

Revista de
**Direito Econômico e
Socioambiental**

ISSN 2179-8214

Licenciado sob uma Licença Creative Commons



REVISTA DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL

vol. 8 | n. 3 | setembro/dezembro 2017 | ISSN 2179-8214

Periodicidade quadrimestral | www.pucpr.br/direitoeconomico

Curitiba | Programa de Pós-Graduação em Direito da PUCPR



Desenvolvimento (sustentável) e a ideia de justiça segundo Amartya Sen

*Sustainable development and the idea of justice according to
Amartya Sen*

Gabriel de Jesus Tedesco Wedy *

Escola Superior da Magistratura Federal (Brasil)

gtwedy@gmail.com

Recebido: 03/04/2017

Aprovado: 07/09/2017

Received: 04/03/2017

Approved: 09/07/2017

Resumo

O texto aborda o desenvolvimento (sustentável) e a Ideia de Justiça segundo Amartya Sen sob a perspectiva da tutela ambiental, do desenvolvimento econômico, da governança e especialmente da inclusão social. É procedida uma forte crítica ao utilitarismo e defendida a liberdade como o caminho para se alcançar o desenvolvimento (sustentável). No texto, a insuficiência do Produto Interno Bruto como único índice de mensuração do desenvolvimento é criticado sob perspectivas de desenvolvimento humano, tutela ambiental, desenvolvimento econômico e de governança. De acordo com o artigo, o desenvolvimento sustentável pode

Como citar este artigo/How to cite this article: WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Desenvolvimento (Sustentável) e a idéia de Justiça em Amartya Sen. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 8, n. 3, p. 343-376, set./dez. 2017. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i3.7616.

* Professor coordenador de Direito Ambiental na Escola Superior da Magistratura Federal (Porto Alegre-RS, Brasil). Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. *Visiting Scholar* na Columbia Law School. Juiz Federal. E-mail: gtwedy@gmail.com

apenas ser alcançado juntamente com o desenvolvimento humano, proteção ambiental, desenvolvimento econômico e governança de modo harmônico e sempre com liberdade em um Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: desenvolvimento sustentável; teoria da justiça; inclusão social; governança; Amartya Sen.

Abstract

This text addresses sustainable development and Amartya Sen's Idea of Justice on environmental protection, economic development, governance and, especially, on social inclusion perspective. A great criticism against utilitarianism is made and freedom is supported as an essential way to reach development (sustainable). In the text, the insufficiency of GDP as a unique index to measure development is criticized under an environmental, human and governance perspectives. According to this essay, sustainable development can only be reached along with human development, environmental protection, economic development and governance in harmony and always with freedom in the Rule of Law.

Keywords: sustainable development; theory of justice; social inclusion; governance; Amartya Sen.

Sumário

1. Introdução. **2.** A Teoria da Escolha Social. **2.1** A Figura do espectador imparcial. **2.2** A Ideia de justiça e desenvolvimento sustentável. **2.3** Superação das injustiças pela Escolha Social. **3.** Desenvolvimento humano e a necessária expansão das liberdades individuais segundo Amartya Sen. **3.1** Sen e a crítica ao utilitarismo. **4.** Pobreza e desenvolvimento. **4.1** Desenvolvimento, Democracia e pobreza. **4.2** Prevenção das fomes coletivas para o desenvolvimento humano sem pobreza. **4.3** Tragédia dos comuns: redução da taxa de fecundidade, educação, sustentabilidade e redução da pobreza. **4.4** Combate à corrupção e desenvolvimento sem pobreza. **5.** Relatório da comissão para a medida do desempenho econômico e progresso social (CMPES). **6.** Conclusão. **7.** Referências.

1. Introdução

É enriquecedora a análise da obra de Sen no que tange às suas proposições sobre uma Teoria da Justiça e ao Desenvolvimento como Liberdade para a formulação de um conceito de desenvolvimento sustentável que possa ser justificado enquanto direito fundamental.

Parte-se do pressuposto de que, para a defesa de um conceito de direito fundamental ao desenvolvimento sustentável, na Era das mudanças climáticas, são necessários sólidos alicerces jurídicos calcados em uma

consistente Teoria da Justiça, da qual Sen e Rawls são, ao mesmo tempo, expoentes e alvos da crítica mundial.

É mandatária a verificação da obra de Sen intitulada *O desenvolvimento como liberdade* para avaliação do conceito do que seja *liberdade*. Aliás, a *liberdade* permite o desenvolvimento sustentável, sem colocar em risco o princípio da dignidade da pessoa humana?

Crucial, neste ponto, a análise do relatório da *Comissão para a Medida do Desempenho Econômico e Progresso Social (CMPES)*, nomeada pelo Governo Sarkozy, na França. A Comissão, que teve Sen como Conselheiro, cumpriu a sua incumbência de oferecer um índice de mensuração do desempenho econômico e social mais amplo que os tradicionais PIB e PNB. O texto do relatório da Comissão, em especial suas recomendações, precisam ser considerados no aspecto do desenvolvimento humano e do princípio constitucional da sustentabilidade, como defendido por Freitas, na condição de “paradigma ético e existencial” (2016, p. 339), inserido na Era das mudanças climáticas. Pretende-se, outrossim, ao longo do presente artigo, a manutenção do foco da investigação proposta sem ignorar os quatro pilares do desenvolvimento sustentável: tutela ambiental, inclusão social, governança e desenvolvimento econômico calcado nas energias renováveis (SACHS, 2015).

2. A Teoria da Escolha Social

Sen elaborou a obra *A Ideia de Justiça* calcada na *Teoria da Escolha Social*. Essa abordagem, como é vista hoje, nasceu na França, no final do século XVIII, tendo em Borda (ARROW; SEN; SUZUMURA, 2011, p. 22) e Condorcet (LUKES; URBINATI, 2012, p. 25) os seus principais expoentes. A *Teoria da Escolha Social* caracteriza-se por empregar avaliações agregadas com base em prioridades individuais. Para essa fixação, inclusive, a matemática é usada, e investiga-se um conjunto de juízos individuais pertencentes a um grupo de pessoas diferentes. Recebeu forte influência do Iluminismo francês e era empregada para a construção de uma ordem social racional. A influência do Iluminismo sobre a teoria está evidenciada pelo fato de Condorcet ser um dos proeminentes líderes da Revolução Francesa.

A *Teoria da Escolha Social* evoluiu, como demonstrado na obra de Arrow (1963). Ele se preocupou com as dificuldades das decisões coletivas e com as inconsistências que elas poderiam produzir. Abordou a escolha social

sob uma forma estruturada e analítica, com axiomas afirmados explicitamente e analisados, exigindo que as decisões sociais preenchessem determinadas condições mínimas de razoabilidade, das quais emergiriam ordenações e escolhas sociais apropriadas de estados sociais alternativos (SEN, 2011, p. 92).

Sen, com base nessa escola, critica as abordagens totalizantes das teorias da justiça, incluindo a de Rawls, pois entende a incompletude como um fracasso ou um sinal de natureza inacabada da teoria. Nesse sentido, a incompletude é vista, equivocadamente, como um defeito na Teoria da Justiça, o que coloca em dúvida as afirmações nela contidas.

Em conformidade com a crítica à teoria de Rawls, uma Teoria da Justiça ideal abre espaço sistemático para a incompletude e torna possível se chegar a juízos bastante firmes e fortemente relevantes (v.g. sobre a injustiça da continuidade das fomes coletivas em um mundo de prosperidade, ou da persistente e grotesca subjugação das mulheres, e assim por diante), sem ter de encontrar avaliações altamente diferenciadas de cada arranjo político e social em comparação com todos os outros arranjos (SEN, 2011, p. 103).

Aceitar a incompletude avaliativa é central para a *Teoria da Escolha Social* e, consoante Sen, é relevante para as teorias de justiça, apesar de Rawls afirmar que acordos serão realizados na posição original, como defendido em *Justiça como Equidade* (2001). A contribuição mais importante da abordagem da escolha social, para a Teoria da Justiça, é o seu interesse na avaliação comparativa. Ao invés de transcendental, a teoria da escolha comparativa está concentrada na razão prática por trás daquilo que deve ser escolhido, em vez de se especular sobre a aparência de uma sociedade justa e perfeita. Uma Teoria da Justiça “deve ter algo a dizer sobre as escolhas que são oferecidas, e não apenas manter a todos absortos em um mundo imaginado e implausível de imbatível magnificência” (SEN, 2011, p. 106).

Uma Teoria da Justiça não pode estar isolada dos demais povos. Membros de um grupo regido por uma teoria contratualista gozam de direitos e deveres oriundos do contrato social. Não é crível que membros que não fazem parte do contrato fiquem de fora da tutela social. Assim, aquele grupo fechado (focal) envolvido na estrutura básica da sociedade seria influenciado pela própria escolha, fazendo do fechamento do grupo, pela imparcialidade fechada, um exercício incoerente e de efeitos perversos e nefastos.

2.1 A Figura do espectador imparcial

Embasado em Smith (2007), Sen afirma que a figura do *espectador imparcial* pode recorrer à compreensão das pessoas que estão próximas, como em relação àquelas que estão distantes. O *espectador imparcial* tem um papel relevante na discussão pública em uma sociedade globalizada e sustentável. O conceito fechado de sociedade é incompatível com a sociedade global. Tal raciocínio é coerente com o fato de o mundo estar envolvido em debates sobre as raízes do terrorismo global, as formas de terrorismo e os meios de impedi-lo através das fronteiras. Igualmente, discussões acerca de como as crises econômicas que estão afligindo as vidas de milhões de pessoas em todo o mundo podem ser superadas. Assim, é difícil aceitar que os seres humanos não possam compreender uns aos outros além das fronteiras de uma comunidade política (SEN, 2011, p. 151).

Na Ideia de Justiça, a figura do *espectador imparcial* apresenta um importante papel. É um experimento mental, pelo qual há uma indagação a respeito de como uma determinada prática ou certo procedimento são analisados por uma pessoa desinteressada, próxima ou distante. O recurso do *espectador imparcial* tem a função de superar uma argumentação racional paroquial, ligada a tradições nacionais e percepções regionais, resistindo a ela. A figura do *espectador imparcial*, assim, deve ser utilizada para que sejam observados os argumentos de outros lugares e de outros povos. Evidentemente que esses argumentos não precisam ser aceitos, mas devem ser analisados. Na realidade, argumentos que vêm de fora (outros povos) podem parecer exóticos em um primeiro momento, mas enriquecem o pensamento e auxiliam na solução de questões internas e podem estimular o desenvolvimento sustentável.

A perspectiva aberta invocada por Smith, na figura do *espectador imparcial*, pode ser revisitada nos dias atuais para fazer a diferenciação das exigências de imparcialidade na filosofia moral e política na sociedade sustentável. É necessária uma largueza de visão dos homens, que pode ser encontrada facilmente em uma imparcialidade aberta e de longo prazo. Uma Teoria da Justiça não deve esperar consensos, mas atender aos anseios e às preocupações sociais e intergeracionais. É um equívoco para Sen imaginar uma Teoria da Justiça tendo como horizonte as fronteiras de apenas um país e ignorar o cenário internacional. O desafio de superar as injustiças é global dentro dessa visão, uma vez que as nações estão interconectadas social, política, e

economicamente, e necessitam estar comprometidas com o desenvolvimento sustentável.

Políticas econômicas autointeressadas devem ceder espaço à ética, isso porque os princípios éticos são fundamentais para a compreensão do comportamento humano individual e coletivo. As relações comportamentais em sociedade devem necessariamente sofrer a influência de princípios éticos. A humanidade, a justiça e o espírito público são essenciais para o desenvolvimento sustentável.

Escolhas e processos decisórios devem ultrapassar as fronteiras da busca exclusiva do autointeresse. Pessoas podem realizar as suas escolhas na busca de objetivos pessoais movidas pela decência no comportamento, permitindo aos outros que também busquem os seus objetivos. Sen, quando aborda a teoria da decisão e a teoria da escolha racional, enfatiza a importância de se levar em consideração os resultados abrangentes. Ao se tomar uma decisão, é um dever valorar os resultados abrangentes e as consequências de tal deliberação; aí uma nítida diferença da visão kantiana arraigada na obra de Rawls.

Decisões nas políticas públicas, por exemplo, devem superar os critérios econômicos do progresso insustentável focados no Produto Interno Bruto (PIB) e no Produto Nacional Bruto (PNB). A tradição do utilitarismo traz uma falsa sensação de segurança derivada de uma homogeneidade comensurável. O uso indiscriminado do PIB e do PNB traz igualmente essa falaciosa segurança marcada por visões de curto prazo.

A superação de tais índices é um desafio a ser enfrentado. Índices alternativos, em um primeiro momento, podem ser mais incômodos e complexos, além de sofrerem preconceitos e críticas enviesadas. O PIB e o PNB, no entanto, são uma simplória avaliação objetiva do aumento ou da queda da produção, mas insuficientes. Possuem relevância na medida em que podem medir o crescimento econômico, mas cedem em consistência e abrangência à utilização direta de indicadores de qualidade de vida, do bem-estar, de qualidade ambiental e das liberdades individuais. Novos índices medidores do desenvolvimento são exigências prementes dos tempos atuais.

Importante considerar que o exercício da *liberdade* de se evitar a morte prematura de um ser humano é fortalecido e viabilizado por uma renda mais elevada, mas ela também depende de muitos outros fatores, como a organização social, incluindo a saúde pública, a garantia da assistência médica, a natureza da escolarização e da educação, o grau de

coesão, harmonias sociais (SEN, 2011, p. 227), a qualidade do ar e da água entre outras.

Sen, Stiglitz e Fitoussi foram convidados pelo Governo Nicolas Sarkozy, na França, no ano de 2008, para a montagem da Comissão para a Medida do Desempenho Econômico e Progresso Social. Essa Comissão elaborou um relatório para determinar os limites do PIB enquanto indicador de desempenho econômico e do progresso social e reexaminou os problemas relativos à sua mensuração. A Comissão identificou as informações complementares necessárias para se chegar aos indicadores de progresso social mais pertinentes. Avaliou a exequibilidade de novos instrumentos de medida do desenvolvimento e discutiu a apresentação das informações estatísticas. O relatório, inclusive, é mais abrangente que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) proposto, anteriormente, pelo próprio Sen. As recomendações do relatório serão abordadas mais adiante, de modo detalhado (STIGLITZ, SEN, FITOUSSI, 2010).

2.2 A Ideia de justiça e desenvolvimento sustentável

O meio ambiente não pode ser visto como mero estado de natureza, medido apenas por extensão de florestas, profundidade do lençol freático e os números de espécies de flora e fauna constantes na biodiversidade terrestre. A visão intergeracional de Sen descarta a fé na absoluta não intervenção na natureza e na crença da suficiência de recursos e provisões. Na sua ótica, a intervenção humana é imprescindível para a proteção dos bens ambientais. A proteção do meio ambiente não é uma questão de preservação passiva, mas de uma política ativa preservacionista. A despeito de ações poluentes, o ser humano pode enriquecer e melhorar o ambiente em que vive. O impacto das ações do ser humano sobre o meio ambiente precisa ser considerado em um juízo de ponderação de valores.

O Relatório Brundtland, publicado em 1987, definiu desenvolvimento sustentável como o desenvolvimento que satisfaz as necessidades das gerações atuais sem comprometer capacidades das gerações futuras para satisfazerem as suas próprias necessidades. Sen considera que a Comissão Brundtland promoveu a compreensão de que o valor do meio ambiente não pode ser desconsiderado (SEN, 2011, p. 249). A intervenção humana construtiva para um desenvolvimento sustentável e que evite a crescente destruição ambiental pode dar-se de três modos:

- a) incremento da educação e do emprego das mulheres para reduzir a taxa de fertilidade, o que, em longo prazo, reduz a pressão sobre o aquecimento global e a crescente destruição dos habitats naturais;
- b) disseminação da educação escolar e melhoria em sua qualidade, tornando os seres humanos mais ambientalmente conscientes;
- c) melhor comunicação e uma mídia mais ativa e bem informada, tornando os homens mais conscientes sobre as questões ambientais (SEN, 2011, p. 249).

Desenvolvimento deve ser um conceito voltado para preservar e enriquecer o meio ambiente, e não para dizimá-lo, por isso precisa ser sustentável. É insuficiente a mera conservação das condições naturais preexistentes, porquanto ao meio ambiente podem ser integradas obras decorrentes da ação humana. Dois exemplos são esclarecedores: a purificação da água e a eliminação de epidemias (SEN, 2011, p. 249).

A renda de uma população, por sua vez, sofre influência das mais diversas condições ambientais, como os fenômenos climáticos. O meio ambiente e as suas condições podem ser melhorados pela cooperação e pelo esforço comum dos cidadãos. O indivíduo isolado, fora de uma lógica de cooperação, pode ter de aceitar condições ambientais impostas com reflexo em sua renda e qualidade de vida. A ativa participação da cidadania é chave para a tutela ambiental.

Dentro dessa concepção, é mister retirar o foco da satisfação das necessidades pessoais supérfluas e focalizar na sustentabilidade (BOFF, 2012). Indispensável é a ampliação das liberdades, incluindo a de satisfazer as necessidades humanas essenciais. A expansão das liberdades e das capacidades substantivas das gerações atuais não deve comprometer as capacidades de as gerações futuras gozarem de liberdade igual ou superior às liberdades de hoje, em harmonia com a sustentabilidade.

2.3 Superação das injustiças pela Escolha Social

A implementação do princípio da prevenção nas políticas públicas para o combate às inaptidões, bem como a sua gestão e a sua mitigação, são medidas defendidas por Sen. A crítica que tece a Rawls, nesse ponto, encontra eco, já que propõe objetivamente a promoção da justiça por meio da prevenção e da mitigação das inaptidões em vez da busca prolongada da sociedade perfeitamente justa.

Para a Ideia de Justiça de Sen, a superação da injustiça depende de um compromisso coletivo com a escolha institucional (incluindo rendas, patrimônios privados e bens públicos), ajustes comportamentais e procedimentos para correção dos arranjos sociais baseados na discussão pública. Deve ser analisado como as instituições funcionam para fora e como podem progredir. A escolha institucional definitiva, baseada no mercado, cede espaço para a razão pública interativa.

Sen defende a impossibilidade do *liberal paretiano* e que as escolhas de formas de jogo são realmente dependentes do foco da atenção da *Teoria da Escolha Social*:

A conclusão dessa discussão é que tanto a igualdade como a liberdade devem ser vistas como multidimensionais dentro de seus amplos conteúdos. Temos razão para evitar a adoção de uma visão estreita e unifocal da igualdade ou da liberdade, que ignora todas as outras considerações que esses valores exigem. Essa pluralidade tem de ser parte de uma Teoria da Justiça, que necessita estar atenta a vários aspectos diferentes que cada uma dessas grandes ideias – igualdade e liberdade – invoca (SEN, 2011, p. 317).

Nessa Ideia de Justiça, a democracia é concebida como razão pública. Para a existência de uma democracia, não basta o voto secreto e universal; é necessário o *governo por meio do debate*. Argumentação pública engloba a presença, no discurso político, de questões morais de justiça e questões instrumentais de poder e coerção. Na democracia, como razão pública, é obrigatória a inclusão da liberdade de expressão, o acesso à informação e a liberdade de discordância. Esse talvez seja o melhor antídoto contra ditaduras e tiranias. Devem ser banidos a censura, o clima de medo e a proibição do amplo acesso aos dados que envolvem a governança estatal.

Direitos humanos, por outro lado, motivam legislações específicas em virtude de sua força ética. A via legislativa tem sido utilizada para a proteção desses direitos, mas a ética neles inserta não se restringe ao direito positivo. O monitoramento social e outras formas de apoios ativistas, oferecidos por organizações como *Human Rights Watch*, Anistia Internacional, *Oxfam*, Médicos Sem Fronteiras, *Save the Children* e *ActionAid* (citando tipos muito variados de ONGs), podem “contribuir para ampliar o alcance concreto dos direitos humanos reconhecidos. Em muitos contextos, de fato, não há envolvimento nenhum de legislação” (SEN, 2011, p. 249).

Além da via legislativa, existem diversas formas de promoção dos direitos humanos que são complementares. A ética dos direitos humanos pode ser mais efetiva à medida que for implementada com uma variedade de instrumentos inter-relacionados acompanhados de uma versatilidade de meios e maneiras. É importante reconhecer o comando ético geral inserido no conteúdo dos direitos humanos, em vez de precocemente limitar a sua definição na legislação.

A crítica elaborada na *Ideia de Justiça*, no tocante à obra de Rawls, merece ser referida e observada com toda atenção quando manifesta expressamente a opção pela *Teoria da Escolha Social*, e não pela do Contrato Social (ROUSSEAU, 2011). Propõe abertamente a substituição do institucionalismo transcendental – incorporado nas teorias de justiça tradicionais, entre as quais a Teoria da Justiça de Rawls (1971) – por uma abordagem calcada nas avaliações das realizações sociais. Pretende, assim, superar a mera apreciação de instituições e arranjos para examinar o que ocorre na prática (de modo não abstrato). A intenção é trocar a tentativa de identificação de ordenações perfeitamente justas, a fim de focar a atenção nos problemas comparativos relativos à justiça. É nítida a intenção de superar a tradição iluminista de pensar sobre a justiça com base em um contrato social.

A *Teoria da Escolha Social* é uma alternativa para vencer as dificuldades das teorias contratualistas e neocontratualistas de justiça no que tange à aplicação da razão prática. O transcendentalismo da obra de Rawls, por exemplo, emerge da sua intenção de identificar instituições justas.

Sen admite que a construção de sua *Ideia de Justiça* possui como ponto de partida a obra *Justiça como Equidade*, de Rawls. É de se concordar que as mais diversas teorias da justiça assumem relevante importância nos dias atuais. A filosofia pode contribuir com o aspecto da disciplina reflexiva sobre os valores e as prioridades do ser humano, suas negações e seus sofrimentos. As teorias da justiça podem levar a sério essas preocupações filosóficas na busca de uma reflexão prática para um mundo pautado pelo desenvolvimento sustentável e salvo de eventos climáticos extremos causados por fatores antrópicos.

Escapar ao isolamento não só pode ser importante para a qualidade da vida humana, como também para contribuir como reação às outras privações que afetam os seres humanos, como a de viver em um meio ambiente

equilibrado. Certamente, existe aí uma força fundamental, complementar ao engajamento das teorias da justiça.

Sen construiu uma Teoria da Justiça que não supera a de Rawls; todavia, tece críticas importantes que complementam as teorias da justiça existentes, em especial a de Rawls, no sentido da ampliação das liberdades, com menos abstrações e transcendentalismos.

3. Desenvolvimento humano e a necessária expansão das liberdades individuais segundo Amartya Sen

No ano de 1998, Sen recebeu o prêmio Nobel de Economia por seu trabalho relativo ao bem-estar social. Elaborou tese de fôlego sobre o desenvolvimento calcado na expansão das liberdades individuais, que tem granjeado crescente prestígio não apenas no meio acadêmico, na economia ou no *direito e desenvolvimento*, mas também na aplicação prática por governos e organismos internacionais ao redor do mundo.

Na sua prestigiada obra *Desenvolvimento como Liberdade*, utiliza inicialmente uma perspectiva avaliativa que se caracteriza pela necessidade de avaliar os requisitos do desenvolvimento em conjunto com as supressões das liberdades que podem afligir a cidadania. A avaliação, contudo, nitidamente não é alheia ao processo de crescimento econômico e de acumulação de capitais físicos e humanos.

A motivação de uma teoria de desenvolvimento como liberdade está fundamentada na proposição de uma política ampla e que não ignore fatores locais e ambientais. Não pretende fornecer uma fórmula única de desenvolvimento e de sugestão de ordenamento jurídico para todas as nações ao estilo *one-size-fits-all*.

O objetivo do desenvolvimento relaciona-se à avaliação das liberdades efetivas desfrutadas pelos cidadãos. Capacidades individuais dependem crucialmente, entre outras coisas, de disposições econômicas, sociais, políticas e, acrescenta-se, ambientais. Ao instituírem-se disposições institucionais apropriadas, “os papéis fundamentais de tipos distintos de liberdades precisam ser levados em conta, indo-se muito além da importância fundamental da liberdade global dos indivíduos” (SEN, 1999, p. 77).

Nesse sentido, é relevante criar e desenvolver uma gama de instituições, como sistemas democráticos, *rule of law*, estruturas de

mercado, sistemas de educação, assistência social, saúde universal e garantias de uma imprensa livre, entre outras medidas. Essas instituições devem compatibilizar-se com a iniciativa privada e o setor público, bem como com organizações não governamentais e entidades cooperativas. Fins e meios das políticas públicas de desenvolvimento, nessa concepção, sempre sustentável, inserem a perspectiva da liberdade no centro do debate político.

Para Sen, Estado e sociedade exercem “papéis de sustentação, e não de entrega da encomenda. A perspectiva de que a liberdade é central em relação aos fins e aos meios do desenvolvimento merece toda a atenção (1999, p. 77)”. Exercem uma função harmônica no sentido de fortalecer, proteger e estimular as capacidades humanas em toda a sua plenitude. Não se prestam ao mero assistencialismo populista, ineficiente e insustentável na dimensão ambiental.

3.1 Sen e a crítica ao utilitarismo

A economia do bem-estar e as políticas públicas foram dominadas, por largo período histórico, pela abordagem utilitarista, sem questionamentos, em especial pelas ideias de Mill (2012), menos alheias ao ser humano, como se observa, comparativamente, na construção utilitarista ortodoxa de Bentham (MILL, 1993). Vertentes do utilitarismo estão, de fato, presentes nos dias atuais, sendo aplicadas nas políticas públicas ambientalmente irresponsáveis. No meio acadêmico, entretanto, o utilitarismo tem sido alvo de consistentes e duras críticas, sendo associado ao conservadorismo. Críticas ao conservadorismo, é bem verdade, às vezes beiram ao excesso, afastando o papel do debate na academia (BROOKS, 2015), sempre positivo e saudável.

Consoante Sen, os requisitos de avaliação utilitarista podem ser divididos em três componentes distintos. O primeiro deles é o consequencialismo (POSNER, 2010, p. 40). Nesse sentido, todas as escolhas devem ser julgadas por suas consequências, ou seja, pelos resultados que geram. O segundo componente é o bem-estar (*welferism*), que se restringe aos juízos sobre as utilidades das coisas nos respectivos Estados (sem atentar diretamente para violação de direitos e deveres). O terceiro componente é o *ranking* pela soma (*sum-ranking*), pelo qual se requer que as utilidades de diferentes pessoas sejam simplesmente somadas conjuntamente para a obtenção do mérito agregado, sem atentar para a distribuição desse total

pelos indivíduos. Os três componentes juntos fornecem a fórmula utilitarista clássica de julgar cada escolha a partir da soma total de utilidades geradas pelo meio dessa escolha (SEN, 1999, p. 85). Sen, contudo, faz três críticas à perspectiva utilitarista no aspecto de suas limitações:

1. Indiferença distributiva: o cálculo utilitarista tende a não levar em consideração desigualdades na distribuição da felicidade (importa apenas a soma total, independentemente do quanto a sua distribuição seja desigual). Podemos estar interessados na felicidade geral e, contudo, desejar prestar atenção não apenas nas magnitudes agregadas, mas também nos graus de desigualdade na felicidade.
2. Descaso com os direitos, liberdades e outras considerações desvinculadas da utilidade: a abordagem utilitarista não atribui importância intrínseca às reivindicações de direitos e às liberdades (eles são valorizados apenas indiretamente e somente no grau em que influenciam as utilidades).
3. Adaptação e condicionamento mental: nem mesmo a visão que a abordagem utilitarista tem do bem-estar individual é sólida, pois ele pode facilmente ser influenciado por condicionamentos mentais e atitudes adaptativas (SEN, 1999, p. 89).

O utilitarismo, de fato, não atende à *Teoria da Escolha Social* proposta por Sen e tampouco se compatibiliza com uma noção de desenvolvimento sustentável baseada na expansão das liberdades individuais. Uma abordagem utilitarista, nesse diapasão, inviabiliza o desenvolvimento sustentável ao não levar em consideração as externalidades negativas produzidas por uma economia movida por combustíveis fósseis e marcada pela indiferença distributiva.

4. Pobreza e desenvolvimento

Variações de rendas e das vantagens das pessoas, no que concerne ao bem-estar e à liberdade como elementos fundamentais, na definição do desenvolvimento humano, são abordadas por Sen. Existem, com efeito, cinco fontes distintas de variação entre rendas e as vantagens – de bem-estar e liberdade – recebidas pelos indivíduos: heterogeneidades pessoais: os indivíduos apresentam características físicas díspares relacionadas à incapacidade, à doença, à idade ou ao sexo, e isso faz com que suas

necessidades sejam diferentes; diversidades ambientais: variações nas condições ambientais, como as circunstâncias climáticas (variações de temperatura, níveis pluviométricos, inundações, etc.), por exemplo, podem ter influência direta no que uma pessoa obtém em matéria de nível de renda. As necessidades de aquecimento e vestuário que possuem os pobres em climas frios são diferentes das necessidades dos pobres de regiões mais quentes. A presença de doenças infecciosas em uma região, como malária, cólera e AIDS, altera a qualidade de vida dos seus habitantes. O mesmo se pode dizer da poluição e de outras desvantagens ambientais em nível local; variações no clima social: a conversão de renda e recursos pessoais em qualidade de vida é influenciada por condições sociais, incluindo os serviços públicos de educação, e por prevalência ou ausência do crime e da violência na localidade específica; diferenças de perspectivas relativas: esse item é resumido por Sen como o sentimento do ser humano de “poder aparecer em público” sem sentir vergonha de suas vestimentas. Em uma sociedade mais rica, por exemplo, podem ser exigidos padrões mais elevados de vestuário e outros aspectos visíveis de consumo que em uma sociedade mais pobre; distribuição na família: as rendas auferidas por um ou mais membros de uma família são compartilhadas por todos. A família, portanto, é a unidade básica em relação às rendas do ponto de vista do uso.

O conceito de desenvolvimento e a sua relação direta com a pobreza necessitam ser analisados dentro de uma perspectiva de privação das capacidades. A pobreza extrema, é bom que se refira, atinge principalmente duas regiões do globo: a Ásia e África subsaariana; entretanto, também está presente em bolsões de pobreza no Brasil e em outros países da América Latina. A pobreza igualmente pode e deve ser abordada como privação de capacidades. Sen elenca três argumentos de efetiva importância: a pobreza pode ser identificada em termos de privação de capacidades; a abordagem concentra-se em privações que são intrinsecamente importantes; existem outras influências sobre a privação de capacidades – e, portanto, sobre a pobreza real – além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades); relação instrumental entre baixa renda e baixa capacidade é variável entre comunidades e até mesmo entre famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional).

Pobreza é a privação de capacidades, a pior delas, e será medida de modo insuficiente se for utilizada apenas a renda para avaliá-la. Níveis de

saúde, educação, pleno emprego, previdência, cultura e de qualidade do meio ambiente precisam ser considerados para que todos os segmentos da sociedade possam ser examinados. Outra privação de capacidades é o desemprego. Sen indica com precisão os efeitos abrangentes do desemprego, que vão muito além da perda de renda. São eles:

Dano psicológico, perda de habilidade e autoconfiança, aumento de doenças e morbidez (e até mesmo das taxas de mortalidade), perturbação das relações familiares e da vida social, intensificação da exclusão social e acentuação de tensões raciais e das assimetrias entre os sexos (SEN, 1999, p.130).

Por exemplo, se uma análise for realizada no sistema de saúde americano, em grupos com idade mais elevada (entre 35 e 64 anos), evidencia-se mortalidade muito mais elevada para os homens negros em comparação aos homens brancos e para as mulheres negras em comparação às brancas. Curiosamente, esses diferenciais não são eliminados, fazendo-se a mera avaliação das diferenças de renda.

Um dos mais importantes estudos médicos sobre o assunto, na década de 1980, revelou que os homens negros americanos têm uma taxa de mortalidade 1,8 vez maior que a dos homens brancos e as mulheres negras apresentam mortalidade quase três vezes maior que as mulheres brancas. Fazendo-se os ajustes para as diferenças de renda familiar, enquanto a taxa de mortalidade é de 1,2 vez mais alta para os homens negros, chega a 2,2 vezes mais elevada para as mulheres negras. Logo, mesmo depois de plenamente considerados os níveis de renda, as mulheres negras em média morrem mais jovens que as brancas nos Estados Unidos (SEN, 1999, p.133).

No tocante ao sistema de saúde americano, Sen realizou importante crítica, anterior à implantação do *Obamacare*, pois observou que era pequeno o comprometimento com o fornecimento de serviços básicos de saúde a todos. Mais de 40 milhões de pessoas não dispunham de nenhum tipo de cobertura médica ou seguro-saúde nos Estados Unidos. A maioria não tinha condições financeiras para adquiri-los. Aqueles que possuíam recursos mínimos para contratação do seguro-saúde tornaram-se, em bom número, indesejáveis para o mercado privado das seguradoras em virtude de doenças preexistentes.

Observa-se que os debates sobre políticas públicas têm sido mascarados pela exagerada e irreal importância dada à renda como índice

de medição de pobreza e desigualdade (STIGLITZ, 1999). Ficam relegadas ao esquecimento privações relacionadas a outras variáveis, como desemprego, doença, baixo nível de instrução, exclusão social e qualidade do meio ambiente, em plena Era de mudanças climáticas e de catástrofes ambientais causadas por fatores antrópicos.

Democracia e a participação popular devem integrar o conceito de desenvolvimento sustentável. A discussão pública é central para a formulação de políticas inseridas em uma estrutura autêntica de Estado Democrático de Direito. O uso das prerrogativas democráticas – tanto as liberdades políticas como os direitos civis – “é fundamental para o exercício da própria elaboração de políticas econômicas, em acréscimo a outros papéis que essas prerrogativas possam ter”. Em uma abordagem orientada para a liberdade, as liberdades participativas não podem deixar de ser centrais para a análise de políticas públicas (SEN, 1999, p. 139) aptas a promover o desenvolvimento sustentável.

A educação é um desafio para o desenvolvimento sustentável nas dimensões humana e econômica, como demonstram nações que baniram a pobreza extrema dos seus territórios (POSNER, 2010, p. 382). O Estado tem desempenhado um papel relevante na expansão da educação fundamental em todo o mundo. A rápida “disseminação da alfabetização na história dos países ricos (no Ocidente, no Japão e no restante da Ásia) baseou-se no baixo custo da educação pública” (SEN, 1999, p. 172) que trouxe imensos benefícios sociais, ambientais e econômicos a essas nações.

Smith, uma constante referência para Sen, tinha preocupações sociais, como no caso da educação, quando afirmava que com um gasto irrisório “o governo poderia facilitar, incentivar e até mesmo impor a quase todo o povo a necessidade de adquirir as partes mais essenciais da educação (1999, p.172)”. De fato, o Estado possui importante papel em fomentar o desenvolvimento sustentável com a promoção e o financiamento da educação de qualidade.

Em relação aos mercados, inexoravelmente ligados ao processo de desenvolvimento, os problemas não estão neles, mas no despreparo dos governos para valerem-se deles e, ainda, permitirem o ocultamento das informações ou o uso não regulamentado de atividades que facilitam aos poderosos tirar proveito de suas vantagens assimétricas sobre as partes mais frágeis econômica, política e culturalmente. Sen entende que “deve-se lidar com esses problemas não suprimindo os mercados, mas lhes permitindo

funcionar melhor, com maior equidade e suplementação adequada (1999, p.189)”. Mercados, para funcionarem, necessitam de disposições e regulação (POSNER, 2010) jurídica, política e social. Neste contexto, os mercados de crédito de carbono, ao estilo *cap-and-trade*, desde que regulados, podem auxiliar na promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável.

Exponentes da Análise Econômica do Direito, como Posner, reconhecem a necessidade de regulação do mercado e do sistema bancário. É intuitivo que o sistema bancário privado pode falhar e levar consigo todo o restante da economia. O sistema capitalista não pode depender apenas do livre mercado. O Banco Central, no caso dos Estados Unidos, por exemplo, tem um papel central para manter o sistema bancário funcionando. A combinação entre uma instável política monetária e uma negligência regulatória foi a causadora do colapso bancário de setembro de 2008 (POSNER, 2010, p. 2).

No contexto dos países em desenvolvimento, existe a necessidade de iniciativas nas políticas públicas para a criação de oportunidades sociais ambientalmente responsáveis. Países ricos possuem consistentes histórias de amplos investimentos financeiros em educação (STIGLITZ, 2013, p. 195), serviços de saúde, reformas agrárias, entre outros. O amplo compartilhamento “dessas oportunidades sociais possibilitou que o grosso da população participasse diretamente do processo de expansão econômica” (SEN, 1999, p. 190) e de suas benesses.

O “comedimento” nas políticas públicas, embasado na crença disseminada internacionalmente de que o desenvolvimento humano pode apenas ser desfrutado por países ricos, os quais podem custeá-lo, deve ser desmistificada. Nesse sentido, para Sen:

[...] talvez a maior importância do tipo de êxito obtido recentemente pelas economias do Leste Asiático (começando com Japão, décadas mais cedo) seja o total solapamento desse preconceito implícito. Essas economias buscaram comparativamente mais cedo a expansão em massa da educação, e mais tarde também dos serviços de saúde, e fizeram isso, em muitos casos, antes de romper os grilhões da pobreza em geral (SEN, 1999, p. 190).

Defensores do comedimento financeiro menosprezam o desenvolvimento sustentável na sua dimensão humana e acabam por

confundir pessoas com cifras. Nada há de racional em tal raciocínio. Benefícios da inclusão social são evidentes e podem ser observados em todo o mundo; vão da diminuição da mortalidade infantil até a redução da violência. Custos e a finitude dos recursos (HARDIN, 1968) precisam, no entanto, ser considerados para viabilizar políticas públicas sustentáveis (POSNER, 2010, p. 388) e com influência direta sobre a qualidade de vida das pessoas.

O Estado pode fazer cortes e praticar políticas de austeridade focadas em áreas de gastos supérfluos e que desperdiçam fortunas das nações. Sen refere que o comedimento financeiro deve ser implementado em setores nos quais os benefícios sociais não são claros, como, por exemplo, na indústria bélica. Países pobres gastam com frequência valores superiores com armamentos e exércitos do que com educação básica e saúde. O comedimento financeiro “deveria ser o pesadelo do militar, e não do professor primário ou da enfermeira do hospital”. É um indício do mundo desordenado “o fato do professor primário e da enfermeira se sentirem mais ameaçados pelo comedimento financeiro do que um general do exército (SEN, 1999, p.192)” ou do que o empresário da indústria armamentista. São alocadas polpudas somas de recursos públicos em todo o mundo para o incentivo de usinas energéticas, com base no petróleo e no carvão, emissoras de gases de efeito estufa e altamente poluentes. Indústrias de energia renovável, como eólica e solar, recebem poucos subsídios e incentivos fiscais dos Estados (GERRARD, 2011).

Países com rendas relativamente baixas, mas com investimentos bem alocados, podem assegurar serviços básicos de saúde, assistência e educação a todos, sem negligenciar a proteção do meio ambiente, com resultados satisfatórios no aspecto da qualidade e na expectativa de vida. Serviços de saúde e educação básicos são comparativamente baratos nos estágios iniciais do desenvolvimento econômico, quando os custos de mão de obra são baixos e existe procura por emprego. São valores, outrossim, infinitamente mais modestos que os utilizados pelas nações e pelos organismos internacionais para auxiliar bancos, seguradoras e companhias aéreas. Investimento público na educação é elemento essencial para a promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável na Era das mudanças climáticas.

4.1 Desenvolvimento, Democracia e pobreza

Estrutura e garantia do sistema democrático são componentes essenciais no processo de desenvolvimento sustentável. A importância da democracia reside em três virtudes distintas: sua importância intrínseca, suas contribuições instrumentais e seu papel construtivo na criação de valores e normas. Nenhuma avaliação de governo democrático, de fato, pode ser completa sem considerar cada uma dessas virtudes.

Discussões públicas têm um papel relevante no debate sobre o desenvolvimento sustentável e para a expansão das liberdades. Direitos políticos, incluindo a liberdade de expressão e discussão, “não são apenas centrais na indução de respostas sociais para as necessidades econômicas, mas também são fundamentais para a conceituação e definição das próprias necessidades econômicas” (SEN, 1999, p.203).

Democracia é relevante para a prevenção das fomes coletivas. Como refere Sen, “reis e presidentes, burocratas e chefes, líderes e comandantes militares nunca são vítimas de fomes coletivas”. No mesmo sentido, “se não existem eleições, partidos de oposição, espaço para crítica pública sem censura, os que exercem autoridade não sofrem as consequências políticas de não prevenir as fomes coletivas” ou as catástrofes ambientais. A democracia, por outro lado, faz com que “os castigos da fome coletiva atinjam também os grupos governantes e líderes políticos” (SEN, 1999, p. 237), que podem ser retirados do poder pelo voto em caso de governos irresponsáveis social e ambientalmente. E, também, sem o voto, pelo processo de *impeachment* previsto na ampla maioria das constituições democráticas (BLACK JR, 1998).

Processos democráticos de *impeachment*, ações judiciais de improbidade e criminais são medidas efetivas na responsabilização dos administradores que desobedecem a padrões de boa governança e violam princípios constitucionais que regem a Administração pública, como os princípios da moralidade e do desenvolvimento sustentável.

4.2 Prevenção das fomes coletivas para o desenvolvimento humano sem pobreza

A fome ocorre quando as pessoas não conseguem estabelecer um intitlamento individual sobre uma quantidade adequada de alimentos

necessária à sua subsistência com dignidade. Essa quantidade de alimentos deve permitir ao ser humano desenvolver adequadamente atividades físicas e intelectuais compatíveis com a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial. Uma pessoa que não possui esse nível básico de alimentação passa fome.

Uma quantidade adequada de alimentos pode dar-se cultivando a própria comida, como no caso dos agricultores de subsistência, ou adquirindo-a no mercado, como faz quem não cultiva os alimentos. Pode-se citar, também, o fornecimento estatal de comida gratuita aos mais necessitados. Seres humanos, por outro lado, podem passar fome mesmo havendo fartura de alimentos ao seu redor, como ocorre nos casos de desemprego ou de falhas de mercado, os quais atingem essas pessoas especificamente. Basta que tais indivíduos não tenham recursos para comprar a comida ou que o governo não forneça diretamente alimentos básicos aos necessitados.

Fomes coletivas podem ocorrer mesmo sem nenhum declínio na produção de alimentos. Um trabalhador pode ser levado a passar fome devido ao desemprego, combinado com a ausência de um sistema de seguridade social que forneça recursos, como o seguro-desemprego ou o bolsa família. Para Sen, “isso pode facilmente acontecer e, de fato, uma grande fome coletiva pode sobrevir apesar de um nível geral elevado ou até mesmo de um pico na disponibilidade de alimentos”, como no caso de Bangladesh, em 1974 (1999, p. 217)

Na falta de alimentos em um determinado país, eles podem ser adquiridos de outros países para que possa ser aplacada a fome. Sen aborda o combate à fome pela possibilidade econômica e pela liberdade substantiva dos indivíduos e das famílias para a compra de alimento suficiente, que pode ser importado pelo governo na falta de alimento produzido no país. A fome está relacionada não necessariamente à produção de alimentos e ao aumento da atividade agrícola ou pecuária, mas à engrenagem da economia relacionada com políticas públicas que podem influenciar a capacidade dos cidadãos de adquirir alimentos em quantidade suficiente.

Faz-se necessário integrar às políticas públicas ações do governo e atuação eficiente de outras instituições econômicas e sociais no combate à fome. Deve existir eficiência na troca, no comércio, nos serviços e nos mercados. Torna-se essencial, nesse debate sobre a fome, a participação ativa de partidos políticos, ONGs, associações de classe, sindicatos e demais instituições que

mantêm e facilitam a discussão pública bem embasada, sem censura prévia (*prior restraint*) aos meios de comunicação.

Para a prevenção da fome coletiva, é possível criar-se sistematicamente um nível mínimo de rendas e intitamentos para as pessoas afetadas pelas mudanças econômicas. Como boa parte das mortalidades associadas às fomes coletivas resulta de doenças desencadeadas por debilitação, falta de saneamento, movimentos populacionais e alastramento infeccioso de doenças endêmicas da região, devem ser criadas políticas públicas adicionais de controle de epidemias e disposições comunitárias para assistência médica (SEN, 1999, p. 221).

Políticas públicas de prevenção contra fomes coletivas podem ser realizadas, de igual modo, com programas de combate à pobreza e pelo seguro-desemprego. A criação de empregos públicos de emergência, em tempos de grandes quedas do nível de emprego causadas por desastres naturais, ou não naturais, tem se demonstrado eficiente. Sen cita o exemplo de Maharashtra, em 1973, em que foram criados 5 milhões de empregos temporários para combater o desemprego causado por uma grande seca. Os resultados foram extraordinários, sem nenhum aumento significativo da mortalidade, ou da subnutrição, apesar de um declínio drástico da produção de alimentos (70% em muitas áreas) (SEN, 1999, p.222).

Economia em crescimento é um modo de prevenir a fome coletiva. São necessários, para esse objetivo, incentivos e estímulos geradores de crescimento na produção e nas rendas. Deve o Estado estimular o *take off* da produção agrícola e pecuária. É fundamental, segundo Sen, que se planejem incentivos de preços sensatos, “mas também medidas que encorajem e aumentem a mudança técnica, a especialização de mão de obra e a produtividade – tanto na agricultura como em outras áreas” (SEN, 1999, p.230).

Políticas de combate às fomes coletivas ocorrem de três modos distintos: auxílio do Estado na criação de renda e empregos; operação de mercados privados de alimento e trabalho; e apoio ao comércio e aos negócios.

Liberdade de imprensa, em conformidade com Sen, pode auxiliar no combate às fomes coletivas. Imprensa livre e a prática da democracia contribuem imensamente para trazer à luz informações que podem ter enorme influência sobre políticas de prevenção das fomes coletivas (por exemplo, informações acerca dos primeiros efeitos de secas e inundações). A fonte de informações básicas a respeito de uma ameaça de fome coletiva em áreas

distantes são os meios de comunicação dirigidos pela iniciativa privada, especialmente quando há incentivos – comuns em um sistema democrático – para revelar fatos que possam ser embaraçosos para o governo (e que um governo autoritário sempre tem a tendência de censurar). Imprensa livre e uma oposição política ativa constituem o melhor sistema de alerta prévio para ameaças de fomes coletivas (SEN, 1999, p.236).

O *Grande Salto Para Frente*, de Mao Tse Tung, marcado pela falta de democracia e pela restrição das liberdades individuais, foi um notório e profundo exemplo de fracasso, se analisada a perspectiva de combate à fome. Entre 1958 e 1961, 30 milhões de pessoas morreram de fome na China. Existe, hoje, o exemplo da Coreia do Norte, que tem relegado grande parte de sua população à fome coletiva, com uma imprensa calada pela ditadura do país.

O povo bem informado pode reunir-se para exigir o fim de situações de injustiça e pleitear a mudanças nos rumos das políticas públicas de determinada nação. Oposição política atuante e livre pode trazer elementos importantes para a prevenção e o combate às fomes coletivas. Opositores possuem legitimidade democrática para cobrar os governos e mobilizar a opinião pública no combate à fome. Para Sen, a oposição democrática pode prestar uma contribuição ao desenvolvimento:

[...] a política aberta e oposicionista de um país democrático tende a forçar os governantes a tomar medidas oportunas e eficazes para prevenir fomes coletivas, o que não aconteceu nos casos das fomes coletivas ocorridas em países não democráticos – seja na China, no Camboja, na Etiópia, na Somália, seja na Coreia do Norte ou no Sudão (SEN, 1999, p.246)

O Estado Democrático de Direito estruturado, em sua base, por uma cidadania atuante, uma oposição legítima e uma imprensa livre é a arena adequada e específica para o desenvolvimento de políticas públicas de prevenção e combate à miséria e às fomes coletivas. A democracia é condição *sine qua non* para o desenvolvimento sustentável e para a expansão das liberdades individuais.

Fomes coletivas, outrossim, podem ser o resultado de eventos climáticos extremos, causados por fatores antrópicos, e atingir as nações mais pobres e populações mais vulneráveis sem condições materiais, inclusive, para a adoção de medidas de adaptação e de resiliência. O direito

fundamental ao desenvolvimento sustentável na Era das mudanças climáticas também pode ser invocado para o combate à fome no pior dos cenários.

4.3 Tragédia dos comuns: redução da taxa de fecundidade, educação, sustentabilidade e redução da pobreza

A mulher necessita de acesso ao estudo e ao emprego como condição crucial de sua liberdade. Tal condição contribui em duas áreas específicas: a) maior taxa de sobrevivência das crianças; b) contribuição para a redução das taxas de fecundidade. O aumento das liberdades individuais das mulheres está atrelado ao acesso à educação, à igualdade de condições na obtenção do emprego e à remuneração proporcional ao homem. Mulheres, na maioria das nações, não possuem acesso ao ensino, ao emprego e à remuneração equiparada ao homem. Esse fato torna a mulher submissa no lar e sujeita aos mais diversos tipos de opressão, incluindo agressões físicas e violência sexual.

Nefastas consequências do crescimento da população em relação ao problema da escassez e da insuficiente distribuição dos alimentos já foram abordadas. Com o avanço “do processo de explosão populacional, o mundo poderá enfrentar uma situação muito mais difícil no que tange aos alimentos” (SEN, 1999, p. 275). Existem outros problemas vinculados ao aumento da densidade demográfica, como a superpopulação urbana e, obviamente, os desafios ambientais no âmbito regional e global. Relevante examinar quais perspectivas de uma desaceleração no crescimento populacional podem ser contempladas agora para garantir a sustentabilidade das presentes e das futuras gerações.

Hardin, por sua vez, sofrendo influência de Malthus (2007), defende o controle de natalidade como alternativa para se evitar a *Tragédia dos Comuns*. Nenhuma solução técnica, nessa visão, pode resgatar a humanidade da miséria e da superpopulação. Liberdade reprodutiva traz a ruína coletiva.

A mera propagação da ideia de paternidade consciente, para Hardin, é insuficiente. O único modo de preservar e desenvolver outras e mais preciosas liberdades seria pela renúncia à liberdade de reprodução pela coletividade. Hardin, citando Hegel, afirma que a liberdade é o reconhecimento da necessidade. O papel da educação é revelar a todos a

necessidade de abandonar a liberdade de reprodução. Esse seria o único modo para acabar com esse aspecto da *Tragédia dos Comuns* (superpopulação em um mundo de recursos finitos) (HARDIN, 1968).

Observam-se, hoje, notórios exemplos da *Tragédia dos Comuns* atingindo a humanidade e o meio ambiente. Além do crescimento populacional, estão presentes a poluição hídricas (SHICLOMANOV, 2000, p.12), as queimadas, a extração predatória de madeiras nas florestas(WILSON, 2012), as queimas de combustíveis fósseis, o aquecimento global (GORE, 2007), a sobrepesca nos oceanos(KURLANKY, 1997) e, em especial, a escassez de água e de alimentos(CANNON, 2015, p. 16).

Sen aproxima-se do matemático e pensador do Iluminismo francês Condorcet, para quem “o problema do crescimento populacional será resolvido pelo progresso da razão” e as pessoas saberão que, “se têm um dever para com os que ainda não nasceram, esse dever não é apenas lhes dar existência, e sim dar-lhes felicidade” (1999, p. 276). Em vez de medidas de coerção estatal, como as levadas a efeito na China, deve ser implementado, como medida necessária para o desenvolvimento sustentável, o processo de educação e esclarecimento do povo acerca da necessidade do controle de fecundidade das mulheres. Portanto, é de ser rechaçada a visão malthusiana de controle da fecundidade, que deve ocorrer por meio da conscientização da sociedade.

Importante é reduzir a fecundidade das mulheres, não apenas pelos reflexos na prosperidade econômica, mas também em razão do impacto da gravidez na diminuição da liberdade das pessoas – particularmente das mulheres jovens – para escolher o emprego, o estilo e o padrão de vida de acordo com seus valores e preferências. Quem mais se desgasta pela geração e criação frequente e sucessiva de filhos são as mulheres jovens, de baixa renda e pouco instruídas, que são reduzidas, em muitos países, à condição de verdadeiras máquinas de procriar.

Como refere Sen:

[...] a solução do problema do crescimento populacional (assim como de muitos outros, sociais e econômicos) pode estar na expansão das liberdades das pessoas cujos interesses são mais diretamente afetados pela gestação e criação demasiado freqüentes de filhos, ou seja, as mulheres jovens. A solução do problema da população requer mais liberdade, e não menos (1999, p. 291).

Discussão pública, com a participação da mulher, é um meio eficiente de alterar os processos de tomada de decisões na sociedade e corrigi-los. Na elaboração das políticas públicas, ao se escolherem os objetivos e as prioridades, é importante não apenas avaliar as exigências de justiça e o alcance dos valores, mas também compreender os anseios e os aspectos culturais da sociedade que precisa estar inserida em um processo de desenvolvimento sustentável.

4.4 Combate à corrupção e desenvolvimento sem pobreza

A corrupção é uma das mazelas que conspira contra o desenvolvimento sustentável e afeta diretamente a dimensão da governança, com nefastos efeitos econômicos e sociais. Estando presente a corrupção, o desenvolvimento sustentável torna-se prejudicado pela alocação de recursos financeiros e humanos para a prática do crime. Essa espécie de delito, em sentido amplo, tem como mote a apropriação de recursos estatais. Vale-se o indivíduo de cargos públicos para obter vantagens indevidas. Quanto maior o índice de corrupção em um país, fatalmente menor será o seu índice de desenvolvimento econômico, de inclusão social e de educação ambiental de sua população.

A prevalência da corrupção, consoante Sen, é considerada uma das piores barreiras no caminho do progresso econômico, como ocorre em muitos países asiáticos, africanos (1999, p. 350) e, como demonstrado na *Operação Lava-Jato* e no caso do *Mensalão*, no Brasil. Um nível elevado de corrupção pode tornar ineficazes as políticas públicas e “afastar o investimento e as atividades econômicas de setores produtivos, direcionando-os às colossais recompensas das atividades ilícitas. Pode ainda encorajar o desenvolvimento de organizações violentas, como a máfia” (1999, p. 350).

Servidores públicos devem ser remunerados adequadamente e precisam estar inseridos em uma carreira que estimule o seu constante aperfeiçoamento e renove a sua motivação. É necessário que mecanismos de controle externo e interno do serviço público sejam eficientes e permitam o estímulo à participação popular na fiscalização dos atos do Poder Público. O Estado deve pautar seus atos pela transparência máxima, e os agentes públicos, respeitado o devido processo legal, devem estar sujeitos a

penalidades administrativas e criminais, sem prejuízo do ressarcimento ao Erário, em caso de violação às leis de regência e à Constituição do país.

Sen assevera que “sistemas claros de regras, junto com uma imposição rigorosa de punições, podem fazer diferença para os padrões de comportamento” (1999, p. 351). Nesse ponto, buscou embasamento ético na obra de Aristóteles, pois, como afirmou o estagirita em *Ética à Nicômaco*, a riqueza não é uma finalidade em si mesma, mas é apenas útil (meio) no interesse ou para alcançar outra coisa (finalidade) (1980, p. 19).

Boa governança, capacidades e capital humano são fundamentais para o desenvolvimento sustentável. Quando a educação torna uma pessoa mais eficiente na produção de mercadorias e um melhor cidadão, temos então claramente um aumento na qualidade do capital humano. O valor da produção na economia é acrescido, e também a renda da pessoa que recebeu educação do Estado. Quanto mais educado, nutrido e em condições ideais de liberdade estiver o indivíduo, mais poderá fazer escolhas e ser tratado com maior respeito pela sociedade. Como refere Sen, “os benefícios da educação, portanto, superam o seu papel como capital humano na produção de mercadorias” (1999, p. 373).

Expandir liberdades individuais é essencial para o desenvolvimento sustentável. Deve haver comprometimento social para que isso se concretize. Desenvolvimento necessita ser visto como um processo de expansão das liberdades individuais das pessoas, e não o contrário. Políticas de comedimento e austeridade, tendo como alvo cortes de recursos à saúde e à educação, não rimam com desenvolvimento e boa governança (STIGLITZ, 2015).

Várias instituições sociais – ligadas à operação de mercados, administrações, legislaturas, partidos políticos, organizações não governamentais, Poder Judiciário, mídia e comunidade em geral – “contribuem para o processo de desenvolvimento precisamente por meio de suas ações em defesa do aumento e da sustentação das liberdades individuais” (SEN, 1999, p. 377). Devem estar cientes, contudo, de que medidas de austeridade não são uma sagrada e infalível receita para vencer a estagnação e outras crises econômicas. Aliás, medidas de austeridade geralmente estão calcadas no PIB, como índice de mensuração do comportamento da economia, o que tem se demonstrado insuficiente para a elaboração de políticas públicas sustentáveis, causando grande inquietação e motivando a busca de novas soluções pelos governos.

5. Relatório da comissão para a medida do desempenho econômico e progresso social (CMPES)

Nicolas Sarkozy, então Presidente da República Francesa, insatisfeito com as informações estatísticas a respeito da economia e da sociedade, requereu a dois prêmios Nobel de Economia, Stiglitz (Presidente) e Sen (Conselheiro), e ao destacado economista francês Fitoussi (Coordenador), a criação de uma Comissão (Comissão para a Medida do Desempenho Econômico e Progresso Social). O governo francês deu à Comissão a atribuição de determinar os limites do PIB enquanto indicador do desempenho econômico e do progresso social, bem como de reexaminar a problemática relativa a sua mensuração.

A Comissão ficou encarregada de identificar as informações complementares que poderiam ser necessárias para alcançar os indicadores mais importantes de progresso social e de avaliar a exequibilidade de novos instrumentos de medida, além de discutir a apresentação adequada das informações estatísticas (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2010).

Índices estatísticos exercem um papel fundamental para a avaliação e a concepção das políticas públicas, assim como nos processos decisórios dos agentes públicos dos três Poderes do Estado. Indicadores podem ser decisivos para que as políticas públicas assegurem o progresso das nações e sejam mecanismos para bem avaliar o funcionamento dos mercados e influenciá-los. Na sociedade global informatizada, por outro lado, um número crescente de pessoas acessa as estatísticas públicas a fim de ficar mais bem informado, tomar decisões e fiscalizar o Poder público, seus entes e as empresas privadas que com ele negociam e que dele recebem concessões, autorizações e permissões.

Indicadores tradicionais, PIB e PNB, baseados na produção econômica, muitas vezes levam ao falso entendimento de que a inflação é mínima, ou de que o crescimento é mais forte que percebem os indivíduos. Em síntese, os números demonstram um fato, mas a sociedade percebe a realidade de modo completamente diferente. No relatório está demonstrado que, em certos países, esse fenômeno tem minado a confiança nas estatísticas oficiais e afetado o debate público sobre a economia e as políticas a serem adotadas (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2010, p. 2).

Distribuição de renda, quando desigual em uma nação, não pode ser avaliada adequadamente por PIB, PNB ou qualquer outro indicador com base

na renda *per capita*. Tais índices são insuficientes para fornecer uma avaliação apropriada da situação na qual a maior parte das pessoas se encontra. Consta no relatório que “se as desigualdades se aprofundam em relação ao crescimento médio do PIB *per capita*, muitas pessoas podem se encontrar em situação pior, apesar da renda média ter aumentado” (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2010, p. 3).

Exemplo da distância entre as diferenças da mensuração das realidades socioeconômicas e a percepção dessas mesmas realidades pelos cidadãos está no fato de que segmentos expressivos da sociedade estarão mais preocupados com a qualidade da escola e os planos de saúde dos seus filhos, com o desemprego, a poluição e a violência urbana que com a produção e a renda *per capita*. Índices tradicionais de mensuração de desenvolvimento ignoram fatores sociais, ambientais e de governança por completo.

O principal norte para a formulação e a implementação das políticas públicas tradicionais pelos governos tem sido o PIB, enquanto o Produto Nacional Líquido (que avalia a depreciação do capital) ou a avaliação da renda das famílias podem ser bem mais importantes. Impossível negar a importância do PIB; não é um índice equivocado, mas deve ser utilizado de modo correto. Errado é utilizar o PIB como referência exclusiva para orientar uma política de combate à fome, para a proteção do meio ambiente, para a universalização do acesso ao ensino ou para uma política pública de proteção contra doenças que atingem as camadas mais pobres da população.

Instrumentos de mensuração do desempenho econômico, baseados unicamente no PIB, têm apresentado efeitos perversos e resultados negativos pela total impossibilidade de permitir uma escolha acertada ao final do processo decisório. Imperioso é eleger um índice de mensuração que proporcione uma ampla visão do cenário político e socioeconômico de um povo. Está referido no relatório que, há muitos anos, o “PIB é uma ferramenta inadequada para avaliar o bem-estar ao longo do tempo, em particular em suas dimensões econômica, ambiental e social, aspectos que são frequentemente designados pelo termo sustentabilidade” (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2010, p. 4).

O PIB e o PNB não foram capazes de auxiliar preventivamente as nações na contenção da grave crise internacional e na explosão da bolha no mercado financeiro de 2008. Não seria sério afirmar que, se outro índice fosse utilizado, o *crash* de 2008 teria sido evitado ou prevenido; porém, se

os limites do PIB tivessem sido considerados, a euforia que precedeu a crise, com a desregulamentação no sistema bancário e a baixa taxa de juros, teria sido evitada. Tivesse a euforia no período pré-crise ocorrido em menor intensidade, a própria crise teria, conseqüentemente, sido menor. Não há dúvidas de que “ferramentas de medições integrando avaliações da sustentabilidade (endividamento privado crescente, por exemplo) teriam dado uma visão mais prudente desses desempenhos” (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2010, p. 5).

Apresenta o relatório um dado relevante quando aponta que, diante de uma iminente crise ambiental, em função do aquecimento global, as emissões de carbono sequer são tributadas, alterando, por óbvio, os preços de mercado. Medições clássicas de renda não contabilizam o custo socioambiental das emissões de carbono. Desse modo, “é claro que mensurações do desempenho econômico que venham a considerar esses custos ambientais serão diferentes das medições habituais” (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2010, p. 5) e, por certo, mais efetivas e úteis para que o interesse público seja contemplado.

No relatório são apresentadas doze recomendações para um índice que possa efetivamente medir o desenvolvimento, não ignorando o aspecto humano, a qualidade de vida e a sustentabilidade. São estas as recomendações do relatório:

Recomendação 1: Na esfera da avaliação do bem-estar material, referir-se preferencialmente à renda e ao consumo do que à produção.

Recomendação 2: Colocar a ênfase na perspectiva das famílias.

Recomendação 3: Levar em consideração o patrimônio juntamente com a renda e o consumo.

Recomendação 4: Atribuir maior importância à distribuição da renda, do consumo e das riquezas.

Recomendação 5: Estender os indicadores de renda para as atividades não comerciais.

Recomendação 6: A qualidade de vida depende das condições objetivas em que se encontram as pessoas e suas capacidades dinâmicas. Seria conveniente melhorar as mensurações numéricas da saúde, da educação, das atividades pessoais e das condições ambientais. Além disso, deverá ser feito um esforço particular na concepção e na aplicação de ferramentas sólidas e confiáveis de mensuração das relações sociais, da participação na vida política e da

insegurança, conjunto de elementos que pode se constituir em um bom prognóstico da satisfação que as pessoas extraem de suas vidas.

Recomendação 7: Os indicadores de qualidade de vida deverão, em todas as dimensões que abrangem, fornecer uma avaliação exaustiva e global das desigualdades.

Recomendação 8: Deverão ser concebidas enquetes para avaliar as ligações entre os diferentes aspectos da qualidade de vida de cada um, e as informações obtidas deverão ser utilizadas por ocasião da definição de políticas em diferentes áreas.

Recomendação 9: Os institutos de estatísticas deveriam fornecer as informações necessárias para agregar as diferentes dimensões da qualidade de vida, permitindo, assim, a construção de diferentes índices.

Recomendação 10: As medidas do bem-estar, tanto objetivo quanto subjetivo, fornecem informações essenciais sobre qualidade de vida. Os institutos de estatística deveriam integrar às suas enquetes perguntas que visassem a conhecer a avaliação que cada um faz de sua vida, de suas experiências e prioridades.

Recomendação 11: A avaliação da sustentabilidade necessita de um conjunto de indicadores bem definido. Como traço distintivo, os componentes deste painel deverão ser interpretados como variações de certos stocks subjacentes. Um índice monetário de sustentabilidade tem seu lugar em tal painel; todavia, no estado atual dos conhecimentos, ele deveria mirar, principalmente, nos aspectos econômicos da sustentabilidade.

Recomendação 12: Os aspectos ambientais da sustentabilidade merecem um acompanhamento em separado que se baseie em uma barreira de indicadores físicos selecionados com cuidado. É necessário, em particular, que um deles indique claramente em que medida nós nos estamos aproximando de níveis perigosos de danos ao meio ambiente (em razão, por exemplo, da mudança climática ou do esgotamento dos recursos da pesca) (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI; 2010. p. 7)

Políticas públicas de desenvolvimento sustentável, portanto, precisam embasar-se em um índice seguro de mensuração. Um índice que possa responder satisfatoriamente às exigências dos tempos atuais precisa levar em consideração o ser humano, a sua qualidade de vida, a sustentabilidade e a tutela do meio ambiente para as presentes e futuras gerações de seres vivos (não apenas para a vida humana). É equivocada, ao se elaborar uma

política pública, a utilização de índices de mensuração de desenvolvimento que estejam de costas para o direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. O homem com dignidade e o ambiente com o direito ao respeito reconhecido, como fins de nossa ordem constitucional, precisam ser o norte de índices de mensuração de desenvolvimento que balizam as políticas públicas. O direito fundamental ao desenvolvimento sustentável na Era das mudanças climáticas acolhe índices de mensuração de desenvolvimento e da economia que vão além do PIB, e levam em consideração as dimensões ambiental, de inclusão social e de governança do processo de desenvolvimento.

6. Conclusão

O direito fundamental ao desenvolvimento (sustentável) apenas pode ser promovido se ancorado em seus pilares básicos: tutela ambiental, governança, inclusão social (com ausência de discriminações inconstitucionais) e desenvolvimento econômico calcado nas energias renováveis e práticas sustentáveis. Para isto não basta a atuação do Estado e a existência de uma Constituição pretensamente democrática, é necessária a participação ativa de entes privados e de uma sociedade livre movidos por uma visão comunitária, não utilitarista.

Índices de mensuração de desenvolvimento obsoletos, utilizados há décadas em países em desenvolvimento como o Brasil, tais quais o Produto Interno Bruto e o Produto Nacional Bruto, são incompatíveis com o desenvolvimento sustentável se manejados isoladamente, pois são absolutamente cegos para: a- graves problemas ambientais (como riscos de catástrofes e para as emissões de gases de efeito estufa); b- para a desigualdade na distribuição de renda e no acesso iniquo à saúde e a educação; c- para padrões de governança compatíveis com os de uma nação próspera, com baixos índices de corrupção; d- para o desenvolvimento econômico fundado nas energias renováveis (eólica, marítima, solar, biomassa, entre outras).

A contribuição de Sen é de fundamental importância, outrossim, no sentido de colocar o valor da liberdade como essencial para a promoção do desenvolvimento (sustentável), permitindo que direitos fundamentais possam ser garantidos pelo Estado e reivindicados pelos cidadãos, que precisam ter o direito de se organizarem em oposição a governos ineficientes

e denunciarem políticas públicas insustentáveis e injustas econômica, social e ambientalmente. Outrossim, esse conceito de liberdade abrange a liberdade de imprensa, de importância vital para denunciar responsabilidades públicas e privadas por tragédias ambientais, atos de corrupção e a elaboração de planos de desenvolvimento pelo Poder Público equivocados tecnicamente.

7. Referências

ARISTOTLE. **Nicomachean ethics**. Oxford: Oxford University Press, 1980.

ARROW, Kenneth; SEN, Amartya; SUZUMURA, Kotaro. **Social choice and welfare**. Oxford: Elsevier, 2011.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

BROOKS, Arthur. **Academia's rejection of diversity**. The New York Times, New York, 31 out. 2016. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2015/10/31/opinion/academias-rejection-of-diversity.html?_r=0>. Acesso em: 15 nov. 2015.

CANNON, Jonathan Z. **Environment in the balance: the green movement and the Supreme Court**. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

GERRARD, Michael. Introduction and Overview. In: GERRARD, Michael. **The law of clean energy: efficiency and renewables**. New York: American Bar Association, 2011.

GORE, Albert. **An inconvenient truth: the crisis of global warming**. New York: Penguin Group, 2007.

HARDIN, Garret. The tragedy of the commons. **Science**, Washington, v. 162, p. 1243-1248, 1968.

KANT, Immanuel. **A metafísica dos costumes**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.

KURLANSKY, Mark. **A biography of the fish that changed the world**. New York: Walker Publishing Company, 1997.

LOCKE, John. **Second treatise of government**. Indianapolis: Hackett Publishing Company, 1980.

LUKES, Steven; URBINATI, Nadia. **Condorcet in political writings**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

MALTHUS, Robert Thomas. **An essay on the principle of population**. Mineola: Dover Publications, 2007.

MILL, John Stuart. **On liberty and other writings**. London: Cambridge University Press, 2012.

MILL, John Stuart. **On liberty and other essays**. New York: Oxford University Press, 2008.

MILL, John Stuart. **Bentham**. Madrid: Tecnos, 1993.

NOZICK, Robert. **Anarchy, state and utopia**. Oxford: Blackwell, 1974.

POSNER, Richard A. **How judges think?** Cambridge: Harvard University Press, 2010.

POSNER, Richard. **The crisis of capitalist democracy**. Cambridge: Harvard University Press, 2010.

RAWLS, John. **Justice as fairness: a restatement**. Cambridge: Harvard University Press, 2001.

RAWLS, John. **Political liberalism**. New York: Columbia University Press, 2005.

RAWLS, John. **A theory of justice**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Du contrat social**. Paris: Flammarion, 2011.

SEN, Amartya. **The idea of justice**. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 2011.

SEN, Amartya. **Development as freedom**. New York: Random House, 1999.

SMITH, Adam. **The wealth of nations**. Hampshire: Harriman House, 2007.

STIGLITZ, Joseph. **The great divide: unequal societies and what we can do about them**. New York: W.W. Norton & Company, 2015.

STIGLITZ, Joseph E. **The price of inequality**. London: Penguin Books, 2013.

STIGLITZ, Joseph; SEN, Amartya; FITOUSSI, Jean-Paul. **Mismeasuring our lives: why GDP doesn't add up**. New York: The New Press, 2010.

SUNSTEIN, Cass. **The second bill of rights**. New York: Basic Books, 2004.

TOMAIN, Joseph; CUDAHY, Richard. **Energy law in a nutshell**. 2nd ed. St. Paul: Thomson Reuters, 2011.

WEBER, Thadeu. **Ética e filosofia política: Hegel e o formalismo kantiano**. 2. ed. Porto Alegre: Edipucrs, 2009.

WILSON, Edward O. **The future of life**. New York: W. W. Norton & Company, 2012.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our common future**: Brundtland report. Oxford; New York: Oxford University Press, 1987.