

# A LIBERDADE COMO DIREITO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO

## Flávio Pansieri

Pós-Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo. Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo. Presidente do Conselho Fundador da Academia Brasileira de Direito Constitucional – ABDCConst. Professor de Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, campus de Curitiba. Advogado. *E-mail*: <pansieri@pansierikozikoski.com>.

---

**Resumo:** O presente artigo tem como intuito discutir a liberdade na obra do economista indiano Amartya Sen. A pesquisa tem como perspectiva a sua obra no que tange, principalmente, à garantia das liberdades como fator instrumental ao desenvolvimento político e humano. Defende-se a relação de simultaneidade entre a atuação estatal e o fortalecimento da condição de agente dos indivíduos como elo fundamental para o aprimoramento dos regimes democráticos, tido como regime político fundamental para a conquista da liberdade.

**Palavras-chave:** Liberdade. Desenvolvimento. Amartya Sen.

**Sumário:** **1** Introdução – **2** A condição de agente: fulcro do desenvolvimento como liberdade – **3** As liberdades instrumentais para a consecução do desenvolvimento – **4** Democracia *versus* desempenho econômico – **5** Considerações finais: a garantia da liberdade como desenvolvimento social, político e humano – Referências

---

## 1 Introdução

Em se tratando da discussão sobre desenvolvimento, não apenas numa perspectiva econômica, mas também encarando dimensões sociais e políticas, o século XX obteve importantes conquistas. A democracia representou um avanço a partir do qual os cidadãos passaram a dispor de mais acesso aos seus governos, conseguindo-se ampliar o debate sobre direitos humanos e liberdade política. Além disso, a revolução tecnológica permitiu a conexão do mundo de um modo absolutamente inovador, não apenas no que tange às trocas comerciais, como também nas comunicações, intercâmbio de ideias e concepções distintas de vida.

A despeito de ter avançado principalmente no aspecto político, o mundo de hoje também é um caldeirão fumegante que transborda de contradições. Nos termos de Amartya Sen, ao lado do avanço há um mundo de “privação, destituição e opressão extraordinárias” (SEN, 2000, p. 09). A persistência da pobreza e da

miséria, a existência da fome crônica, a manutenção das desigualdades entre classes, a violação de liberdades políticas e formais, a manutenção de preconceitos entre grupos, a discriminação entre homens e mulheres, as ameaças ao meio ambiente e sustentabilidade das economias e muitas outras contradições são apenas alguns dos pontos da agenda dos países pobres e ricos para este início de século.

A questão que envolve o desenvolvimento e superação desses problemas sociais em nível local, nacional e global, tendo-se por parâmetro o reconhecimento do papel das liberdades, é a tese central da obra *Desenvolvimento como Liberdade*, publicada por Amartya Sen em 1999.<sup>1</sup> Sua hipótese elementar é a de que “a expansão da liberdade é vista, por essa abordagem, como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento” (SEN, 2000, p. 10). Tal compreensão vai de encontro ao principal postulado defendido ao longo deste texto, em vias de fortalecer o constitucionalismo democrático para este século: a garantia do desenvolvimento deve passar pela ampliação das liberdades.

Desse modo, o presente artigo pretende abordar os conceitos elementares da teoria do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen. O fulcro da discussão é fornecer elementos hábeis a traçar objetivos para o século XXI, acreditando-se na afirmação do constitucionalismo democrático como regime político que melhor atende às demandas na busca de maior justiça social e liberdade (pública, política e individual). O método adotado no texto, portanto, é o da revisão bibliográfica de algumas discussões trazidas por esse economista, cujas análises podem contribuir com a consecução dos objetivos constitucionais que temos como elementares para a afirmação do ideal democrático.

A noção fundamental que se propõe com a leitura de Amartya Sen é a seguinte: quais são as condições mínimas para que um regime possa ser tido como democrático? A partir desse enunciado, o itinerário desta pesquisa tem início com a enunciação de um conceito de liberdade no pensamento do economista indiano, intimamente relacionado à ideia da condição de agente dos indivíduos. Nesse sentido, Sen admoesta a necessidade de se desenvolverem as condições mínimas para que os sujeitos possam tomar posse de sua condição de agir como uma faceta de transformação da ordem social e política. Tal desenvolvimento passa pela discussão acerca das liberdades instrumentais, vetores analíticos cujo intuito é fincar os alicerces de uma concepção de ordem pública que tem como finalidade a liberdade dos cidadãos.

---

<sup>1</sup> Os textos que compõem a obra foram escritos em 1996, durante o período em que o autor foi membro da presidência do Banco Mundial.

Por fim, tratar-se-á da democracia como o regime político que melhor proporciona a aquisição da liberdade e o desenvolvimento social. O constitucionalismo democrático é a ideologia vencedora para o século XXI: trata-se de uma realidade ocidental intangível, pertencente aos Estados e às sociedades. Seu propósito se encontra na busca pelo estabelecimento constante e progressivo de uma ordem jurídica mais igualitária, justa e solidária, de modo a romper com as maiores debilidades que impedem um avanço social e humano. Fortalecer a condição de agente dos cidadãos por meio do desenvolvimento como liberdade é o meio mais seguro para se atender às demandas democráticas.

Por essa razão, aponta-se a necessidade de tornar os indivíduos protagonistas de suas próprias histórias, fornecendo as condições básicas para que se tornem agentes em nível público e privado. Eis a importância de se analisar o pensamento de Amartya Sen a partir de um olhar democrático. Ao oferecer tais elementos, todos se tornam responsáveis a partir de então pela construção de uma sociedade política mais bem estruturada. Assim, a garantia e ampliação da liberdade como um fator determinante para o desenvolvimento constituem fundamentos da ordem jurídica, social e política dos Estados e da ordem internacional.

## **2 A condição de agente: fulcro do desenvolvimento como liberdade**

A palavra desenvolvimento denota progresso, expansão. Em termos econômicos, pode-se presumir que o desenvolvimento guarda relação com algum fator de crescimento como o produto interno bruto, a renda pessoal ou até mesmo avanços tecnológicos. Com efeito, tais indicadores de que a economia de um país está em expansão certamente constituem um meio importante para demonstrar o aumento da riqueza e os fluxos econômicos. Mas será que a expansão econômica ou a riqueza são os únicos instrumentos de desenvolvimento de bem-estar? Compulsando os escritos de Amartya Sen, certamente se pode afirmar que são apenas meios que supostamente auxiliariam na expansão das liberdades.

Quando Amartya Sen trata do desenvolvimento, quer designar o processo de expansão das liberdades reais que os indivíduos desfrutam. Os indicadores econômicos, o progresso tecnológico e até mesmo a industrialização constituem apenas parcelas instrumentais contingenciais que contribuem para a obtenção desse ambicioso resultado cujo principal efeito é a progressiva diminuição das desigualdades em uma sociedade. Sendo um pensador nascido na Índia, país de profunda desigualdade social, Amartya Sen volta o seu olhar exatamente para a busca da economia de bem-estar de modo a estancar a progressiva distância

entre os mais ricos e os mais pobres. Responsável por ter lhe rendido o Nobel de Economia em 1998, tal olhar é fundamental tanto pelo mundo estar se tornando mais desigual como para países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

Ao compreender o desenvolvimento como expansão das liberdades reais e considerando que há mais de um flanco que pode conduzir à sua ampliação, não há razão para os Estados concentrarem seus esforços em apenas um dos caminhos, qual seja, a expansão da produção econômica. A partir dessa tônica, a obra de Amartya Sen se mostra de fundamental apreensão. Consoante, ele assevera:

Se a liberdade é o que o desenvolvimento promove, então existe um argumento fundamental em favor da concentração nesse objetivo abrangente, e não em algum meio específico ou em alguma lista de instrumento especialmente escolhida. Ver o desenvolvimento como expansão das liberdades substantivas dirige a atenção para os fins que o tornam importantes, em vez de restringi-la a alguns dos meios, que *inter alia*, desempenham um papel relevante no processo (SEN, 2000, p. 17-18).

A partir dessa afirmação, indaga-se: qual a razão de a liberdade ser eleita como ponto central no processo do desenvolvimento para Amartya Sen, e não qualquer outro valor, princípio ou direito, como igualdade, justiça ou mesmo a riqueza? Apesar de não se considerar um liberal, a sua concepção de desenvolvimento confere importância crucial à liberdade individual como fator indispensável para a conquista da condição de agente aos indivíduos. Desse modo, a fruição das liberdades individuais substantivas é o elo de avaliação do êxito de desenvolvimento de uma sociedade.

A liberdade, pública no período da *polis* grega, que fora alocada na interioridade humana a partir do estoicismo e manteve este *status* durante o medievo com a cristandade, que retornara à seara pública na transição com a Idade Moderna e que assumira duas vertentes distintas (liberal e social) a partir do século XIX, encontra no pensamento de muitos autores, como Amartya Sen, uma ponte: nos escombros desse legado, recolhem-se conceitos que lhe parecem mais úteis para aprimorar a sociedade. No intuito de clarear esse processo de desenvolvimento, Amartya Sen transcende da área econômica para análises que permeiam o campo da política e da sociedade.

Na obra *A Ideia da Justiça*, o economista indica duas razões para a liberdade ser tão elementar ao desenvolvimento de um Estado. Em primeiro lugar, porque o seu aumento proporciona maiores oportunidades de se alcançar os objetivos

personais e da sociedade em conjunto. No aspecto pessoal, por exemplo, um ambiente caracterizado pela liberdade ajudará aos indivíduos na escolha do ambiente em que desejarão viver e, para tanto, possibilitará caminhos diversos para a consecução daquele fim. A segunda razão se relaciona ao processo de escolha, isto é, de que os cidadãos não serão forçados a acatar determinado caminho preconcebido, mas poderão deliberar acerca da melhor maneira de se atingir determinada finalidade. Essas duas noções são denominadas por ele a partir de dois aspectos distintos: o aspecto de oportunidade, isto é, relacionado com a conveniência para se fazer algo, e o aspecto de processo, a decisão sobre o que se fazer e quando se fazer.

Para facilitar a compreensão desses conceitos próximos entre si, Sen ilustra um exemplo aplicando-os na prática: em um domingo qualquer, o personagem Kim decide ficar em casa ao invés de sair. Há, portanto, a aplicação de um primeiro critério de escolha: o aspecto da conveniência se perfaz com a decisão de Kim, e o conteúdo desta decisão – aspecto da oportunidade – é plenamente possível de ser realizado, uma vez que se trata de sua própria casa. A partir desse quadro, o economista oferece três cenários distintos: o cenário A é aquele em que Kim de fato consegue fazer o que deseja, que é permanecer em sua casa. Já no cenário B ocorre algo inesperado: bandidos armados invadem a casa de Kim, retiram-no de lá e o lançam em um lugar qualquer. No último dos cenários, o de letra C, os mesmos bandidos abordam Kim, mas o contêm dentro de sua casa, privando-o de se evadir dali.

A análise desses casos constitui diferentes perspectivas. É evidente que o primeiro cenário privilegia a liberdade de Kim, dado que ele toma uma decisão e é livre para fruir dela. Por outro lado, no cenário B a sua liberdade é completamente tolhida, tanto no aspecto da oportunidade como naquilo que lhe convém: levá-lo de sua casa, à força, por pessoas que poderiam colocar sua integridade física ou até sua vida em risco certamente é o último grau possível de privação de liberdade. O ponto mais interessante é aquele constituído pelo cenário C: Kim decide ficar em sua casa, que é invadida por bandidos. Os mesmos o forçam a permanecer em casa. Assim, se o aspecto da oportunidade for julgado de modo estreito apenas pela fruição de uma escolha tomada, então não haveria nenhuma diferença entre o primeiro e o terceiro cenários, pois ele permaneceu em casa. Mas obviamente, em uma visão ampla, os dois cenários são diametrais. Isso significa que, se a liberdade de alguém for julgada tão somente pelo fato de uma fruir uma pretensão, sem se olhar para o fato do constrangimento sofrido, então de fato não há diferenças nos dois cenários apontados. Kim permaneceu em casa em ambos os casos. No entanto, o cenário C o privou de tomar qualquer outra escolha, tolhendo a sua liberdade.

Amartya Sen chama a atenção que a liberdade, em seu aspecto de oportunidade, deve possibilitar a decisão por alternativas e, certamente, não prever a existência da coação, como no cenário C. Desse modo, há aqui duas visões completamente distintas: a abordagem de um resultado focado apenas em um aspecto decisório ou a hipótese de uma visão mais global, que leve em conta o processo de escolha envolvido e as alternativas dispostas a determinado indivíduo na sociedade em que vive. Essa discussão, que, na verdade, trata da *capacidade*, é importante para fortalecer a visão de Sen sobre os processos mais amplos da liberdade de uma pessoa.

O autor não visa à realização de um ou outro objetivo, mas de uma constelação de direitos e prerrogativas que estão em diálogo e em tensão a todo o momento: o foco da abordagem acerca das capacidades se concentra nos indivíduos, e não em objetos separados, como a produção de mercadorias ou a evolução da renda pessoal, que, em muitos momentos da análise econômica, ganham um destaque excessivo, como se fossem o “critério de sucesso humano”. A abordagem do economista indiano constantemente “propõe um sério deslocamento desde a concentração nos meios de vida até as oportunidades reais de vida” (SEN, 2011, p. 267-268).

Essa é uma noção valiosa para países como o Brasil, cuja marca da divisão de rendas é a desigualdade. Nessa medida, qual a razão para se pensar sobre a capacidade de um indivíduo? Isso se justifica pela sua estreita relação de proximidade com o tema da liberdade; a discussão não está apenas em tratar do que “uma pessoa realmente acaba fazendo, mas também o que ela é de fato capaz de fazer, quer escolha aproveitar essa oportunidade, quer não” (SEN, 2011, p. 268). Além dos ganhos pessoais, ter mais liberdade, na visão do autor, constituiu-se em um aspecto social fundamental de sorte, um maior grau de liberdade eleva o potencial das pessoas em cuidar de si e servir como boa influência a outras pessoas. Aqui se insere o conceito central de desenvolvimento na doutrina de Amartya Sen: o de *condição de agente*.

Dessa maneira, Amartya Sen levanta duas razões que justificam a sua importância e legitimam a adoção da liberdade somada à condição de agente como critérios investigativos do desenvolvimento social: a primeira delas é de ordem estimativa, ou seja, deve-se ter o aumento das liberdades pessoais como um fator de mensuração do desenvolvimento de uma sociedade.<sup>2</sup> Dito de outro

<sup>2</sup> Conforme informado no limiar deste item, Amartya Sen (2000, p. 20-21) chama a atenção em diversos escritos para a inconsistência dos indicadores de crescimento econômico ou desenvolvimento social se comparados entre si. Um exemplo é a dissonância entre a renda per capita e a liberdade dos indivíduos para ter uma vida longa: “por exemplo, os cidadãos do Gabão, África do Sul, Namíbia ou Brasil podem ser muito mais ricos em termos de PNB per capita do que os de Sri Lanka, China ou do Estado de Kerala,

modo, pode-se usar como parâmetro de desenvolvimento a remoção de situações que resultam em privação de liberdade dos membros da sociedade. Esse é um processo que congrega o desenvolvimento das liberdades instrumentais que serão trabalhadas logo a seguir.

A segunda razão é de eficácia: na teoria do economista, a livre condição de agente das pessoas é causa da realização do desenvolvimento. A partir desse fator, Sen estabelece uma relação dialógica entre os âmbitos particular e social. Tudo o que alguém realiza recebe influência de oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e condições que o habilitam (boa saúde, educação, condições econômicas mínimas, entre outros); todas essas oportunidades, por sua vez, estão conectadas e amparadas nas liberdades políticas que auxiliam na organização do Estado.

A condição de agente é o elo que conecta esses dois meios e aponta para o objetivo principal, que é pensar no desenvolvimento como um conceito fundado em ideais que combinam temas sociais na realidade institucional e política do Estado liberal, aquele que forneceu os instrumentos para a realização da política e da economia. Amartya Sen, portanto, não pretende em nenhum momento romper com essa estrutura, mas “exigir mais”, isto é, alocar novos temas na agenda do Estado e chamar a atenção para a essencial necessidade de se garantir a liberdade das pessoas, fornecendo-lhes possibilidades reais de escolha ao diminuir as restrições do desenvolvimento e permitir aos indivíduos tomarem posse de sua condição de agente.

Tudo isso parece dialogar em perfeita harmonia com os preceitos do constitucionalismo democrático, que se volta para a participação do indivíduo na construção de sua esfera pública livre e plural. Assim, qualquer noção democrática precisa partir, além da garantia da liberdade, da criação de um estado mínimo de igualdade material, no qual sejam proporcionadas as condições mais fundamentais às pessoas, seja o passo essencial a ser trilhado pelos governos. A condição de agente dos indivíduos é um vetor de transformação social, vez que se opera em âmbito político, econômico e social. A esse respeito:

---

na Índia, mas neste segundo grupo de países as pessoas têm expectativas de vida substancialmente mais elevadas do que no primeiro”. Da mesma forma, o economista indiano estabelece uma análise de contrastes inter-grupais a partir do olhar para a sociedade norte-americana: “Nos Estados Unidos, os afro-americanos são relativamente pobres em comparação com os americanos brancos, porém são muito mais ricos do que os habitantes do Terceiro Mundo. No entanto, é importante reconhecer que os afro-americanos têm uma chance *absolutamente* menor de chegar à idade madura do que as pessoas que vivem em muitas sociedades do Terceiro Mundo, como China, Sri Lanka ou partes da Índia (com diferentes sistemas de saúde, educação e relações comunitárias)”.

Estou usando o termo *agente* não nesse sentido,<sup>3</sup> mas em sua acepção mais antiga – e “mais grandiosa” – de alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, independentemente de as avaliarmos ou não também segundo um critério externo (SEN, 2000, p. 33).

Apontou-se há pouco que Amartya Sen não pretende romper com o Estado, mas torná-lo mais propenso a políticas públicas eficazes, isto é, que auxiliem na condição de agente dos indivíduos. O mesmo se diga quanto à liberdade econômica. Em sua visão, a existência da liberdade econômica, em remissão ao sistema liberal, não é causa da desigualdade social, como afirmariam os marxistas ortodoxos, mas pode ser condição para a sua paulatina transposição, dado o papel que os mercados exercem no processo de desenvolvimento. Segundo o autor, “ser genericamente contra os mercados seria quase tão estapafúrdio quanto ser genericamente contra a conversa entre as pessoas” (SEN, 2000, p. 21-23). A justificativa dessa afirmação a partir do elemento da troca: assim como as pessoas trocam palavras sem necessidade de justificação ou prévia autorização, também o mesmo se aplica aos seus próprios bens.

A oferta da própria força de trabalho nesse mercado é fator fundamental para evitar a sujeição e o cativeiro de mão de obra além do próprio trabalho análogo à condição de escravo, combatidos internacionalmente desde 1926.<sup>4</sup> Amartya Sen conclui que a privação da economia conduz à privação de outras liberdades: a privação de liberdade econômica, “na forma de pobreza extrema, pode tornar a pessoa uma presa indefesa na violação de outros tipos de liberdade” como também “pode gerar a privação da liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica”.

Desmistificadas tais noções, é necessário também tratar da base sobre a qual se estatui essa teoria: as privações. Ao tratar da hipótese do desenvolvimento social cuja meta aponta para a ampliação das liberdades, é imprescindível e sumamente lógico dispor sobre as condições que aprisionam uma pessoa ou um grupo de pessoas no subdesenvolvimento. Tratar das causas que mantêm

<sup>3</sup> O sentido a que o autor se refere é o emprego do termo *agente* feito na literatura de economia e teoria dos jogos em referência a uma pessoa que age em nome de outra e cujos objetivos devem ser avaliados à luz dos objetivos do seu mandante. Amartya Sen quer indicar com esse termo um aspecto republicano no sentido de as pessoas agirem por si próprias em busca do progressivo desenvolvimento social.

<sup>4</sup> A Convenção de Genebra sobre a Escravatura foi assinada ainda pela Sociedade das Nações, em 1926. Esse documento foi ampliado em 1953 e recebeu ainda uma convenção suplementar adotada em Genebra em 07 de setembro de 1956 (*Convenção Suplementar Sobre Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas à Escravatura*).



o subdesenvolvimento é importante para se pensar inclusive na eficácia dos instrumentos hábeis a alterar esse quadro preestabelecido. As principais limitações na perspectiva do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen são: a pobreza e a tirania, a carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, a negligência dos serviços públicos e a intolerância ou a interferência excessiva de Estados repressivos (SEN, 2000, p. 18-19). Isto é, todos elementos que constituem a agenda prioritária dos governos democráticos.

O autor divide todos esses fatores em três categorias gerais. Os fatores econômicos são diretamente ligados à pobreza e a privações desta ordem: eles retiram das pessoas as condições para o desenvolvimento de sua dignidade mais elementar. A pobreza gera como restrições a fome e a desnutrição, carência de medicamentos e vacinas, déficit habitacional, inexistência de acesso à água tratada e saneamento básico. Já os fatores relacionados à carência de serviços públicos básicos e assistência social expõem a população à desordem institucional, inviabilizando serviços epidemiológicos, assistência médica adequada, educação básica e policiamento necessário para a manutenção da ordem e da paz. O último grupo de privações tem relação com a negação de liberdades políticas e civis. Tais limitações estão diretamente ligadas a regimes autoritários, que, através da imposição das próprias decisões por meio da força e da violência, impedem que os cidadãos possam intervir na vida social, política e econômica e se manifestar a respeito das decisões tomadas, ao arrepio de tal noção mais elementar de Estado Democrático de Direito.

Desse modo:

A avaliação do desenvolvimento não pode ser dissociada da vida que as pessoas podem levar e da verdadeira liberdade que desfrutam. O desenvolvimento dificilmente pode ser visto apenas com relação ao melhoramento de objetos inanimados de conveniência, como um aumento do PIB (ou da renda pessoal) ou a industrialização – apesar da importância que possam ter como meios para fins reais. Seu valor precisa depender do impacto que eles têm nas vidas e liberdades das pessoas envolvidas que necessita ser central para a idéia de desenvolvimento (SEN, 2011, p. 380-381).

Em meio a todos esses aspectos analíticos, teóricos e empíricos, a inevitável conclusão é a de que a liberdade não é apenas uma finalidade ou um bem supremo a ser atingido por uma ordem política, jurídica, econômica e social: a busca da igualdade material para Amartya Sen demanda que a liberdade também seja tida como meio, instrumento de realização. A conquista da condição de agente se perfaz a partir do aprimoramento do que Amartya Sen denominou liberdades

instrumentais: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora.

### **3 As liberdades instrumentais para a consecução do desenvolvimento**

Essas cinco vertentes contribuem para ampliar a capacidade geral de uma pessoa. Isso ocorre pela investigação acerca do papel das instituições – como Estado, mercado, sistema legal, partidos políticos, mídia, grupos de interesse público e outros – segundo “sua contribuição para a expansão e a garantia das liberdades substantivas dos indivíduos, vistos como agentes ativos de mudança e não como recebedores passivos de benefícios” (SEN, 2000, p. 11). Em outras palavras, Amartya Sen reconhece que, com as oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem assumir o papel como protagonistas de seus próprios destinos, ao contrário de se manterem como beneficiários passivos de programas governamentais assistencialistas.

É oportuno mencionar que, intrínseco às suas análises, há uma confiança exagerada de que as pessoas necessariamente agirão apenas pela existência das condições corretas. É evidente que tal percepção precisa ser colocada sob um ponto de vista analítico e crítico, dado que não há uma relação causal entre esses fatores. No entanto, desde já é preciso reconhecer que as privações mencionadas anteriormente são problemas reais, que certamente se constituem em urgentes agendas a serem contempladas pelas políticas públicas estatais. De toda sorte, a tese do desenvolvimento como liberdade se vale das liberdades instrumentais na contribuição para o aumento da liberdade geral dos cidadãos.

Naturalmente, é necessário aprofundar um pouco a questão das liberdades instrumentais para esclarecer a extensão e o significado de cada conceito. Foi dito anteriormente que uma das considerações de Amartya Sen é a de que a liberdade não deve ser vista tão somente como um fim – por exemplo, as liberdades políticas ínsitas aos direitos de primeira dimensão que existem e devem ser garantidas por si –, mas, sobretudo, como um meio para o alcance de outros objetivos. Essa afirmação adquire importância e materialidade com as chamadas liberdades instrumentais, meios pelos quais o desenvolvimento social e a afirmação da condição de agente fortalecem a conquista da liberdade. A progressiva observância dessas cinco liberdades é o caminho apontado por Amartya Sen para se obter o desenvolvimento como liberdade.

Desse modo, as chamadas liberdades políticas, grupo em que se incluem os direitos civis garantidos, relacionam-se ao processo político. É a capacidade

que os cidadãos possuem para escolher o seu governante, o modo como se realizam as eleições e a capacidade de os cidadãos poderem se eleger. Além disso, estão inclusas nessa noção todos os direitos que subjazem ao aspecto de cidadania em um Estado democrático: a possibilidade de fiscalizar os atos do governo, de se constituir uma oposição e de se criticar o governo e suas autoridades, a existência e manutenção de mais de um partido político que possa concorrer às eleições e, assim, se mostrar como uma força opositora, a garantia da liberdade de expressão política e de imprensa sem censura. Sen não deixa de salientar os aspectos positivos que um governo democrático possui. O principal deles é a necessidade de manter a confiança do eleitorado para as causas mais emergenciais, como a erradicação da miséria extrema, sob pena de não angariar a força necessária suficiente para a continuidade dos mandatos eletivos. Assim, o primeiro aspecto para o desenvolvimento como liberdade é a existência de uma ordem política e institucional capaz de eleger representantes e permitir a manifestação da insatisfação pessoal e dos grupos de eleitores.

A segunda liberdade instrumental são as facilidades econômicas. Estas correspondem às oportunidades conferidas aos sujeitos para utilizar os seus recursos econômicos tendo como propósito o consumo próprio, a produção ou a troca, fatores que variam dependendo do grau de recursos dos quais o indivíduo disponha. A relação entre a economia e a população de um país constitui uma teia na medida em que o aumento ou diminuição de riqueza e de renda do país reflete diretamente na vida de sua população. Amartya Sen reconhece a importância do mecanismo de facilidade econômica como meio gerador de riquezas, citando o exemplo da disponibilidade de financiamento e o seu acesso a ele, o que proporciona um aprimoramento em todos os setores da cadeia produtiva, favorecendo desde uma pequena empresa que necessita de microcrédito até uma multinacional. Suas observações, todavia, não deixam de tecer críticas exatamente ao *modus operandi* econômico e financeiro padrão que possibilita concentração de renda àqueles que dispõem de mais recursos. Por essa razão, ele afirma que, “na relação entre renda e a riqueza nacional, de um lado, e, de outro, os intitamentos econômicos dos indivíduos, as considerações distributivas são importantes em adição às agregativas”. Dessa forma, “o modo como as rendas adicionais geradas são distribuídas claramente fará diferença” (SEN, 2000, p. 55-56).

Oportunidades sociais constituem um importante elo na cadeia de pensamento do autor indiano. Elas são responsáveis por eliminar as maiores distorções em uma sociedade ao garantir serviços essenciais ao desenvolvimento social e humano, como saúde e educação. Interessante verificar que as duas liberdades anteriores congregam aspectos coletivos, pensando primeiramente no

âmbito social. Quando se trata de oportunidades sociais, o foco é retirado da sociedade para a pessoa, ainda que a primeira seja diretamente beneficiada. Com efeito, relacionam-se à liberdade substantiva dos indivíduos, de sorte que colaboram para a vida privada – evitando-se mortes prematuras, garantindo-se um desenvolvimento físico e mental mais saudável, proporcionando a educação básica que é essencial para que o indivíduo se reconheça como cidadão e possa gozar e exigir seus direitos de modo pleno – e terão como reflexo uma maior participação na vida política e econômica. Sen dá o exemplo do analfabetismo, que cria uma dupla impossibilidade: econômica, uma vez que limita o processo de especialização do trabalho tão intrínseco na atualidade, além de também criar óbice à participação política, uma vez que inviabiliza a busca por informação. Ou ainda a complexa questão da moradia,<sup>5</sup> diretamente ligada à dignidade humana.

Esse é um ponto importante e que merece mais uma consideração. A despeito de sua formação econômica, conforme afirmado anteriormente, Amartya Sen não pode ser caracterizado como um pensador liberal, pois sempre busca construir uma ponte que conjugue elementos liberais com vertentes sociais. Pode-se observar essa tentativa quando o autor identifica a necessidade da intervenção do Estado no que tange ao estabelecimento de políticas públicas para custear o combate à mortalidade infantil ou o analfabetismo. Sen (2000, p. 65-69) comenta que o argumento clássico dos administradores é o de que os países mais pobres não possuem recursos para despender no amplo financiamento dessas causas, sendo necessário postergar os investimentos para um momento mais favorável. Ele lembra, contudo, que as comparações são sempre estabelecidas entre países muito mais ricos. O fato é que uma economia pobre gastará menos recursos para custear tais serviços, como, por exemplo, o estado indiano de Kerala, que, a despeito de ter um nível baixo de renda, apresenta altos índices de expectativa de vida e alto nível de alfabetização.<sup>6</sup>

Em contrapartida à pobreza de Kerala, Amartya Sen lembra o caso do Reino Unido, que atualmente possui altos índices de educação básica e um sistema de saúde pública que se tornou modelo. Em ambos os casos, o aparente êxito foi construído pelo financiamento público a partir de programas sociais especialmente

<sup>5</sup> Indica-se a leitura de: PANSIERI, Flávio. *Eficácia e Vinculação dos Direitos Sociais: reflexões a partir do direito à moradia*. São Paulo: Saraiva, 2012.

<sup>6</sup> A despeito do sucesso de Kerala, Amartya Sen questiona a razão do Estado não aproveitar tais êxitos no desenvolvimento humano para elevar seus níveis de renda. Kerala, nesse sentido, não deve ser tomada como um exemplo de sucesso completo – alcançado na hipótese de que o desenvolvimento humano pudesse ser capaz de ampliar a renda de todos –, mas ilustra o fato de que o custeio público pode ser mantido mesmo em regiões de pouca renda: “O sucesso do processo conduzido pelo custeio público realmente indica que um país não precisa esperar até vir a ser muito rico [...] antes de lançar-se na rápida expansão da educação básica e dos serviços de saúde” (SEN, 2000, p. 66).

pensados para atacar tais problemas. Contudo, tais investimentos não ocorreram de modo uniforme ao longo do século XX: no limiar do século, os britânicos, a despeito de serem a principal economia do planeta, apresentavam uma expectativa de vida ao nascer consideravelmente inferior se comparado a países com baixa renda. O custeio dos programas sociais foi substancialmente maior durante os períodos das duas guerras mundiais, períodos em que a expansão do produto interno bruto foi inexpressiva. Em mais um exemplo de que é possível custear políticas públicas mesmo sem dispor de amplos recursos, Sen comenta que se verificou, no caso britânico, uma alteração nas atitudes sociais no sentido de um compartilhamento maior em virtude das guerras, o que possibilitou a aceitação das políticas sociais.

A quarta categoria de liberdades se relaciona à confiança, elemento intrínseco e presumido da constituição da sociedade. Esta é uma noção extraída das doutrinas contratuais na qual se admite que a formação do Estado ocorreu mediante um pacto realizado entre os indivíduos, cujo elemento fundamental se resume a outorga de alguns direitos visando à obtenção de algum benefício graças ao estabelecimento de uma autoridade pública.<sup>7</sup> Sen denomina essa categoria de garantia de transparência, ou seja, de que a clareza e a publicidade são consectários de todos os atos e negócios realizados nas esferas públicas e privadas e também entre elas. A inexistência da confiança limita o agir livre dos cidadãos: a transparência tem um papel instrumental como inibidor da corrupção, da irresponsabilidade financeira e também de transações ilícitas. Este é mais um elemento caracterizador de governos democráticos admitido por Amartya Sen para a formulação de seu arquétipo teórico, devendo-se ressaltar ainda outros dois domínios que precisam funcionar de modo livre e independente como consequência lógica da transparência: a imprensa, grande *locus* investigatório, e o Judiciário.

O último elemento que constitui a categoria das liberdades instrumentais tem relação com possíveis vulnerabilidades de todas as ordens com reflexo direto na vida das pessoas. Tais mudanças materiais constituem grande privação, gerando profunda gravidade para os menos favorecidos. Assim, a segurança protetora visa proporcionar uma rede de proteção social que impeça que a população afetada seja levada à miséria ou que obtenha algum auxílio temporário durante um período desfavorável. Comporta aqui uma noção assistencial, que pode ter existência fixa – isto é, reconhecida por lei e, portanto, prevista, como nos casos de auxílio-desemprego, assistência aos indigentes, auxílios em caso de acidente, entre

<sup>7</sup> A respeito dos principais autores do contratualismo – Thomas Hobbes, John Locke, Jean-Jacques Rousseau e Immanuel Kant –, vide capítulo *A liberdade e o Estado moderno: contratualismo, jusnaturalismo e teoria do Estado*.

outros – ou ainda pode ser acionada em casos não previstos – uma medida *ad hoc* em situações de calamidade pública, como distribuição de alimentos e remédios.

As cinco liberdades instrumentais citadas – liberdade política, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora – formam a noção mais primordial para um desenvolvimento social lastreado na conquista da liberdade. Para o autor, o aprimoramento de cada uma dessas áreas tem como reflexo direto o potencial aperfeiçoamento da capacidade de agente das pessoas. Todas elas estão contiguamente conectadas, suplementando-se de forma mútua; sua evolução, evidentemente, não ocorrerá em igual medida, pois as sociedades variam entre si e cada qual possui o seu próprio desafio. O olhar de Amartya Sen, portanto, não privilegia tão somente o desenvolvimento econômico. Ele é uma parte importante para o financiamento das outras liberdades, mas não deve ser tomado como único foco de um governo: “A contribuição do crescimento econômico tem de ser julgada não apenas pelo aumento de rendas privadas, mas também pela expansão de serviços sociais (incluindo, em muitos casos, redes de segurança social) que o crescimento econômico pode possibilitar” (SEN, 2000, p. 57).

As noções de liberdade, nesse sentido, são vetores que apontam para o fortalecimento dos ideais democráticos. Sua afirmação neste momento histórico demanda não apenas a demarcação de um espaço no qual o Estado não adentra, consoante discorriam os juristas da primeira dimensão de direitos, mas proporcionar condições mínimas para que os cidadãos possam agir. A liberdade, nesse sentido, segue como valor jurídico essencial para o desenvolvimento do espaço público, e os dilemas da realidade social não podem impedir a sua garantia. Consoante abalizada lição de Konrad Hesse,<sup>8</sup> a ampliação da força normativa da Constituição deve unir as facetas histórica e jurídica, bem como estar alicerçada ao presente para se projetar para o futuro. Não deixa de reconhecer os fatores reais de poder no interior da sociedade; todavia, lança possibilidades de sua contínua alteração. Em meio a esse processo, a ampliação das liberdades pode servir como fator de fortalecimento do vínculo entre cidadãos e sociedade, privado e público. Assim:

Os fins e os meios do desenvolvimento exigem que a perspectiva da liberdade seja colocada no centro do palco. Nessa perspectiva, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas – dada a oportunidade – na conformação de seu próprio destino, e não apenas

<sup>8</sup> Sugere-se a leitura de: HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1991. Publicado em 1959, a *Força Normativa da Constituição* é apenas um artigo de poucas dezenas de laudas, mas que representa o ímpeto fulcral do direito constitucional moderno rumo à sua definitiva emancipação.

como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento. O Estado e a sociedade têm papéis amplos no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas. São papéis de sustentação, e não de entrega sob encomenda (SEN, 2000, p. 71).

A relação entre cidadãos que agem e contribuem para a construção de uma sociedade livre e de um governo igualmente comprometidos para este fim proporciona um Estado menos desigual, em que paulatinamente uma economia de bem-estar seja alicerçada. Somente a partir de um Estado que proporcione condições sociais para se estabelecer uma base de igualdade material é que se poderá atingir a liberdade e, neste caso, Amartya Sen transparece o seu apreço pelo regime democrático.

#### **4 Democracia *versus* desempenho econômico**

A consecução dos objetivos apontados por Amartya Sen claramente é possível apenas em um ambiente democrático. São variados os fatores apresentados pelo economista indiano que dignificam esse regime político. Em *A Ideia da Justiça*, o autor traça alguns aspectos que considera hábeis na tentativa de melhor conceituar a democracia. Nessa toada, é certo que esse regime ganhou expressão nas experiências dos Estados Unidos e da Europa como um projeto que previa o exercício do voto universal e a escolha por critérios da maioria. No entanto, ela adquire ares que ultrapassam a simplicidade desses conceitos ao ter se afirmado como uma via de fuga ao autoritarismo irrefletido. Transcorrido o século XX, em que a democracia se afirmou como regime político dos Estados ocidentais, as características que se agruparam e forjaram o conteúdo desse modelo fizeram do regime democrático um “governo por meio do debate”, nas palavras de Walter Bagehot, ou “exercício da razão pública”, nos termos de John Rawls.

Para abordar a relação entre democracia e pleno desempenho econômico dos países, na qual afirmam alguns que tais modelos são antitéticos, Amartya Sen conta uma história de sua terra natal no intuito de traçar alguns panoramas e melhor esclarecer seus pontos de vista acerca do papel da democracia para o desenvolvimento como liberdade. Segundo Sen (2000, p. 173), a floresta de Sunderban, entre Bangladesh e Índia, guarda o habitat natural do famoso tigre real de Bengala, felino que esteve à beira da extinção, mas cuja população tem aumentado graças a uma severa legislação que o protege e a programas governamentais que o salvaguardam. Além do tigre de Bengala, a floresta também guarda uma grande quantidade de colmeias, cujo mel alcança um preço elevado

nos mercados internacionais em virtude de sua pureza. No afã de conseguirem esse precioso líquido, muitos coletores de mel acabam sendo mortos pelos tigres em meio a essa empreitada. Amartya Sen aponta para o evidente paradoxo nessa história real: enquanto os tigres são protegidos pela lei do Estado, não há nenhum instrumento guarnecedor dos seres humanos que necessitam colocar a vida em risco para ganhar o seu sustento na dura realidade dos países pobres.

Tendo-se esse quadro geral, o autor comenta que muitos autores procuram desviar o rumo da questão principal ao dizer que a solução estaria nos governos não medirem esforços na obtenção de melhores resultados econômicos, com grandes investimentos nos setores produtivos. Em outras palavras, presume-se ser a economia a mais urgente das questões e a que mais merece projetos por parte do Estado, devendo-se deixar de lado programas que diminuam as desigualdades de modo a oportunizar a busca pela liberdade para os seus cidadãos. Isso conduz oportunamente a dúvida se o regime democrático é capaz de proporcionar o desenvolvimento da economia. Em sentido contrário a essa corrente econômica, o pensador indiano assevera que fortalecer o sistema democrático é componente fundamental no processo de desenvolvimento por três razões distintas: a sua importância intrínseca, suas contribuições instrumentais e seu papel construtivo na elaboração de normas e valores.

Acerca do primeiro aspecto, que verifica a democracia como fundamental em si mesma, Amartya Sen lança um questionamento inquietante: afinal, o autoritarismo funciona tão bem como se costuma apregoar? Obviamente o economista não faz essa indagação tendo em vista uma análise jurídica da questão, pois certamente a resposta seria que o regime democrático é mais favorável à conquista e garantia das prerrogativas dos cidadãos que o modelo autoritário de governança. Seu enfoque está relacionado à economia e aos exemplos de países com governos autoritários – como Coréia do Sul, Cingapura e China –, que elevaram de modo rápido o nível de renda dos indivíduos.

Há um primeiro fator acerca dessa tendenciosa pergunta ventilada que tende a separar aqueles que olham exclusivamente para altas e contínuas taxas de crescimento econômico de outros que se preocupam com conjunturas mais abrangentes, como as liberdades e a garantia de direitos civis. Após toda a exposição pretérita, é certo que Sen se alinha ao segundo grupo. Segundo ele, “não podemos realmente considerar o elevado crescimento econômico da China ou da Coréia do Sul na Ásia uma prova definitiva de que o autoritarismo é mais vantajoso para promover o crescimento econômico” (SEN, 2000, p. 177).

Um segundo aspecto digno de consideração é o que subjaz a esse recalitrante olhar pautado unicamente nos indicadores econômicos. Segundo Amartya Sen, desenvolveu-se entre os economistas uma perigosa consideração



de que a garantia de direitos civis e políticos mina paulatinamente o crescimento da economia, tendo-se como exemplo exatamente os países do leste asiático. Contudo, há aqui um engodo metodológico. É necessário examinar os processos causais que deram origem e estão intrinsecamente imiscuídos a tal expansão e desenvolvimento econômico. Assim como no direito, a economia não proporciona milagres. Um rápido olhar acerca desses processos permite compreender a base do milagre econômico asiático das últimas décadas: abertura à concorrência, uso dos mercados internacionais, altíssimo nível de alfabetização e especialização, reformas agrárias realizadas com sucesso e ampla provisão pública de incentivos aos investimentos, exportação e industrialização (SEN, 2000, p. 177-178).

Ao analisar essas iniciativas que foram adotadas com sucesso por diversos países asiáticos, Amartya Sen demonstra que tais fatores não se contrapõem às democracias: ao contrário, eles se fundam em políticas que privilegiam aspectos econômicos e desenvolvimento social. Assim, os argumentos que tendem a afirmar que a garantia de liberdades políticas inerentes ao modelo democrático enfraquece o desenvolvimento econômico não se sustentam ou ao menos precisam ser reconsiderados. As possíveis críticas ao modelo democrático são pequenas em se tratando das benesses que permitem aos seus cidadãos. Oportuno, então, seguir com a análise do papel diferencial da democracia para com o desenvolvimento.

A valia da democracia para Amartya Sen ainda guarda outros dois fatores que lhe distinguem: sua importância instrumental e seu papel construtivo. A contribuição instrumental da democracia se deve às inerentes liberdades que vicejam de modo mais abrangente nesse regime. A formação das pessoas é privilegiada em um ambiente que prima pela liberdade de pensamento, de escolhas e de expressão para que haja troca de opiniões e intercâmbio de ideias entre os indivíduos. Além disso, conforme já apontado, nesse ambiente se poderá contestar as atitudes das autoridades e a política de governo, denunciando situações não toleráveis pela população, como a miséria extrema.

Por outro lado ainda, o economista chama a atenção para o papel construtivo entre as liberdades políticas e as necessidades econômicas. Isso se relaciona com a discussão sobre quais são tais necessidades e quais estratégias serão tomadas para se atingir as finalidades eleitas por sua primordialidade. No olhar de Amartya Sen, a formação das compreensões para a colmatação das debilidades sociais e busca por um melhor processo de desenvolvimento precisa dar voz a diversos setores sociais, e o meio mais adequado para isso ocorrer se dá em um ambiente que possibilite discussões públicas. Assim, “os direitos políticos e civis, especialmente os relacionados à garantia de discussão, debate, crítica e dissensão abertos, são centrais para os processos de geração de escolhas bem fundamentadas e refletidas” (SEN, 2000, p. 181).

Esse é um *locus* em que o autor indiano reconhece o protagonismo ocidental. Se, como dito no início deste item, a democracia, tida como um sistema que proporciona a argumentação pública, não pode ser enquadrada como um modelo que surgiu e se desenvolveu apenas no Ocidente como um processo contínuo e ininterrupto, é possível afirmar que ela melhor se desenvolveu nos países que garantiram a liberdade de imprensa. “As tradições estabelecidas na Europa e na América nos últimos trezentos anos realmente têm feito uma diferença gigantesca”, tendo como efeito de que “a necessidade de uma mídia livre e vigorosa está sendo rapidamente reconhecida em todo o globo” (SEN, 2011, p. 369).

O autor assevera também que a imprensa livre e independente trouxe consigo algumas contribuições importantes, sobretudo no que tange a facilitar a argumentação pública. Destacam-se quatro delas: a primeira e a mais elementar é a contribuição direta da liberdade de expressão em geral e da liberdade de imprensa para a qualidade de vida dos cidadãos, que fomenta o diálogo entre as pessoas, atividade fundamental para o processo de desenvolvimento pessoal, e ainda amplia a compreensão do mundo que as circunda. A segunda contribuição se refere ao papel informativo da imprensa, que serve de veículo difusor de conhecimento, permite análises de críticas e guarda ainda um papel investigativo. A difusão da informação ocorre tanto da notícia especializada, como estudos científicos, como também da informação elementar voltada para o público em geral.

Quanto ao caráter investigativo da imprensa, nem é necessário enaltecer a sua importância, buscando evidências e fatos ocultos ou que passariam despercebidos caso não existissem veículos interessados em controlar atos de governos e autoridades. Além disso, a ampla liberdade de imprensa estabelecida nos modelos democráticos da Europa e dos Estados Unidos desenvolveu uma vertente protetora, atribuindo importância às pessoas mais desfavorecidas e aos fatos negligenciados. Muitos governantes acabam se distanciando da realidade do povo que governam, e Amartya Sen reconhece o papel central da mídia para lhes lembrar as mazelas que não podem ser ignoradas, mas que, ao contrário, devem ser atacadas com políticas públicas. Por fim, o economista reconhece ainda a importância da mídia para a formação de valores, que exige relações interativas pautadas na liberdade de troca e independência. Novos temas ou fatos que apenas reforçam discussões antigas, como a igualdade de gêneros ou questões relacionadas à segurança pública, tornam-se polêmica e alvos de debate quando a mídia os expõe.

Esses dois aspectos comentados estão profundamente relacionados com a proteção dos direitos das minorias, domínio extremamente caro para qualquer

governo democrático. Somente com a força midiática que se terá notícias de segmentos sociais cujos direitos estão sendo negados. Aparentemente, a conclusão é que Amartya Sen enaltece o governo democrático pelo papel de oposição que legitimamente a população pode adotar em face das autoridades governamentais. O exemplo citado diversas vezes pelo indiano é o da fome coletiva. Segundo ele, em 1943 o secretário de Estado da Índia escreveu que a cifra de mortes por causas famélicas no Estado de Bengala deveria atingir mil ou até duas mil por semana. Um relatório conclui que esse número era bem maior: acima de vinte e seis mil pessoas perderam a vida por semana naquela região devido à fome. Diante dessa carência de informações por parte do secretário, Amartya Sen conclui que “um sistema democrático com crítica pública e pressão parlamentar não teria permitido que os funcionários, incluindo o governador de Bengala e o vice-rei da Índia, pensassem como pensaram”<sup>9</sup> (SEN, 2011, p. 375). A principal razão é de que “a democracia dá poder político ao vulnerável ao tornar o governante responsável pelos seus erros” (SEN, 2010, p. 59).

Por todo o exposto, o ambiente de ordem política e jurídica possibilitada nas democracias aparentemente é visto por Amartya Sen como uma base fundamental para que as pessoas e o governo possam pôr em movimento as liberdades instrumentais. Por seu caráter ínsito de preservação das liberdades de imprensa, expressão, pensamento, reunião e associação, além de politicamente resguardar os direitos de grupos opositores aos governos, o regime democrático é aquele que poderá desenvolver de modo mais equânime as cinco liberdades que constituem o edifício do desenvolvimento social prefigurado por Amartya Sen. Nas palavras de outro autor, desta vez Robert Dahl (2001, p. 58-74), há ao menos dez consectários positivos observáveis em um governo democrático como em nenhum outro: evita a tirania; garante direitos fundamentais aos cidadãos; garante liberdades não atingíveis em outras formas de governo; salvaguarda a autodeterminação dos povos; é capaz de proporcionar a autonomia moral, o desenvolvimento humano e a igualdade política; protege os interesses pessoais essenciais; e ainda garante a prosperidade e a paz pelos Estados democráticos adotarem instrumentos conciliatórios entre si antes de se lançarem em conflitos bélicos.

Apesar de sua consideração pela democracia, Amartya Sen sabe dos desafios que emergem de sua estrutura. O intento do autor é justamente pensar

<sup>9</sup> Ainda neste aspecto, Sen (2011, p. 377) comenta adiante a estreita relação entre fomes coletivas e os regimes autoritários: “As histórias das fomes coletivas de fato tem uma relação peculiarmente estreita com os regimes autoritários, como o colonialismo (por exemplo, na Índia Britânica ou na Irlanda), os Estados de partido único (como exemplos, a União Soviética na década de 1930, a China ou o Camboja mais tarde) e as ditaduras militares (na Etiópia ou na Somália, por exemplo). A atual situação de fome coletiva na Coreia do Norte é um exemplo recorrente”.

no ambiente democrático como o fio condutor das liberdades instrumentais de modo a promover o desenvolvimento social. Para tanto, é necessário que haja um ambiente político minimamente favorável e que as pessoas possam e queiram assumir a sua condição de agentes de mudanças sociais, uma vez que a alteração dos quadros deficitários de muitos Estados não ocorrerá de *per si*.

A democracia não serve como um remédio automático para doenças do mesmo modo que o quinino atua na cura da malária. A oportunidade que ela oferece tem de ser aproveitada positivamente para que se obtenha o efeito desejado. Essa é, evidentemente, uma característica básica das liberdades em geral – muito depende de como elas são realmente exercidas (SEN, 2000, p. 182-183).

De fato, o grande imbróglcio das democracias mais atuais, surgidas ao longo do século XX, tem sido a dificuldade em fazer do cidadão um agente político. A representação política tem absorvido os espaços de ação, e a cidadania acaba sendo exercida somente nos dias de eleição. Nesse sentido, é interessante o comentário de Fidel Valdez Ramos, ex-presidente das Filipinas, que foi reproduzido por Amartya Sen (2000, p. 183) durante um discurso em uma universidade australiana em que relaciona esse desafio da democracia em contrapartida aos regimes autoritários:

Sob um regime ditatorial, as pessoas não precisam pensar – não precisam escolher – não precisam tomar decisões ou dar seu consentimento. Tudo o que precisam fazer é obedecer. [...] Em contraste, a democracia não pode sobreviver sem virtude cívica. O desafio político para os povos de todo mundo atualmente não é apenas substituir regimes autoritários por democráticos. É, além disso, fazer a democracia funcionar para as pessoas comuns.

Por todos esses fatores, verifica-se a clara propensão do autor indiano para adoção de regimes democráticos em oposição aos autoritarismos que ainda acabam por vicejar pelo mundo afora sob diferentes argumentos. No entanto, a política sendo uma atividade dialógica e humana, portanto inacabada e imperfeita, é preciso reconhecer que jamais haverá de um modelo absoluto que satisfaça todas as necessidades humanas. Tal afirmação seria apenas uma falácia argumentativa. No mesmo caminho envereda a democracia, que não é perfeita. Entretanto, reconhece-se a sua valia como uma importante base para a construção de direitos e de uma sociedade mais igualitária. O projeto de Amartya Sen passa

exatamente pela incessante busca de uma igualdade material de modo a permitir a aquisição de mais liberdade.

## 5 Considerações finais: a garantia da liberdade como desenvolvimento social, político e humano

A tese do desenvolvimento como liberdade tem como escopo lançar um debate sobre o caráter substantivo no gozo deste direito pelas populações. O autor não pretende fazer uma análise em que prepondere apenas a realidade de seu país natal ou seu continente, embora não se escuse de lançar comentários atinentes a regiões com menor enfoque dos estudiosos – como Ásia e América Latina – ao mesmo tempo em que critica os processos de eurocentrismo cultural e social. Antes disto, Amartya Sen traça nuances de uma teoria que pode ser interpretada por diferentes sociedades em diferentes contextos, apesar de expressar seu apreço e convicção pelo regime democrático como um *modus* mais hábil na consecução de seu ideal de desenvolvimento.

De modo geral, a questão da liberdade é conceito de extrema controvérsia, constituindo-se como mote para discussões em todos os planos desde tempos imemoriáveis. Seja em nível político, filosófico, jurídico, teológico ou psicanalítico, o ideal de liberdade perpassa nossas reflexões há milênios, individual ou coletivamente. Sendo um tema ambivalente e plurissignificativo, adquiriu, com o passar das eras, inúmeros conceitos que variaram de acordo com as perspectivas do tempo e do lugar. Amartya Sen também reconhece esse fato. Não olvida do caráter profundamente peculiar que cada momento histórico orquestrou na elucidação dessa proclamação, dessa prerrogativa ética e moral, desse direito ou desse princípio: não importa se anterior ou posterior ao Estado de Direito, o certo é que essa temática guarda profundas, ininterruptas e incessantes indagações em todos os âmbitos a que se destina uma investigação minuciosa. Seja nas considerações platônicas, nas quais livre será aquele que exercer o seu encargo dentro dos limites da casta que foi capaz de atingir com seus próprios esforços, seja no medievo, em que a liberdade se confunde com a interioridade e deixa o campo das relações públicas e políticas, seja na filosofia política de Hobbes, que reconhece ser imprescindível a existência de um aparato estatal para propiciar a condição de liberdade, seja no pensamento de John Rawls, em que a liberdade seria naturalmente um dos princípios eleitos por aqueles que estão por trás do véu da ignorância, por todos os ângulos se observam diferentes posições e medidas que garantem ao debate um nível de imprecisão e sobrevivência. Pelo menos, esta

deve ser a diretriz fundamental enquanto o gênero humano for capaz de manter sua intelectualidade e capacidade para lutar por seus preceitos.

Nesse sentido, a convicção de Amartya Sen na propositura de um caminho que enalteça a liberdade como uma realidade, longe de elucubrações teóricas ou do seu simples reconhecimento em legislações descumpridas e descomprometidas pelo cotidiano, oferece um ponto de partida substancial necessário ao atual debate, que pode ser muito bem resumido pelas palavras de Norberto Bobbio, nas quais se enunciou a primordial questão da concretização de direitos: a questão de nosso tempo se trata mais de um problema político do que jurídico ou então filosófico. Segundo o autor italiano, em sua célebre lição de *A Era dos Direitos*, “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas jurídico, e num sentido mais amplo, político” (BOBBIO, 1992, p. 24-25). O mesmo ideal expresso por Bobbio em 1990, ano em que publicou *L'età dei Diritti*, ainda se reveste de extrema atualidade e se constitui como o grande desafio dos Estados neste século. É preciso constatar um progressivo avanço no reconhecimento dos direitos fundamentais nas últimas décadas e na ampliação de seu debate. No entanto, sua garantia demanda um amplo arcabouço de considerações, e nem sempre há recursos financeiros ou até mesmo vontade política dos governos para propiciar tais prerrogativas.

Acredita-se, portanto, que a garantia da liberdade e a criação de um estado mínimo de igualdade material, no qual sejam proporcionadas as condições mais fundamentais às pessoas, sejam passos essenciais a serem trilhados pelos governos. É evidente que, do ponto de vista filosófico ou político, há muitas críticas possíveis ao pensamento de Amartya Sen, conforme se apontou, pois muitos são os desafios postos para que o seu objetivo encontre possibilidade fática e não há garantias de que os resultados serão necessariamente obtidos.

O primeiro desafio se volta para a estrutura dos próprios governos contemporâneos. Sem um espaço de diálogo, sem a mínima liberdade de contestação dos atos de autoridade, sem uma imprensa que seja capaz de censurar aquilo que não considere princípio e fundamento do Estado, sem o mínimo de garantias que a população possa lutar por seus direitos, sem um Judiciário independente que guarneça as minorias, inclusive parlamentares, isto é, sem esses ideais elementares que muito se confundem aos fundamentos da democracia, é muito improvável que a sociedade consiga de maneira eficaz desenvolver sua condição de agente e lutar para ampliar as liberdades dos indivíduos singulares.

Registrem-se ainda todas as divergências internas que podem surgir dentro das fronteiras soberanas dos Estados. As culturas distintas que se contrapõem

aos basilares princípios constitucionais estatuídos, as microesferas de poder que insistentemente entram em conflito com as instituições do Estado de Direito, os déficits civilizatórios e sociais, as limitações de investimento, a força do poder econômico contra os poderes político e jurídico dos Estados, a luta contra empresas e corporações muito poderosas, as forças internacionais que limitam e comprometem a atuação governamental, enfim, são muitas as questões que podem se apresentar como obstáculo na consecução da garantia da liberdade em prol do desenvolvimento social e humano, político e econômico.

Desafios de todas as ordens são postos, não somente a manutenção da liberdade, mas da própria sobrevivência do Estado e da política. Avanços e retrocessos, dos pontos de vista axiológico e analítico, são perceptíveis em todos os âmbitos. No entanto, é sempre necessário asseverar que a tensão e o conflito são partes elementares do jogo democrático, desde que se preservem as regras pelas quais se desenvolve tal jogo. Neste sentido, acredita-se na liberdade como um baluarte para o desenvolvimento e busca de espaços de isonomia, uma vez que igualdade plena jamais será alcançável entre sujeitos singulares entre si. Para tanto, o Estado é um ator importante na fórmula que conjuga a ampliação das liberdades reais dos indivíduos, seja pela via das políticas públicas oriundas dos poderes representativos, seja pela garantia jurisdicional conferida aos cidadãos. Não se crê que nenhum outro ator possa atuar de modo mais preponderante do que o ente estatal e, por conta disto, é necessária a sua participação neste momento em que se clama pela ampliação e proteção dos direitos, causa e condição da legitimidade do Estado Democrático de Direito desde o seu limiar.

Crê-se ainda na ampliação do bem-estar individual a partir do fortalecimento das liberdades. Tal bem-estar não precisa ser conquistado exclusivamente a partir de políticas assistencialistas, correndo-se o risco de constituir os seus interessados em beneficiários passivos. Ao contrário, “com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros” (SEN, 2000, p. 26). Novamente se conclama a importância das políticas públicas e a participação do Estado no combate às ceulemas mais elementares. Não se criará um futuro minimamente promissor apenas com transferência de renda às populações com menor poder aquisitivo, mas no fortalecimento de outros aspectos da vida pessoal e comunitária.

Para tanto, como hipótese de ação, utilizam-se as liberdades instrumentais de Amartya Sen – liberdade política, segurança protetora, facilidades econômicas, garantia de transparência e oportunidade –, nas quais as políticas de assistência são parte importante para essa ação. No entanto, o assistencialismo representa tão somente um elo nessa cadeia de fatores que formam um conjunto. Fornecendo os elementos fundamentais, todos se tornam responsáveis, a partir de então, na

construção de uma sociedade política mais bem estruturada. Assim, a garantia e ampliação da liberdade como um fator determinante para o desenvolvimento constituem fundamentos da ordem jurídica, social e política dos Estados e da ordem internacional. Nesse sentido, o pensamento de Amartya Sen faz jus a uma análise com acuidade, precisa ser objeto de debates, além de trazido à tona como um importante elo que congrega a luta pelo aprimoramento dos direitos individuais em consonância a uma sociedade mais livre e justa.

---

### **Freedom as the fundamental right to development**

**Abstract:** This article inquires some main concepts, especially freedom, of Indian economist Amartya Sen thought. The research surmise to freedom's development as a way to human and social effectiveness. This work advocates the concurrent relation between government intervention and expansion of individual initiative as a fundamental link to improve democratic regimes, as the best political system concerning the improvement of freedom.

**Keywords:** Freedom. Development. Amartya Sen.

**Summary:** **1** Introduction – **2** Condition of agent: mainstay of development as freedom – **3** Instrumental freedoms as achievement of development – **4** Democracy versus economic performance – **5** Conclusion: the guarantee of freedom as social, political and human development – References

---

## **Referências**

- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- DAHL, Robert. *Sobre a Democracia*. Brasília: UNB, 2001.
- HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1991.
- PANSIERI, Flávio. *Eficácia e Vinculação dos Direitos Sociais: reflexões a partir do direito à moradia*. São Paulo: Saraiva, 2012.
- SEN, Amartya. *A Ideia de Justiça*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SEN, Amartya. *Desigualdade Reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.



---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PANSIERI, Flávio. A liberdade como direito fundamental ao desenvolvimento. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 12, n. 38, p. 239-263, jan./jun. 2018.

---

Submetido: 14.11.2017  
Pareceres: 25.01.2018, 14.02.2018  
Aprovado: 24.05.2018