

Propor como base informacional a sua abordagem das ‘functionings’ e capacidades é a maneira que Sen encontrou de se contrapor diretamente à unicidade valorativa do utilitarismo e da Economia do bem-estar. As ‘functionings’ e capacidades refletem uma pluralidade de valores refletindo a pluralidade dos seres e fazeres em consonância com a diversidade das carências dos indivíduos. Além disso, estes objetos de valor devem ser medidos por meio de ordenamentos parciais, admitindo-se a ocorrência de comensurabilidade apenas parcial entre os diferentes functionings e capacidades.

“A questão central é a qualidade de vida que podemos levar. A necessidade de possuir mercadorias para que se alcance um determinado patamar de condições de vida varia grandemente segundo características fisiológicas, sociais e culturais, além de outras igualmente contingentes (...) O valor do padrão de vida repousa na vida, e não na posse de mercadorias, a qual tem relevância derivada e variável” (Sen 1990:25).

Sen deixa bastante claro que seu enfoque busca se distanciar do espaço do ter, porque as pessoas na verdade não estão atrás das riquezas, do ter propriamente. Elas estão atrás daquilo que as coisas, os bens podem lhes proporcionar, ou seja, os seres e fazeres possíveis, segundo suas carências e necessidades contingenciadas, física, social e culturalmente, segundo seus valores e planos de vida os mais diversos. Por isso, o valor, para Sen, é melhor representado no espaço das ‘functionings’ - os seres e fazeres que os indivíduos podem realizar:

“Os funcionamentos (...) podem variar daqueles mais elementares, como estar bem nutrido, escapar de morbidade e mortalidade prematura evitáveis etc., a realizações bastante complexas e sofisticadas, como possuir auto-respeito, ser capaz de tomar parte na vida da comunidade, e assim por diante” (ibidem:5). As capacidades, por sua vez, refletiriam as

oportunidades de escolha por diferentes conjuntos de funcionamentos que estariam abertas aos indivíduos, representando a extensão de sua liberdade efetiva, e não apenas, como o índice rawlsiano dos bens sociais primários, os meios para a liberdade, que em princípio seriam insensíveis à variabilidade interpessoal de carências, à sua duração e intensidade.

Mas apesar de algumas dissonâncias, Sen está mais próximo de Rawls, Dworkin e todos aqueles que defendem uma abordagem objetiva de bem-estar. Em contraposição aos que argumentam por um enfoque relativo do bem-estar, relativo ao meio, às culturas, ou em contraponto as abordagens welfaristas, ou que defendem uma abordagem muito ampla e perfeccionista de bem-estar. Sen propõe olhar diretamente para as condições reais de vida das pessoas, para aquelas fontes de privação que impedem as pessoas de viver uma vida livre. Essas fontes são as capacidades básicas das pessoas, aquelas essenciais que proporcionam as condições mínimas de vida e liberdade de viver.

Capítulo 4 Conclusão

Os enfoques de Rawls e Sen, como tentei mostrar, são mais apropriados para lidar com questões de pobreza e desigualdade, que os enfoques utilitarista e libertarista, porque a base informacional Rawlsiana e de Sen são menos restritas.

Não podemos negar, contudo, o forte apelo dos argumentos libertaristas (ou neoliberais) em favor dos direitos formais e liberdade e também das prescrições neoliberais de Estado Mínimo que se sustenta num argumento de justiça, como vimos. Nem tampouco, a atração que exerce o equalisandum utilitarista, de consideração igual do valor das utilidades de ou interesses e preferências de todos, para a maximização do todo ou da média de utilidades.

Contudo, esses dois enfoques podem ser contestados pelo reducionismo de sua base informacional. A igualdade de bem-estar (preferências, gostos, escolhas, etc.) que os utilitaristas defendem não faz sentido. A racionalidade deste enfoque ou impõe consistência interna às escolhas sem pronunciar-se sobre o conteúdo dessas escolhas, ou se manifesta pela maximização do auto-interesse com uma posição simplificadora em relação às motivações dos indivíduos. Esta métrica avaliza uma distribuição dos recursos sociais onde os que têm gostos caros devem ter a mesma consideração que os pobres e destituídos que podem, por condicionamento social, cultivar gostos modestos, quase sempre contra-

intuitivos. Uma métrica que se apóia em utilidades e preferências não leva em conta as assimetrias de informação e de condição existentes entre os indivíduos. É necessário reconhecer outras motivações e definições de racionalidade que ultrapassem a consistência interna da escolha. Uma necessidade que adviria da relevância de nossas explicações e da praticidade das prescrições das políticas públicas.

Na economia de bem-estar o welfarismo utilitarista encontra expressão no ótimo de Ótimo de Pareto que também se mostra inadequado como base informacional. O utilitarismo como um todo distorce a avaliação dos estados sociais possíveis; sobretudo ao sancionar, de um lado, o conformismo daqueles que sofrem opressão e discriminação social continuada, e que ajustariam suas preferências às minguadas possibilidades de sucesso, e de outro o privilégio das elites que já deitaram raízes.

Uma política social e econômica de cunho utilitarista implica, de um lado, num foco exagerado no bem, na mercadoria, no ter, na eficiência (agregação e maximização de utilidades), de fazer crescer o bolo, a renda nacional; e noutra, num distanciamento da ética, da liberdade de ser e fazer das pessoas. Mas, uma sociedade não pode usar de bases informacionais subjetivas para avaliar o bem-estar social, assim como, não é papel de um governo subsidiar gostos, preferências e escolhas extravagantes, mas buscar a equidade.

Por sua vez, os libertaristas não levam em conta as conseqüências da não-priorização das necessidades econômicas das pessoas, o que pode tornar um regime não legítimo. Uma sociedade imensamente desigual e com altos níveis de pobreza absoluta pode gerar fortes sentimentos antagônicos entre os que têm e os que não têm, assim como a resignação dos mais pobres. Por outro lado, existem amplas evidências, de que altos níveis de desigualdade e pobreza são uma grande barreira para o crescimento econômico e também para a redução da pobreza (ver Bourguignon e Ferreira 1999, 2000, Atkinson e outros).

Rawls e Sen apontaram para a necessidade de considerar um conjunto mais amplo de valores plurais que os indivíduos procuram realizar. Sen, em especial, estendeu o enfoque de Rawls e tornou-o mais acessível, ao propor um racionalismo mitigado, quando aceita a inconsistência ou incompletude ou completude parcial da ordenação de valores por parte deles. Isso de certa forma é uma tentativa de tirar o véu da ignorância para apontar para as coisas que as pessoas de fato valorizam, as liberdades que ele chama de

substantivas, em termos de *functionings* e capacidades básicas, ou seres e fazeres alternativos das pessoas.

No sentido de Rawls, ou mesmo, com maior intensidade, Sen demonstra uma imensa preocupação com os menos favorecidos introduzindo sujeitos sociológicos até então relegados em segundo plano, como os mórbitos, os deficientes, as grávidas, os idosos e outros. Seu equalisandum, em termos de capacidades *efunctinings* básicas, é um indicador melhor de bem-estar do que o PIB ou renda per capita de um país, assim como, aponta para a diferença, mas forte relação da pobreza com a desigualdade, e por isso da necessidade da ação pública sem, contudo, deixar de considerar questões de eficiência e agregação tão enfatizadas por teóricos suspeitos da ação do Estado.

5. BIBLIOGRAFIA

ATKINSON, A B, (1970) "On the Measurement of Inequality", *Journal of Economic Theory*, vol2, 244-263.

ATKINSON, A B, (1987), "Original Sen", *New York Review of Books*, October 22 1987, 41-41.

ATKINSON, A B, (1998), "The Contributions of Amartya Sen to Welfare Economics", (Journal of Economic Theory, 1-26 -England)

BOURGUIGNON, François and FERREIRA, Francisco H.G(2000), "Understanding Inequality in Brazil. A Conceptual Overview"-(PUC-RIO texto nº434, World Bank).

BRINK, David(1986), "Externalist Moral Realism," *Southern Journal of Philosophy*, pp. 23-40.

CAMARGO, José Márcio; FERREIRA, Francisco, H.G (2000) –The Poverty Reduction Strategy of Government: A rapid Appraisal Department of Economics-Catholic University of Rio de Janeiro-United Nations Development Programme (UNDP).

CUNHA, Estela M.G.P, (2001) *Jornal da Rede Feminista de Saúde*- nº 23 - Março 2001 Mortalidade Infantil e Raça: as diferenças da desigualdade (www.nepo.unicamp.br)

DASGUPTA, Partha (1995), "An Inquiry Into WellBeing and Destitution" (Clarendon Press. Oxford)

DASGUPTA, Partha e RAY, Debraj (1989), *Adapting to Undernourishment: The Biological Evidence and its Implications*, in DREZE J. e SEN, A.(1989) ,*The Political Economy of Hunger*, Volume 1. Clarendon Press. Oxford

DEININGER, Klaus, and SQUIRE, Lyn (1996). "A New Data Set Measuring Income Inequality." *World Bank Economic Review* 10:3, pp.565-91.

DOLLAR, David (2001). "Globalization, Inequality and Poverty since 1980." (World Bank, mimeo, November).

DOLLAR, David, and KRAAY, Aart (2001a). "Growth is Good for the Poor." (www.worldbank.org).

DOLLAR, David; KRAAY, Aart (2000) - *Growth Is Good for the Poor* - Development Research Group - The World Bank- www.worldbank.org/research.

DREZE, J. and SEN, A. (1989), *The Political Economy of Hunger- Entitlement and Well-Being Volume 1*, Clarendon Press .Oxford.

GRAZIANO DA SILVA, José; TAKAGI, Maya; BELIK, Walter (Organizadores), (2002), *Combate à fome e à Pobreza Rural*, (Instituto Cidadania – São Paulo)

GRIFFIN, James (1984), "Towards a Substantive Theory of Rights," in *Utility and Rights*, R. G. Frey (ed.), Minneapolis: University of Minnesota Press, 1984, pp. 137-160.

HARE, R. M.(1952) , "The Language of Morals", (Oxford: OUP) pp. 1-16, 137-150.

IBGE (2000, 2002, 2003), (www.ibge.gov.br).

KERSTENETZKY, C. Lessa (2000), *Desigualdade e Pobreza: Lições de Sen*, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*- Vol.15 No 42

KOGA, Dirce (2003), *Medidas de Cidades*, (Cortez Editora, São Paulo).

KUZNETS, Simon (1955). "*Economic Growth and Income Inequality*," *American Economic*,45, 1-28.

KYMLICKA, Will (1990), *Contemporary Political Philosophy*, Oxford, Clarendon Press.

MILANOVIC, Branko (2001), "World Income Inequality in the Second Half of the 20th Century, Available form <http://www.worldbank.org>

MILANOVIC, Branko (2002), "True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone", *The Economic Journal* 112 (January), pp.51-92.

MILL, John Stuart (1984 [1861]), *El utilitarismo*, tradução de Esperanza Guisán, Madrid, Alianza Editorial. *Review*65:1, pp.1-28.

- NOZICK, Robert (1974) *Anarchy, State and Utopia*, (Basic Books;).
- OXFAM(2000) - *Growth with equity is good for the poor*, (New York – www.oxfam.org).
- PERSSON, Torsten and Guido Tabellini (1994). "Is Inequality Harmful for Growth?"
American Economic Review, 84:3, pp.600-21.
- POCHMANN, Marcio / AMORIM, Ricardo (organizadores).(2003), *Atlas da Exclusão Social no Brasil*,(Editora Cortez– São Paulo)
- QUINN(1988); "Actions, Intentions and Consequences," *Philosophy and Public Affairs*.
- RAILTON, Peter (1984), "Alienation, Consequentialism and the Demands of Morality," *Philosophy and Public Affairs*, Vol 13, No 2. (Spring 1984).
- RAWLS, John (2000), *O Liberalismo Político*, (Editora Ática, São Paulo)
- RAWLS, John (1993), *Uma teoria da justiça*, Lisboa, Presença.
- RAWLS, John (2000), *O liberalismo político*, São Paulo, Ática.
- RAY, Debraj (1998), *Development Economics*, (Princeton University Press- Princeton UP)
- ROCHA, Sônia (1998) - *Desigualdade Regional e pobreza no brasil a evolução 1981 / 95* (Publicação IPEA – Rio de Janeiro)
- ROWNTREE,S. (1901) *Poverty. A study of town life*.London: Macmillan; e
Townsend (1970) *The concept of poverty*. London: Heinemann.
- SANDEL, Michael (1989), *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge,
Cambridge University Press.
- SANDEL, Michael (1995), *El liberalismo y los limites de la justicia* , Barcelona,
Gedisa Editorial.
- SEN, Amartya(1985) ,*A Sociological Approach to The Measurement of Poverty: A Reply to Professor Peter Townsend by Amartya Sen*, (Oxford Economic Papers 37(1985),669-676).
- SEN, Amartya (2000),*Desenvolvimento como Liberdade*, (Companhia das Letras São Paulo)
- SEN, Amartya (1997), *Hunger in the Contemporary World* (London School of Economics –London).

SEN, A.(1981), *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford, Clarendon Press).

SEN, A. (1983), "Poor, Relatively Speaking", (Oxford Economic Papers, 35).

SEN, A. (1990), *The standard of living* (The Tanner lectures). Cambridge, Cambridge University Press.

SEN, Amartya (1992), *Inequality Reexamined*, Cambridge-Mass., Harvard University Press.

SEN, Amartya (2000), *Desenvolvimento como liberdade*, São Paulo, Cia. das Letras.

SEN, Amartya (1985), *The Standard of Living– The Tanner Lectures on Human Values* (Clare Hall, Cambridge University –Cambridge)

SUPLICY, Eduardo Matarazzo (2002), *Renda de Cidadania: A Saída é Pela Porta*, (Cortez Editora e Editora Perseu Abramo –São Paulo).

TOWNSEND, Peter (1985), *A Sociological Approach to the Measurement of Poverty – A Rejoinder to Professor Amartya Sen* (Oxford Economic Papers, Volume 37, Issue 4 (Dec.,1985), 659-668).

UNDP (1999). *Human Development Report 1999: Globalization with a Human Face*.

New York: Oxford University Press.

_____ (2001). *Human Development Report 2001: Making New Technologies Work for Human Development*. New York: Oxford University Press.

VAN PARIJS, Phillippe (1997), *O que é uma sociedade justa*, (Ática, São Paulo)

VITA, Álvaro de (2000), *A Justiça Igualitária e seus Críticos*, (Unesp, São Paulo)
(1999) *Justiça Distributiva: A crítica de Sen a Rawls*, (Revista Dados vol.42, nº3,1999, Rio de Janeiro).

VAN PARIJS, Philippe (1997), *O que é uma sociedade justa?* São Paulo, Ática.

VITA, Álvaro de (1993), *Justiça liberal: argumentos liberais contra o neoliberalismo*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.

VITA, Álvaro de (2000), *A justiça igualitária e seus críticos*, São Paulo, Editora da Unesp.

VITA, Álvaro de (1999), "Justiça distributiva: a crítica de Sen a Rawls", Dados, vol. 42, no. 3, pp. 471-495.

www.consciencia.net/2003/12/12/unicef2.html

WILLIAMS, Bernard (1973), excerpt from *Utilitarianism; For and Against*, (Cambridge University Press; 1973) pp. 93-100.

WILLIAMS, Bernard (1981), "Internal and External Reasons" in *Moral Luck*, (Cambridge: Cambridge Univ. Press) pp. 101-113.

WORLD BANK (2000), [Vinod Thomas et al]. *The Quality of Growth* (New York: Oxford University Press)

_____ (2001). *World Development Report 2001/2: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.

_____ (2002a), *Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy*. Washington: World Bank and Oxford University Press.

_____ (2002b), *Annual Bank Conference on Development Economics 2001/2002*. New York: Oxford University Press.

WORLD BANK (Policy Research Paper No. 2587)

_____ (2001b). "Trade, Growth, and Poverty." Washington: The World Bank. (Policy Research Paper No. 2199).