



PENSAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS A PARTIR DO ENFOQUE DAS CAPACIDADES: JUSTIÇA SOCIAL E RESPEITO AOS DIREITOS HUMANOS

THINKING ABOUT PUBLIC POLICIES FROM THE CAPACITY APPROACH: SOCIAL JUSTICE AND RESPECT FOR HUMAN RIGHTS

| | |
|---------------------|------------|
| <i>Recebido em:</i> | 11/03/2019 |
| <i>Aprovado em:</i> | 22/05/2019 |

Anna Paula Bagetti Zeifert ¹

RESUMO

A concepção de justiça social pensada por Amartya Sen e Martha Nussbaum, tem por objetivo um ideal de sociedade que visa a promoção das necessidades humanas fundamentais. Nesse contexto, o presente artigo analisa como a abordagem das capacidades, desenvolvida de maneira particular por ambos os autores, serve de suporte para a construção de uma sociedade mais igualitária. Especificamente, como as políticas públicas, que emergem para a realização das demandas sociais e a promoção da dignidade, poderiam ser pensadas a partir do enfoque das capacidades com intuito de colaborar para o

¹ Doutora em Filosofia (PUCRS). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado em Direitos Humanos - e do Curso de Graduação em Direito da UNIJUI. Integrante do Grupo de Pesquisa Cidades, Justiça Social e Sustentabilidade (CNPq). Coordenadora do projeto de pesquisa “Justiça Social: os desafios das políticas sociais na realização das necessidades humanas fundamentais”. Editora-Chefe da Revista Direito em Debate; Endereço eletrônico: anna.paula@unijui.edu.br.



desenvolvimento de uma sociedade mais inclusiva. O estudo será desenvolvido segundo o método de abordagem hipotético-dedutivo, utilizando uma base teórica presente na filosofia política contemporânea. Conclui-se que o enfoque das capacidades serve como uma referência as políticas públicas a serem construídas e implementadas, objetivando um processo inclusivo e assistencial. A lista de capacidades apresentadas por Nussbaum avança no processo de efetivação da justiça social, para além de Sen. A partir de sua teoria, a autora orienta formas de cuidado para com todos os seres humanos de maneira a promover a justiça social e o respeito aos direitos humanos.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Capacidades. Dignidade. Justiça.

ABSTRACT

The conception of social justice thought by Amartya Sen and Martha Nussbaum, aims at an ideal of society that aims at the promotion of fundamental human needs. In this context, the present article analyzes how the approach of capacities, developed in a particular way by both authors, serves as support for the construction of a more egalitarian society. Specifically, as the public policies that emerge for the fulfillment of social demands and the promotion of dignity, could be thought from the focus of the capacities with the intention of collaborating for the development of a more inclusive society. The study will be developed according to the hypothetical-deductive approach, using a theoretical basis present in contemporary political philosophy. It is concluded that the capabilities approach serves as a reference the public policies to be built and implemented, aiming an inclusive and care process. The list of capacities presented by Nussbaum advances in the process of realizing social justice, in addition to Sen. From her theory, the author guides ways of caring for all human beings in order to promote social justice and respect for human rights.

Keywords: Public policy. Capabilities. Dignity. Justice.



1 INTRODUÇÃO

O que seria necessário para pensar uma vida com o mínimo de dignidade? O enfoque das capacidades seria uma forma de abordagem dos próprios direitos humanos? Em tendo o enfoque das capacidades uma relação direta com o rol de direitos humanos, é possível ver as capacidades como requisitos mínimos para viver dignamente?

A ideia de justiça social, considerando o enfoque das capacidades, diz “[...] respeito aquilo que as pessoas são efetivamente capazes de ser e de fazer.” (NUSSBAUM, 2014) Significa que a partir da abordagem das capacidades é possível pensar a dignidade humana, porém isso requer um olhar sobre as condições que orientam viver a vida de forma plena e isso inclui a noção de sociabilidade e compaixão entre os indivíduos, requisitos para a promoção da justiça.

Assim sendo, conforme bem destaca Nussbaum (2013, p. 20) “o enfoque das capacidades é completamente universal: as capacidades em questão são consideradas importantes para todo e qualquer cidadão, em toda e qualquer nação, e cada pessoa deve ser tratada como um fim.”

Considerando o exposto, entende-se que os estudos desenvolvidos por autores liberais igualitários do campo da filosofia política como Amartya Sen e Martha Nussbaum, possibilitam avançar nas questões relacionadas à prática da justiça no interior das sociedades de maneira a apontar possíveis caminhos para o processo de inclusão dos indivíduos, fundamental para um projeto de sociedade justa.

Em Sen (2011), a liberdade determina a natureza de nossas vidas, representa um dos aspectos mais valiosos da experiência de viver. Reconhecer a sua importância pode ampliar as preocupações e compromissos que se deve ter com as pessoas. A liberdade está diretamente ligada a oportunidade de buscar objetivos e fins que o indivíduo deseja alcançar, bem como, o próprio processo de escolha. Com a união dessas duas perspectivas



se constrói a importância da liberdade e o significado que ela possui para a vida humana, bem como a sua relação com a abordagem das capacidades. *Liberdade* é a possibilidade de escolher o que valoriza e o que quer realizar. *Capacidade* é um aspecto de oportunidade da liberdade, a medida do indivíduo para alcançar a liberdade de escolher e de realizar.

As capacidades analisam a qualidade de vida, para além da noção de renda e riqueza. O foco na renda e na riqueza parte do pressuposto de que todos os seres humanos são iguais, entretanto, pessoas com impedimentos possuem maior gastos com assistência médica do que pessoas sem qualquer tipo de deficiência. Pessoas com deficiências ou necessidades, almejam a presença do Estado.

Ter a mesma renda, não significa ter as mesmas oportunidades. Com base nessas afirmações, a filósofa norte-americana Martha Nussbaum (2013) desenvolve sua teoria das capacidades tendo como referências o pensamento de Sen, porém busca ir além, aborda as capacidades a partir do argumento da variabilidade da necessidade de recursos entre os indivíduos e de suas habilidades em converter esses recursos em funcionalidades. A variabilidade está presente em vários cenários da sociedade quando resta evidente que crianças, idosos e indivíduos com impedimentos necessitam de recursos diferenciados e, às vezes, encontram-se limitados pela estrutura da sociedade e das políticas de inclusão.

A formulação de uma lista de capacidades, com o objetivo de definir o mínimo que deve uma sociedade garantir aos seus cidadãos para atingir um nível satisfatório de justiça, é uma das divergências no pensamento dos autores. Sen apresenta relutância em adotar uma lista de capacidades, enquanto Nussbaum acredita ser um meio de tornar o enfoque das capacidades algo possível de ser posto em prática nas sociedades contemporâneas.

Considerando esse pano de fundo apresentado pelos referidos pensadores da doutrina liberal igualitária, o presente artigo objetiva compreender como a abordagem das capacidades pode servir de subsídio para a construção de políticas públicas que garantam o respeito pelos direitos humanos.



2 A ABORDAGEM DAS CAPACIDADES E A IDEIA DE JUSTIÇA SOCIAL EM AMARTYA SEN: A QUESTÃO DA LIBERDADE COMO ELEMENTO ESSENCIAL DO BEM-ESTAR HUMANO

A abordagem tradicional relativa a justiça não é o ponto de partida para o enfoque das capacidades na teoria do economista e filósofo Amartya Sen (2011). O autor opta pela comparação centrada nas realizações, ou seja, a escolha dessa abordagem se dá exatamente por sua característica de focar nas realizações que ocorrem em sociedades reais, não apenas em instituições e regras. Portanto, essa linha de argumentação racional trata da avaliação das instituições, mas não se limita a isso, pois se direciona a analisar a sociedade e as evidências de injustiça.

Nesse sentido, abordagem institucional transcendental é alvo de críticas por parte Sen (2011). A primeira crítica diz respeito a factibilidade de encontrar uma solução transcendental acordada, pois existe a possibilidade de não existir qualquer tipo de acordo arrazoado dentro dessa abordagem. O segundo problema trata da redundância da busca de uma solução transcendental, pois a identificação de uma situação perfeita será provavelmente inacessível.

Há necessidade de partir de uma compreensão da justiça que seja baseada na realização das necessidades humana, ou seja, uma abordagem relacionada ao argumento de que a justiça não pode ser indiferente às vidas que as pessoas podem viver de fato. Isso esclarece o motivo pelo qual o autor acredita na necessidade de construir a sua teoria da justiça a partir do viés comparativo, pois considera fundamental que a justiça seja pensada na sociedade que efetivamente existe e nas pessoas que nela vivem e convivem.²

² Conforme aduz Zambam e Kujawa (2019) “O modelo de desenvolvimento adotado numa sociedade está relacionado com inúmeros fatores que incidem diretamente sobre as condições de vida dos cidadãos, da sua realização pessoal, da integração social, da participação política, da produção de bens e da sua respectiva distribuição. A visão de desenvolvimento está ancorada em interesses econômicos, na formação cultural da



É de extrema relevância para Sen (2011, p. 35) pensar que “a importância das vidas, experiências e realizações humanas não pode ser substituída por informações sobre instituições que existem e pelas regras que operam. Instituições e regras são, naturalmente, muito importantes [...]” Porém, aduz o autor que elas são “[...] parte integrante do mundo real, mas as realizações de fato vão muito além do quadro organizacional e incluem as vidas que as pessoas conseguem – ou não – viver.”

Em Sen (2011), a abordagem das capacidades é uma proposta de substituição a lista formulada por Rawls na obra *Uma Teoria da Justiça* (1971), denominada como bens primários. Essas observações aparecem a partir do momento em que o autor indiano dialoga com o pensamento rawlsiano e estabelece os alicerces para a discussão da justiça a partir do enfoque das capacidades, base para a sua teoria.

Nesse contexto, várias foram as manifestações que proferiram críticas ao pensamento rawlsiano, pode-se destacar as observações proferidas tanto por Sen (2011) e por Nozick (1991). O primeiro destaca como fundamental a variação entre as pessoas no que diz respeito às suas capacidades básicas de usar efetivamente os bens primários de maneira a promover realizações pessoais; já o segundo acusa Rawls de desvincular-se da experiência histórica, o que comprometeria a sua teoria da justiça.

Na obra *Political Liberalism* (1993) de Rawls, aparecem em destaque, especialmente, as críticas relativas à concepção de pessoa e às capacidades (morais, intelectuais e físicas). Para Sen (2011), tanto a concepção de pessoa quanto a ideia de capacidades, não foram tratadas de forma satisfatória por Rawls, bem como as concepções de bem, assim como em suas preferências e gostos.

As duras críticas à proposta rawlsiana, no que diz respeito à posição original, são proferidas por Nozick (1991) na sua obra *Anarquia, Estado e Utopia*. Segundo o autor, há

sociedade, nos objetivos presentes e futuros, nas condições de vida para a população, no funcionamento das instituições sociais e na disponibilidade dos recursos naturais e ambientais, assim como, dos critérios para a sua utilização, preservação ou reposição.”



um distanciamento significativo da proposta rawlsiana no que diz respeito às questões históricas e políticas que são parte da realidade da sociedade.

Uma norma que fundamenta princípios de justiça distributiva, com que pessoas racionais, que nada sabem sobre si mesmas ou suas histórias, concordariam, assegura que os princípios de justiça de resultado final serão aceitos como fundamentais. Talvez alguns princípios históricos de justiça possam ser derivados de princípios de estado final, da mesma forma que utilitaristas tentam derivar direitos individuais, proibições à punição de inocentes, etc., de seu princípio de resultado final. Talvez esses argumentos possam ser elaborados até para o princípio de direito a coisas. Mas, ao que parece, no primeiro caso, os participantes da posição inicial de Rawls não poderiam concordar com qualquer princípio histórico. Isso porque pessoas que se reúnem sob um véu da ignorância, a fim de decidir quem recebe o quê, nada sabendo sobre quaisquer direitos especiais que pessoas possam ter, tratarão tudo a ser distribuído como maná caído dos céus. (NOZICK, 1991, p. 215)

Especificamente os princípios de justiça, foram objeto de críticas por parte de Sen em sua obra *A Ideia de Justiça* (2011). O autor reascende a discussão sobre as questões referidas anteriormente, mas também ressalta que Rawls compreendeu os seus apontamentos iniciais e em *Political Liberalism* (1993), fez correções. Em certas passagens da sua obra, Rawls efetivamente entendeu e localizou os problemas apontados por Sen e reconheceu a necessidade de fazer revisões de maneira a dirimir possíveis incompreensões. Rawls (2000) destaca, porém, que não seria seu interesse aprofundar certas questões com as quais Sen trabalhou de forma exaustiva, especificamente quando tratou das capacidades básicas relativas aos cidadãos no interior de uma sociedade.

A necessidade de um determinado ponto de partida para a escolha dos princípios que estariam sendo eleitos a partir de uma lista de bens primários, diz respeito à estrutura social pensada por Rawls. A sua proposta de sociedade democrática, constitucional e bem-ordenada, formada por cidadãos livres e iguais, na qualidade de membros plenamente



cooperativos ao longo da vida, pressupõe capacidades mínimas, menos abrangentes que a proposta de Sen. Conforme o próprio Rawls (2000, p. 230-231) deixa explícito, “embora os cidadãos não tenham capacidades iguais, [devem ter] de fato, ao menos no grau mínimo essencial, as faculdades morais, intelectuais e físicas [...]” que os habilitam a cooperar na sociedade.

Por essa razão, o ideia de políticas públicas na teoria seniana está ancorada na relevância do conceito de pessoa, conceito particular em cada um dos autores presentes na filosofia política contemporânea, objeto de estudo no presente artigo, e que dão fundamento a própria noção de capacidade.

Criar o ambiente adequado para o desenvolvimento das capacidades é fundamental. Significa agir como cidadão “[..] na condição de agente ativo, na atuação do estado como organizador de políticas de promoção humana e combate às desigualdades, na ação de instituições ou associações com a finalidade de propor, incentivar e administrar [...]” as políticas públicas. Assim, é necessário “[..] de forma propositiva, participativa e cooperativa as políticas que visem o bem comum e a equidade social, razão primeira de sua existência.” (ZAMBAM; KUJAWA, 2019) A compreensão sobre a pessoa é crucial para esta abordagem em Sen (2000, p. 334):

Essa distinção tem uma influência prática significativa sobre a política pública. Embora a prosperidade econômica ajude as pessoas a ter opções mais amplas e a levar uma vida mais gratificante, o mesmo se pode dizer sobre educação, melhores cuidados com a saúde, melhores serviços médicos e outros fatores que influenciam causalmente as liberdades efetivas que as pessoas realmente desfrutam.

Entretanto, realizar essa análise não é suficiente para compreender a complexidade de justiça e injustiças existentes. É necessário ir além, incluindo a análise dos indivíduos e



da própria sociedade. Atentar para as vidas humanas possibilitará encontrar a liberdade como um elemento significativo para a contribuição do bem-estar, permite ao indivíduo escolher o que considera de valor para sua vida, assim como possibilita a busca por objetivos que estão além do próprio bem-estar individual. Portanto, a ideia trabalhada na teoria seniana é de que o ser humano possui capacidade de escolher e oferecer razões, capacidade de fazer algo. Essa capacidade de escolha e decisão de objetivos é permitida pela liberdade.

Assim sendo, pensar a justiça social e o desenvolvimento das sociedade requer, no entender do economista e filósofo indiano

[...] que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência de serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos [...] Em outros casos, a privação de liberdade vincula-se estreitamente à carência de serviços públicos e assistência social, como por exemplo a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema bem planejado de assistência médica e educação ou de instituições eficazes para a manutenção da paz e da ordem locais (SEN, 2000, p.18).

Para Sen (2000, p. 3), “o desenvolvimento pode ser visto [...] como um processo de expansão das liberdades reais de que desfrutam as pessoas. Enfocar a liberdade humana contrasta com concepções mais estreitas do desenvolvimento [...]” Nesse viés, é possível compreender “o desenvolvimento em termos da expansão das liberdades substantivas dirige a atenção para os fins que tornam o desenvolvimento importante, antes que meramente para os meios, que, inter alia, cumprem parte proeminente no processo.”

Na formulação de sua teoria, Sen revisita certos elementos do pensamento rawlsiano, entre eles a ideia de justiça como equidade. A equidade tem em seu centro a



exigência de evitar a possibilidade de os indivíduos serem influenciados pelos seus interesses próprios, ou seja, a equidade exige a imparcialidade.

Em Rawls os princípios de justiça determinariam as instituições capazes de governar a sociedade em que estão inseridas, enquanto o exercício da equidade teria por objetivo identificar adequadamente os princípios que determinam a escolha das instituições justas necessárias para a estrutura básica da sociedade. No entender de Sen (2019)

As motivações subjacentes à teoria de Rawls e ao enfoque da capacidade são similares, mas o tratamento da questão é diferente. O problema com respeito ao argumento rawlsiano está em que, mesmo tendo - se em vista os mesmos fins, a capacidade que as pessoas têm de converter bens primários em realizações é diferente, de tal maneira que uma comparação interpessoal baseada na disponibilidade de bens primários em geral não tem como refletir também as liberdades reais de cada pessoa para perseguir um dado objetivo, ou objetivos variáveis.

Retomando o ponto central da teoria seniana, a liberdade diz respeito a importância de compreender a necessidade de um indivíduo possuir liberdade para escolher um estilo dentro dos diferentes modos de vida. É a capacidade que uma pessoa possui para escolher a vida que deseja levar, capacidade possível através da sua liberdade de escolha. Esses apontamentos são importantes para se pensar o tipo de vida que um ser humano pode levar com dignidade, visto que a possibilidade de realizar escolhas quanto a própria vida é uma questão de dignidade

Duas perspectivas que fazem da liberdade tão importante ao pensar nos indivíduos e a justiça social, são apontadas por Sen (2011). A primeira se refere a oportunidade de buscar os objetivos e os fins que cada indivíduo deseja alcançar. A segunda remete ao próprio processo de escolha dos objetivos e fins. Unificando essas perspectivas ocorrerá a



composição da liberdade como capacidade de um indivíduo decidir por si próprio seus objetivos.

Portanto, na abordagem das capacidades de Sen (2011), a ênfase é na liberdade que possui uma pessoa para fazer as coisas que tem razão para valorizar. Deste modo, percebe-se que existe uma desigualdade quanto as capacidades, pois existem indivíduos com maior ou menor vantagem ou maior ou menor oportunidade real para realizar as coisas que valoriza. A questão fundamental em Sen é a preservação do mínimo essencial para viver dignamente.

No entender do Weber (2013. p. 207),

a definição do conteúdo desse mínimo existencial é, no entanto, objeto de muita divergência. Entendê-lo como a satisfação das necessidades básicas da vida – uma espécie de sobrevivência física – é restrito demais. Sarlet, referindo-se à efetivação da dignidade da pessoa humana, chama a atenção para o mínimo existencial como um direito fundamental, que diz respeito não só a ‘um conjunto de prestações suficientes apenas para assegurar a existência (a garantia da vida) humana, [...] mas uma vida com dignidade, no sentido de vida saudável’. Coloca, portanto, em sua base, a dignidade e suas formas de concretização e não reduz o mínimo existencial ao ‘mínimo vital’.

Nesse sentido, várias são as definições sobre o termo mínimo existencial, porém “o fato é que não é possível fixar abstratamente o conteúdo desse mínimo existencial. Suas exigências podem variar de acordo com as condições econômicas, culturais e sociais de um povo. Pode-se adotar, no entanto, alguns critérios como base para definir o que seria a garantia de uma vida digna. “Os direitos sociais como a saúde, a educação e a habitação estão entre eles. Portanto, como uma primeira delimitação, pode-se afirmar que o conteúdo do mínimo existencial é constituído basicamente pelos direitos fundamentais sociais [...]” A garantia de uma existência digna vai além da noção de sobrevivência física, mas implica no



desenvolvimento da personalidade como um todo. Viver não é apenas sobreviver.” (WEBER, 2013. p. 207),

A partir dessas considerações, é possível compreender, através da ideia de liberdade, capacidade e justiça, que a parte fundamental da liberdade consiste na capacidade do próprio indivíduo escolher aquilo que mais valoriza, aquilo que deseja para si e para sua vida. Portanto, a capacidade está ligada a liberdade através do seu aspecto de oportunidade abrangente, de outra forma, a capacidade é o potencial do indivíduo para realizar várias combinações de funcionamentos que tenham razão para serem valorizadas pelo próprio indivíduo, é realizar aquilo que lhe proporciona prazer e dignidade.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O ENFOQUE DAS CAPACIDADES EM MARTHA NUSSBAUM: LAÇOS DE COMPAIXÃO E AMOR PELO OUTRO

O enfoque das capacidades não pode ser considerado uma doutrina política ou uma doutrina moral abrangente, ele apenas especifica as condições necessárias para uma vida digna de ser vivida em sociedade. Existem laços maiores e objetivos comuns entre os seres humanos para além da expectativa de vantagem mútua. Procurar a efetivação da justiça vai além dos interesses particulares, a união dos indivíduos, independente de possuírem ou não certa igualdade aproximada, passa pelos laços de amor e compaixão que nos unem enquanto tais.

Assim sendo, é possível refletir sobre a viabilidade da justiça sem que os indivíduos estejam em condições de igualdade. Movidos pela compaixão, empatia e benevolência as relações se estabelecem para além do individualismo.

É nesse cenário que Nussbaum (2013) desenvolve sua teoria das capacidades, tendo como fonte o pensamento seniano. A formulação de uma lista de capacidades, com o objetivo de definir o mínimo que uma sociedade deve garantir aos seus cidadãos de maneira a realizar a justiça, torna o enfoque da filosofia mais prático, sem a pretensão de



ser uma análise completa da justiça social, seu objetivo é garantir o mínimo de dignidade humana a todos os indivíduos, visão cosmopolita de pessoa reforçada em toda sua teoria.

Contudo, tanto Sen quanto Nussbaum compartilham a ideia da necessidade de construir uma concepção de que o ser humano não pode ser compreendido fora de seu contexto social, político, econômico e cultural, elementos determinantes na diversidade de identidades que articula a existência de cada sujeito.

Com o intuito de delimitar o sentido e extensão da sua teoria, a autora norte-americana trabalha um conceito de pessoa um tanto quanto diferenciado. Seu “enfoque das capacidades [...] considera a racionalidade e a animalidade completamente unificados.” A filósofa toma como referência para o seu conceito a “[...] noção aristotélica do ser humano como um animal político [...]” Ainda, tem como pressuposto, a ideia desenvolvida por Marx para quem o ser humano “[...] ‘necessita de uma pluralidade de atividades vitais’, considera a racionalidade simplesmente um aspecto da animalidade [...] não como o único aspecto pertinente à noção de funcionalidade verdadeiramente humana.” (NUSSBAUM, 2013, p. 196)

Para além do referido anteriormente, a sociabilidade também é algo fundamental na concepção de pessoa trabalhada por Nussbaum (2013, p. 197), assim como a necessidade corporal, que se manifesta no dever de cuidado, “[...] trata-se portanto de um aspecto de nossa dignidade, e não algo que lhe deva ser contrastado.” É dessa concepção política de pessoa que emergem princípios de justiça políticos básicos, o que nos reconhece como seres humanos, animais políticos, necessitados de atenção e cuidado. “Não somos obrigados a ser produtivos para ganharmos o respeito dos outros. Temos o direito ao respeito em função da dignidade mesma de nossas necessidades humanas.” A produtividade mesmo sendo necessária, no enfoque das capacidades, deixa de ser o fim principal da vida social, afetos e compromissos uns para com os outros é o que passa a unir os indivíduos.



A partir disso, Nussbaum (2013) utiliza a abordagem das capacidades para explicar as garantias humanas centrais que devem ser efetivadas pelo Estado e pela comunidade internacional para todos os indivíduos. Essa explicação foca nas capacidades humanas, no que as pessoas são capazes, de fato, de fazer e ser, instruídas, de certa forma, pela ideia intuitiva de uma vida apropriada à dignidade do ser humano. Deste modo, a autora constrói uma lista de dez capacidades como exigências para que o indivíduo possua uma vida com dignidade, como uma determinação mínima de justiça social, ou seja, a sociedade que não garante essas capacidades em um nível mínimo não pode ser considerada justa. Portanto, o enfoque das capacidades é uma explicação do mínimo de garantias sociais centrais e é compatível com diferentes visões sobre como lidar com questões de justiça e distribuição que surgem a partir do momento em que todos os cidadãos aparecem acima do nível mínimo. (NUSSBAUM, 2013, p.91)

Em Nussbaum (2013), a abordagem das capacidades comporta uma lista de capacidades, responsáveis por garantir o mínimo de dignidade humana. As dez capacidades apresentadas pela autora são as seguintes:

- 1) Vida: Ser capaz de viver até o fim da vida humana de duração normal, sem morrer prematuramente;
- 2) Saúde corporal: Ser capaz de ter boa saúde, incluindo a saúde reprodutiva; estar adequadamente nutrido; ser capaz de ter um abrigo adequado;
- 3) Integridade corporal: Ser capaz de se mover livremente de um lugar para outro; de estar seguro de assaltos violentos, incluindo agressão sexual; ter oportunidades para a satisfação sexual e escolha para fins de reprodução;
- 4) Sentimento, imaginação e pensamento: Ser capaz de usar os sentidos, de imaginar, pensar, e raciocinar - e para fazer essas coisas de forma humana, uma maneira informada e cultivada por uma educação adequada; ser capaz de usar a imaginação e pensamento em conexão com a experiência, e produzindo obras expressivas e eventos autênticos; ser capaz



de utilizar a imaginação com garantias de liberdade de expressão com respeito ao discurso político e artístico e à liberdade de exercício religioso, sendo capaz de ter experiências agradáveis e evitar a dor não benéfica.

5) Emoções: Ser capaz de estabelecer vínculos com coisas e pessoas; ser capaz de amar aqueles que amam e cuidam de nós, sendo capaz de sofrer a sua ausência, para experimentar saudade, gratidão e raiva justificada, não tendo, portanto, um emocional marcada ou aprisionado pelo medo ou ansiedade.

6) Razão prática: Ser capaz de formar uma concepção do bem e se envolver em uma reflexão crítica sobre o planejamento da própria vida.

7) Afiliação: Ser capaz de viver com e em relação aos outros, reconhecer e mostrar preocupação com os outros seres humanos e de se engajar nas várias formas de interação social, sendo capaz de imaginar a situação de outro e ter compaixão por essa situação, tendo a capacidade de exercício da justiça e a amizade; ser capaz de ser tratado como um ser digno de quem valor é igual à dos outros.

8) Outras espécies: Ser capaz de viver com preocupação em relação aos animais, plantas, e com o mundo da natureza.

9) Diversão: Ser capaz de rir, brincar e desfrutar de atividades recreativas.

10) Controle sobre o ambiente: (A) política: ser capaz de participar nas escolhas políticas que efetivamente governam a própria vida, tendo os direitos de participação política, liberdade de expressão e liberdade de associação; (B) material: ser capaz de manter a propriedade (tanto os imóveis como os móveis), tendo o direito de procurar emprego numa base de igualdade com os outros.

Referida lista, conforme manifestação de Nussbaum (2013, p. 94), é uma forma de abordagem dos próprios direitos humanos, vistos como requisitos mínimos para viver dignamente. Assim sendo, é possível dizer que o “o enfoque das capacidades é completamente universal: as capacidades em questão são consideradas importantes para



todo e qualquer cidadão, em toda e qualquer nação, e cada pessoa deve ser tratada como um fim.”

Sujeita a revisões, considerações e inclusão de novos direitos fundamentais, a lista de capacidade, referenciada anteriormente, é aberta e possibilita a completa eliminação daquelas formulações que já não respondem a promoção da dignidade humana ou as próprias demandas da sociedade. Seu conteúdo poderia ser implementado por meio de documentos constitucionais escritos no próprio contexto dos direitos fundamentais. Para tanto, o enfoque das capacidades, possibilita pensar o desenvolvimento de políticas públicas igualitárias com vistas a inclusão dos indivíduos e a realização das suas necessidades humanas mais urgentes, de maneira a promover um desenvolvimento com vistas a justiça social e a dignidade humana.

É nesse cenário que emerge a discussão em torno das políticas públicas e sua viabilidade a partir do enfoque das capacidades. Como fora tratado anteriormente por Sen, as capacidades representam o mínimo para viver dignamente em uma sociedade. Nussbaum vai além e apresenta uma lista de capacidades e as relaciona com o próprio rol de direitos humanos. São essas referências que servirão de subsídios para a análise da relevância de pensar políticas públicas que possam realmente atender as necessidades mais fundamentais dos seres humanos.

O Estado tomou para si a responsabilidade de formular e executar políticas públicas, passando a ser responsável pela efetividade das demandas sociais. Conforme Liberati (2013, p. 77)

Os direitos sociais compõem-se de um conjunto de direitos que exigem a realização de autênticas prestações de serviços por parte do Estado, com o fim de suprir ou incrementar os direitos de igualdade. São também chamados de direito de crédito, porque seu titular (pessoa humana) se torna credor do Estado na prestação de serviços essenciais à aquisição da plena cidadania.



A execução de políticas públicas precisa dar conta das mais variadas necessidades de uma sociedade. É tarefa dos Estados, principalmente nas áreas sociais, fazer investimentos que possibilitem o acesso de todos aos direitos relativos as necessidades humanas fundamentais. Porém, não significa ações unilaterais por parte do Estado, é necessária uma efetiva participação da sociedade civil, objetivando produzir resultados que atinjam de maneira significativa todos os indivíduos.

Existem várias definições que buscam conceituar o termo políticas públicas. Para o Ministério da Saúde (2019), “Políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis [...]” Para além disso, políticas públicas necessitam ser “[...] expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades.”

Resta evidente, nesse sentido que no campo das políticas públicas é possível determinar que as mesmas apresentam-se como uma área responsável pelas atividades governamentais, pelas questões públicas, ou seja, pelas questões de interesse da sociedade. Entende Souza (2006), que o papel das políticas públicas é a solução dos problemas que se encontram desde sempre presentes no âmbito estatal.

Contudo, a noção de políticas públicas passou por uma série de mudanças no decorrer do desenvolvimento dos Estados. Descreve Souza (2006), que a partir do momento em que os países desenvolvidos, principalmente os Estados Unidos da América e os países que compõe a União Europeia, passaram a fazer uso das políticas públicas como ferramenta própria das decisões governamentais, as políticas públicas passaram a ser uma área própria de estudo, pois são vistas como o meio de causar um impacto positivo nas áreas da sociedade que sofrem efeitos negativos devido aos conflitos próprios do século XX.



Essa ideia passa a ser adotada por outros Estados, entretanto nos países da América Latina³ se observa um cenário um pouco diferenciado devido à dificuldade de efetivação dos direitos sociais, muitos ainda em fase de implementação ou não implementados. Isso faz com que as políticas públicas sejam vistas como parte de uma utopia, mesmo sendo fundamentais para pensar um Estado mais justo, igualitário e preocupado com a efetivação dos direitos humanos.

A promoção das políticas públicas é de responsabilidade primordial do Estado cuja missão básica nas sociedades democráticas é a realização do bem comum, ou seja, o bem de todos. A convicção sobre essa premissa não despreza as demais instâncias, como o mercado⁵ e outras instituições, antes as integra num amplo sistema de cooperação. Estes, por sua vez, possuem interesses específicos e não diretamente comprometidos com o conjunto da sociedade, assim como, não dispõem de recursos, estruturas e normatizações de alcance universal. A identidade da atuação do Estado é caracterizada como a missão e a responsabilidade de atuar, administrar e fornecer os bens públicos, em vista do bem do público. (ZAMBAM; KUJAWA, 2019)

³ Oara Braig, Costa e Göbel (2015), "Al centro de los intereses de investigación de la Red Internacional de Investigaciones sobre Desigualdades Interdependientes en América Latina se encuentran aquellas desigualdades que surgen de los entramados transregionales, y también las que se fortalecen o modifican mediante las interdependencias globales y las asimetrías de poder. Por lo tanto, la red pone énfasis en tres aspectos particulares de la investigación de las desigualdades sociales: 1. Las desigualdades sociales en los contextos de entramados globales, yendo más allá del nacionalismo metodológico, que ha dado forma a la investigación de las ciencias sociales sobre desigualdades, tanto en Alemania como en América Latina. Esto incluye la expansión de las unidades de investigación por lo general definidas de manera espacial, para también incluir unidades de análisis relacionales. 2. Las interdependencias entre distintos ejes de estratificación: la investigación se centra en interseccionalidades entre formas de adscripción étnicas, de género y otras que dan forma a las desigualdades sociales junto con factores específicos de la clase social. 3. La multidimensionalidad de las desigualdades sociales: las dimensiones cultural y socioecológica también se toman en cuenta, además de las dimensiones socioeconómicas y de poder político, que durante mucho tiempo han sido los únicos componentes centrales de la investigación sobre la desigualdad. También se consideran los efectos espaciales y temporales de las desigualdades. Además, estas dimensiones no se analizan por separado, sino que se estudian empíricamente mediante fenómenos particulares, considerando sus efectos combinados sobre las estructuras de desigualdad en América Latina."



Considerando o exposto, observa-se que a abordagem das capacidades é uma fonte para a implementação de políticas públicas voltadas para o respeito das necessidades humanas fundamentais, bem como da efetivação da justiça social. A lista das dez capacidades, propostas por Nussbaum, é ideal para dar embasamento para a construção de projetos que visam resolver situações em que há ausência de garantia das necessidades humanas fundamentais. É através da concepção de justiça social, proposta por Sen e por Nussbaum, que as políticas públicas poderão emergir com o objetivo de alcançar o ideal de sociedade justa e com a intenção de efetivar as demandas voltadas para as necessidades humanas fundamentais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem das capacidades e sua relação direta com a possibilidade de ampliar as garantias que viabilizam a realização das necessidades humanas fundamentais, emerge nas teorias da justiça de Sen e Nussbaum, como fonte de promoção da justiça social. Analisa as garantias humanas centrais que devem ser efetivadas pelo Estado de maneira que os indivíduos possam ser vistos como agentes essenciais do processo de desenvolvimento.

O foco nas capacidades humanas, no que as pessoas são capazes de fazer e ser, instruídas pela ideia intuitiva de uma vida apropriada à dignidade do ser humano, estabelece as diretrizes para que o Estado desenvolva suas ações e mais especificamente, as políticas que irão auxiliar no processo de inclusão.

Nesse sentido, a implementação de políticas públicas vinculadas a promoção da dignidade, a concretização de um plano de desenvolvimento da sociedade nos âmbitos econômico, social, cultural e político, aparecem como fundamentais. Tais questões foram apresentadas, ao longo do presente artigo, tomando por referências as teorias dos liberais igualitários Sen e Nussbaum, sem abandonar a primeira formulação acerca da justiça, que serviu de fonte para tais pensamentos e que promoveu o diálogo fervoroso em torno da



justiça social, nesse caso está-se a fazer referência ao pensamento do filósofo norte-americano John Rawls.

A abordagem das capacidades em Sen dá ênfase a ideia de liberdade, condição de possibilidade para que os indivíduos façam coisas que tem razão e estímulo para valorizar. No entanto, o próprio autor destaca, que é necessário considerar que existe uma desigualdade quanto as capacidades, pois existem indivíduos com maior ou menor vantagem ou maior ou menor oportunidade real para realizar as coisas que valorizam. A questão fundamental em Sen é a preservação do mínimo essencial para viver dignamente e isso se relaciona diretamente com a ideia de liberdade.

Nussbaum vai além, entende que o investimento no atendimento às necessidades humanas básicas promove a inclusão e concretiza a justiça social. Para tanto, propõe uma lista de capacidades, visto que na sociedade contemporânea, falar em justiça social é sinônimo de um pensamento que remete à ideia de implementação e busca pela consolidação dos direitos das pessoas e, conseqüentemente, da dignidade de cada indivíduo a partir de suas particularidades.

Garantir o mínimo de dignidade e as necessidades humanas mais fundamentais, é tarefa da teoria da justiça apresentada pela filósofa. As políticas públicas, que buscam fomentar um desenvolvimento social mais justo e inclusivo, serão o ponto fundamental para que tais questões se efetivem. Na construção de políticas públicas é preciso estabelecer estratégias que envolvam todos os cidadãos e segmentos da sociedade num esforço conjunto para a efetivação da justiça social.

Nesse contexto, conclui-se que uma nova perspectiva social, jurídica e econômica, só será possível a partir do momento em que as políticas públicas forem tratadas como meio para a garantia efetiva das necessidades humanas fundamentais e da dignidade. Entende-se que o enfoque das capacidades servirá como uma referência as políticas públicas a serem construídas e implementadas, objetivando um processo inclusivo e assistencial. A lista de



capacidades apresentadas por Nussbaum avança no processo de efetivação da justiça social, orientando formas de cuidado para com todos os seres humanos de maneira a promover a justiça social e o respeito aos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

- BRAIG, M; COSTA, S; GÖBEL, B. Desigualdades sociales e interdependencias globales en América Latina: una valoración provisional. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**. Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, Año LX, núm. 223. Enero-abril de 2015 | pp. 209-236 |
- LIBERATI, W. D. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicas**. Brasília. Disponível em: http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/politica_programa_nacional_plantas_medicinais_fitoterapicos.pdf. Acesso em: 20 jan. 2019.
- NOZICK, R. **Anarquia, Estado e utopia**. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1991.
- NUSSBAUM, M. C. **Fronteiras da justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie**. Tradução de Susana de Castro. São Paulo: Martins Fontes, 2013.
- NUSSBAUM, M. C. **Educação e Justiça Social**. Tradução de Graça Lami. Portugal: Pedago, 2014.
- RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- RAWLS, J. **Political Liberalism**. New York: Columbia University Press 1993.
- RAWLS, J. **O liberalismo político**. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. 2. ed. São Paulo: Ática, 2000.
- SEN, A. **A ideia de justiça**. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes e Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SEN, A. O Desenvolvimento como Expansão de Capacidades. **Lua Nova**, nº 28/29. 1993. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100016#qdr1. Acesso em: 20 jan. 2019.
- SOUZA, S. L. S. e. **Direito à saúde e políticas públicas – do ressarcimento entre gestores públicos e privados da saúde**. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.
- WEBER, T. **Ética e filosofia do Direito: autonomia e dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Vozes, 2013.



ZAMBAM; N. J.; KUJAWA; H. A. As políticas públicas em Amartya Sen: condição de agente e liberdade social. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, vol. 13, n. 1, p. 60-85, Jan.-Abr. 2017. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1486/1112>. Acesso em: 20 jan. 2019.