



5º Encontro Internacional de Política Social
12º Encontro Nacional de Política Social
Tema: “Restauração conservadora e novas resistências”
Vitória (ES, Brasil), 5 a 8 de junho de 2017

Eixo: Política social e estratégias de desenvolvimento.

As políticas sociais no capitalismo contemporâneo e o pensamento de Amartya Sen: pontos de convergência?

Naara de Lima Campos¹

Resumo: A partir de uma revisão de literatura, este trabalho tem como objetivo identificar pontos de convergência entre as transformações contemporâneas das políticas sociais, ditas de “nova geração” – apontando suas principais características -, e alguns elementos da perspectiva de “desenvolvimento humano” desenvolvida por Amartya Sen. Para atingir esse objetivo, tomamos por base produções acadêmicas de autores que retratam as transformações contemporâneas nas políticas sociais e o pensamento seniano. Desse modo, uma parte do artigo dedicou-se a explicitar o conteúdo dessas transformações e outra, o pensamento de Sen.

Palavras-chave: Políticas Sociais de “Nova Geração”; Desenvolvimento Humano; Capacidades; Liberdade; Ativação

Social Politics in contemporary capitalism and the thinking of Amartya Sen: converging points?

Abstract: Through reviewing literature, this article aims to identify converging points between changes in social politics, said the "new generation" - pointing its main characteristics -, and some elements of the "human development" perspective held by Amartya Sen. To achieve this goal, we took as reference academic productions of author that portray contemporary changes in social politics and the thinking of Sen. Therefore, a part of the article is dedicated to explain the content of those changes, and the other, the thought of Amartya Sen.

Keywords: "New Generation" Social Politics; Human Development; Liberty; Activation

1. Introdução

Entende-se que se consolida na contemporaneidade uma “nova” base de sustentação ideológica e normativa para legitimar um novo “consenso” em torno do “bem-estar”, que enfatiza um “novo” desenho entre a responsabilidade do Estado, família e mercado, com expansão da responsabilidade individual. A reestruturação das formas de Estado e das relações internacionais depois da Segunda Guerra Mundial pretendia impedir um retorno às condições “catastróficas” de ameaça ao poderio capitalista na ocasião da grande crise de 1930. Neste sentido, um acordo de classes, com redefinições para o papel do Estado, mercado e instituições democráticas, foi firmado com vistas a garantir a “paz” e a

¹ Assistente Social, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, bolsista CAPES. E-mail: <naaracampos@yahoo.com.br>.

tranquilidade doméstica² (HARVEY, 2008). Em meados do século XX, as políticas sociais cumpriram um papel, econômico e político na produção e reprodução do capital e da força de trabalho, “necessário” naquele momento³.

A partir dos anos 1970, sucedeu-se uma série de mudanças no que diz respeito às funções do Estado, ensejadas por uma crise de grande impacto na economia capitalista mundial. O colapso do chamado socialismo real. Na Europa Central, a crise econômica dos principais países capitalistas industrializados a partir dos anos 1970 e a crise da dívida dos países do terceiro mundo nos anos 1980 influenciaram significativamente a propagação das ideias e da agenda neoliberais. Assistimos, portanto, a um redirecionamento do próprio papel do Estado, não no sentido do que sempre coube ao Estado na ordem social capitalista ao representar a classe burguesa⁴, mas mudanças no sentido de novas estratégias e instrumentos de atuação para continuar a responder aos interesses dessa classe e à preservação da “ordem”.

2. Desenvolvimento

Parte-se do pressuposto de que, no atual estágio do capitalismo, com o aprofundamento e a predominância⁵ da esfera financeira sobre a produtiva, vivenciamos um padrão de acumulação específico. O referido padrão foi debatido amplamente por vários autores, e denominado de modos diversos, tais como: “Regime de acumulação predominantemente

² Conforme afirmam Duménil e Lévi (2005), jamais existiu na história do capitalismo um período de harmonia ou de não violência. O que conhecemos como os “trinta anos gloriosos” que sucederam à Segunda Guerra Mundial é comumente enaltecido com grande saudosismo, mas a história nos mostra que vivenciamos, naquele momento, uma expansão localizada e desigual de direitos e políticas sociais. Do mesmo modo que a expansão foi desigual, os processos de redirecionamento também resguardam particularidades.

³ O Banco Mundial foi criado logo depois da Segunda Grande Guerra, tendo entre seus objetivos financiar a reconstrução da Europa no pós-guerra e evitar que se repetissem depressões como aquela iniciada em 1929. Veremos a seguir como este organismo possui um papel central e diretivo na formulação de concepções para as políticas sociais na atualidade.

⁴ “Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado” (ENGELS, 1984, p. 193-194).

⁵ Importa ressaltar que a chamada predominância da esfera financeira, para nós, não põe em xeque a fonte real de riqueza no capitalismo, a saber, o valor-trabalho. Neste sentido, a esfera da produção não é possível de ser suplantada.

financeirizado” (CHENAIS, 1998); “Modo de regulação com dominância das finanças” (DUMENIL; LEVY 2004); “Globalização financeira” (GUTTMAN, 1999). Ao lado desta nova etapa capitalista, vivencia-se um novo paradigma de organização da produção, a partir do esgotamento do “modelo” fordista de produção e pelo surgimento de novas⁶ formas de organização do trabalho.

Entendemos ser uma combinação dos fenômenos da “reestruturação produtiva”, “mundialização” e “neoliberalismo”⁷ que forneceu as bases para esse novo padrão de acumulação. Importa dizer que, sobretudo nos países ditos periféricos, houve uma combinação desses fenômenos com as enormes desigualdades econômicas e sociais e um elevado grau de pobreza e informalidade, já existente.

Sabemos dos desafios de se fazer o debate sobre as transformações das políticas sociais no contexto do neoliberalismo, pois já nos alertava Draibe (1993) que não há um corpo teórico neoliberal específico, que seja capaz de distingui-lo de outras correntes do pensamento teórico político, e que o arcabouço de “teorizações” constitui-se de um discurso e regras práticas de ação, particularmente referindo-se aos governos e a reformas do Estado e das suas políticas. Harvey (2008, p.12) define o neoliberalismo como

[...] uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio [...] (HARLEY, 2008, p. 12).

O papel do Estado, segundo esta “teoria”, é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada, a qualquer custo, a essas práticas. A partir dessa configuração, o neoliberalismo se tornou hegemônico do ponto de vista do discurso e passou a interferir largamente os modos de pensar, interpretar, compreender e vivenciar o mundo. Houve uma ampla adesão ao neoliberalismo nas práticas e no pensamento político econômico

⁶ O objetivo de trazer à lembrança os novos arranjos do capitalismo contemporâneo, a partir da esfera financeira do capital, diz respeito ao entendimento de que os processos de produção e circulação capitalista não podem ser analisados separadamente, se quisermos desvelar os caminhos traçados para o trabalho, nos limites do capital em seu estágio atual⁶. É fundamental reconhecermos que as inflexões vivenciadas no campo das políticas sociais firmam base neste novo padrão de acumulação.

⁷ Apropriando-se de diferentes categorias de análise, porém sob o mesmo mirante metodológico, os conceitos de reestruturação produtiva e mundialização são trabalhados respectivamente por Harvey (2008) e Chesnais (2008).

desde os anos de 1970, a partir da prática da privatização e da retirada do Estado de muitas áreas do bem-estar social (HARVEY, 2008).

Um aparato conceitual que mobilize nossas sensações, instintos, valores e desejos é fundamental para que um pensamento torne-se dominante e incorpore-se ao senso comum como “a verdade”, sem possibilidade de questionamento. Neste sentido, os ideais políticos de dignidade humana e liberdade individual, que ali ganham sentidos muito específicos, são considerados valores centrais do neoliberalismo. É fundamental a compreensão de que as liberdades individuais sejam garantidas pela liberdade de mercado e de comércio. A ênfase que se imprime, neste trabalho, em relação à dimensão político-ideológica do neoliberalismo não suplanta a importância do direcionamento político-econômico neoliberal. Ao contrário, procura-se afirmar uma dimensão da realidade, que a nosso ver, é central, ao influenciar os campos práticos e normativos das políticas sociais.

A influência teórico-ideológica dos princípios que compõem a dimensão político-ideológica do neoliberalismo ganha materialidade, especialmente, a partir da década de 1990, com a atuação no “combate à pobreza”, tornando-a, assim, um eixo estratégico no campo social. Organicamente vinculados a um corpo teórico implícito, tais redirecionamentos no campo das políticas sociais são expressos nos âmbitos político e técnico a partir dos relatórios e documentos dos organismos multilaterais, bem como, em última instância, nos programas específicos das políticas públicas nos diversos estados nacionais.

Se admitirmos que toda política social expressa uma determinada concepção de sociedade e um projeto societário (MAURIEL, 2008), podemos, de igual modo, afirmar que, com o movimento de inflexão das novas tendências da política social, busca-se instituir uma nova forma de pensar a sociedade, de entender o social e de enfrentar a questão social. Ao buscarmos a discussão no campo do pensamento científico, estamos reconhecendo que este influencia sobremaneira o campo normativo e, em última instância, o campo da intervenção na realidade.

Sendo assim, as políticas sociais de “nova geração” são as novas reformulações pelas quais têm passado os antigos sistemas de proteção social em todo o mundo capitalista.

Podemos dizer que os pilares do chamado trinômio neoliberal⁸ das políticas sociais, a saber: descentralização⁹, privatização¹⁰, focalização¹¹ - desdobram-se em um corpo mais desenvolvido de política social sob o prisma das “ativações”, “condicionalidades”, “familiarização”, “supercapitalização”, “seletividade”, “monetarização”, “repressão” e “penalização” dos pobres. As reformulações são de ordem econômica, política, cultural, intelectual e ideológica.

Conforme afirma Mauriel (2008), essa mudança foi impulsionada, em parte, pelo movimento realizado pelas Ciências Sociais, incluindo as teorias econômicas, que, na tentativa de desvelar a questão da pobreza após os anos 1970, retrocede na busca por saídas coletivas para a questão social e abre campo para uma revalorização das ideias liberais associadas a princípios pós-modernistas. Notadamente, um dos resultados dessa aguda inflexão nesse campo teórico foi o surgimento de novas formas de interpretar a realidade social a partir do foco central no indivíduo. A nova visão social ou concepção de sociedade, a partir da perspectiva de combate à pobreza, redirecionou, como já observamos, os esquemas de proteção social no mundo nos últimos anos. Para tanto, essa nova interpretação se apresenta com uma “[...] base de sustentação ideológica extremamente sofisticada, legitimada por um discurso econômico dominante nas instituições acadêmicas e de pesquisa em todo o mundo [...]” (MAURIEL, 2010, p. 242).

Durana e Eransus (2007) sinalizam transformações nos esquemas institucionais de bem estar existentes na Europa, sobretudo ocorridas na primeira metade dos anos 1990. Afirmando elas

⁸ “Descentralizar, privatizar e concentrar os programas sociais públicos nas populações ou grupos carentes, esses parecem ser os vetores estruturantes das reformas de programas sociais preconizadas pelo neoliberalismo, principalmente quando suas recomendações se dirigem a países latino-americanos em processos de ajustamentos econômicos.” (DRAIBE, 1993, p. 97). Inúmeros outros autores fazem referência a esse tripé, a saber: Behring E Boschetti (2008); Pereira E Stein (2010), dentre outros.

⁹ “[...] concebida como um modo de aumentara eficiência e a eficácia do gasto, já que aproxima problemas e gestão. Argumenta-se ainda que, com a descentralização, aumentam as possibilidades de interação, no nível local, dos recursos públicos e dos não-governamentais (sic), para o financiamento das atividades sociais [...]” (DRAIBE, 1993, p. 97).

¹⁰ “[...] deslocar a produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo foi apresentada como uma resposta que alivia a crise fiscal, evita irracionalidade no uso dos recursos induzida pela gratuidade de certos serviços públicos e aumenta a progressividade do gasto público ao evitar que os setores de maior poder se apropriem de benefícios não proporcionais (maiores) à contribuição que realizam para financiá-lo.” (ISSUANI, 1990, p. 7-8, apud DRAIBE, 1993, p. 97).

¹¹ “[...] significa o direcionamento do gasto social a programas e a públicos-alvo específicos, *seletivamente* escolhidos pela sua maior necessidade e urgência [...]” (DRAIBE, 1993, p. 97).

[...] en los países del Sur de Europa se había impulsado la elaboración de sistemas de garantía de rentas para completar sus carencias en los sistemas de asistencia social. Los países escandinavos se habían centrado en los problemas de desigualdad, mientras que los países de la Europa continental lo habían hecho en la desprotección de los colectivos incluidos en la ‘nueva pobreza’. Por último, en los países anglosajones el interés había sido identificar y eliminar las consecuencias no deseadas de la asistencia social – la generación de una cultura de la dependencia y la creación de desincentivos laborales – (DURANA; ERANSUS, 2007, p. 117-118).

As autoras demonstram a existência de certa tendência na atualidade, ainda que com suas particularidades, de introdução de critérios de *ativação*¹² nos sistemas de assistência social de toda a Europa, por intermédio das recomendações¹³ de instituições de âmbito internacional (ONU, OCDE, Banco Internacional e a União Europeia) a partir dos anos 1990.

[...] la relación entre trabajo y asistencia se há convertido en la cuestión central de la agenda política, lo que se há materializado en la introducción en las prestaciones de distintos grados de condicionalidad y de participación en alguna forma de empleo [...] (DURANA; ERANSUS, 2007, p.118).

Abrahamson (2009) ao apresentar a *flexicurity* na Dinamarca, país com histórico de alto desenvolvimento de bem estar social, afirma que, vivencia-se sim um mercado de trabalho flexível, mas os benefícios aos desempregados e a ativação para o trabalho, não são generosos no contexto europeu. A experiência real deste país é de que existe punição para o trabalhador que está em situação de desemprego, e que, por ventura, rejeite medidas de ativação (ABRAHAMSON, 2007).

O princípio da *ativação* foi amplamente implementado naquele país a partir de 1994, e nesta ocasião ainda não tinham caráter de obrigação ou punição. A partir da nova Lei da Assistência Social dinamarquesa, de 1997, fortaleceu-se o mercado de trabalho

¹²O conceito original designado “políticas ativas de mercado de trabalho”, caracterizava as políticas ativas como políticas macroeconômicas que transcendiam o âmbito da proteção social e exigiam a responsabilidade social para com o cidadão. Resguardavam o cuidado de não responsabilizar apenas o indivíduo e tinham um caráter universal, destinadas a todos os cidadãos. No entanto, posteriormente vamos constatar uma inversão em seu sentido, distanciando-o da preocupação em promover o pleno emprego. A nova concepção do conceito “*políticas ativas*” do mercado de trabalho, adotada pela União Européia, apresenta-se contrária às ideias iniciais de políticas macroeconômicas de responsabilidade social pública e enfatiza a responsabilidade individual pelas situações de desemprego e pobreza, culpabilizando o indivíduo (ERANSUS, 2005).

¹³ “La activación consiste en pasar de la ayuda financiera pasiva a una ayuda activa que permita a sus beneficiários alcanzar un certo nível de autonomía. Aunque ningún estado miembro aboga por una reducción de los niveles de asistencia social como medida global para incitar a la personas a trabajar, sí se observa un gran interés por reducir la dependencia de larga duración siempre que sea posible y promover la activación de los beneficiarios de la ayuda social para que ésta sea un trampolín hacia el empleo”. Informe conjunto sobre Integración social (Consejo de la Unión Europea, 2001c, 35-36, apud ERANSUS; DURANA, 2007, p 125).

*ativo/estratégia de workfare*¹⁴ com ênfase na *obrigação* dos requerentes dos benefícios assistenciais em participar de alguma atividade organizada. Nos anos 2000, observou-se a expansão da *flexicurity*, o que provocou na realidade dinamarquesa uma liberalização do trabalho com a adoção da terceirização e redução de medidas de ativação com perspectivas mais progressistas, configurando tais incentivos como verdadeiras punições.

A elegibilidade para a Assistência Social, seja sob a forma de serviços ou transferências, está [...], sujeita a meios, necessidades e teste de trabalho; ela é discriminatória, isto é, é um sistema clientelista. Os beneficiários têm obrigatoriedade de passar por atividades como educação, treinamento, workfare, etc [...] (ABRAHAMSON, 2009, p. 248).

Ferguson (2013) ao falar da austeridade no Reino Unido interroga sobre o fim do estado social, dadas as transformações ocorridas ali. O autor aponta processos de transformações progressivas a partir de cortes orçamentários no âmbito das políticas de assistência, previdência e saúde. As transformações ocorridas no Reino Unido passam pelas seguintes características: cortes de benefícios; introdução de critérios de elegibilidade, aumento da privatização dos serviços sociais de saúde e assistência social, dentre outras. Para Ferguson (2013) o que se busca efetivamente com tais transformações é alterar aspectos fundamentais, de cunho ideológico e estrutural, do estado social pactuado no pós- guerra. O objetivo mais abrangente das reformas tem sido o de restaurar a rentabilidade do capitalismo britânico a partir da

Remoção de serviços e benefícios, obrigando os doentes e deficientes a aceitarem trabalhos mal pagos ou empregos inexistentes [...] e usar custos da força de trabalho através da criação de um clima de medo, o que significa que os trabalhadores estarão preparados para aceitar cortes nos salários e péssimas condições a fim de permanecerem no emprego [...] (FERGURSON, 2013, p. 83-84).

Sabemos que a realidade latino-americana se configurou de modos diferenciados do centro do capitalismo em diversos aspectos, dado, sobretudo, o papel que coube a ela nos marcos da totalidade do mundo capitalista. Quais os impactos da crise dos anos 1970 em termos de seus desdobramentos para os países latino-americanos e especialmente ao Brasil no que tange, especificamente, à política social? Aqui, longe de se consolidar um modelo institucional com perspectiva universal, ganham força as estratégias focalistas e

¹⁴ O conceito surgiu nos Estados Unidos nos anos oitenta em torno da discussão das prestações assistenciais destinadas as famílias sem renda. Nessa discussão os conservadores apontavam a ineficácia e a geração de uma classe de dependentes a partir das prestações assistenciais. O termo “workfare” nos Estados Unidos era utilizado para designar políticas orientadas a acabar com a dependência em torno da assistência através da promoção do acesso ao emprego de seus destinatários (ERANSUS, 2005).

discriminatórias orientadas pelos organismos multilaterais, a saber, o Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento Social (BID) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Esse processo só fez agudizar, ainda mais, na América Latina, a pobreza e a desigualdade social estrutural (PEREIRA; STEIN, 2010). Desse modo, podemos dizer que, aqui na América Latina vivenciamos um processo de aprofundamento e expansão das expressões da questão social e da pobreza que já eram bastante significativas nesta região.

É central e queremos destacar a nova forma de se enunciar a questão social neste continente

Enquanto no período desenvolvimentista - sobretudo anos sessenta e setenta - a questão social era colocada em termos de “marginalidade”, a partir dos anos 80 e, sobretudo, nos anos 90 - em tempos de neoliberalismo e de hegemonia dos organismos internacionais – a questão social passa a ser expressa a partir de uma ideia bastante específica de pobreza (UGÁ, 2008, p.108).

Se na primeira fase do neoliberalismo¹⁵ nos anos 1990 tivemos uma redução dos direitos e das possibilidades preventivas e redistributivas das políticas sociais, a partir do trinômio neoliberal: privatização, focalização e descentralização (desconcentração e desresponsabilização), nos anos 2000 ocorrem desdobramentos, a saber: 1) a proliferação programas de combate à pobreza e redes de segurança e proteção social para os “vulneráveis” e em “situação de risco”; 2) proliferação das transferências monetárias focalizadas em segmentos e famílias, - a chamada monetarização focalizada; 3) apelos à família; 4) dualidade discriminatória entre os que podem e os que não podem pagar, - articulação entre o mercado livre e o assistencialismo; 5) criminalização da pobreza consolidada com o aumento da população carcerária.

Conforme nos mostram Pereira e Stein (2010) em um debate sobre a antinomia entre universalidade e focalização, vem ocorrendo na atualidade rearranjos restritivos em torno da concepção de universalidade, de conotação eminente pública, cidadã e igualitária, para um discurso *focalista* neoliberal, onde o ser humano é fruto de uma construção cultural sem vínculos universais e de convergências éticas, políticas e cívicas. O princípio da universalidade que possui como marca central, um caráter democrático e não discriminatório de cidadãos, não coaduna com o estabelecimento de critérios desiguais

¹⁵ Para uma análise aprofundada sobre essas fases ver HARVEY (2008).

de elegibilidade que humilhem, envergonhem, estigmatizem e corrompam os direitos à proteção social pública.

Outra característica que se apresenta em tempos neoliberais e de redirecionamento das políticas sociais, é um paradoxo que se torna realidade em todos os países do mundo a partir da generalização de um “*Estado policial e penitenciário*” e menos “*Estado econômico e social*”. Baseado nos princípios de “tolerância zero” criados pelos EUA para intensificar seus mecanismos de repressão à população marginalizada, o *Estado penal* tenta

[...] responder às desordens suscitadas pela desregulamentação da economia, pela dissociação do trabalho assalariado e pela pauperização relativa e absoluta de amplos contingentes do proletariado urbano, aumentando os meios, a amplitude e a intensidade de intervenção do aparelho policial e judiciário, equivale a (r)estabelecer uma verdadeira ditadura sobre os pobres [...] (WACQUANT, 2001, p. 10).

O adensamento do “*Estado penal*” se constitui como uma forma de enfrentar as expressões da questão social na atualidade. São assustadores os dados¹⁶ da destinação de recursos para o seu financiamento, o aumento exorbitante da população carcerária mundial e o alastramento das prisões privadas. No entanto, sabemos que essa forma de enfrentamento representa a *criminalização e repressão da pobreza e dos pobres*.

Na tentativa de identificar autores do campo da produção científica do conhecimento que se propõem elaborar um corpo teórico “coerente” para orientar novas concepções, práticas e ações que vêm ocorrendo no âmbito das políticas sociais, entende-se que uma referência tem sido Amartya Sen, autor de grande influência no campo científico para as políticas sociais, sobretudo, a sua influência se torna mais explícita no campo normativo e de concepção através dos relatórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) a partir de 1990 (MAURIEL, 2010; UGÁ, 2008).

Mauriel (2008) aponta Amartya Sen, como uma referência teórica de grande inspiração e influência para as agenda de debates das políticas sociais a partir dos anos 1990. De forma alguma se quer afirmar aqui, que o pensamento seniano é a única influência das políticas sociais ditas de “*nova geração*”, mas importa dizer como o seu encadeamento lógico para pensar a sociedade, *aparentemente* se “adéqua” à realidade e dá materialidade

¹⁶ Para maiores dados acesse http://www.pnud.org.br/arquivos/encarceramento_WEB.pdf.

teórica aos novos rearranjos da proteção social na contemporaneidade. É possível perceber como esse autor ressignifica, ao seu modo, uma série de conceitos para dar coerência e encadeamento lógico ao seu pensamento. Outras questões importantes abordadas por ele dizem respeito ao papel das políticas públicas, do mercado, sua concepção de justiça social e de pobreza. Para Sen, a redução da *desigualdade* e da *pobreza*, será alcançada a partir da distribuição de “*capacidades*”.

Mauriel (2008) afirma que as ideias desse autor possibilitam uma “ressignificação” do papel dos esquemas de bem estar na dinâmica societária contemporânea. Sen, evocando princípios como *liberdade* e *igualdade*, produziu um verdadeiro arcabouço intelectual para fundamentar seus argumentos e fórmulas acerca de como a sociedade deve funcionar¹⁷. A base de sustentação de seu argumento diz respeito à questão da *desigualdade*, que para ele não deve ser avaliada somente pela *renda*.

Um problema importante e frequentemente encontrado surge da concentração da discussão na desigualdade de *rendas* como o foco primário de atenção na análise da desigualdade. A extensão da desigualdade real de oportunidades com que as pessoas se defrontam não pode ser prontamente deduzida da magnitude da desigualdade de *rendas*, pois o que podemos ou não fazer, podemos ou não realizar, não depende somente das nossas rendas, mas também da variedade de características físicas e sociais que afetam nossas vidas e fazem de nós o que somos (SEN, 2000, p. 60).

Desse modo, Sen define que a *igualdade* central deve se pautar pela “*capacidade igual de funcionar*” de várias maneiras, e defende que a diminuição da *desigualdade* e da *pobreza* deve ser alcançada a partir da redistribuição de *capacidades*. A expressão prático-política mais marcante do pensamento de Sen, se ancora na proposta de “*desenvolvimento humano*”, ou como ele mesmo denomina, “*desenvolvimento como liberdade*” (MAURIEL, 2008).

É central na análise de Sen, a pluralidade de motivações de “*escolhas*”, e, neste sentido, o indivíduo deve ter a “*liberdade*” para escolher o que considera para si, enquanto bem estar. Assim, o autor defende que existem infinitas combinações, e não é possível que o bem-estar seja algo dado a homogeneidade.

¹⁷ Importa dizer que as análises de Sen partem de uma releitura do pensamento liberal clássico de Adam Smith, acrescentando a seu modo, a discussão sobre ética, incluindo-a como mais uma das motivações humanas além do “auto-interesse”, ou seja, não sendo o, o único motor da ação individual (MAURIEL, 2008).

[...] Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo [...] (SEN, 2000, p. 29).

Sen migra da dimensão de “*renda*” que envolve a questão do “*ter*”, que representa a estrutura externa aos indivíduos, para a dimensão das *capacidades* dos indivíduos de “*ser*” e de “*fazer*”, que considera as características internas às pessoas. Neste aspecto reside o ideal de “*igualdade*” em Sen. Apesar de o autor realizar críticas e apontar fragilidades à ideia de *igualdade*, - ancorado, sobretudo, na “noção de diversidade humana”, - ele busca responder a seguinte questão, “*igualdade de quê?*”. A igualdade para ele está justamente, na igualdade de capacidades de funcionar, tendo em vista tratar-se de um tipo de liberdade que permite escolher entre os estilos de vida diversos a partir de várias coisas que uma pessoa pode considerar importante “*fazer*” ou “*ter*”. Igualdade é compreendida enquanto condições de disputa equânimes para acessar um objeto específico. Ela se sustenta em termos de liberdade de disputar finalidades específicas dentro da lógica do mercado, quaisquer que sejam as condições econômicas dos atores sociais envolvidos e os limites que o mercado tem para atender a totalidade da sociedade.

A perspectiva de *liberdade* adotada por ele “[...] envolve tanto os *processos* que permitem a liberdade de ações e decisões como as *oportunidades* reais que as pessoas têm, dadas as suas circunstâncias pessoais e sociais [...]” (SEN, 2000, p.31). Ou seja, o cerne está na *liberdade* dos indivíduos. Não se trata de um predicado para o conjunto da sociedade, no sentido de garantir um princípio geral. Em Sen a liberdade passa a se identificar com o desenvolvimento das “*capacidades*” individuais, enfatizando mais o potencial do indivíduo em resolver determinada situação frente às condições do mercado. Sen (2010) aponta a *pobreza* como privação de *capacidades* ou *liberdades*, em vez de meramente como um nível insuficiente de *renda*. Ele se embasa nos argumentos de que existem outras influências sobre a *privação de capacidades*, além do baixo nível de *renda*, admitindo que a *renda* não é o único instrumento de geração de *capacidades*.

O que a perspectiva da capacidade faz na análise da pobreza é melhorar o entendimento da natureza e das causas da pobreza e privação desviando a atenção principal dos *meios* (e de um meio específico que geralmente recebe atenção exclusiva, ou seja, a *renda*) para os *fins* que as pessoas têm razão para buscar e, correspondentemente, para as *liberdades* de poder alcançar esses fins (SEN, 2000, p. 112).

Destarte, para Sen (2010) a renda é um importante instrumento (meio) para se alcançar *capacidades e liberdades*, mas, ao mesmo tempo, é justamente o aumento de *capacidades* que conduz ao indivíduo ter um maior poder de auferir renda. Sen (2010) define que a ordem das coisas deve se firmar em que o aumento da *capacidade* conduza a um maior poder de alcançar renda, e não o inverso. É justamente a dissociação entre a *pobreza de renda* e *pobreza de capacidade* que traz ao autor a possibilidade de focalizar as características individuais e não estruturais da pobreza (MAURIEL, 2010).

Assim, as políticas públicas na perspectiva do autor em questão, podem ser centrais para a eliminação da pobreza a partir da seguinte lógica: uma melhor educação básica e serviços de saúde elevam diretamente a qualidade de vida dos indivíduos. Esses dois fatores, por sua vez, aumentam o potencial individual para auferir *renda* e livrar-se da *pobreza de renda*. No entanto, alerta Sen (2010), a redução da pobreza de renda, não pode, em si, ser a motivação maior de políticas de combate à *pobreza*, sob o risco de se entender equivocadamente, ou, de forma restrita, a concepção de *pobreza*, pois é justamente no aumento das *capacidades* humanas que é possível a expansão das produtividades e do poder de auferir renda (SEN, 2010).

É com base nessa ideia, elucida Mauriel (2008), que Sen defende a transferência de renda somente em último caso, a exemplo de crises de fome coletiva e desemprego em massa em função de alguma calamidade. Pois, para se combater às privações é preciso combater as deficiências de *capacidades* e não de *renda*. Nos casos em que cabem as provisões públicas, Sen posiciona-se contrário aos serviços públicos universais e defende a eficiência das ações focalizadas para *capacitar* àqueles que menos têm *capacidades*. Sen defende a “equidade” nas *capacidades* (MAURIEL, 2010).

3- Considerações Finais

Parece-nos que as soluções de austeridade adotadas para resolver questões do tempo presente são convergentes em alguns aspectos, com o pensamento de Sen sobre desenvolvimento como liberdade. Sem dúvida, ao realizarmos a buscas por tais convergências, não se quer afirmar que existe uma transposição literal do pensamento

desse autor para as políticas sociais na atualidade. Entendemos que inúmeras mediações¹⁸ são necessárias para que as teorizações estabelecidas no plano das ideias e do pensamento sejam, de fato, convergentes ao campo normativo e da intervenção no real.

Sen apesar de se apresentar preocupado com as questões que envolvem a pobreza e a desigualdade, apresenta formas de seu enfrentamento que são, a nosso ver, insuficientes para resolvê-las. Dado, sobretudo, a partir do seu entendimento sobre as causas geradoras destas. Ele não as considera como produto de um processo que se desenrola objetivamente a partir das relações sociais de produção, mas uma que diz respeito às incapacidades dos indivíduos. Entende-se que as reflexões do autor podem ser utilizadas perfeitamente para justificar moralmente as políticas sociais de “nova geração”, em que se reproduz uma opção ideológica e política que desconhece a exploração capitalista.

Desloca-se a discussão da pobreza e da questão social e seus elementos fundantes, para a pobreza como ausência de capacidades individuais focalizando as políticas sociais nos que estão em desvantagem de capacidades (UGÁ, 2008; MAURIEL, 2008; BEHRING, 2008).

[...] transforma [Qual o sujeito do verbo “transformar”?] a pobreza numa variável exógena aos mecanismos econômico-sociais que estruturam as relações entre as classes sociais. Em contrapartida, remete sua explicação para o âmbito das famílias e dos indivíduos e procura identificar os eventuais atributos que diferenciam famílias (e os indivíduos) pobres das famílias (e dos indivíduos) não pobres (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009, p. 117-118).

O cenário das políticas sociais na contemporaneidade não é nada animador, pois aponta para tendências regressivas em larga escala, com agudização da barbárie. Vivemos em tempos de criminalização dos pobres e da pobreza, aumento da população carcerária mundial. Destarte, a pobreza não é discutida e pensada dentro do âmbito da questão social, mas sim definida como a ausência de capacidades individuais. As políticas sociais passam a ser orientadas aos que estão em “desvantagens de capacidades”. Assim a principal

¹⁸ Elencamos como uma dessas mediações a influência do pensamento seniano aos direcionamentos político-econômicos das instituições, tais como o Banco Mundial, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organismos esses que têm, em larga medida, papel de influenciar a formulação de políticas públicas – sociais, econômicas, etc. – dos Estados nacionais. Há uma apropriação menos aprofundada e menos sistemática da obra de Sen por parte do Banco Mundial do que por parte do PNUD. os documentos em que o Banco Mundial analisa o tema da “pobreza” e explicitamente os documentos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (UGÁ, 2008).

característica dessa concepção hegemônica, é a de desconsiderar as razões e os mecanismos estruturais como questão central que produz e reproduz as desigualdades.

3. Referências

SEN, Amartya. A perspectiva da liberdade. In: _____. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Capítulo 1, p. 27-50.

SEN, Amartya. Igualdade de quê?. In: _____. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001. Capítulo 1, p. 43-68.

SEN, Amartya. Pobreza como privação de capacidades. In: _____. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Capítulo 4, p. 109-134.

UGÁ. **A questão social como “pobreza”**: crítica à conceituação neoliberal. Op. cit. Capítulo 4, p. 150-157. [Obs.: esse trecho faz parte de um capítulo já indicado acima, para discussão do item 3.2.]

ABRAHAMSON, Peter. O retorno das medidas de ativação na política de bem-estar dinamarquesa: emprego e proteção social da Dinamarca. **SER Social**, v.11, n.25, jul./dez. 2009, Brasília, UNB, p. 244-273.

BEHRING, Elaine Rossetti. Crise do capital, fundo público e valor. In BOSCHETTI, Ivanete et al (Orgs.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010, p.13-34.

BEHRING, Elaine Rossetti. Desafios contemporâneos das políticas sociais [Editorial]. **Katálysis**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 9-10, jan./jun. 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política social no Brasil contemporâneo: entre a inovação e o conservadorismo. In: _____. **Política Social: fundamentos e história**. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2008. Capítulo 5, p. 147-164.

CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências. São Paulo: Boitempo, 2005.

DRAIBE, Sonia Maria. As políticas sociais e o neoliberalismo. **Revista USP**, n. 17, São Paulo: USP, 1993, p. 86-101.

DUMÉNIL, Gérard e LÉVY, Dominique. Imperialismo na era neoliberal. **Crítica Marxista**, n. 18, p.11-36, 2004.

DURANA, Ana Arriba Donzáliz de; ERANSUS, Begoña Perez. La última red de protección social em España: prestaciones asistenciales y su activación. **Política y Sociedad**. Madrid, 2007, v.44, n. 2, p. 115-133.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

ERANSUS, Begoña Pérez. **Políticas de activación y rentas mínimas**. Madrid: Cáritas Española, 2005.

ESPING-ANDERSEN, Gosta; PALIER, Bruno. **Los tres grandes retos del Estado de Bienestar**. Barcelona: Ariel, 2010.

FERGUSON, Iain. Austeridade no Reino Unido: o fim do estado de bem estar social? **Argumentum**, Vitória (ES), v.5,n.2, p. 65-88, jul./dez. 2013.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. Desestruturação do trabalho e política social. In: PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira *et al.* (Orgs.). **Política Social, trabalho e democracia em questão**. Brasília: Programa de Pós-Graduação em Política Social da UnB, 2009. p. 97-118.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2008.

LEITE, Izildo Corrêa. Cidadanias desiguais e reprodução das desigualdades na contemporaneidade capitalista. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, v. 10, n. 2, p. 288-301, ago./dez. 2011.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Fundamentos do combate à pobreza na contemporaneidade: Amartya Sen e a perspectivado desenvolvimento humano. In: SERAINE, Ana Beatriz Martins dos Santos; SANTOS Jr., Raimundo Batista dos Santos; MIYAMOTO, Shiguenoli. (Org.). **Estado, desenvolvimento e políticas públicas**. Teresina: Unijuí, 2008. p. 87-128.

PEREIRA, Potyara A.; STEIN, Rosa Helena. Política Social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In BOSCHETTI, Ivanete *et al.* (Orgs.) **Política Social: alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: UnB, 2004. p. 135-159.

SABADINI, Maurício de Souza. Trabalho e especulação financeira: uma relação (im)perfeita. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 11, n.22, p.241-269, jul./dez.2011.

UGÁ, Vivian Domínguez. **A questão social como “pobreza”**: crítica à conceituação neoliberal. 2008. Tese (Doutorado em Ciências Humanas)— Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

WACQUANT, Loïc. Nota aos leitores brasileiros. In: _____. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001, p. 7-15.

