

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

***Karl Popper e Amartya Sen:  
Temas para Pensar em Intervenção Social e  
Desenvolvimento Humano***

Tese de Doutorado

Solange Regina Marin

**Curitiba, 2005**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

***Karl Popper e Amartya Sen:  
Temas para Pensar em Intervenção Social e  
Desenvolvimento Humano***

Solange Regina Marin  
Orientador: Ramón García Fernández  
Co-orientador: John Bryan Davis

**Curitiba, 2005**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

*Karl Popper e Amartya Sen:  
Temas para Pensar em Intervenção Social e  
Desenvolvimento Humano*

Solange Regina Marin  
Orientador: Ramón García Fernández  
Co-orientador: John Bryan Davis

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico como requisito para a obtenção do título de doutora em Desenvolvimento Econômico.

**Curitiba, 2005**

***DEDICO***

*Ao meu esposo, amigo e companheiro:  
André Marzulo Quintana.  
Sem seu carinho, força e compreensão,  
este trabalho teria sido muito mais árduo.*

## **AGRADECIMENTOS**

Expresso a minha gratidão a todos que direta ou indiretamente contribuíram para o desenvolvimento desta tese, e em especial:

Às pessoas mais importantes da minha vida, meus pais, Alcides e Lourdes, meus irmãos, Adilson, e sua esposa Maria Tereza, e Sueli, e seu esposo Odenir, e meus sobrinhos (as) Deivid, Arthur, Henrique, Juliana e Mariana;

Ao Amigo, Professor e Orientador, Ramón García Fernández, pela compreensão, dedicação e transmissão de conhecimentos valiosos, tanto nos seus empolgantes cursos de Microeconomia e Metodologia da Economia, quanto nas suas orientações certas e precisas acerca do rumo do trabalho. Sem seu apoio e incentivo muito deste trabalho não teria sido realizado;

Ao Prof. John Bryan Davis e à sua esposa, Prof<sup>a</sup>. Zohreh Emami, pela dedicação, simpatia e companheirismo, pela hospitalidade e amizade, e por não terem hesitado em transmitir seus conhecimentos da melhor maneira possível durante o período da minha bolsa sanduíche para a realização desta tese;

À Professora Célia Kerstenetzky, pelas sugestões, comentários e indicação acerca do rumo do trabalho na ocasião da qualificação da tese no curso de Pós de Graduação em Desenvolvimento Econômico;

Aos Professores Olympio Barbanti Jr., Marcelo Curado e Maurício Aguiar Serra e aos colegas Cíntia e Arthur pelo coleguismo e amizade;

Ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Federal do Paraná – UFPR;

À Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) pelo suporte financeiro concedido durante o período do Curso de Pós-Graduação e para a bolsa sanduíche que possibilitou meu estágio-doutorado na Marquette University-WI-USA de setembro 2003 a agosto 2004;

À Marquette University, a qual proporcionou importantes condições materiais para o desenvolvimento da minha pesquisa.

Obrigado.

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b>	08
<b>ABSTRACT</b>	09
<b>INTRODUÇÃO</b>	10
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>A PERSPECTIVA METODOLÓGICA-SOCIAL DE KARL POPPER</b>	15
<b>PARTE I</b>	
<b>A Perspectiva Metodológica - Social de Popper</b>	17
1. Os Obstáculos ao Crescimento do Conhecimento	18
1.1. As Críticas ao Positivismo	18
1.2. O Problema do Psicologismo	24
1.3. Os Perigos do Pensamento Totalitário e Dogmático	29
2. A Proposta Metodológica-Social: Objetividade, Racionalismo Crítico e Epistemologia Evolucionária	33
3. Um Método para as Ciências Sociais: Análise Situacional (AS)	42
4. Um Método para a Intervenção Social: A Tecnologia Social Gradual	48
<b>PARTE II</b>	
<b>Avaliações da Perspectiva Metodológica-Social de Popper</b>	55
1. O Individualismo na Perspectiva Metodológica de Popper	56
2. A Situação-Problema e a Análise Situacional (AS)	63
3. O Racionalismo Crítico e o Princípio de Racionalidade	65
4. A Prática da Atitude Crítica, a Intervenção Social, as Instituições e as Tradições	72
5. Uma Apreciação Final	79
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>A PERSPECTIVA NORMATIVA DE AMARTYA SEN</b>	85
<b>PARTE I</b>	
<b>A Perspectiva Normativa de Sen</b>	87
1. A Pobreza Moral da Economia do Bem-Estar Tradicional	87
1.1. A Base Informacional da Economia do Bem-Estar	88
1.2. Racionalidade e Comportamento na Economia Tradicional	92
1.3. Comparações Interpessoais e Indiferença Distributiva	95
1.4. Os Meios, os Fins e a Racionalidade Técnica	96
2. A Influência da Teoria da Justiça de John Rawls	99

2.1. A Justiça Distributiva na Teoria de Rawls	100
2.2. Os Dois Princípios de Justiça e a Hierarquização das Condições dos Indivíduos	102
2.3. A Influência de Rawls na Perspectiva de Sen	105
3. A Abordagem da Capacitação	108
3.1- Uma Proposição Normativa	109
3.3- Os Funcionamentos e as Capacitações	111
3.4. Bem-Estar vis-à-vis Condição de Agente	114
5. Os Fundamentos Ético-Filosóficos da Perspectiva da Capacitação	117
5.1. Liberdade e Racionalidade	118
5.2. Diferentes Motivações Humanas	120
5.3. Multidimensionalidade	122
5.4. Incompletude no Ordenamento de Funcionamentos	123
5.5. Discussão Pública e Formação de Valores Sociais	125
<b>PARTE II</b>	
<b>Avaliações da Perspectiva Normativa de Sen</b>	129
1. Excesso de Ênfase na Liberdade	130
2. O Individualismo na Abordagem Normativa Seniana	133
3. A Não - Identificação dos Funcionamentos	136
4. A Seleção dos Funcionamentos “Valorados” na Prática	139
5. Uma Apreciação Final	143
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>INTERVENÇÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO HUMANO</b>	148
<b>PARTE I</b>	
<b>Temas para Pensar em Intervenção Social e Desenvolvimento Humano</b>	149
1. O Método de Intervenção Social de Popper e o Resgate da Moral por Sen	149
2. Temas para Pensar Atividades de Desenvolvimento	157
<b>PARTE II</b>	
<b>Metodologias Avaliativas de Impactos Econômicos e Sociais</b>	173
1. Impactos Econômicos: A Análise Custo-Benefício (ACB)	174
2 Impactos Sociais: Avaliação de Impactos Sociais (AIS)	186
3. O Método Alternativo de Sabina Alkire	192
4. O Modelo Alternativo de David Ellerman	201
5. Apreciação Final das Metodologias	206
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	213
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	221

## RESUMO

As avaliações de políticas públicas ou outras iniciativas voltadas ao desenvolvimento seguem diferentes métodos de análise, desde o mais orientado ao mercado ao que busca incluir considerações sociais e éticas. Quando o interesse é avaliar como diferentes tipos de intervenções sociais poderiam ocasionar mudanças na vida das pessoas, existe a necessidade de um método através do qual o pessoal de uma agência de desenvolvimento (economistas ou outras pessoas interessadas no assunto) seja capaz de identificar e avaliar esses impactos e não tão somente de calcular a relação entre o investimento na referida intervenção e a sua taxa interna de retorno. Nesse sentido, esta tese aceita como ponto de partida que Karl Popper desenvolveu uma metodologia que permite arquitetar a intervenção social de forma que seja possível acompanhar tal intervenção e discutir seus efeitos de forma participativa e crítica ao mesmo tempo. Para suprir a falta de aprofundamento ético na abordagem de Popper, destaco a tentativa de resgatar a moral no discurso da economia empreendida por Amartya Sen, com sua ênfase nas liberdades individuais, na capacidade de deliberação e na discussão pública e crítica como elementos essenciais para a avaliação do bem-estar individual e dos arranjos sociais. O propósito é mostrar que a perspectiva metodológica-social de Popper, complementada com a ênfase na moral de Sen para as avaliações de bem-estar individual e social, permite a constituição de temas que podem ser usados na apresentação e apreciação de ferramentas avaliativas de políticas públicas ou outras iniciativas de desenvolvimento. A importância dos fatores sociais nas tentativas de intervenções na ordem econômica e social, a possibilidade da discussão pública dessas intervenções e de seus resultados, bem como a influência das instituições e tradições em todo esse processo, constituíram os temas ressaltados na tese. Comparamos finalmente algumas metodologias de avaliação dos impactos econômicos e sociais propostas para medir os resultados de tentativas de intervenção, e concluímos afirmando que as perspectivas de Popper e Sen podem servir como base para um aprofundamento e melhora dessas diversas metodologias.

## ABSTRACT

The appreciation of public policies or of other development initiatives are based on different evaluative methods, from the market oriented ones to those which take into account social and ethical considerations. When the interest is to investigate how different kinds of social interventions could change people's life, there is a need for a method by which the staff of a development agency (economists and others interested in this issue) could identify and evaluate these impacts, and not just calculate the relation between the amount invested in the project and its internal rate of return. Therefore, this thesis assumes that Karl Popper presents a methodology by means of which it is possible to plan a social intervention in a way that allows to follow it, as well as to discuss its effects on people's life. In order to improve Popper's lack of a more profound ethical discussion, it is argued that Amartya Sen's attempts to bring moral judgments to economics discourse, stressing his emphasis on individual freedoms, self- scrutiny and public reasoning as essential elements for evaluating individual well-being and social arrangements. The purpose of our thesis is to show that Popper's methodological-social perspective, improved with Sen's emphasis on moral judgments to evaluate individual well-being and social welfare, allows the development of themes which can be used to present and appreciate evaluative tools of public policy or other development initiatives. The subjects developed in this thesis include the importance of social factors in the practice of social intervention, the possibility to discuss these interventions and their consequences, and the influence of traditions and institutions during the whole development project. My conclusion, after presenting and appreciating some evaluative methods, is that the evolution of these methods could follow the need for an improvement in the knowledge about the relationship between social intervention and human development.

## INTRODUÇÃO

*In becoming consciously a science of human behavior, economics will lay less stress upon wealth and more stress upon welfare. At present welfare thus conceived is rather vague, but it is capable of being made objective and definite in reference to such matters as food, clothing, shelter, sanitation, education, fatigue, leisure.*

(Mitchell, 1924, p. 31)

Esta tese versa sobre a importância de questões éticas na Economia, especialmente na Economia do Bem-Estar Social.<sup>1</sup> Tal importância é reconhecida por muitos cientistas sociais, dentre eles os economistas. Porém, essa preocupação parece não figurar nas suas atitudes e métodos de trabalho, principalmente na área de elaboração e avaliação de programas de políticas públicas e outras iniciativas de desenvolvimento voltadas para o melhoramento das condições sócio-econômicas das pessoas.

Quando os economistas, por exemplo, são chamados para desenvolver uma análise de determinado projeto de política pública, em geral, eles partem dos princípios estabelecidos pela ética *welfarista* (ou utilitarista), desconhecendo que tal análise pode ser empreendida sob outras visões de mundo ou, como denomina Karl Popper, sob outros programas de pesquisa metafísicos. Ao desenvolver tal trabalho, especificamente na forma de uma análise de custo-benefício, os economistas embasam suas conclusões em informações extraídas única e

---

<sup>1</sup> Uso ao longo do texto “bem-estar”, com letras iniciais minúsculas, para denominar o bem-estar da pessoa (ou *well-being*), e “Bem-Estar”, com letras iniciais maiúsculas, para designar o bem-estar da sociedade (ou *welfare*).

exclusivamente do mercado. Informações a respeito de valores morais mais amplos, bem como dos direitos das pessoas afetadas por tal programa, não figuram dentre as variáveis focalizadas. Isso mostra que as decisões quanto aos substanciais investimentos de impacto social estão baseadas apenas em informações mercadológicas, sendo que o mais importante seria avaliar os efeitos desses investimentos sobre as condições reais de vida das diferentes pessoas.

Todavia, isso não pode ser feito se ficarmos arraigados aos preceitos técnico-econômicos – racionalidade técnica –, e afastados de uma racionalidade ética. Tudo isso está relacionado com a importância das considerações morais e dos julgamentos de valor, ou exercícios sociais avaliativos, como sugere Amartya Sen, quando estamos interessados no processo de desenvolvimento como valorização do ser humano e não unicamente como valorização monetária ou instrumental.

Em vista disso, eu destaco a possibilidade de constituição de temas para a apresentação e apreciação de métodos que buscam relacionar as políticas públicas e outras iniciativas com o desenvolvimento humano. Ou seja, que avaliam os impactos de tais atividades sobre a vida das pessoas. O objetivo primordial é usar a perspectiva metodológica-social e normativa de Popper e Sen na construção desses temas posto que Popper oferece um método para arquitetar a intervenção social com propósitos distributivos e Sen discute a forma mais apropriada para avaliar os impactos dessa intervenção com vistas ao desenvolvimento humano.

Para a realização da tese foi feita a análise da Karl Popper, bem como foram estudados os argumentos de seus principais críticos, com ênfase em seus argumentos metodológicos e sociais aplicados à intervenção social. Cabe ressaltar, no entanto, que na leitura dos trabalhos de Popper, maior importância foi dada aos seus argumentos que envolvem o mundo social e não exclusivamente aos centrados na lógica. Não foi amplamente discutido, por exemplo, o

conhecido falsificacionismo pelo fato de que este assunto representa apenas um dos pontos de referência – o aspecto da lógica - dentro da obra popperiana. Também foi feita a leitura e a interpretação da obra de Amartya Sen a partir de seus livros, artigos e algumas coletâneas de artigos, bem como de seus seguidores, críticos e debatedores, com ênfase nos seus argumentos ético-filosóficos e nas suas críticas à estreiteza moral da Economia do Bem-Estar tradicional. O objetivo em discutir tanto a perspectiva de Popper quanto a de Sen é enfatizar a possibilidade de usar alguns argumentos que interliguem as questões morais às metodológico-sociais, conciliando os dois pensadores na construção de temas para a apresentação e apreciação de ferramentas avaliativas de iniciativas de desenvolvimento.

De Popper, resalto a importância do método da tecnologia social gradual para a intervenção social, da análise situacional para a inclusão de instituições e da racionalidade crítica para as práticas científicas e sociais. De Sen, destaco a relevância da racionalidade ética, da capacidade de deliberação, da discussão pública e do valor das instituições e tradições como elementos essenciais para a avaliação do bem-estar e do desenvolvimento. Além disso, resalto a ênfase de ambos na liberdade individual, na democracia deliberativa, na discussão pública e crítica, e sobretudo na luta contra as várias formas de privação de liberdade da sociedade, tais como a pobreza, o desemprego, a fome, a violação de liberdades políticas e a injustiça econômica e social. Destaco o conceito de desenvolvimento humano como um processo que cria condições para as pessoas modelarem as próprias vidas (Popper) ou das pessoas exercerem sua condição de agente (Sen). Ou seja, o desenvolvimento humano, segundo os dois pensadores, pode ser compreendido como um processo para as pessoas terem autonomia em suas vidas.

A tese está estruturada em três capítulos, cada um dividido em duas partes. As primeiras partes dos dois primeiros capítulos apresentam, respectivamente, as abordagens metodológica e normativa de Popper e Sen, enquanto que as segundas partes discutem as

principais críticas sobre tais abordagens. O Capítulo I trata da abordagem metodológica e social de Karl Popper e sua proposta de um método crítico para as práticas científicas e sociais. O Capítulo II mostra a relevância da tentativa de Sen de resgatar a moral para o discurso da economia com o desenvolvimento de uma perspectiva normativa e sua proposta de um critério objetivo para avaliar o bem-estar das pessoas e, em decorrência, para o desenho de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Na parte I do Capítulo III é discutida a relação entre os argumentos de Popper e Sen e a partir disso, são elaborados alguns temas para a apreciação de métodos avaliativos de atividades de desenvolvimento. Na parte II é feita uma exposição de algumas metodologias (econômica e social) de avaliação de programas de políticas públicas. O argumento, nessa parte, é que tais métodos são estreitos ao não considerarem algumas informações de valor intrínseco a respeito da vida das diferentes pessoas. A preocupação com a inclusão dessas informações mostra a necessidade de uma busca constante por um método avaliativo de políticas públicas ou de outras atividades voltadas ao desenvolvimento mais apropriado do ponto de vista social e moral.

Portanto, o interesse em descrever as perspectivas metodológico-social e normativa de Popper e Sen e, posteriormente, buscar a conciliação de alguns de seus argumentos é desenvolver temas para pensar em políticas públicas e atividades voltadas para o desenvolvimento humano e em como essas atividades estão sendo avaliadas. Porém, a inclusão de assuntos éticos, portanto filosóficos, na Ciência Econômica, requer uma árdua investigação sobre assuntos ligados à variabilidade do pensamento e comportamento humano. Reconheço que muitos desses temas, aqui discutidos, nem sempre evidenciam uma conclusão definitiva, característica de suas complexidades. No entanto, o desenvolvimento humano exige que esses assuntos sejam tratados, de tal forma que supere as análises restritas ao desenvolvimento econômico. A mensagem final pretendida é a de que, através da evolução do

conhecimento, o desenvolvimento econômico possa ser entendido e avaliado também a partir de suas contribuições para o desenvolvimento humano.

## CAPÍTULO I

### A Perspectiva Metodológica-Social de Karl Popper

We do not know: we can only guess.  
(Popper, 1968a, p. 278).

Este capítulo está organizado em duas partes, além desta introdução. A parte I apresenta a perspectiva metodológica e social de Karl Popper e apresenta suas idéias de racionalismo crítico, objetividade, falibilidade (*fallibility*)<sup>2</sup> e conhecimento evolucionário. O objetivo primordial, no entanto, é mostrar que a abordagem metodológica de Popper não fica restrita à lógica científica; ela pode ser estendida para as análises sociais e políticas, mais especificamente para a realização de intervenções sociais com propósitos variados que vão desde os constitucionais aos distributivos. É a partir de uma avaliação do estado da ciência que Popper estabelece sua luta contra o que ele denominava de epistemologias inapropriadas para a busca do conhecimento – o positivismo, o psicologismo e o totalitarismo (dogmatismo) (seção 1). Popper sugere, então, que uma teoria do conhecimento deve levar em conta a falibilidade das proposições, propõe uma epistemologia evolucionária erigida sobre o racionalismo crítico, para o crescimento do conhecimento, e alerta para a necessidade de um certo tipo de controle para se obter um conhecimento seguro (seção 2). Além disso, Popper

---

<sup>2</sup> Alguns termos técnicos mantidos em português serão apresentados com a expressão original em inglês na primeira vez em que forem mencionados.

propõe o modelo da análise situacional (seção 3) e o método da tecnologia social gradual (seção 4) como métodos objetivos para as práticas científicas e de intervenção social.

A parte II apresenta algumas críticas que a perspectiva metodológico-social de Popper tem recebido. A discussão desses argumentos críticos tem como objetivo explorar as possibilidades de se usar a perspectiva metodológica e social de Popper na elaboração de temas que possam servir para a apresentação e apreciação de ferramentas avaliativas de políticas públicas ou de outras atividades de desenvolvimento. Importante em todos os trabalhos de Popper é a sugestão de que é necessário ter uma atitude crítica face ao nosso conhecimento falível, o que envolve discutir certos assuntos fundacionais, tais como racionalidade, liberdade, escolha de teorias, debate público e crítico e a relevância das instituições e tradições. Os objetivos em discutir tais temas nesta tese não são somente teóricos, mas também práticos. Eles procuram clarificar como é possível usar os argumentos metodológicos aplicados à intervenção social da perspectiva de Popper para a constituição de temas que possam ser usados na apresentação e apreciação de ferramentas avaliativas de atividades de desenvolvimento.

As críticas aos argumentos de Popper, examinadas nessa parte II, estão relacionadas com a eventual ênfase no individualismo na sua proposta metodológica (seção 1); a análise situacional e uma avaliação ética (seção 2); o racionalismo crítico e o princípio de racionalidade (seção 3); a dificuldade para praticar a atitude crítica, a forma de intervenção social, o papel das instituições e tradições (seção 4). Para um melhor entendimento da abordagem metodológica-social de Popper e das críticas, destaco a sua ênfase na liberdade, no racionalismo crítico e no debate crítico e público.

O propósito principal é sugerir que, segundo Popper, o método científico-social baseado no racionalismo crítico permite resgatar assuntos tais como racionalidade, democracia deliberativa, debate público, instituições e tradições. Realço, também, a

preferência de Popper pela liberdade individual de ação, decisão e pensamento. Embora Popper defenda a liberdade humana e revele uma preferência pelo individualismo, o debate crítico social, as instituições e as tradições denotam um possível controle das ações individuais, isto é, uma liberdade individual com responsabilidade.

## PARTE I

### A Perspectiva Metodológica-Social de Popper

Esta parte apresenta a proposta de um método científico-social para o crescimento do conhecimento, que poderia ser usado tanto nas práticas científicas quanto nas práticas sociais. Ela inicia destacando os perigos e obstáculos ao crescimento do conhecimento que, na avaliação de Popper, podem decorrer do estado da ciência. Popper acreditava que algumas epistemologias – o positivismo, o psicologismo e o dogmatismo (totalitarismo) – são inapropriadas para a busca e o crescimento do conhecimento. Num primeiro momento, Popper critica a demarcação entre a metafísica e a ciência empírica enfatizada pelos positivistas do Círculo de Viena.<sup>3</sup> Num momento posterior, Popper critica os métodos psicologistas e dogmáticos de busca do conhecimento. O primeiro porque investiga o conhecimento dentro da mente humana, e o segundo, porque acredita que o conhecimento pode ser centralizado numa única mentalidade, sendo certo e único, isto é, não-criticável nem

---

<sup>3</sup> Em termos simples, enunciados metafísicos seriam proposições filosóficas que não podem ser empiricamente testadas. A seção 1.1 pretende expor essa distinção tal como explicada por Popper. O termo “Metafísica”, do grego *tà metà tà physiká* “os (tratados) depois da física”, foi utilizado para classificar a obra de Aristóteles, significando depois, para os escolásticos medievais, “estudo ou ciência daquilo que transcende o físico ou natural” (Dicionário *Houaiss* da Língua Portuguesa). Refere-se, ainda, ao campo da Filosofia que trata dos questionamentos acerca dos primeiros princípios ou sobre a natureza do “ser”.

passível de modificações. Popper apresenta, então, a perspectiva da objetividade que pode ser compreendida como resultado do seu método científico-social, o que aponta também para uma unificação do seu pensamento, consubstanciada na falibilidade, no racionalismo crítico e na característica evolucionária do conhecimento. Mas, a contribuição de Popper se estende também para a aplicação do seu método científico-social tanto às práticas científicas, com a análise situacional, quanto às práticas sociais, com a tecnologia social gradual.

## 1. Os Obstáculos ao Crescimento do Conhecimento

*All science is cosmology, and all civilizations of which we have knowledge have tried to understand the world in which we live, including ourselves, and our knowledge, as part of that world.*

(Popper, 1982, p. 1)

Popper ao avaliar o estado da ciência de seu tempo demonstrou se preocupado com alguns problemas que constituem obstáculos ao crescimento do conhecimento. Esta seção focaliza, portanto, algumas formas epistemológicas que Popper considerava inadequadas para a busca e o crescimento do conhecimento: o positivismo, o psicologismo e o totalitarismo que leva ao dogmatismo. O objetivo desta seção é ressaltar que a perspectiva científica-social de Popper teve como principal argumento a crítica do que ele considerou formas inapropriadas para o ato ou o efeito de conhecer.

### 1.1. As Críticas ao Positivismo

Karl Raimund Popper (1902-1994) nasceu em Viena, Áustria. Por volta dos anos de 1920, Popper iniciou suas críticas ao positivismo lógico do Círculo de Viena.<sup>4</sup> Essa

---

<sup>4</sup> O Círculo de Viena foi um grupo de filósofos e cientistas (dentre os quais estavam Rudolf Carnap, Otto Neurath, Herbert Feigl, Philipp Frank, Friedrich Waissman, Hans Hahn), organizado informalmente em Viena à volta da figura de Moritz Schlick (1882-1936). Encontravam-se semanalmente, entre 1922 e finais de 1936, ano

confrontação culminou na obra a *Lógica da Descoberta Científica* escrita em alemão, em 1934, mas só publicada em inglês em 1959. Em 1946, tornou-se professor da *London School of Economics* e, em 1949, passou a lecionar lógica e método científico. A partir de então cresceu sua fama como filósofo da ciência e pensador social. O trabalho de Popper, embora fosse um filósofo da ciência, teve grande repercussão fora do âmbito específico da filosofia, sendo seu impacto especialmente significativo na Economia. Para Bruce Caldwell (1991), dentre os muitos fatores para a grande popularidade de Popper estão a sua clareza e sobretudo as suas perguntas certas sobre assuntos relevantes dentro da pesquisa científica.

A proposta positivista de verificar teorias mediante observações empíricas (verificacionismo) caracteriza o primeiro problema de Popper. De acordo com o positivismo do Círculo de Viena, somente as teorias verificadas com fatos e experimentos poderiam ser denotadas “científicas”; aquelas que não pudessem ser verificadas com esse critério empírico seriam metafísicas e, portanto, sem sentido ou sem significado. Popper, contudo, percebeu que essa formulação não tinha compatibilidade lógica; qualquer quantidade de observações e experimentos não poderia justificar definitivamente teorias: “*no matter how many instances of white swans we may have observed, this does not justify the conclusion that all swans are white*” (1968a, p. 27, grifo acrescentado). A impropriedade lógica do verificacionismo consiste em atribuir *certeza* para o conhecimento justificado nas observações e experimentos. Além disso, uma vez que a metafísica não tem justificação empírica, o positivismo excluiu grande parte do conhecimento humano. Popper rejeitou, então, o critério de demarcação positivista que procurou manter a metafísica e a ciência em campos separados.

---

em que Schlick foi assassinado por um estudante universitário irado. Muitos membros deixaram a Áustria com a ascendência do partido Nazi, tendo o círculo sido dissolvido em 1936. O seu sistema filosófico ficou conhecido como o "Positivismo Lógico".

Em termos científicos, as teorias estão conectadas com fatos, mas estes últimos não podem justificar as primeiras. Popper sugeriu inverter essa relação entre fatos e teorias, rejeitando a *indução*. Para o primeiro problema, o da impossibilidade de atribuir certeza ao conhecimento, ele argumentou que conhecer através de fatos e observações tem um sentido estreito, visto que não colecionamos dados sem uma prévia racionalização, nem construímos nossas teorias *somente* depois de observar a *imensa* realidade. Pelo contrário, somos capazes de usar nossa razão para entender e descrever parte dos dados, não todos; usamos nossas teorias para capturar nossa realidade limitada. A observação, ele enfatiza, é impregnada de teoria.

Popper (1983, p. xxxiii) sugeriu, então, a testabilidade, em termos de experiência, como critério de aceitação das teorias científicas, uma vez que não podemos prová-las ou desaprová-las com dados. Aprendemos com esses testes que são tentativas de refutação. Para os enunciados empíricos, a testabilidade pode ser aplicada como um critério de julgar as pretensões e como um critério de demarcação entre ciência e não-ciência.<sup>5</sup> As teorias são testadas quando se deparam com a realidade, o que torna compatíveis o dedutivismo lógico, a falibilidade das antecipações e o realismo.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Observe-se que Popper reconhece a importância do chamado “problema de demarcação”, ou seja, como estabelecer um critério para distinguir ciências empíricas, de um lado, da Matemática, Lógica e sistemas metafísicos, do outro lado. Assim, o que puder ser testado e refutado (falsificado) merece ser chamado de ciência empírica, sendo esse o critério sugerido por Popper. Contudo, para Popper, o erro dos positivistas foi procurar matar a Metafísica simplesmente desconsiderando-a, o que não é possível. Ele reivindica apenas um acordo ou convenção para decidir se determinada proposição pertence à ciência empírica ou ao outro lado. Nesse sentido, Popper tentou estabelecer que “... *the scientific content of a theory is the greater the more the theory conveys, the more it risks, the more it is exposed to refutation by future experience. If it takes no such risks, its scientific content is zero – it has no scientific content, it is metaphysical*” (Popper, 2002, p. 448n. Ver, também, 1968a, seção 4, e 2002, cap. 11). Outra explicação desse critério popperiano é oferecida na subseção seguinte.

<sup>6</sup> O realismo é definido por Popper (1999, Cap. 2) como sendo a tese sobre a realidade do mundo. O princípio central do que se pode denominar realismo é assim exposto por Popper (1999, p. 44): “não sou mais cético a respeito da existência de meu próprio ser do que Descartes o era da sua. Mas também penso (como Descartes) que morrerei em breve e que isto fará pouca diferença para o mundo, à exceção de mim mesmo e de dois ou três amigos. Obviamente, as conseqüências da vida e da morte de alguém são de certa significação, mas conjecturo (e penso que Descartes concordaria) que minha própria existência chegará a um fim sem que o mundo chegue a um fim também”.

Tal critério, no entanto, não exclui que as teorias possam ser examinadas por outros métodos que não seja o teste em termos de experiência (Popper, 1983, p. 189). Popper (*ibid.*, p. 215) criticou a doutrina positivista mostrando a impossibilidade da adoção de conceitos, baseados em sistemas teóricos sem qualquer referência ao contexto, como um critério adequado para o pensamento científico. Além disso, a metafísica, ele argumenta, não é uma expressão “sem sentido” que poderia ser facilmente eliminada da ciência (*ibid.*, p. 179). Existem exemplos de proposições metafísicas que resistiram e produziram resultados para a pesquisa científica.<sup>7</sup> Para Popper (*ibid.*, p.180), é impossível eliminar todos os elementos metafísicos.

Segundo Popper (1982, pp. 31-2), o programa de pesquisa metafísico – PPM (*metaphysical research program*) pode ser encontrado em qualquer lugar. Ele trata especialmente das especulações cosmológicas, mas argumenta, também, que o caráter programático poderia ser encontrado no paradigma de Thomas Kuhn ou nos programas de pesquisa científicos de Imre Lakatos. Todavia, Lakatos não teria percebido que a metafísica, embora ainda não sendo testável como os enunciados científicos, poderia ser avaliada e criticada. Popper enfatiza, então, o papel do pensamento crítico, o qual pode incluir a posição metafísica que constitui um PPM particular. Lakatos e Kuhn ignoraram que “*criticism is the prime duty of the scientist and of any one who wants to advance knowledge*” (*ibid.*, p. 34).<sup>8</sup>

A testabilidade é parte da descoberta científica, enquanto que a criticabilidade é central (o núcleo) para todas as teorias. A atitude crítica consiste em (i) descobrir uma inconsistência dentro da teoria dominante, (ii) descobrir uma inconsistência entre a teoria e o experimento e (iii) analisar o relacionamento entre a teoria e o programa de pesquisa

---

<sup>7</sup> Popper (1983, p. 193) cita uma série de exemplos de programas de pesquisa metafísicos cujos frutos foram revertidos para a descoberta científica: astrologia e a influência da lua; atomismo de Demócrito; a teoria do mecanismo do relógio de Descartes; a teoria dos campos contínuos; a teoria da evolução (biologia); sensacionalismo (atomismo psicológico); até a afirmação “*there exists a philosopher’s stone*”.

<sup>8</sup> A crítica de Popper à visão de Kuhn é comentada na seção 4 da parte II deste capítulo.

metafísico. Um PPM pode não estar explícito em um debate crítico, mas ele pode ser descoberto e criticado dentro de uma história conjecturada de *situações-problema* (*problem situations*) (Popper, 1968b, pp. 66 ff.; 1979, pp. 166 ff.; 1982, pp. 160 ff.)<sup>9</sup>. Tornar conhecido o PPM permite o debate crítico, bem como a mudança ou substituição do mesmo. Isso, por sua vez, tem conseqüências sobre as teorias empiricamente testáveis extraídas ou derivadas do programa, desde que o PPM está “*implicit in the theories and in the attitudes and judgments of the scientists*” (Popper, 1982, p. 161).

A oposição do positivismo contra qualquer especulação sugere uma espécie de “doutrina pós-racionalista” na qual “*science is nothing but an instrument, void of any philosophical or theoretical interest, and only of ‘technological’ or ‘pragmatic’ or ‘operational’ significance*” (Popper, 1982, p. 172-3). No entanto, para Popper (*ibid.*, p. 199), o agente está, primeiramente, interessado nos assuntos teóricos e, em segundo, na utilidade prática das teorias. Se alguma teoria (científica ou metafísica) tenta resolver certos problemas, ela será também *racional* e “*it can be rationally discussed only in relation to the problem situation with which it is tied up*” (Popper, *ibid.*, p. 200, grifos no original). Para Popper, a investigação diante de uma situação-problema, seja metafísica, científica ou na forma de PPM, deve respeitar os seguintes termos: (i) quão bem a teoria resolve o problema; (ii) quão melhor ela o faz em relação às teorias concorrentes; (iii) se a teoria não cria mais dificuldades; (iv) se a solução proposta é simples; (v) se a teoria sugere novos problemas e novas tentativas de solução e (vi) se não é refutável por testes empíricos (se possível). Teorias metafísicas são irrefutáveis; porém a irrefutabilidade não é razão suficiente para assegurar que a teoria é verdadeira ou falsa. O principal teste, portanto, é o pensamento crítico que discute (i) se a

---

<sup>9</sup> Para Popper, se a ciência e o conhecimento possuem uma origem, eles partem de um *problema*, e não de percepções, observações ou coleta de dados ou fatos. Contudo, o problema é extraído de uma base que é composta de pelo menos uma linguagem e de muitas teorias. A relação lógica entre o problema e a sua base é o que Popper denomina de “situação-problema” (Popper, 1999, p. 160).

teoria resolve certos problemas, (ii) se ela está relacionada com uma dada situação-problema e (iii) se esta relação pode ser também racionalmente discutida (Popper, 1968b, p. 199).

Popper defende a união possível e desejável entre a posição metafísica e os enunciados científicos, o que, por sua vez, supera a visão dicotômica do positivismo. Seu posicionamento – indeterminista, realista e objetivista (francamente contrário ao determinismo, instrumentalismo e subjetivismo) –, implicitamente argüido em seus trabalhos iniciais<sup>10</sup>, é claramente apresentado nos três volumes do Pós-Escrito da Lógica da Descoberta Científica (Popper, 1982, 1983). Seus ataques ao problema da indução, verificação e empirismo denotam uma nova visão da descoberta científica, bem como um novo critério: *testabilidade* (refutabilidade) de teorias empíricas e *criticabilidade* de situações-problema e de suas tentativas de solução.

Essa seção mostra que Popper lutou contra a posição positivista de exclusão da metafísica. Seu principal argumento é a impossibilidade de separar ciência da metafísica, uma vez que não podemos eliminar todos os elementos metafísicos do ato de fazer ciência, sendo especialmente relevante à existência, mesmo que implícita, de um PPM. Além disso, Popper propõe que as teorias empíricas, ao invés de serem verificadas, fossem testadas. Mas, ele ressalta que é a criticabilidade que deve predominar na busca do conhecimento, principalmente a crítica das situações-problema e das suas tentativas de solução. Portanto, Popper defende a testabilidade para as teorias e a criticabilidade como um método para a ciência em geral. Ou seja, como uma forma de alcançarmos o melhor conhecimento possível a partir de um conhecimento limitado e incerto. A suposição de Popper de que somos seres

---

<sup>10</sup> Por exemplo, sob o título "conjecturas" é apresentado o problema filosófico fundamental da mudança (1968b, Cap. 2 e 5); as críticas ao positivismo e ao essencialismo (1968b, Cap. 6); a oposição ao determinismo de Kant, ao idealismo, irracionalismo epistemológico e voluntarismo (*will*) de Berkeley e Arthur Schopenhauer e ao niilismo (1968b, Cap. 8); e o problema de demarcação de Carnap (1968b, Cap. 11).

cognitivamente limitados leva-nos às duas outras epistemologias criticadas por ele: o psicologismo e o dogmatismo.

## 1.2. O Problema do Psicologismo

Segundo Popper (1979, p. 107), a epistemologia tradicional ou clássica (positivismo e empirismo), baseada em crenças subjetivas, procura a certeza do conhecimento dentro da mente humana ou na psicologia humana. Essa tradição está relacionada com os filósofos da crença, tais como Rene Descartes, John Locke, George Berkeley, David Hume, Immanuel Kant e Bertrand Russell. Para Popper, essa tradição está conectada também à situação histórica de separação religião vs. não-religião ou crença religiosa: *“this explains why knowledge is throughout regarded as a kind of belief – belief justified by evidence, especially by perceptual evidence, by the evidence of our senses”* (ibid., p. 127). Popper critica tal tradição com os seguintes argumentos: (i) a origem subjetiva da explicação, com seu caráter privado, é irrelevante para o desenvolvimento do conhecimento científico e (ii) a crença subjetiva se torna a única autoridade do pensamento, restringindo o debate crítico e público, o que denota a diferença entre um pensamento crítico e um pensamento dogmático.

Popper (1979, p. 60 ff.) chamou essa epistemologia clássica de “teoria da mente-balde” (*bucket theory of the mind*). O sujeito conhecedor, segundo tal visão, justifica seu conhecimento nas acumulações pela mente de percepções (ou impressões) recebidas através dos órgãos do sentido, isto é, pela experiência. No nascimento, a mente-balde estaria perfeitamente vazia (a tábula rasa de Aristóteles e de Francis Bacon), mas o contato com os objetos externos, o ato de perceber, imprimiria conhecimento (enchendo o balde). Então, o sujeito conhecedor justifica sua crença em “razões subjetivas suficientes”, isto é, *“kinds of personal experience or belief or opinion which, though subjective, are certainly and unfailingly true, and can therefore pass as knowledge”* (ibid., p. 76). Ou seja, obtém

justificativa na força da crença (Hume), no pensamento claro e distinto (Descartes), ou ainda, no que é detectado ou dado pelos órgãos de sentidos (*sense-given, sense datum*), pela sensação imediata ou intuitiva (*ibid.*, p. 77).

Popper (1979, p. 63) sugere, contudo, a conjectura de que o conhecimento subjetivo é parte de um aparato ou mecanismo biológico. Nossa mente não é perfeitamente vazia ao nascermos, nem existe o ato de colecionar dados ou elementos. Possuímos disposições inatas para decodificar *parte* do ambiente, ignoramos a maioria, e amadurecemos essas disposições ao longo de nossas vidas “*by the method of trial and elimination of error, or by conjecture, refutation, and self-correction*” (*ibid.*, p. 77).

Segundo a epistemologia clássica, as percepções acumuladas habilitam-nos a perceber novas informações. Os seres humanos percebem uma conexão entre objetos ou eventos devido à sucessão regular (Hume).<sup>11</sup> A regularidade na sucessão dos eventos indica uma conexão (ou causalção) entre causa e efeito. Para Hume, contudo, a inexistência de certeza para essa conexão poderia ocorrer indefinidamente. Isso caracteriza o problema psicológico da indução – isto é, a associação de idéias é um mecanismo biológico e útil para o ser humano, mas não teria qualquer base racional. A solução de Hume, baseada na associação por costume ou hábito, é irracional (Popper, 1979, p. 90). Para Popper, Hume enfraqueceu o empirismo e subjugou o racionalismo, desde que ele não encontrou uma explicação racional para a associação de idéias.

Segundo Popper, as conjecturas ousadas (*bold conjectures*) explicam a associação entre as idéias. A ligação entre causa e efeito é uma conjectura de certa regularidade como uma lei natural. Impomos a conjectura, nossa lei, sobre a natureza. Mas tal conjectura não é

---

<sup>11</sup> Para uma discussão do conceito de causalção e da definição de causa de Hume ver Garret (1993). Ver também, Milton (1987) sobre Hume e indução.

uma certeza absoluta; ela deve ser criticada e, talvez, refutada. A solução de Kant é, no entanto, assegurar que as regularidades são válidas *a priori*, uma certeza irrefutável.<sup>12</sup>

*When Kant said that our intellect imposes its laws upon nature, he was right – except that he did not notice how often our intellect fails in attempt: the regularities we try impose are psychologically a priori, but there is not the slightest reason to assume that they are a priori valid, as Kant thought. The need to try to impose such regularities upon our environment is, clearly, inborn, and based on drives, or instincts. There is the general need for a world that conforms to our expectations; and there are many more specific needs, for example the need for regular social response, or the need for learning a language with rules for descriptive (and other) statements. This led me first to the conclusion that expectations may arise without, or before, any repetition; and later to a logical analysis which showed that they could not arise otherwise because repetition presupposes similarity, and similarity presupposes a point of view – a theory, or an expectation (Popper, 1979, p. 24).*

Popper insiste que a psicologia empírica usada para resolver a causação humeana seria insustentável; antes de nossas percepções se tornarem dados, usamos nossas teorias. Tentamos impor certa regularidade sobre a natureza, o que é um comportamento biológico ou geneticamente *a priori*, mas nós podemos falhar. Nosso conhecimento subjetivo consiste em ajustar ou adaptar disposições inatas ao ambiente (Popper, 1979, p. 63). Isso exige, conseqüentemente, revisão que significa aprendizagem por seleção (Darwin) ao invés de por repetição (Lamarck) (*ibid.*, p. 149).

Popper não elimina o psicologismo, o qual é, também, uma conjectura. Porém, a epistemologia tradicional tem requerido a *escolha* de um ponto de partida certo e verdadeiro para o conhecimento, o qual é encontrado em nós mesmos ou em nossas experiências perceptuais. Esse subjetivismo inicia com a experiência externa (realismo), mas é compelido a terminar com uma teoria intrincada sobre nossas experiências internas (idealismo). Para Popper, a conjectura de um aparato biológico de ajustamento (sua teoria subjetiva) e o racionalismo crítico de conjecturas (sua teoria objetiva) permitem superar as dificuldades com a posição pessoal incerta. Em resumo, Popper enfatiza a irrelevância das diversas formas de

---

<sup>12</sup> Ver Langsam (1994) para uma discussão do conceito de causação em Hume e Kant. Ele enfatiza que Kant, diferentemente de Hume, não assume que nossa idéia de causação é derivada de impressões; ela é um conceito a priori. “Kant has no compunctions about abandoning Hume’s empiricist doctrine that all ideas are derived from impression, if the alternative is to accept Hume’s speculative psychological account of the origin of our idea of causation, an account which has the consequence that our idea of causations contains a serious error (the

psicologismo epistemológico, substituindo as mesmas por uma teoria epistêmica objetiva, ou seja, uma teoria da crítica de nossas conjecturas, tendo como base nosso conhecimento limitado e incerto. Popper inicia, portanto, com o realismo das conjecturas ousadas, o que, por sua vez, é uma suposição mais adequada para alguém que está interessado no crescimento do conhecimento do que a busca idealista por pontos de partida psicológicos.

Em filosofia política, o psicologismo é a teoria que declara a sociedade como dependente da “natureza humana” de seus membros (Popper, 1957, p. 84). Para Popper (1966, nota 19, p. 323), o perigo está na tendência de tornar a psicologia *a base fundamental* de outras ciências.

Uma certa visão microscópica do funcionamento do mercado pode ser um exemplo do psicologismo atacado por Popper (1966, p. 91). Segundo John Stuart Mill (1806 - 1873), o mercado está baseado na psicologia do homem econômico que busca a riqueza.<sup>13</sup> Mill, procurando uma explicação para a origem e desenvolvimento do “mercado”, sugere uma versão psicológica do contrato social. Para Popper (1966, p. 93), Mill explora a causa psicológica; sendo então obrigado a operar com a idéia de origem da sociedade. Se a epistemologia tradicional trabalha com a especulação psicológica sobre origens, é possível conjecturar que a teoria econômica tradicional tem estudado a psicologia do homem econômico principalmente na sua definição de racionalidade.

*The adepts of psychologism need to explain the individual behavior and actions with the idea of a psychological origin of society. They fail to understand the main task of the explanatory social sciences. It is not the prophecy of the future from psychological motive extracted from individuals' behavior or action. ... it is the discovery and explanation of the less obvious dependences within the social sphere. It is the discovery of the difficulties which stand in the way of social action – the study, as it were, of the unwieldiness, the resilience or the brittleness of the social stuff, of its resistance to our attempts to mould it and to work with it (Popper, 1966, p. 94).*

---

*projective error*). Kant's aim is to vindicate our conception of causation, not to undermine it” (p. 628). Ver também Buchdahl (1965) para uma discussão de causalidade na filosofia de Kant.

<sup>13</sup> A referência de Popper é Mill, John Stuart, *A System of Logic*, VI, IX, 83.

O estudo dos motivos psicológicos ou comportamentais pode ser usado na explicação, mas o ambiente social, bem como as instituições e seu funcionamento, complementam tal explicação.

Uma teoria subjetiva implica em adotar a nossa psicologia – nossa intuição privada –, enquanto uma teoria objetiva requer que as nossas hipóteses sejam publicadas – caráter público – e expostas ao debate crítico. Para Popper (1966, p. 325), é possível desenvolver uma teoria da subjetividade, sem que a mesma seja subjetiva no sentido de pertencer única e exclusivamente ao autor. Ou seja, Popper não exclui os fatores subjetivos, porém eles não podem ser tomados como os principais elementos na busca do conhecimento. Popper está preocupado com a consideração de idéias privadas (teorias subjetivas) sem que as mesmas sejam tornadas públicas (teorias objetivas) e passem por um debate público e crítico. Tudo isso porque “nosso” conhecimento é limitado e incerto, isto é, falível. Essa é a diferença entre a teoria de valores subjetivos (caráter subjetivo) e a teoria de atos de escolha (hipóteses públicas). Essa é a diferença entre um pensamento dogmático que privilegia a posição pessoal e um pensamento crítico que privilegia o debate público. Essa é a diferença entre alguém que tenta impor sua lei (psicológica) aos outros, sem possibilidade de crítica, e alguém que admite a falibilidade (o caráter falível) de suas hipóteses e teorias.

Essa seção apresenta a luta de Popper contra a possibilidade de se buscar o conhecimento dentro das mentes humanas – o psicologismo. Popper alega a necessidade das idéias privadas tornarem-se públicas no sentido de incentivar a discussão pública e crítica. Para ele, não seria possível o crescimento do conhecimento se este originasse de uma determinada disposição psicológica assumida de forma dogmática. Ele não exclui as motivações humanas nas várias explicações dos fenômenos sociais, mas apenas ressalta que além das motivações existem também as instituições e os ambientes sociais das pessoas. Diante da limitação do nosso conhecimento e da importância das instituições e dos ambientes

sociais das pessoas, discuto a seguir a terceira epistemologia criticada por Popper: o dogmatismo.

### **1.3. Os Perigos do Pensamento Totalitário e Dogmático**

Popper é claramente contrário às formas de pensamento que ele considera totalitárias, posto que representariam um obstáculo à liberdade de pensamento individual. Segundo ele (1992, p. 115), os livros *A Miséria do Historicismo* e *A Sociedade Aberta e seus Inimigos*, escritos nos anos 1940, representam seu esforço de guerra, defendendo a liberdade de pensamento, ao invés de idéias totalitárias (dogmáticas), bem como enfatizando os perigos do que ele interpreta como superstições historicistas. Além disso, eles estão conectados à teoria do conhecimento de Popper e seus problemas centrais que se referem ao “o que podemos saber” ou “quão certo é o nosso conhecimento”. Em vista disso, a teoria institucional do progresso humano de Popper contrasta a liberdade de pensamento com o totalitarismo e o autoritarismo. Essa teoria institucional substitui as teorias psicológicas, como as teorias de J. S. Mill e A. Comte (1798 - 1857), que assumem uma conexão entre a lei da natureza humana e o progresso (Popper, 1945, seção 32, pp. 86-8; 1966, pp. 87-8).<sup>14</sup>

Para Popper, as pessoas precisam ser cuidadosas em fazer a distinção entre os fins últimos e os fins intermediários, já que estes últimos são os meios usados para atingir os primeiros. Essa distinção é importante: permite suspeitar dos planejadores políticos holistas que estabelecem um fim político último – o Estado Ideal – antes de tomar qualquer ação prática. Somente depois que a pessoa, na posição de planejador, possuir um planejamento para a sociedade, “[*ela começa*] to consider the best ways and means for its realization, and

---

<sup>14</sup> Harris (1956) apresenta a teoria do progresso de John Stuart Mill, afirmando que na concepção de Mill, progresso significa desenvolvimento da capacidade para autodireção, a socialização dos atributos humanos e

*to draw up a plan for practical action*” (Popper, 1957, p. 157). Todavia, a tentativa utópica de construir um estado ideal por meio de um plano para toda a sociedade pode conduzir-nos à ditadura (*ibid.*, pp. 159-60). Além disso, esse plano será valorado somente se o planejador assumir que ele servirá de base até o fim de todo o trabalho. Esse requerimento utópico, Popper (*ibid.*, p. 160) insiste, é um engano; os objetivos podem mudar ao longo do processo e os planos são difíceis de serem implementados de acordo com o que foram concebidos. E ainda, é complicado admitir que qualquer intervenção social produzirá todos os resultados esperados (*ibid.*, p. 161). Isso, por sua vez, se relaciona com a tarefa principal das ciências sociais – a descoberta das dependências menos evidentes dentro da esfera social<sup>15</sup> – e com o papel desempenhado pela ciência conjectural e refutável.

Popper não assume que um ideal nunca poderia ser realizado; ele somente não acredita na reconstrução de uma sociedade de acordo com uma única mente humana. Ele argumenta, também, que qualquer proposta para a sociedade como um todo, lembrando a construção de uma sociedade *como se* ela fosse uma única planta de engenharia, poderia criar tirania e gerar a privação de liberdade individual e de pensamento, uma vez que a planta pode desconsiderar aspectos específicos da vida das pessoas, de suas instituições e tradições. Tal reconstrução da sociedade, além de não considerar as instituições e tradições existentes, leva-nos à ditadura ao invés de liberdade de pensamento e autonomia das pessoas que vivem naquela sociedade.

A recomendação utópica requer “esteticismo” – isto é, um desejo do artista de construir um “admirável mundo novo”. Para Popper (1957, p. 165), o esteticismo pode ter valor somente se acompanhado pela razão, por um sentimento de responsabilidade e por um impulso humanitário de ajudar: ao contrário disto é uma atitude incompreensível. Diferentemente de Platão (428-347 aC), que visualizou um modelo ideal, Popper acredita que

---

uma melhora quantitativa dos objetos de desejos dos homens. “Progresso não consiste primariamente em melhoria material mas em *moral-aesthetic cultivation*” (p. 173).

<sup>15</sup> Conforme foi mencionado em Popper, 1966, p. 94.

as vidas humanas não podem ser *meios* para satisfazer o desejo de um artista. Ele defende que toda pessoa teria, se assim ela desejasse, o direito de modelar sua própria vida, desde que isso não interferisse com a vida das outras pessoas.

Popper enfatiza, então, que uma natureza humana fixa não pode ser o aspecto mais importante relacionado com o progresso. Diferentes estruturas de pensamento, bem como diferentes culturas, permitem confrontos nos quais florescem o pensamento crítico e a liberdade de pensamento.<sup>16</sup> Os confrontos de culturas tiveram um papel essencial no início da Ciência Grega: “*our ideas of freedom, of democracy, of toleration, and the ideas of knowledge, of science, of rationality, can all be traced back to these early Greek experience*” (Popper, 1994, p.38). Para Popper, cultura, tradição e instituições sociais são importantes para o desenvolvimento de uma teoria institucional do progresso. Porém, esse desenvolvimento requer (i) o descobrimento de quais são as condições necessárias para o progresso, tentando imaginar ao mesmo tempo aquelas condições nas quais ele poderia não ser atingido, e (ii) a substituição da propensão ao psicologismo por uma análise institucional (Popper, 1945, pp. 86-7). O progresso científico e industrial pode ser atingido por meio de instituições sociais – a linguagem, a escrita e o método científico – considerando-se que a ciência e o progresso científico são resultado “da competição livre do pensamento”.<sup>17</sup> Esse contato social, Popper insiste, é uma maneira de alcançar, através da intersubjetividade, a *objetividade da ciência*, e o progresso “*depends on political factors; on political institutions that safeguard the freedom of thought: on democracy*” (*ibid.*, p. 87).

A falta de discussão crítica nas práticas holistas e utopistas poderia ser enfrentada por instituições sociais, tais como os sistemas educacionais, interessadas em promover a diversidade, e não a uniformidade de mentes humanas. Todavia, Popper argumenta que a

---

<sup>16</sup> Ver também Popper (1992, Cap. VIII).

<sup>17</sup> Ver também Popper (1968a, nota II, seção 85, p.279).

melhor das instituições não pode atingir esse objetivo sem ser devidamente administrada. Além de instituições sociais, é preciso pessoas com *mente aberta* (*open-minded*), isto é, que adotem uma postura de crítica e incentivem a liberdade de pensamento. O fator pessoal, Popper defende, deve ser o elemento necessariamente irracional presente nas teorias institucionais e sociais que questionam as visões caracterizadas por reduzirem as teorias sociais ao psicologismo ou por acreditarem numa natureza humana fixa. Ao invés de reduzir as considerações sociais à psicologia (ou à natureza humana), como ocorre nos métodos de Comte e Mill, Popper sugere que o fator humano seja o elemento incerto na teoria, sendo incontrolável pelas instituições. Toda tentativa de controle pode levar-nos à tirania e ao totalitarismo: “*holistic control, that is the equalization not of human rights but human minds, would mean the end of progress*” (Popper, 1945, p. 88).

Uma sociedade aberta, como defende Popper, desenvolve a liberdade individual e as instituições políticas participativas e não-autoritárias, ou seja, as pessoas podem participar livremente nas diversas decisões sociais como agentes críticos e responsáveis. Isso é possível porque tal sociedade confia na *democracia* e nas *tradições* tais como o debate crítico e o racionalismo crítico. Uma democracia constitucional é melhor do que uma democracia tirânica, na política ou na ciência, na qual as pessoas com "mentes livres" podem discutir as diferentes teorias que são as tentativas de solução para os problemas da sociedade. Essa recomendação moral para a filosofia política é importante, também, para a filosofia da ciência, isto é, para a epistemologia, as instituições e as tradições científicas.

Essa seção mostra a luta de Popper contra a forma totalitária e dogmática de se arquitetar uma intervenção social – o planejamento total para a sociedade baseado num conhecimento certo e único. Ou seja, ele enfatiza a inadequação de um plano desse tipo não apenas em termos práticos, mas também em termos epistemológicos. Um plano total para a sociedade não permite que ocorram modificações ao longo do processo, bem como não

considera as instituições e as tradições existentes. Por caracterizar-se numa prática dogmática, esse plano também não possibilita o aprendizado com os erros via a aplicação do método científico social, isto é, não vislumbra um crescimento do conhecimento uma vez que parte de um conhecimento tido como certo e único. Além disso, Popper defende que a liberdade de pensamento individual está entre os fatores de maior importância no que se refere à intervenção social e à evolução do conhecimento. Por isso, as pessoas devem ser consideradas como agentes ativos e responsáveis, capazes de participarem das decisões sociais. Mais ainda, as pessoas devem ter condições de modelar suas próprias vidas, e não de serem consideradas meios para a satisfação do desejo de um artista ou planejador.

É nesse sentido que Popper propõe um método objetivo para a prática científica que envolva os elementos sociais – a análise situacional –, e também um método objetivo para a intervenção social – a tecnologia social gradual. Esses métodos serão desenvolvidos nas seções 3 e 4, depois da apresentação dos aparatos epistemológicos – objetividade, racionalismo crítico, falibilidade e epistemologia evolucionária - que constitui a proposta metodológica-social de Popper.

## **2. A Proposta Metodológica-Social: Objetividade, Racionalismo Crítico, Falibilidade e Epistemologia Evolucionária**

*Todos nós temos nossas filosofias, estejamos ou não conscientes desse fato, e nossas filosofias não valem grande coisa. Mas o impacto de nossas filosofias sobre nossas ações e nossas vidas é muitas vezes devastador. Isto torna necessário que testemos melhor nossas filosofias por meio da crítica.*

(Popper, 1999, p. 42)

Com a teoria ou conjectura de três mundos Popper (1999, Cap. 4) propõe uma maneira diferente de apreciar a evolução do conhecimento humano. Os habitantes do Mundo 1 são os objetos físicos ou os estados materiais, do Mundo 2 são os estados de consciência ou estados mentais e do Mundo 3 são os produtos (idéias) da mente humana (sistemas teóricos) ou os

conteúdos objetivos do pensamento, tais como linguagens, contos e histórias e mitos religiosos, construções matemáticas, sons e músicas, pinturas e esculturas, e as muitas máquinas e construções de engenharia. O principal intuito de Popper foi defender o realismo dos objetos do Mundo 3, ou seja, estabelecer que nossas idéias, teorias e conjecturas têm uma outra realidade além da publicação delas em livros, revistas, *journals* e outros meios, objetos estes próprios do Mundo 1. Com isso, fica garantida a possibilidade de os objetos do Mundo 3 estarem abertos para o aprimoramento, e até a substituição por novas idéias, através da crítica e, notadamente, através do debate público.

Sugiro um exemplo simples, adaptado de Popper (1978), para tentar explicar a conjectura dos três mundos. Supomos que um pesquisador de alguma agência de desenvolvimento elabore um Programa de Política Pública para minimizar o sofrimento com a fome em determinada comunidade. O documento elaborado, onde constam as linhas do programa, constitui objeto do Mundo 1. Nossa experiência consciente a respeito do programa, uma experiência que pode ser descrita como uma série de eventos cerebrais de uma pessoa que toma conhecimento do programa, constitui objeto do Mundo 2. A discussão da influência do programa sobre a vida das pessoas da comunidade (e até de qualquer outra comunidade) gera objetos próprios do Mundo 3. Admitindo-se somente a existência dos mundos 1 e 2, essa avaliação crítica parece possível de ser realizada apenas através de experiências observacionais ou como uma reação subjetiva. Contudo, essa avaliação pode ser objetiva como um objeto do Mundo 3, pois, nesse mundo, possui um conteúdo invariante (por exemplo, o combate ao sofrimento causado pela fome) diferente da variabilidade dos objetos do Mundo 1 (os diversos programas e teorias já publicadas) e dos objetos do Mundo 2 (os diversos entendimentos pessoais).

Se disséssemos “o programa é bom *porque* beneficiou os habitantes da comunidade”, estaríamos oferecendo uma avaliação *ex post* fundamentada numa observação empírica

qualquer (por exemplo, uma melhoria em certas condições de vida da população), carregada ainda de uma certa dose de subjetividade. Trata-se de um tipo de avaliação considerando a existência de objetos apenas dos mundos 1 e 2. A conjectura de Popper de um Mundo 3 permite avaliações do tipo: “o programa é bom, *então* pode beneficiar muitas pessoas” ou “o programa é bom, *mas* pode beneficiar poucas pessoas”. A diferença é que estas últimas proposições estão abertas à crítica e à participação. Dessa forma, o programa está aberto para receber intersubjetivamente a contribuição de outros pensadores e cientistas, de tecnólogos sociais e pessoas da comunidade.

É importante ressaltar como Popper relaciona essa teoria com a crítica ao psicologismo. A epistemologia tradicional, segundo Popper, tem estudado como as mentes humanas trabalham para produzir idéias, hipóteses ou teorias. Elas estudam os processos geradores de idéias, reconhecendo a existência ou somente do Mundo 1 ou concomitantemente dos mundos 1 e 2. Para Popper, o conhecimento não precisa ser entendido como processos de pensamento. E num sentido objetivo, o conhecimento não consiste de processos de pensamentos, mas de conteúdos de pensamentos que são produtos da mente humana – os objetos do Mundo 3. Como as situações-problema habitam o Mundo 3, este é o mais relevante, do ponto de vista da lógica do conhecimento, do que o Mundo 2 das idéias psicológicas (ou privadas). Os objetos do Mundo 3 são autônomos e públicos; não pertencem exclusivamente ao autor. No entanto, as idéias do Mundo 2 são privadas (a concepção de uma idéia por um indivíduo é um processo privado); não pertencem à lógica do conhecimento (Popper, 1968a, p. 31). O psicologismo, muito em voga entre os estudiosos de humanidades, tem negligenciado ou até negado a autonomia do Mundo 3 (Popper, 1979, nota 12, p. 162).

Assim, posso afirmar: “eu não sei, mas posso encontrar o melhor conhecimento possível com o emprego do método crítico das teorias (dos programas e planos) pertencentes ao Mundo 3”. Segundo a posição inicial de Popper, de luta contra o verificacionismo, o

indutivismo, o psicologismo e o dogmatismo, nosso conhecimento não precisa ser pesquisado em nossas mentes, nem requer um ponto de partida fixo, único ou certo. Para Popper, é melhor conjecturar uma disposição biológica inata, algo como um mecanismo vivo que seleciona teorias para explicar a realidade. Os diversos problemas e as teorias, estas últimas podem ser entendidas como tentativas de solução dos primeiros, estão expostos e disponíveis como objetos do Mundo 3. O Mundo 3 representa o espaço das teorias, ou seja, dos produtos da mente humana que se tornaram públicos. É justamente a disponibilidade dos produtos da mente humana no Mundo 3 que denota uma diferenciação entre um conhecimento que pertence exclusivamente ao conhecedor (“*I know*”) e um conhecimento autônomo de caráter público (“*we know*”).

Além disso, as teorias selecionadas serão sempre provisórias; nosso conhecimento é falível e precisamos estar preparados para a substituição de nossas teorias. Por isso, precisamos de um método para selecionar as melhores teorias. Popper (1968b, p. 47) conjecturou que somos psicológica ou geneticamente dotados de expectativas, e a mais importante delas é a de encontrar regularidades, o que lembra a lei de causalidade de Kant.<sup>18</sup> Isso constitui um problema logicamente *a priori*, uma vez que antes de cada observação existe o reconhecimento de similaridades. A semelhança entre as ciências naturais e sociais provém dessas expectativas ordinárias e não de teorias científicas (Popper, 1974, p. 1170).

Para as teorias empíricas, Popper recomendou a testabilidade apoiada na refutabilidade ou falsificabilidade. Por razões lógicas, nós nunca poderíamos justificar uma teoria com observações, mas poderíamos eliminar aquela cujo conteúdo é falsificado por nossa realidade. Para todas as conjecturas, empíricas ou não, nós podemos exercitar a discussão crítica para encontrar e eliminar os erros. É claro que sempre evitamos os enganos, mas o crescimento do conhecimento decorre da elaboração de conjecturas ousadas. Ou seja, evitamos os enganos,

---

<sup>18</sup> Para a lei de causalidade de Kant, ver Kitcher (1995), Langsam (1994) e Buchdahl (1965).

mas são as tentativas erradas que nos levam a uma melhor compreensão do problema que elas tentaram resolver. A proposta popperiana reside na comparação dos méritos e deméritos de duas ou mais teorias, estabelecendo o poder explicativo das mesmas (Popper, 1994, pp. 161-2). Quando comparamos as teorias, podemos encontrar aquela – a melhor disponível – de maior poder explanatório, de maior conteúdo, de maior testabilidade, ou a que mais se aproxime da verdade, isto é, de descrições verdadeiras de certos fatos ou aspectos da realidade (Popper, 1999, p. 48). Para Popper, observação, experimento e medição apenas ajudam a descoberta de nossos erros; não estabelecem, justificam ou determinam uma alta probabilidade das teorias estarem certas.

O método científico para as ciências sociais e a proposta de intervenção social de Popper, que são apresentados nas seções 3 e 4 seguintes, respectivamente, são guiados pela objetividade. Para Popper (1983, p. 48), a objetividade não é o resultado de observação desinteressada ou imparcial: “*objectivity, and also unbiased observation, is the result of criticism, including the criticism of observational reports*”. Nossas teorias são suposições que antecipam as observações; não podemos prevenir que elas influenciem o que será observado. As observações são interpretações à luz de uma teoria, cuja formulação requer clareza, e pode envolver as estruturas metafísica e moral, as quais, por sua vez, podem ser criticáveis (Popper, 1968a, p. 107). Objetividade, conseqüentemente, significa considerar as hipóteses como objetos pertencentes ao Mundo 3 que é o espaço para o debate crítico das mesmas. Ou seja, é necessário que as idéias sejam públicas de forma que possam ser criticadas e debatidas por diferentes pessoas. Nossas observações e experiências são “*inconclusive reasons*” (Popper, 1974, p. 1114). Os resultados práticos auxiliam as críticas, mas somente o resultado do debate crítico preenche o requerimento da objetividade. O controle das nossas idéias através da crítica, independentemente da forma como foram geradas, é o aspecto racional do crescimento do conhecimento e de nosso conhecimento pessoal. Racionalidade, então, não é

indução nem justificação: é a disposição de desenvolver a discussão crítica e a eliminação dos erros – o racionalismo crítico.

A *descoberta científica* representa o método de tentativa e erro e a *objetividade científica*, como intersubjetividade do método científico, está baseada em instituições e tradições sociais como o debate crítico e o racionalismo crítico (Popper, 1968b, Cap. IV). A objetividade está ligada ao aspecto social do método científico, consequência do fato de que ciência e objetividade não são os resultados de tentativas de *um* cientista por si mesmo ser objetivo, mas da cooperação amigável ou conflituosa de *muitos* cientistas (Popper, 1966, p. 217). “*Self-analysis is no substitute for those practical actions which are necessary for establishing the democratic institutions which alone can guarantee the freedom of critical thought, and the progress of science*” (*ibid.*, p. 223). Portanto, a intersubjetividade e as instituições interessadas na disseminação do conhecimento e na discussão crítica são guardiãs da objetividade científica.

Popper conduz sua filosofia da ciência de uma tal forma que apresenta uma característica dinâmica. Ao lado da objetividade como crítica alicerçada sobre o racionalismo crítico e da falibilidade de nosso conhecimento, existe ainda o caráter evolucionário da epistemologia popperiana que garante o crescimento do conhecimento, que se aproxima paulatinamente da verdade e seleciona continuamente as melhores teorias.<sup>19</sup> Não conhecemos a verdade com certeza, mas podemos nos aproximar dela com a modificação de nosso conhecimento prévio.

*... there is nothing direct or immediate in our experience: we have to learn that we have a self, extended in time and continuing to exist even during sleep and total unconsciousness, and we have to*

---

<sup>19</sup> Popper (1999) aceita a teoria de senso comum, defendida e aprimorada por Alfred Tarski, de que a verdade é a correspondência com os fatos (ou com a realidade). Para falar a respeito da correspondência de uma asserção com um fato, Popper, seguindo Tarski, enfatiza que precisamos de uma metalinguagem em que possamos asseverar o fato (ou o fato alegado) a respeito do qual fala a asserção em questão, e além disso podemos também falar a respeito da asserção em questão (usando certo nome convencional ou descritivo dessa asserção). Popper afirma que para Tarski isso é uma noção objetivista ou absoluta da verdade. Mas não é absoluta no sentido de permitir que falemos com “absoluta certeza ou segurança”. “A idéia da verdade é absoluta, mas não se pode fazer qualquer alegação de certeza absoluta: *somos buscadores da verdade mas não somos seus possuidores*” (p. 53). Ver também Popper (1999, Cap. 09) para um tratamento mais detalhado da teoria da verdade de Tarski.

*learn about our own and others' bodies. It is all decoding or interpretation. (...) Security and justification of claims to knowledge are not my problem. Instead, my problem is the growth of knowledge* (Popper, 1979, pp. 36-7).

Popper sugere, assim, o esquema tetraédrico ou evolucionário (1979, pp. 242-3):

$$P_1 \rightarrow TS_n \rightarrow EE \rightarrow P_2$$

O conhecimento cresce controlado pelo método de tentativa e eliminação de erro: (i) todos os organismos estão engajados, em um sentido objetivo, na resolução de problemas (*problem-solving*) em uma situação-problema ( $P_1$ ); (ii) as teorias existentes e as  $n$  tentativas de solução procuram dar conta do problema ( $TS_n$ ); (iii) isso é seguido pela discussão crítica e pelos testes das tentativas de solução visando à eliminação de erros (EE); e (iv) *novos problemas*, diferentes dos primeiros, são estabelecidos para reiniciar o esquema ( $P_2$ ).

Para Popper, o conhecimento falível e com caráter público inicia e termina com problemas reais. O método de tentativa e eliminação de erro e o conhecimento objetivo, ambos baseados no racionalismo crítico, estão disponíveis para uso. A sobrevivência das instituições, das tradições, da sociedade e dos indivíduos, à semelhança dos organismos vivos, mostra que o nosso conhecimento pode ser continuamente melhorado, e que os elementos para essa sobrevivência são os problemas e as teorias que podem ser interpretadas como as várias tentativas de solução. Apesar de nunca conhecermos ao certo (ou em absoluto) a verdade, podemos nos aproximar dela com o racionalismo crítico que é o que denota a objetividade da ciência e possibilita o crescimento do nosso falível conhecimento acerca de nós mesmos e da natureza.

Nesta tese eu defendo a idéia de que o pensamento de Popper pode ser unificado através da abordagem da objetividade como crítica. Essa abordagem tem características epistemológicas, servindo, por seu conteúdo lógico, para superar o positivismo e o empirismo lógico, e ainda constitui uma forma de entender a filosofia social e política de Popper, como demonstra sua luta contra o autoritarismo político (e intelectual). Sua proposta de

testabilidade para teorias não significa apenas a defesa da realização de testes empíricos, mas também a avaliação das pretensões dos programas de pesquisa metafísicos que podem ser entendidos como uma estrutura para essas teorias.

Esse é caso quando Popper (1979, Cap. VI) discute a relação entre determinismo e indeterminismo, através de uma comparação entre o arranjo funcional de um relógio e de uma nuvem, bem como entre os três mundos e o controle evolucionário ou dinâmico; isso traz elementos novos para entender a racionalidade e a liberdade do indivíduo. Ambos, determinismo e indeterminismo, Popper argumenta, são posições extremas entre um mundo completamente mecânico (relógios) e um mundo completamente ao acaso (nuvens). A decisão humana não pode ser controlada por um sistema fisicamente fechado, caso em que a "liberdade" seria meramente um artifício verbal (um jogo de palavras), mas também não podemos aceitar que as condições de puro acaso sejam incontroláveis, caso em que a "liberdade" significa aceitar soluções irracionais para as decisões humanas. Popper (1979, pp. 213, 220, 226-7) destaca que o ser humano não é nem um autômato nem é absolutamente livre.

Popper propõe uma teoria evolucionária em um universo aberto.<sup>20</sup> A interação dos três Mundos (físico – Mundo 1, mental – Mundo 2, enunciados – Mundo 3) assemelha-se a uma situação *dinâmica*. Os objetos do Mundo 1 sofrem evolução porque os objetos do Mundo 2 evoluíram a partir da evolução dos objetos do Mundo 3. A influência das idéias abstratas (Mundo 3) sobre o comportamento humano (Mundo 2), e em seguida sobre o universo físico (Mundo 1), constitui um problema filosófico genuíno. Popper (1979, pp. 230-1) chamou isso

---

<sup>20</sup> “Para um humanista, nossa abordagem pode ser importante porque sugere um modo novo de encarar a relação entre nós mesmos – os sujeitos – e o objeto de nossos esforços: o conhecimento objetivo crescente, o terceiro mundo crescente” (Popper, 1999, p. 144).

de “Problema de Comptom” – ou seja, como coisas não-físicas, tais como propostas, deliberações, planos, decisões, intenções, teorias e valores, mudam o mundo físico.<sup>21</sup>

A proposta dinâmica de Popper, para uma adaptação melhor ao ambiente, pode ser vista na evolução da linguagem. Segundo Popper, a linguagem humana se desenvolve de seus níveis inferiores, linguagem sintomática ou expressiva e liberalizadora ou sinalizadora (reações dos emissores e dos receptores aos sinais lingüísticos) para os superiores, linguagem descritiva e argumentativa. Os níveis mais elevados controlam os mais baixos, e as idéias abstratas (teorias descritivas, sentenças, propósitos e objetivos) podem controlar o nível mais elevado da linguagem.

*Take, for example, a discussion at a scientific conference. It may be exciting and enjoyable, and give rise to expressions and symptoms of it being so; and these expressions in their turn may release similar symptoms in other participants. Yet there is no doubt that up to a point these symptoms and releasing signals will be due to, and controlled by, the scientific content of the discussion; and since this will be of a descriptive and of an argumentative nature, the lower functions will be controlled by the high ones. Moreover, though a good joke or a pleasant grin may let the lower functions win the short run, what counts in the long run is a good argument – a valid argument – and what it establishes or refutes. In other words, our discussion is controlled, though plastically, by the regulative ideas of truth and of validity (Popper, 1979, p. 239).*

As decisões humanas estão associadas à deliberação evolutiva. O indivíduo, na presença de problemas, consciente ou inconscientemente, propõe tentativamente várias possibilidades de solução, eliminando pelo método de tentativa e (eliminação de) erro aquelas que não são adequadas. A verdade ou falsidade regulará a descrição dos fatos – isto é, afirmações descritivas em linguagem pura ou em expressões exossomáticas inventadas (Mundo 3)<sup>22</sup>. A validade ou invalidade regulará os argumentos em uma discussão crítica, e os argumentos críticos implicam controle, isto é, seleção, uma vez que o indivíduo *tenta* resolver

---

<sup>21</sup> Arthur Holly Compton esteve entre os primeiros que saudaram com entusiasmo a nova teoria do quantum e o novo indeterminismo físico de Heisenberg, em 1927. Compton, nos anos 30, examinou as implicações humanas e biológicas do novo indeterminismo em física. Essa nova teoria resolveu para Compton não só problemas de física, como também problemas biológicos e filosóficos, e entre estes, especialmente, problemas relacionados com a ética (Popper, 1999, p. 201).

<sup>22</sup> “Sem o desenvolvimento de uma linguagem descritiva exossomática – uma linguagem que como uma ferramenta, se desenvolve fora do corpo – *nenhum objeto* pode haver para nossa discussão crítica” (Popper, 1999, p. 121).

os problemas. A discussão crítica, conseqüentemente, tem um controle com *feedback*, ou seja, um controle “plástico”, como o denominou Popper. O indivíduo tem a autonomia para tomar decisões, mas a discussão pública, as instituições sociais e as conseqüências não-intencionais das ações humanas definem as regularidades que, por sua vez, limitam a liberdade humana individual.

Essa seção mostra que a compatibilidade lógica entre as recomendações de desenvolvimento do conhecimento científico e as práticas sociais é extraída dos ensinamentos de Popper quando se admite a falibilidade do nosso saber e o racionalismo crítico, este como a principal prática da racionalidade humana que assegura a objetividade e a evolução do conhecimento e do desenvolvimento humano. Passamos agora a discutir os métodos de Popper para as práticas sociais e de intervenção social.

### **3. Um Método para as Ciências Sociais:**

#### **A Análise Situacional (AS)**

*My views on the methodology of the social sciences are the result of my admiration for economic theory: I began to develop them, some twenty-five years ago, by trying to generalize the method of theoretical economics.*<sup>23</sup>

No que se refere à qual metodologia a ser adotada pelas diferentes ciências, Popper sugere que tanto as ciências sociais quanto as naturais iniciam e terminam com problemas. Assim, o método científico para as ciências sociais também consiste em procurar tentativas de solução para as situações-problema. Em ambas (i) as leis naturais, físicas ou psicológicas são conjecturas testáveis, (ii) para haver experimentação e observação são requeridos modelos e

---

<sup>23</sup> Popper (1994, p.154), extraído de uma apresentação no Departamento de Economia, Harvard University em 26 de Fevereiro de 1963.

condições artificiais, e (iii) existe uma inter-relação complexa entre as suas partes básicas ou fundamentais, seja entre átomos, seja entre indivíduos. Então, “*all theoretical or generalizing sciences (...) make use of the same method*” (Popper, 1945, p. 78).

Um exemplo ilustra simultaneamente a principal tarefa da ciência e o uso da lógica científica (Popper, 1979, *I*, pp. 349-57). Uma cientista social supõe que a realidade em uma determinada comunidade C é conhecida e pode ser expressa na seguinte afirmação

(E): “existem ‘n’ pessoas subnutridas em C”

Este é o *explicandum*, um enunciado do problema a ser explicado.

A cientista pode conjecturar uma explicação hipotética como se fosse uma condição inicial

(I): “a renda baixa nessa comunidade não atrai uma oferta adequada de alimento”.

Isso é parte do *explicans*: um enunciado da condição explicada e determinada.

A lei universal, que pode explicar este enunciado, é expressa como

(U): “a oferta de alimento segue a existência de renda”

Essa lei impõe a presença de uma condição inicial especificada e conjecturada, no caso, o enunciado (I), e completa o *explicans*, o qual junto com a condição inicial oferece as premissas para deduzir seu *explicandum*.

Ou seja,

*Explicans* (U + I) resulta no *Explicandum* (E)

Popper distingue, então, três tipos diferentes de atitudes em relação a essa situação-problema:

1. O *Teórico*, em uma tentativa de refutar a teoria, testará as leis universais e as suas respectivas condições iniciais. Esses testes não dependem da verdade do *explicandum*. O procedimento é derivar certa conclusão lógica do *explicans* (uma predição P), a qual é comparada com a situação atual e observável. Se a conclusão é *falsificada* (P é falsa), o

*explicans* será falso. Por outro lado, a verificação da predição (P é verdadeira) não assegura que o *explicans* seja verdadeiro.<sup>24</sup>

2. O *Técnico* considera a teoria garantida (não a questiona) e tenta resolver o problema prático. O *explicandum* é modificado para um conselho “dar alimento para as pessoas”. A técnica escolhida seguirá, conseqüentemente, a teoria admitida, em nosso exemplo, “aumentar a renda da comunidade C”.

3. O *Historiador* tenta descrever os estados de coisas (*states of affairs*), isto é, a condição específica inicial. As leis universais serão triviais.<sup>25</sup> Uma determinada condição inicial (I) será uma hipótese histórica, isto é, uma descrição histórica a ser examinada e testada. O Historiador estaria interessado em discutir um enunciado do tipo: “a baixa renda nesta comunidade não atrai uma oferta adequada de alimento”.

Em resumo, se qualquer um dos três busca *explicar* alguma coisa do mundo, as leis universais e as condições iniciais, ou no mínimo uma ou outra, serão problemáticas. Se o objetivo é *predição*, tanto as leis universais quanto as condições iniciais não serão problemáticas, porque a cientista já estará aplicando os resultados científicos da investigação teórica. As leis universais não são usualmente problemáticas fora das ciências teóricas (Popper, 1945, pp. 79-84). Se nossa cientista está interessada em explicar ou predizer um evento local, o problema da fome na comunidade C, ela estudará a lei universal e as condições iniciais conhecidas e envolvidas nesse evento específico. Se ela visa explicar ou predizer um certo *tipo* de evento, o problema da fome em qualquer lugar, ela operará com um modelo que representa uma condição inicial típica, dado que “*we never have sufficient laws and initial conditions at our disposal*” (Popper, 1994, p. 168). Depois de estabelecer a condição inicial

---

<sup>24</sup> Para uma discussão sobre o falsificacionismo contra verificacionismo, isto é, o problema da demarcação, ver Popper (1983, Cap. II). E para analisar o problema de grau da corroboração, ver Popper (1983, Cap. IV).

<sup>25</sup> Para maiores detalhes sobre o modelo *covering law* de explicação em história e a visão de Popper, o que permite discutir a conexão entre leis naturais, condições iniciais e fatos históricos, ver Wilkins (1978) e Donagan (1974).

típica, a cientista precisa de uma lei universal – uma lei de “animação” – que representa “*the way in which the various elements of the model may act upon each other*” (*ibid.*, p. 164).

Popper sugere a *análise situacional* (AS) como o método que considera as condições iniciais típicas e uma lei universal de animação para analisar conjuntamente as ações humanas e as situações sociais.<sup>26</sup> Tal modelo é mecânico e o princípio de animação é puramente abstrato, ou seja, “*a rudimentary working mechanism*”. A análise situacional leva em consideração as coisas físicas, certos objetivos e o conhecimento ou a informação sobre as instituições sociais que são relevantes para a situação.<sup>27</sup> Em vista disso,

*The logical investigation of the methods of economics yields a result which can be applied to all social sciences. This result shows that there is a purely objective method in the social sciences, which may well be called the method of objective understanding, or situational logic (Popper, 1992a, p. 79, grifos no original).*

O método da AS foi desenvolvido por Popper a partir do que ele previamente chamou de “método zero” (1945, seção 29; 1992b). Ele considerou um modelo para a situação social, incluindo a situação institucional na qual a pessoa está agindo. Esse modelo, por sua vez, explica a racionalidade (o caráter-zero) da ação do indivíduo. Tais modelos “*are the testable hypotheses of the social sciences; and those models that are ‘singular’, more specially, are the (in principle testable) singular hypotheses of history*” (Popper, 1992b, p.118).

Popper (1966, p. 97) prefere considerar a lógica da situação social, rejeitando a redução a leis gerais da natureza humana, uma vez que “*our actions are to very large extension explicable in terms of the situation in which they occur*”. Ele não nega o papel dos aspectos psicológicos (tais como os motivos), apenas argumenta a impossibilidade de incluir

---

<sup>26</sup> Popper prefere a denominação “análise situacional” (AS) e não “lógica da situação”, pois a última pode sugerir uma teoria determinista da ação humana; e está longe de sua intenção sugerir tal coisa (1979, p. 178). Popper comenta que ele considerou a “*logic of choice*” de Hayek e a “*logic of historical problem situations*” para compor a sua “*logic of the situation*” (1994, nota 1, p. 181). Mas é importante ter em mente que a “*logic of situational choices*” não vê “escolha” numa forma determinística.

<sup>27</sup> Instituições sociais compreendidas num sentido amplo, tais como família, casamento, leis, agências governamentais, etc. Também inclui instituições de infra-estrutura tais como estradas, condições sanitárias, rede elétrica, etc.

todos eles na descrição da situação. Tal papel não seria tão relevante quando comparado com a descrição detalhada – a lógica da situação – da ação da pessoa. Além disso,

*... when we speak of 'rational behavior' or of 'irrational behavior' then we mean behavior which is, or which is not, in accordance with the logic of situation. In fact, the psychological analysis of an action in terms of its (rational or irrational) motives presupposes – as has been pointed out by Max Weber – that we have previously developed some standard of what is to be considered as rational in the situation in question (Popper, 1966, p. 97).*

A análise situacional é uma explicação conjectural da ação humana que enfatiza a situação em que a pessoa se encontra (Popper, 1979, p. 179). Pode ser uma explicação histórica, talvez para explicar como e porque uma certa estrutura de idéias foi criada. Uma ação criativa pode nunca ser plenamente explicada. No entanto, um cientista pode tentar, conjecturalmente, fazer uma reconstrução idealizada da situação-problema na qual a pessoa se encontra, e tornar a ação compreensível ou adequada para aquela situação a partir de como ele vê a situação em que a pessoa se encontra.

Esse método utiliza o princípio de racionalidade – *“the various persons or agents involved act adequately, or appropriately – that is to say, in accordance with the situation”* – como uma lei de animação (Popper, 1994, p. 169). Esse princípio é um resultado do modelo, seu subproduto (*by-product*), ou seja, é parte da caracterização (ou descrição) da situação objetiva em que a pessoa se encontra. Não é uma teoria explanatória empírica, como são os modelos; é somente um elemento (aproximação à realidade) do método geral da AS (*ibid.*, pp. 171-2). Existem *diferenças pessoais* não somente em termos de conhecimento ou habilidades, mas também ao avaliar e entender a situação. Em vista disto, Popper enfatiza que algumas pessoas agirão apropriadamente com a situação e outras não. Assim sendo, *“the rationality principle is not universally true as a description of our ways of acting”* (*ibid.*, p. 183, nota 19).

Popper (1994) conecta, ainda, o método geral da AS com a discussão crítica de teorias; é possível discutir criticamente os modelos, que são simplificações exageradas da realidade e que procuram uma melhor aproximação à verdade. Não é possível assegurar qual

modelo seria mais adequado, mas podemos escolher, entre os modelos em competição, aquele que se aproxima da verdade. Uma boa política (ou conselho metodológico) é o teste do modelo, e não do princípio de racionalidade, pois o modelo é “*far more interesting and informative, and far better testable, than the principle of the adequacy of our actions*” (*ibid.*, p. 178). Mas, esse conselho poderia ser interpretado como uma maneira de proteger o princípio de racionalidade de qualquer crítica. Isso será discutido na segunda parte deste capítulo.

O que está em discussão, portanto, é que tanto os problemas teóricos quanto os problemas práticos requerem solução. Apesar de algumas diferenças na maneira pela qual o teórico, o técnico ou o historiador, tenta resolver os problemas, ou na forma pela qual as ciências naturais e sociais apresentam suas teorias, o método científico deve ser adotado em todos os campos. Em vista disso, o método da análise situacional, em particular, torna possível construir modelos com *status* de teorias que permitem explicar e entender a situação social das diferentes pessoas. Porém, mais uma vez, somente o debate crítico de teorias ou modelos, associados ao teste empírico (se possível), constitui a atitude que evidenciará qual daquelas teorias ou modelos explica uma maior parte da vida real ou pode ser melhor aplicada como uma tentativa de solução para os problemas sociais.

Essa seção apresenta o método da análise situacional de Popper como um modelo explicativo para as ciências sociais que considera os indivíduos e os seus ambientes institucionais. Esse modelo analisa, portanto, a situação dos indivíduos, e pode ser entendido como uma tentativa de solução para os problemas sociais. Para o seu desenvolvimento, Popper sugere o princípio de racionalidade, salientando que ele seria apenas um mecanismo para animar o modelo explicativo, e não algum princípio da atitude crítica, que é o que caracteriza o racionalismo crítico. Além dessa idéia de Popper para as ciências sociais, ele enfatiza um outro método – a tecnologia social gradual - para a prática da intervenção social

baseado no argumento da existência das instituições e tradições sociais, bem como da nossa ignorância enquanto seres cognitivos.

#### **4. Um Método para a Intervenção Social:**

##### **A Tecnologia Social Gradual**

*The piecemeal engineer will, accordingly, adopt the method of searching for, and fighting against, the greatest and most urgent evils of society, rather than searching for, and fighting for, its greatest ultimate good.*

(Popper, 1957, p. 158)

Para Popper (1944, pp. 130-1; 1985, p. 313), é difícil estabelecer uma relação entre um planejamento holista, que tem um ponto de partida certo e único, e o método científico, que tem como base a falibilidade de nosso conhecimento e a possibilidade de desenvolvimento de um debate crítico-social. Para entender o significado desta dificuldade relacionada com a epistemologia e com a prática social é necessário compreender que Popper acredita que é possível a realização de reformas sociais – a engenharia social.

Porém, para evitar a comparação com o plano holista baseado num conhecimento certo e único, Popper sugere que a engenharia social pode ser executada através da tecnologia social, que pode ser entendida como uma forma modificada de conhecimento e mais modesta do que o conhecimento certo. Além disso, para prevenir uma provável comparação com o planejamento coletivista social, Popper adiciona o termo “gradual” (*piecemeal*) ao conceito de tecnologia social. A proposta da tecnologia social gradual de Popper tem como base um argumento epistemológico, buscando o crescimento do conhecimento, e um argumento prático, visando uma forma de intervenção social que permite a correção de sua rota ao longo do tempo, respeitada sua proposta de método científico – o método crítico.

Os holistas e historicistas sugerem uma tecnologia social em uma escala holística, que (i) negligencia a importância de experimentos passo-a-passo para o conhecimento social e (ii) contribui pouco para nosso conhecimento experimental, não permitindo adquirir o conhecimento através da comparação entre os resultados atingidos e previstos. Popper critica essa tecnologia social holística e sustenta outra proposta de tecnologia social com um argumento epistêmico, afirmando que a prática social está baseada na tecnologia social gradual que não segue um plano holístico e tem uma conotação negativa. Ou seja, buscam-se as conseqüências inesperadas de qualquer ação prática desenvolvida. O objetivo é descobrir se alguma ação econômica ou política atinge ou não os resultados previstos ou desejados. Além disso, Popper sugere que a tecnologia social gradual não exclui os problemas teóricos que podem aparecer juntamente com os problemas práticos. Pelo contrário, ela nos auxilia na seleção dos problemas, impondo disciplina em nossa inclinação especulativa, e forçando-nos a submeter nossas teorias a padrões definitivos como a clareza e a testabilidade prática (Popper, 1944, p. 120).

Popper (1944, p. 132) enfatiza, ainda, a contraposição entre o poder e o conhecimento: “*the more you gain in power, the more you must lose in knowledge*”. Para Popper um determinado experimento pode seguir a sua proposta de método científico – o método crítico - desde que conduzido de uma maneira que não centralize o conhecimento em uma única mente. A atitude holística de centralizar o conhecimento suprime as diferenças entre os indivíduos, manipula as mentes e evita descobrir o que as diferentes pessoas realmente pensam, destruindo a possibilidade de pensamento crítico e do aprendizado com os erros. Isso pode implicar em que um único planejador “benevolente” planeje para a sociedade como um todo, evitando o aprendizado com as conseqüências não-esperadas (ou erros).

A tecnologia social gradual que Popper (1957, p. 158) sugere está baseada em instituições simples, tais como o cuidado com a saúde, o seguro desemprego e a reforma

educacional, adotando um plano mais modesto para a sociedade. Para Popper (1944, pp. 122-3), a principal tarefa dos engenheiros sociais graduais é delinear as instituições sociais. Esses engenheiros consideram as instituições de um ponto de vista funcional, quer dizer, as instituições são meios para conseguir determinados fins, sendo avaliadas de acordo com a sua adequação, eficiência e simplicidade para alcançá-los. Porém, Popper (1957, p. 24) ressalta que essas instituições não podem ser consideradas apenas como instrumentos mecânicos (ou meios); elas se modificam de forma similar ao crescimento dos organismos, isto é, apresentam mecanismos, não previstos em sua origem, de seleção e adaptação ao ambiente. Os historicistas, contudo, avaliam o verdadeiro papel do desenvolvimento das instituições sociais através da busca de suas origens na história (*ibid.*, pp. 22 ff.). Enquanto que os engenheiros sociais graduais compreendem a tecnologia social como a base científica para a política ou intervenção social e para a mutabilidade das instituições, os engenheiros historicistas concebem-na como tendências históricas imutáveis.

Os engenheiros sociais graduais planejam para toda a sociedade, mas esse planejamento não implica na reconstrução da sociedade como um todo; eles tentam atingir os fins através de pequenos ajustamentos que podem ser continuamente aperfeiçoados. Como Sócrates (470 ou 469 aC), eles podem aprender com os próprios erros, comparando os resultados atingidos com os esperados, e olhando para as conseqüências inesperadas e evitáveis de qualquer reforma (Popper, 1944, p. 123). Isso corresponde ao método científico de Popper – o método crítico. Em vista disso, Popper enfatiza que, se queremos introduzir o método científico no estudo da sociedade, da política e da intervenção social, precisamos adotar uma atitude de crítica e entender que o método de tentativa e eliminação dos erros é relevante como posição metodológica.

*We try, i.e., we are not merely registering our observations, but we are actively engaged in the solution of some more or less practical and definite problem. And we are making progress because, and only if, we are prepared to learn from our mistakes, that is to say, to recognize our errors and to utilize them critically instead of persevering in them dogmatically. Thought this analysis may sound trivial, it describes, I believe, the method of all empirical science.*

(...)

*Scientific method in politics means that the great art of convincing ourselves that we have not made mistakes, of ignoring them, of hiding them, and of blaming others for them, is replaced by the greater art of accepting the responsibility for them of trying to learn from them, and of applying this knowledge so that we may avoid them in the future* (Popper, 1944, p. 131).

Popper (1966, pp. 131-2) distingue, também, *peçoas de instituições*. As questões políticas do dia-a-dia podem demandar uma solução pessoal, enquanto que as questões políticas de longo prazo requerem instituições impessoais. Existem, portanto, dois tipos diferentes de métodos: (i) a *intervenção indireta e institucional*, designada como um estrutura para proteger as instituições e (ii) a *intervenção direta e pessoal*, que dá poder aos órgãos do Estado para agir. O primeiro método é sempre preferível em todas as situações em que for possível sua adoção. Essa distinção de métodos importa, do ponto de vista do engenheiro social gradual, porque somente o primeiro deles permite ajustamentos à luz da discussão crítica e experiência: “*it alone makes possible to apply the method of trial and error to our political actions*” (Popper, *ibid.*, p. 132).

Popper trata, então, de questões éticas quando defende a possibilidade de reformas sociais através da tecnologia social gradual. Ele assume que uma luta sistemática contra o sofrimento, a miséria e a injustiça econômica e social é mais fácil de ser compreendida por um grande número de pessoas do que uma luta para estabelecer alguma sociedade ideal. Além disso, ele elabora a tecnologia social gradual como uma forma de intervenção social para combater os problemas mais urgentes da sociedade, tais como a pobreza e o desemprego. Popper, diferentemente de Hayek, não entendia a intervenção do Estado como indefensável em razão de nossa falta de conhecimento. Pelo contrário, ele acreditava na possibilidade de uma intervenção através da tecnologia social gradual que permitisse a observação dos acontecimentos inesperados – conotação negativa – e sua possível correção. Ou seja, que fosse adotado o método científico na intervenção social de forma que favorecesse o

crescimento do conhecimento com a aceitação de nosso conhecimento limitado e incerto.

Mais ainda,

*Who suffer can judge for themselves, and others can hardly deny that they would not like to change places. A few persons could judge a large-scale change* (Popper, 1957, p. 159).

*Success or failure is more easily appraised through incremental changes, and there is no inherent reason why this method should lead to an accumulation of power, and to the suppression of criticism* (Popper, 1944, p. 132).

Os planos graduais mais simples permitem reajustamentos e condições realistas para a condução de experimentos que podem ser repetidos “*without revolutionizing the whole society*” (Popper, 1957, p. 162). Além disso, a tecnologia social gradual pode fazer com que os políticos observem e aprendam com seus próprios erros.

*(...) politicians begin to look out for their own mistakes instead of trying to explain them away and to prove that they have always been right. (...) This – and not Utopian planning or historical prophecy – would mean the introduction of scientific method into politics, since the whole secret of scientific method is a readiness to learn from mistakes.*

*(...)*

*Politics, I demand, must uphold equalitarian and individualistic principles; dreams of beauty have to submit to the necessity of helping men in distress, and men who suffer injustice; and to the necessity of constructing institutions to serve such purposes* (Popper, 1957, pp. 163-5).

Popper conecta seu pensamento político com seu método científico (método crítico), uma vez que a tecnologia social gradual significa uma abordagem racional e crítica para a conduta política e a intervenção social. Sua filosofia unifica, então, as ações individuais com o desenvolvimento social, as questões éticas com o planejamento político e o debate crítico com a liberdade humana. As ações individuais estão conectadas com o desenvolvimento social uma vez que é defendida a participação das pessoas nas diversas decisões sociais. As questões éticas estão ligadas ao planejamento político porque as intervenções sociais estão baseadas em planos modestos dirigidos para reformas sociais simples tais como melhoria na educação e nas condições de emprego, ou seja, estão voltados para os problemas mais recorrentes da sociedade. Além disso, a filosofia de Popper liga o debate crítico, fundamento do seu método

científico, com a liberdade humana uma vez que as pessoas são entendidas como agentes capazes de modelar suas próprias vidas e de participarem de um debate crítico.

Essa seção mostra que Popper propôs uma forma de intervenção social, que parte de um conhecimento modesto e trata de reformas sociais de instituições simples. Essa proposta de prática social popperiana segue também seu método científico - o método crítico - que possibilita o aprendizado com os efeitos não-esperados de qualquer plano de política num processo de tentativa e correção de erros. O fator de sustentação das propostas científicas e práticas de Popper é o argumento epistêmico de que nosso conhecimento é falível, mas que podemos através do método crítico nos aproximar do melhor conhecimento possível.

Esta primeira parte do capítulo apresenta a perspectiva metodológica-social de Popper, com ênfase nos seus aspectos científicos e de prática social com os métodos da análise situacional e da tecnologia social gradual. Num primeiro momento, foi exposta a argumentação avaliativa de Popper sobre o estado da ciência que pode ser vista na sua luta contra o que ele considerava formas inapropriadas de busca do conhecimento – o positivismo, o psicologismo e o dogmatismo. Popper critica o critério de verificação de teorias do positivismo, e propõe a testabilidade para as teorias empíricas e a criticabilidade para as situações-problema e suas tentativas de solução. Destaca-se, portanto, a defesa epistêmica de Popper da criticabilidade (pensamento crítico) como um método de evolução do conhecimento que parte da nossa ignorância enquanto seres cognitivos. No que se refere ao psicologismo, é importante considerar a ênfase de Popper no caráter público das teorias, que é o que possibilita o debate crítico, considerando as influências das instituições e dos ambientes sociais. Ressalte-se ainda, que a luta de Popper não se encerra no ataque à epistemologia subjetiva de busca do conhecimento dentro da mente humana. Ela ataca também as propostas totalitárias (e dogmáticas) de centralização do conhecimento que impedem a liberdade de pensamento e a discussão crítica de teorias.

A concepção de filosofia da ciência de Popper, contrariando o psicologismo e qualquer outra forma de fixar a origem e a evolução do conhecimento, tem como consequência uma opção de filosofia política e social contrária às atitudes dogmáticas e totalitárias. Popper mantém as orientações de se preferir e incentivar posições adeptas do falibilismo e do criticismo, bem como lutar contra posições favoráveis a alguma espécie de dogmatismo, isso tudo tanto para a área científica, quanto para a prática social. Assim, mais uma vez destaco que a contribuição de Popper não fica restrita ao campo epistemológico. Entretanto, essa parte da filosofia de Popper ainda mantém a ênfase na atitude individual, faltando a configuração social dos esforços individuais em métodos para as práticas científicas e sociais.

A proposta de intervenção social de Popper mostra que reformas institucionais e sociais são possíveis e podem ser realizadas com planos simples que considerem a situação das pessoas e possibilitem melhoramentos ao longo do seu processo de implementação. Esses melhoramentos decorrem do uso do método crítico que está baseado no racionalismo crítico e na tentativa e correção de erros. Ou seja, as propostas científicas e práticas de Popper têm como pressuposto a objetividade como resultado da discussão crítica social que permite comparar as tentativas de solução de um problema, bem como encontrar os erros e desenvolver novas tentativas de solução para o mesmo problema. O objetivo primordial da tese é desenvolver temas para a apresentação e apreciação de algumas ferramentas avaliativas de políticas públicas interessadas, principalmente, no desenvolvimento humano. Então, se o interesse está nas metodologias que avaliam os efeitos de políticas públicas, que podem ser entendidas como um determinado tipo de intervenção social sobre a vida das pessoas, é imprescindível também alguma base moral e ética. Essa base é encontrada na tentativa de Amartya Sen de aproximar economia e ética, ou de resgatar a moral para o discurso da economia, que será o objeto de estudo do segundo capítulo.

As propostas científicas e práticas de Popper e sua ênfase na atitude crítica, na análise situacional, na intervenção social e no debate público serão indispensáveis para o desenvolvimento dos temas da tese, tendo como complemento os argumentos éticos e filosóficos de Sen sobre a importância das liberdades individuais, da capacidade de deliberação e da discussão pública para a avaliação do bem-estar individual e dos arranjos sociais. Porém, antes de usarmos os argumentos popperianos na construção desses temas que serão usados na apresentação e apreciação de algumas metodologias avaliativas de políticas públicas, eu apresento algumas críticas que estes argumentos têm recebido. Estas críticas referem-se (i) à suposta ênfase ao individualismo, (ii) à análise situacional e o seu princípio de racionalidade (iii) ao racionalismo crítico e o princípio de racionalidade e (iv) à prática da atitude crítica, a intervenção social, as instituições e tradições.

## **PARTE II**

### **Avaliações da Perspectiva Metodológica-Social de Popper**

As seções da parte I apresentaram, primeiramente, os obstáculos ao crescimento do conhecimento que levou Popper a criticar os problemas do positivismo, do psicologismo e do pensamento totalitário (dogmático) enquanto formas de busca do conhecimento. Mostraram, também, os elementos constituintes da perspectiva metodológica e social de Popper – as idéias da objetividade como crítica, do conhecimento evolucionário e da importância da liberdade de pensamento e do racionalismo crítico –, todos relacionados à proposta do método crítico. E, como decorrência, suas propostas da análise situacional e da tecnologia social gradual como métodos objetivos para as práticas científicas e de intervenções sociais. Esta parte II analisa, por sua vez, algumas críticas à perspectiva de Popper, tais como a ênfase no

individualismo de sua metodologia, a falta de uma avaliação moral e o princípio de racionalidade na análise situacional, a prática da atitude crítica, a intervenção social, as instituições e as tradições. Tais críticas salientam os argumentos principais de Popper que serão utilizados na constituição de temas para pensar a relação entre intervenção social e desenvolvimento humano.

## **1. O Individualismo na Perspectiva Metodológica de Popper**

A organização da sociedade, a meu ver, constitui uma situação-problema real que é filosoficamente discutida nas ciências sociais. Uma forma de explicação da interação indivíduo-sociedade é a questão suscitada pelo conceito de sociedade aberta desenvolvido por Popper. A sociedade aberta de Popper não é nem um sistema econômico nem político, mas sim uma proposta de como deveria ser o relacionamento entre indivíduo e sociedade sem desconsiderar os valores sociais. A idéia central de Popper ao enfatizar a importância de uma sociedade aberta é pensar em como organizar nossa sociedade sem que a liberdade do indivíduo seja subordinada à autoridade de sua comunidade, e sem que essa mesma liberdade se perca em um labirinto de estruturas burocráticas (Notturmo, 2000, p. 2). Em vista disso, Popper sugeriu a escolha do individualismo metodológico, da tecnologia social gradual e da moral humanitária, em oposição, respectivamente, ao coletivismo, ao planejamento holístico e ao pensamento totalitário (dogmático).

Geoffrey Stokes (1998, pp. 78-80) argumenta que o individualismo metodológico é uma doutrina ao mesmo tempo ontológica, epistemológica, empírica e ética. É ontológica porque os indivíduos são concretos, enquanto “sociedade” é abstrata. É epistemológica porque conhecemos as entidades sociais através do nosso conhecimento acerca dos indivíduos. É empírica porque os indivíduos são os agentes dos processos sociais. É uma doutrina ética

desde que reflita a decisão de lutar pela liberdade individual contra os coletivos totalitários opressivos. Porém, Stokes destaca que não é suficiente adotar o individualismo metodológico nas ciências sociais; o mesmo precisa ser complementado com uma ética social mais abrangente. Segundo Stokes (*ibid.*,170), o individualismo metodológico, assim como qualquer conjunto de regras, é fundado em valores guiados pelas interações e comunicações sociais. Para Stokes, a ética social ampla depende do contexto, dos objetivos requeridos e dos limites histórica e conceitualmente estabelecidos pela sociedade, e não apenas de uma decisão metodológica. Por isso, como desenvolvo na seção seguinte, Stokes reivindica um melhor tratamento da ética nas ciências sociais.

Robert Ackermann (1985, pp. 179-80) assegura que o individualismo é uma estratégia de usar indivíduos agindo livremente, mas situados em vários contextos históricos e sociológicos. Nesses contextos, ele enfatiza, existem instituições que condicionam as ações dos indivíduos, as quais, por sua vez, podem ter conseqüências não-intencionais e até indesejáveis. Para Ackermann, Popper estaria admitindo um caráter holístico quando reconhece esses efeitos das instituições na análise situacional. Então, assim como na teoria econômica, os efeitos sociais das ações individuais – as instituições – seriam holísticos. Ackermann sugere que, ao invés de adotar o individualismo metodológico, seria necessário analisar os problemas sociais e desenvolver alguma noção de racionalidade.

Segundo minha interpretação, Popper concentrou sua atenção na oposição entre a autonomia para agir do indivíduo (individualismo) e o indivíduo submetido ao coletivo (coletivismo). Também afirmava que as ações coletivas poderiam ser tomadas como ações individuais nas explicações dos fenômenos sociais (Popper, 1957, p. 100). Popper, que não estava interessado em questões ontológicas, entendia que o indivíduo é uma entidade real enquanto que expressões denotando coletividades – “as totalidades” – são termos abstratos que são defendidos, normalmente, como pontos de vista. Além disso, a variabilidade de

opiniões e do comportamento humano pode ser criticamente discutida, enquanto a definição de uma “totalidade” única leva-nos a uma posição autoritária e acrítica (ou dogmática).

Uma outra visão da distinção entre individualismo metodológico e coletivismo metodológico é a perspectiva *outside-inside* de F. A. Hayek (1943). Para Hayek, um cientista social com a visão “*outside*”, tem a tendência de tratar “sociedade”, “capitalismo”, “economia”, “classe”, “indústria” ou “país” como objetos dados, sobre os quais seria possível descobrir leis através da observação de seu comportamento como “totalidades”.<sup>28</sup> Isso permite a descoberta de regularidades e leis que são, por sua vez, consideradas objetivas. Esse cientista, Hayek enfatiza, está tentando excluir as análises subjetivas da visão “*inside*”, mas acaba adotando o coletivismo metodológico, não percebendo que a sua visão da “totalidade”, *como se fosse regularidade empírica*, é na verdade uma teoria subjetivamente adotada. Os cientistas coletivistas adotam suas percepções dos fatos sociais (ponto de vista particular) acreditando que desta forma estão sendo objetivos. Então, o fato coletivista social é representado mais através do ponto de vista particular do cientista do que através da realidade social a ser analisada (Hayek, 1943, p. 41-50).

Para Popper, seria muito difícil para o cientista que define as “totalidades” (a visão *outside* de Hayek) estar totalmente livre de valores (*value-free*). Popper (1992a, p. 68) parte, portanto, dessa exposição de Hayek para enfatizar que se o método da ciência fosse coletar dados e medidas sobre objetos dados e fazer a generalização (indução), a objetividade nas ciências sociais poderia ser menor do que na ciência natural, dada a variabilidade de ações e

---

<sup>28</sup> “Where we have to deal with such social wholes we cannot, as we do in the natural sciences, start from the observation of a number of instances which we recognize spontaneously by their common sense attributes as instances of “societies” or “economies”, “capitalisms” or “nations”, “languages”, or “legal systems”, and where only after we have collected a sufficient number of instances we begin to seek for common laws which they may obey. Social wholes are not given to us as what we may call natural units which we recognize as similar with our senses, as we do with flowers or butterflies, minerals or light-rays, or even forests or ant-heaps” (Hayek, 1943, p. 43).

comportamentos humanos. Mas, como ele não acredita que o método indutivo poderia ser fonte de maior objetividade e que não existe diferença na objetividade entre as ciências, ele reforça a defesa do método dedutivo dado que as análises são sempre *theory-laden*.

No entanto, como Burleigh Wilkins (1978, p. 125 ff.) argumenta, parece ocorrer uma rejeição exagerada do termo “totalidades”. Wilkins destaca a dificuldade em distinguir quais pensadores clássicos, sejam historiadores ou historicistas, filósofos políticos, cientistas sociais ou planejadores sociais, têm sido “holistas” no sentido criticado por Popper. As totalidades, em uma tentativa de descrever e explicar os eventos históricos e sociais, podem ser tomadas apenas como uma idéia reguladora, constituindo regularidades que podem ser cientificamente analisadas e criticadas.

Nesse debate, entendo que Popper e Hayek defenderam inicialmente o individualismo como uma *regra metodológica*, considerada então mais adequada do que o coletivismo metodológico. Posteriormente, essa distinção é apresentada também na proposta de intervenção social. Em vista disso, o método científico-social (a teoria *social* da razão) de Popper é uma teoria *interpessoal* e não uma teoria coletivista (Popper, 1966, p. 226). Tudo isso porque Popper define que a atitude racionalista “*is very similar to the scientific attitude, to the belief that in the search for truth we need co-operation, and that, with the help of argument, we can in time attain something like objectivity*” (*ibid.*, p. 225). Tanto Popper quanto Hayek criticam, então, aqueles holistas que tentam estudar a sociedade como se ela fosse um sistema inteiro da natureza, o que é um método inadequado: nenhum exemplo de descrição científica de “totalidades” ou de instituições sociais concretas poderia ser encontrado, pois alguns aspectos negligenciados e dependentes do contexto seriam facilmente apontados (Popper, 1944, pp. 127-8). Porém, os holistas têm apresentado planejamentos para controlar e reconstruir a sociedade como um “todo”. Isso representa um uso político do termo “totalidades”, constituindo uma estratégia metodológica que permite que o cientista (ou

filósofo) se aproxime a uma engenharia holística (ou utópica), e que é apresentada como se fosse científica.

Sugiro que essa análise deve ser conectada à objetividade no sentido popperiano. As “totalidades” são usadas numa situação-problema e num contexto teórico definido, isto é, não podem ser analisadas sem uma exposição da metafísica (ou do PPM) e das teorias e intenções do pensador (ou cientista social). Popper descreveu e debateu criticamente algumas filosofias que embasam o caráter coletivista dessa metodologia.<sup>29</sup>

Portanto, minha posição nesse debate é que o contraste entre o individualismo metodológico e o coletivismo metodológico não precisa ser visto apenas como uma regra metodológica, uma vez que é possível vê-lo como parte do contexto problemático. E esse contexto problemático compreende tanto as teorias científicas quanto as posições metafísicas, as crenças e os mitos, bem como as disposições políticas e éticas, que são, em termos popperianos, os elementos formadores da situação-problema. Ressalvo, contudo, que a crítica acerta ao considerar que falta na filosofia popperiana uma apreciação mais aprofundada da influência da ética no caráter individual, algo que a envolva com o funcionamento das instituições e tradições.

Lawrence A. Boland (1998, p. 32) enfatiza, e eu acredito que corretamente, que os indivíduos, na metodologia individualista de Popper, são identificáveis com as situações-problema e não com os seus estados (ou predisposições) psicológicos. Boland argumenta que o tomador de decisão da economia tradicional é transformado em um solucionador de problemas com objetivos que podem não ser psicologicamente dados, isto é, depender única e exclusivamente das suas preferências. Isso difere do individualismo metodológico da economia tradicional, o qual acredita que os estados psicológicos do indivíduo, identificados

---

<sup>29</sup> Na *Sociedade Aberta e seus Inimigos*, Popper criticou as filosofias holistas de Heráclito, Platão, Hegel e Marx que pretendiam mudar toda a sociedade. Para Popper eles foram os fundadores da abordagem coletivista e uma crítica deveria envolver não apenas a teoria deles mas também sua resolução de problemas, as suas tentativas de solução e assim por diante.

apenas a partir de sua função-utilidade, constituem a variável que caracterizaria a abordagem individualista.

Boland (1998, p. 28) afirma que o individualismo metodológico da economia tradicional é a visão que permite somente indivíduos serem os *decision-makers* em qualquer explicação do fenômeno social, excluindo explicações que envolvam tomadores de decisões não-individuais, tais como instituições, tempo ou destino histórico. Boland destaca, também, que a pressuposição de um *decision-maker* racional baseado no seu estado psicológico, o qual se refere à racionalidade como sendo uma predisposição psicológica (não uma psicologia humana), restringe a lista de variáveis não-individualistas aceitáveis.<sup>30</sup> A implicação direta dessa restrição para as teorias econômicas tradicionais do comportamento humano é a especificação de uma concepção apropriada da relação entre instituições e indivíduos (Boland, *ibid.*, p. 31). Para Boland, a economia tradicional acredita que a metodologia está preocupada com as *conseqüências elaboradas pelo decision-maker* racional, enquanto a metodologia de Popper e sua visão alternativa de individualismo estão voltadas para o *processo* de decisão racional.

Para Boland (1998, p. 35), Popper rejeitou a identificação de objetivos com o estado psicológico, ou da racionalidade com a predisposição psicológica. Os indivíduos possuem objetivos, mas eles podem não ser psicologicamente dados, isto é, depender unicamente das preferências individuais. Pelo contrário, podem existir variáveis tais como preferências e instituições no modelo teórico. Boland enfatiza que as instituições estão entre as variáveis explanatórias, e o individualismo de Popper não é um programa de pesquisa reducionista no

---

<sup>30</sup> Boland (1987) enfatiza que um indivíduo, cuja função utilidade é determinada por convenções sociais, não é menos capaz de tomar uma decisão racional do que outro indivíduo cuja função de utilidade é psicologicamente dada. Para ele, uma explicação metodológico-individualista do comportamento de um *decision-maker* racional é uma questão de estabelecer a lógica da situação objetiva do *decision-maker*, e não uma questão de demandar a sua predisposição psicológica.

sentido de excluir as variáveis que não estritamente relacionadas ao indivíduo tomador de decisão.

É por isso que mais uma vez realço que a abordagem crítica de Popper, como enfatizado na parte I deste capítulo, conecta ciência e prática a uma situação-problema, o que impede, conseqüentemente, uma solução reducionista como a da economia tradicional. Em vista disso, não é fácil acolher a interpretação do individualismo metodológico de Popper unicamente como uma regra epistemológica. Podemos firmar o entendimento de que em ciências e práticas sociais, políticas e morais, é importante considerar, também, o papel das instituições e das tradições na organização da sociedade. Isso nos leva a concluir que, embora o indivíduo seja o elemento ativo no processo de decisão, ele age a partir de uma situação-problema composta de elementos físicos, tais como as instituições existentes, bem como elementos cooperativos ou de conflitos sociais, tais como as tradições. Assim, entendo que a organização da sociedade pode ser compreendida como submetida a um certo controle, mas um controle que pode ser focado como um problema que pode ser questionado, modificado ou suplantado pela ação individual. É aqui que têm força os ensinamentos de Popper, na possibilidade de encarar os problemas sociais como um sistema aberto à crítica. Todavia, seus ensinamentos perdem força quando nos falta compreender de que forma, e até que ponto, estamos submetidos a instituições e tradições. O modelo da análise situacional, discutido a seguir, denota a importância dessas instituições e tradições para as explicações dos fenômenos sociais, porém não propõe uma avaliação moral.

## 2. A Situação-Problema e a Análise Situacional

Segundo Wilkins (1978, p. 54), a análise situacional segue esta ordem: (i) determina-se a situação, (ii) elabora-se a meta-teoria (o modelo) e (iii) ativa-se a racionalidade. No entanto, Wilkins argumenta, e acredito que corretamente, que é necessária a inclusão da avaliação moral entre os passos da análise situacional; isso é demandado, também, por J. Bronowski (1974).

Stokes (1998), como citado na seção anterior, também defendeu a inclusão da ética nas ciências sociais. Para ele, a análise situacional depende do ponto de vista do pesquisador, da racionalidade do cientista e do conhecimento acerca das instituições e tradições. Além disso, a objetividade nas ciências sociais reside na cooperação, comunicação pública e crítica mútuas, ou seja, nas instituições democráticas, isto é, depende da possibilidade de existência do debate intersubjetivo (Stokes, 1998, pp. 78-80). Stokes (*ibid.*, p. 81) demonstra que a ênfase de Popper no indivíduo surge de suas preferências políticas e morais. Popper também mantém que a epistemologia não existe em uma forma ou estrutura puras, e a evolução de sua filosofia, como acredita Stokes, é manifestada na sua intenção política de promover os valores da sociedade aberta (*ibid.*, p. 6).

Entendo que holistas ou coletivistas concordariam com o uso da análise situacional posto que ela é útil para análises históricas. Além disso, não seria motivo de maiores controvérsias iniciar a análise com a definição da situação-problema, o que garantiria a objetividade para a discussão crítica. Depois de analisar a situação social (psicológica ou histórica), os holistas e coletivistas concordariam que o problema reside em alguma totalidade, sem solução possível, à qual os indivíduos estão submetidos.<sup>31</sup> No entanto,

---

<sup>31</sup> Popper (1992a, Cap. 6) cita o caso dos filósofos da “Escola da Teoria Crítica de Frankfurt” (T. Adorno, M. Horkheimer, J. Habermas, e outros). Em termos científicos, Popper entende que o conteúdo dessa proposta – filosofia e sociologia das totalidades, um tipo de análise situacional – é trivial, mas não errado. O problema (*dangerous*), como estou enfatizando nesta tese, é prático e social, dado que essas totalidades, as quais

pergunta como conciliar a racionalidade individual (o racionalismo crítico) que define o problema e a sua tentativa de solução, dada pela escolha dos fatores que compõem a análise situacional, com a influência de instituições e tradições que são autônomas e independentes da individualidade? Tal questão se refere à qualidade da escolha das situações-problema na análise situacional.

Popper enfatiza o individualismo porque a inter-relação entre indivíduos é o fenômeno social básico que pode ser cientificamente estudado ou, em termos da abordagem da falibilidade, discutido. O indivíduo é quem decide agir e determina sua conduta ou comportamento. É o responsável por tal ação e conduta. Todavia, as atividades dos indivíduos estão inter-relacionadas com instituições e tradições que influenciam, por sua vez, seus objetivos e conectam suas atividades. Então, a questão é pensar nos problemas da relação entre indivíduos, instituições e tradições, o que preservaria a preferência moral de Popper pela liberdade individual, especialmente a liberdade de pensamento. Qual é o método objetivo que permite considerar essas relações e manter o indivíduo ativo?

Popper sugeriu a descrição da lógica da situação onde o indivíduo está agindo. Ele tem a intenção de ultrapassar a dicotomia indivíduo *versus* coletivo com a análise situacional. As conseqüências sociais não intencionais e indesejáveis das ações humanas tornam a sociologia independente da psicologia, o que é entendido dentro da análise situacional. As instituições e as tradições são também materializadas nessa análise.

Esse modelo teórico preserva o método individualista, uma vez que ele está interessado na situação em que a pessoa se encontra. O indivíduo ainda tem o poder de criar e

---

restringem a liberdade humana, poderiam ser modificadas apenas através de revoluções. K. Marx teria sido mais otimista, uma vez que ele previu o colapso do capitalismo: revolução somente “*to shorten and lessen the birth-pangs*” (Popper, 1966, p. 202). Para Popper esta visão holista teve origem na sociologia do conhecimento ou sociologismo (M. Scheler and K. Mannheim), a qual defende uma teoria do conhecimento passivista (influenciada por uma ideologia), isto é, o que Popper (1966, Cap. 23) chamou de teoria da mente-balde. Popper defende uma teoria do conhecimento ativista. Por essa razão, ele argumenta em favor do indivíduo, especialmente da liberdade individual de pensamento.

mudar as instituições e tradições, o que ocorre graças às conseqüências intencionais de ações propositais, enquanto que as conseqüências não intencionais dessas mesmas ações podem ser reconhecidas e analisadas dentro da lógica da situação. Os fatores psicológicos e subjetivos também podem ser mudados para fatores objetivos dentro da análise situacional, trazendo a objetividade para a ciência social. Ou seja, Popper propõe a análise situacional como um modelo explicativo dos fenômenos sociais a partir da situação das pessoas, usando o princípio de racionalidade como um mecanismo puramente de animação. A lógica da situação deve ser objetivamente exposta e seus fatores discutidos criticamente. Mas Popper não ultrapassa essa recomendação de construção de um modelo objetivo exposto à crítica. Ele não oferece, no meu entender, uma proposta convincente de como incluir as questões morais nesse modelo e assim qualificar a análise situacional.

Porém, uma outra crítica surge com essa proposta de método objetivo para as ciências sociais baseado num princípio de animação: é a sua possível contradição com o argumento do racionalismo crítico. Ou seja, ao enfatizar que é o modelo da análise situacional, e não o princípio de racionalidade, que deveria ser criticado, Popper parece imunizar esse princípio de qualquer crítica. Para Popper, é muito mais interessante, em termos de crescimento do conhecimento, criticar o modelo explicativo, e não o seu princípio de animação que é apenas um subproduto. A próxima seção discute, portanto, a possível contradição entre o racionalismo crítico e o princípio de racionalidade da análise situacional.

### **3. O Racionalismo Crítico e o Princípio de Racionalidade**

As críticas contidas na seção anterior sugerem uma preocupação com a qualidade das escolhas dos fatores lógicos da análise situacional, mas também com a natureza do princípio

de racionalidade. O princípio de animação da análise situacional precisa ser qualificado, ou seja, é necessário discutir a distinção de, por um lado, a racionalidade proposta por Popper, que é a capacidade de crítica – o racionalismo crítico –, e, por outro lado, o princípio de racionalidade, que é definido como apenas um subproduto do modelo de análise situacional.

Nessa discussão, A. F. Chalmers (1985) entende que a sociologia também requer que a pessoa aja de uma forma mais ou menos apropriada com a situação, mas “*the reductive individualism is much stronger a position than is needed to combat holism*”. Para Chalmers (1985, pp. 73-87), a recomendação de Popper de reduzir a sociologia ao individualismo é problemática. Ele sugere que é possível apreender uma concepção sociológica, sem o viés individualista, na proposta da análise situacional de Popper, uma vez que ela considera as situações sociais, inclui as conseqüências não intencionais e rejeita a teoria conspiratória da sociedade. Apesar de bicicletas demandarem a ação humana, uma explicação do seu funcionamento não pode ser *reduzida* ao comportamento e ações humanas (Chalmers, 1985, p. 82). Chalmers sugere, então, um princípio de animação mais fraco: “*if a social situation is to function then some humans must do what is necessary to make it function.*” (*ibid.*, p. 84).

Para Chalmers, esse princípio de racionalidade mais fraco mantém uma sociologia autônoma e compatível com a posição não-holista de Popper. O mesmo tipo de autonomia sugerido por Chalmers para a sociologia é o que Popper entende estar presente para os objetos do Mundo 3, num sentido em que estão lá dispostos para serem descobertos pelo sujeito cognitivo – corresponde à bicicleta disponível para algum uso.<sup>32</sup> Chalmers enfatiza a situação social, evitando uma aproximação da interpretação do princípio de racionalidade com o individualismo problemático e reducionista da economia tradicional. A análise de Chalmers representa uma demarcação na investigação científica e filosófica sobre a “racionalidade”. De

---

<sup>32</sup> A interpretação de Popper (1966, p. 117) acerca do sistema de “capitalismo irrestrito” de Karl Marx seria um exemplo do que Chalmers denomina de “sociologia autônoma”.

um lado, existem os defensores da racionalidade individual, entre eles os economistas neoclássicos, os quais advogam o fortalecimento do princípio de racionalidade. De outro lado, existe uma ênfase na autonomia da sociologia ao propor um princípio de racionalidade mais fraco, como insiste Chalmers, o que parece estar próximo da visão da economia institucional.

Bruce Caldwell (1998) discute a análise situacional na economia e enfatiza dois problemas. Primeiro, ele aponta uma inconsistência entre os métodos defendidos por Popper para as ciências naturais e sociais, uma vez que o princípio de racionalidade da análise situacional seria imune à falsificação (esta crítica também é formulada por Hands, 1992). Segundo, a natureza do princípio de racionalidade é apropriadamente vaga - *appropriately vague* (Caldwell, 1991; 1998).<sup>33</sup> Essa crítica mostra a contradição entre o método do falsificacionismo e a proposta de análise situacional e seu princípio de animação.

Popper não concordaria com essa contradição levantada por Caldwell porque o método científico de ambas ciências é o método de tentativa e eliminação de erros baseado no racionalismo crítico, cujo falsificacionismo é apenas parte do processo. Popper enfatiza que sua proposta de análise situacional está ligada com o método crítico, uma vez que o modelo explicativo é que deverá ser alvo de críticas por ser mais interessante do que o princípio de racionalidade, em termos de explicação dos fenômenos sociais e do crescimento do conhecimento. Defendo a posição de que Popper não imuniza o princípio de racionalidade; apenas alega que o mais importante é a crítica do modelo explicativo e não do seu mecanismo de animação. Também é necessário enfatizar que o princípio de racionalidade é definido como apenas parte do modelo explicativo e não deve ser confundido com a racionalidade popperiana no sentido de atitude crítica que tem como pressuposto o racionalismo crítico. A natureza do princípio de racionalidade é apenas mecânica e, por isso, sem muita importância

---

<sup>33</sup> Para uma discussão do “princípio de racionalidade” usado na economia, ver Lagueux (1997). Ele destaca, através de uma análise histórica do pensamento econômico, quando foi que tal princípio começou a ter um papel fundamental na economia. Alternativamente, para uma exposição sobre Popper e o princípio de racionalidade como um princípio de animação, ver Lagueux (2002).

para o crescimento do nosso conhecimento. Mais uma vez, é o modelo explicativo que deve ser criticado e não seu mecanismo de animação.

O “princípio de racionalidade” na análise situacional, como foi interpretado na seção 5 da parte I deste capítulo, seria somente um subproduto, diferindo da racionalidade no sentido de atitude crítica (ou racionalismo crítico). É mais o *modelo* que define a “racionalidade” do que a análise da racionalidade individual que compõe o modelo (Popper, 1994, pp. 154 e 181). Para Popper, “racionalidade” significa atitude crítica na presença de problemas e de suas tentativas de solução, ou seja, do que é inscrito no Mundo 3. Ele enfatiza que uma pessoa com objetivos e conhecimento é colocada em alguma situação típica e abstrata e, para animar esse modelo, assume-se que ela agirá apropriadamente conforme a situação na qual ela se encontra. Isso é somente uma lei de animação “*which is clearly an ‘almost empty’ principle*” (Popper, 1979, p. 169). Para Popper, uma análise restrita à racionalidade do indivíduo – sem considerar a sua situação (análise situacional) e, em consequência, sem adotar um princípio de racionalidade que apenas anime o modelo – pode considerar apenas os aspectos psicológicos envolvidos. O problema surge quando esses aspectos psicológicos são considerados como os princípios de análise autoritários e reducionistas, como, por exemplo, na Economia, a hipótese do comportamento maximizador do lucro.<sup>34</sup>

A ênfase de Popper no racionalismo crítico, entretanto, reflete um entendimento que se situa entre um princípio metodológico e uma definição de racionalidade humana. O princípio de racionalidade, como um subproduto, leva-nos a perceber que Popper está

---

<sup>34</sup> Para Latsis (1972), o programa neoclássico de “determinismo situacional” na economia mostrou que o princípio de racionalidade estava sendo trivial (*almost empty*) porque o comportamento humano (maximização de lucro ou outros) está mais do que institucionalizado nas interações (social, física e psicológica) complexas sob condições perfeitamente competitivas. A situação é outra com a “emergência do behaviorismo econômico” (*emergence of economic behaviorism*), quando foi destacada a importância da natureza dos agentes *decision-making* sob condições imperfeitas (risco, incerteza e ignorância). Para uma discussão sobre as diferentes interpretações da filosofia de Popper na metodologia econômica, ver Marin & Fernandez (2004) e Crespo (2004).

interessado em uma determinada situação, entendida como um modelo e não como uma ação individual ou uma definição de racionalidade individual. O princípio de racionalidade da análise situacional não é uma concepção de racionalidade do indivíduo. Popper enfatiza a racionalidade nas críticas (racionalismo crítico) e não qualquer princípio de racionalidade humana. A análise situacional é um método de explicação, que usa um princípio de racionalidade mecânico, mas que não é imunizado das críticas. Esse método objetivo de Popper para as ciências sociais está intrinsecamente ligado ao seu método científico que tem como fundamento o racionalismo crítico, que como atitude crítica não deve ser confundido com o princípio de racionalidade tido como mecanismo de animação.

W.W.Bartley (citado por Artigas, 1999, p.19), entretanto, questiona o racionalismo crítico de Popper, enfatizando que esse tipo de racionalismo deve, também, ser criticado. Ele requer uma “teoria da racionalidade” para ultrapassar a simples “fé na razão” manifestada por Popper. Porém, o racionalismo crítico de Popper não é uma tese, nem uma teoria, nem um dogma; é uma atitude de um indivíduo que quer conhecer (Artigas, 1999, p. 30).

*As to the rationality of science, this is simply the rationality of critical discussion. Indeed, there is nothing, I think, which can better explain the somewhat abstract idea of rationality than the example of a well-conducted critical discussion. And a critical discussion is well-conducted if it is entirely devoted to one aim: to find a flaw in the claim that a certain theory presents a solution to a certain problem. The scientists participating in the critical discussion constantly try to refute the theory, or at least its claim that it can solve its problem (Popper, 1994, p. 160).*

Paul Bernays (1974, p. 604) afirma que a atitude crítica pode ser restritiva, sugerindo a criatividade como outro importante componente da racionalidade. Popper (1974, p. 1085) não considera isso um problema sério; ele menciona a simplicidade e a ousadia na formulação de problemas e de suas tentativas de solução como outros componentes da racionalidade. Contudo, Popper defende que a atitude crítica é o *ponto decisivo* da racionalidade; é a capacidade de maior importância. Popper é anti-essencialista e não conjectura o que é "racionalidade"; prefere associá-la à capacidade de adotar uma atitude racional de prontidão para escutar os argumentos críticos (*a la Sócrates*) e para aprender com a experiência (1966,

pp. 224-5).<sup>35</sup> Para Popper, se estamos aprendendo com a experiência, isso significa apenas que algumas de nossas teorias podem ser falsas. A teoria do conhecimento de Popper é socrática, uma vez que a ciência pode ser “*a learning enterprise whose sole objective is to find errors in our understanding*” (Boland, 1998, p. 167 ff.).

Popper (1966, p. 258) admitiu ter fé na razão, no racionalismo, na racionalidade e no humanitarismo, como se ele exercitasse seu direito de escolha; uma escolha entre dois tipos de fé.

*What I have tried to show is that the choice with which we are confronted is between faith in reason and in human individuals and a faith in the mystical faculties of man by whom he is united to a collective; and that this choice is at the same time a choice between an attitude that recognizes the unity of mankind and an attitude that divides men into friends and foes, into masters and slaves* (Popper, 1966, p. 246).

No entanto, isso não se refere à escolha entre a verdade e a falsidade de fatos naturais, mas entre o certo e o errado de uma norma ou padrão. Popper (1966, p. 232) assume uma *decisão moral fundamental*<sup>36</sup> – fé na razão e que cada pessoa é um fim em si mesma – com implicações no seu pensamento político e social. Ele se opõe, também, à fé ou decisão pelo irracionalismo e suas sérias conseqüências sobre o pensamento científico.

Algumas das interpretações da filosofia de Popper apresentadas aqui mostram uma tensão entre a adoção do racionalismo crítico e a análise situacional. No entanto, como estou enfatizando nas últimas seções, a filosofia popperiana não pode ser entendida apenas em termos de metodologia e epistemologia, mas também em termos de sua filosofia política e posição moral.<sup>37</sup> Isso envolve a questão de quem deveria coordenar a organização da sociedade ou uma comunidade científica em um debate crítico bem-conduzido. Popper

---

<sup>35</sup> Popper (1974, p. 1085) requer a inclusão da palavra “racionalidade” nesta passagem citada da *Sociedade Aberta*

<sup>36</sup> É uma decisão moral e não somente mera “questão de gosto”, visto não se tratar de assunto privado, mas que afeta a vida dos outros (Popper, 1966, nota 10, p. 357).

<sup>37</sup> Alguns metodólogos da economia relacionam a economia com o falsificacionismo, o que mostra um entendimento da economia como uma ciência sujeita à testes empíricos. Por essa razão, estes metodólogos concluem que esta visão falha na economia, uma vez que seus enunciados não são falsificáveis. Entre tais metodólogos estão, por exemplo, Caldwell (1991) e Hands (1992). Todavia, como foi enfatizado na seção 1 da

oferece uma tentativa de solução com a objetividade científica, ou o debate crítico racional, e com as regras institucionalizadas no Mundo 3 autônomo, o que é compatível com a sua preferência pelo racionalismo crítico na teoria do conhecimento e em questões práticas.

Resumindo, a proposta de Popper é, por ela mesma, uma teoria da racionalidade científica-social, e não uma proposição de um princípio de racionalidade individual. Popper adotou o individualismo metodológico e um princípio de racionalidade fraco na análise situacional. Isso inclui a ação do indivíduo – como um elemento operativo – na descrição e argumentação em ciências sociais. A sociedade é composta de indivíduos concretos e anônimos, e a teoria social da razão é interpessoal (Popper, 1966, p. 226). A epistemologia de Popper, portanto, considera cada indivíduo como um fim em si mesmo e que pensa por si próprio (1957, p. 256; 1966, pp. 226, 246 e 385; 1968b, p. 8).

Porém, o cientista social não pode conceder autoridade aos sentidos ou ao intelecto, ao subjetivismo ou à arbitrariedade individual. O indivíduo, bem como sua conduta e ação, é único e não pode ser plenamente racionalizado. Para Popper (1966, p. 357), o “mundo” e a “sociedade” não é racional, mas o cientista tem a tarefa de tentar racionalizá-los e inscrevê-los no Mundo 3. Popper reconheceu as situações sociais autônomas e independentes da liberdade humana, as quais criam, no meu entender, dificuldades para a aceitação do individualismo metodológico, uma vez que a análise situacional abrange a avaliação moral, um ambiente social para o debate crítico e limites para a arbitrariedade. O Mundo 3 e suas teorias constituem o conhecimento social que está disponível para o cientista e o técnico social. Essa sociologia autônoma elimina a idéia absoluta de indivíduo e concede o caráter social à filosofia de Popper. Nesse sentido, destaco a seguir como é possível adotar a atitude crítica e realizar intervenções sociais num mundo constituído por instituições e tradições.

---

parte I, enunciados e teorias podem ser avaliadas por outros caminhos, principalmente em conexão com a metafísica (PPM), situação-problema e suas tentativas de solução. Ver também Marin & Fernández, 2004.

#### 4. A Prática da Atitude Crítica, a Intervenção Social, as Instituições e as Tradições

Thomas S. Kuhn (1922-1996) enfatizou, corretamente eu acredito, a influência das tradições sobre o cientista normal, a qual dificultaria a falsificação de teorias (1974, p. 799). Tal influência, por sua vez, pode ser entendida como sendo o que ficou denominado de “estratagem convencionalista”, isto é, o cientista poderia modificar *ad hoc* a teoria na presença de um evento falsificador. Esse argumento, como uma possibilidade lógica, é insuperável, mas o problema está mais na atitude e responsabilidade do cientista. Todavia, a crítica de Kuhn mostrou a Popper que a “*methodology consists of methodological rules; each rule represents a decision, a choice to act in a certain way; we make these choices, in turn, in order to foster certain aims*” (Jarvie, 1995).<sup>38</sup>

Para Popper, a atitude do cientista confinado a paradigmas (tradições) não pode ser caracterizada como normal, mas como “ingênua”. Existe um fenômeno, “*a kind of modern blemish*”, que considera a especialização do cientista como se fosse “*normal science*” (Popper, 1974, p. 1145-6). Enquanto que para Kuhn o cientista se depara com uma espécie de rotina científica, para Popper o cientista deveria fortalecer o papel inerente de revoluções dentro da lógica da descoberta científica. Popper requer o Mundo 3, não o Mundo 2 psicológico ou ideológico, como o campo de batalha dos cientistas. Popper (1982, pp. 33-4) insiste que o cientista normal de Kuhn tenta ser racional, mas esquece de ser crítico. Kuhn não percebe outra saída além de apelar para as *causas* históricas, sociológicas e psicológicas para explicar a atitude (decisão) do cientista “normal”. Popper, por sua vez, também enfatiza a importância da tradição como origem do conhecimento, assim como são a razão, a imaginação, a observação, ou qualquer outra fonte. No entanto, nenhuma dessas fontes ou

---

<sup>38</sup> Ver também Popper (1968a, p. 42, 50, 54).

origens do conhecimento tem qualquer autoridade; nosso conhecimento é falível e sua origem é difusa e inconstante (Popper, 1966, p. 378). As mencionadas “causas” de Kuhn poderiam ser convertidas em “tentativas” de apresentar um problema e sua conseqüente solução. Contudo isso não poderia ser uma pressuposição final para explicar a opção por um certo paradigma.

As instituições e as tradições produzem nossos valores; elas também influenciam e limitam nossa liberdade criativa e nosso poder para exercitar o racionalismo crítico. Existem os “valores regulativos” (*regulative values*) dentro das instituições e tradições. Mas tudo isso é *criticizable and changeable* – nossa racionalidade consiste na capacidade de criar e criticar tais valores (Popper, 1974, p. 1168). Contudo, as instituições e as tradições, dado que podem regular o debate crítico, são *necessárias* para agirmos racionalmente, e mesmo que possam ser alteradas, ainda permanecem algum tempo, um longo tempo no caso de tradições, exercendo um certo controle. Em vista disso, como é possível decidir qual a teoria ou a norma adotar? Qual é o resultado, mesmo que provisório, do debate crítico?

Para Popper, as decisões e os resultados do debate crítico são tentativas de aceitação de uma teoria, padrão ou norma. Interpreto que Popper quer retirar das mentes científicas a idéia de certeza, pois, segundo sua visão, nós não podemos ter certeza de nada. Ele destaca que somos totalmente livres para escolher e isso não precisa significar que o conhecimento seja impossível, ou seja, não há lugar para um ceticismo absoluto. Existe a idéia reguladora de verdade (*truth*) para os fatos, e as de correção ou virtude (*rightness* ou *goodness*) para os padrões ou normas. Nós podemos reconhecer a teoria ou o padrão que mais se aproxima deles: os cientistas buscam uma teoria ou descrição verdadeira do mundo, especialmente de suas regularidades e leis.

Em termos teóricos, o cientista pode conjecturar novas teorias, preferindo aquela que permita o crescimento do conteúdo informativo. No entanto, em termos práticos, a ação (ou

até a inação) humana significa que alguma teoria foi escolhida. Se essa escolha é ou não racional, leva-nos ao problema pragmático da indução (Popper, 1974, p. 1025).<sup>39</sup> Nesse caso, Popper (1999, p. 32) considera que não devemos "confiar" em nenhuma teoria, mas preferir a melhor testada, com a discussão crítica que representa a racionalidade de escolha. O processo de decisão de Popper encontra-se no Mundo 3, com as teorias objetivamente dispostas e em disputa. O debate crítico decide qual teoria prevalecerá. Isso se aplica também aos padrões e às normas.

A analogia entre a vida natural e a vida social assemelha-se nas expectativas ordinárias de existência das regularidades. Essas expectativas (ou teorias) são usadas em nossas ações racionais, "*whether any observer detects its or not*" (Popper, 1974, pp. 1170-1). Quanto mais racional a escolha da ação, mais ela corresponde aos padrões (ou normas) *socialmente* aceitos. Nenhuma decisão envolve somente "a preferência individual" por alguma teoria ou padrão. O problema da escolha relaciona-se com o que parece ser objetivamente verdadeiro ou certo, ou objetivamente próximo das idéias regulativas na discussão crítica. Nós escolhemos as teorias ou os padrões que sustentam a si próprios no processo de competição com os outros. A pessoa cognitiva não precisa ter certeza de sua escolha; ela deve preferir a hipótese A ao invés da B, porque A tem se sustentado melhor do que B quando se depara com a realidade e é aceita no debate crítico. A decisão tomada é livre, mas a escolha em si, pode ser racional ou irracional.

Segundo Popper, aceitar a autoridade subjetiva como a fonte do conhecimento e compreender que as escolhas e os usos das teorias são arbitrários não passa de um engano. Isso, entretanto, pode ser superado com uma mudança de atitude. Mas, como é possível convencer o cientista normal de Kuhn? Como é possível instituir as regras de Popper? Os argumentos de Popper têm algum poder, porém existem arraigadas tradições, tais como a ciência empírica, as atitudes e instituições positivistas e o uso instrumental de teorias, que

---

<sup>39</sup> Para uma discussão deste assunto em economia, ver Boland (1998, Cap. I).

garantem autoridade para as experiências e observações (dados), assentando a ciência como conhecimento derivado de fatos da experiência. Popper, então, argumenta:

*(...) only who is prepared to take these things seriously and to learn about them will be impressed by ethical (or any other) arguments. You cannot force anybody by arguments to take arguments seriously, or to respect his own reason (1966, pp. 391 ff.).*

Ele encoraja os modos revolucionários e humanitários em oposição aos modos totalitários e dogmáticos de pensamento. Ou seja, um pensamento totalitário pode implicar em dogmatismo que impossibilita o aprendizado com os erros e, conseqüentemente, o crescimento do conhecimento. Na abordagem da objetividade como crítica, a atitude humanitária deve ser considerada juntamente com o conhecimento falível e a liberdade para desenvolver um debate crítico. Porém, a revolução no campo científico não está conectada com revoluções ideológicas, como pensava Kuhn (Popper, 1983, p. xxxii). As mudanças nas instituições e tradições podem ser realizadas apenas através de um processo passo-a-passo, no qual a tecnologia social gradual, como forma de intervenção social, ao invés de um plano holístico, poderia exercer sua função. Mesmo mudanças na estrutura moral, um tipo de tradição, podem ser comandadas pelas mentes críticas (e científicas), embora as conseqüências sejam muito mais lentas.

Em suma, a filosofia da ciência de Popper é confundida com uma regra moral – criticar problemas e soluções: *“I may be wrong and you may be right, and by an effort we may get nearer to the truth”* (1966, p. 238). Essa é uma regra que pode ser aplicada no campo científico e na prática social. Popper defende a *objetividade* para aplicar essa (e qualquer outra) regra, a qual permite o debate crítico da escolha dos problemas, das teorias, dos elementos da análise situacional, dos padrões e dos problemas mais urgentes da sociedade. Objetividade é o resultado *social* das críticas mútuas (Popper, 1968, p. 72).

Popper não é um inimigo da intervenção do Estado na vida social: *“Why do we prefer living in a well-ordered state to living without a state, i. e., in anarchy?”* (Popper, 1957, p.

109). Essa questão, ele argumenta, é típica para um técnico social responder antes de moldar, de uma forma racional, as instituições sociais. O técnico popperiano responderia: “*What I demand from the state is protection; not only for myself, but for others too. I demand protection for my own freedom and for other people. I wish to be protected against aggression from other men*” (*ibid.*, pp. 109-110). Popper (1992a, pp. 156-7) insiste na possibilidade de reformas institucionais. Conseqüentemente, ele (1966, p. 238) liga, também, o racionalismo crítico com a demanda de intervenção social através da proposta da tecnologia social gradual. Essa tecnologia estaria baseada em planos mais simples que permitissem a previsão e a correção dos acontecimentos inesperados. Popper (1966, p. 238) sugere reformas institucionais passo-a-passo em um ambiente com instituições e tradições já existentes, reconhecendo assim o papel das instituições sociais na proteção da liberdade de pensamento e da liberdade do ser humano.

Além de insistir na possibilidade de reformas institucionais baseadas em planos simples, Popper acreditava que a política seria o caminho para resolver alguns problemas da sociedade, como a injustiça distributiva. Discordava de Hayek que defendeu intransigentemente o sistema capitalista de *free market* e censurou a atividade do Estado na esfera econômica: “[*t*]here is no freedom if it is not secured by the state; and conversely, only a state which is controlled by free citizens can offer them any reasonable security at all” (Popper, 1957, p. 111). O conhecimento limitado era citado por Hayek como um empecilho à intervenção social, ou seja, ele não tinha uma visão muito otimista sobre a relação entre intervenção social e desígnio da sociedade. Em conseqüência, enquanto que para Hayek a intervenção poderia ser obra de algum tirano que tomasse para si o poder do conhecimento (limitado), para Popper essa deficiência no conhecimento poderia ser dirimida através da política, com democracia institucional e atitude crítica.

Segundo Célia Kerstenetsky (2004, p. 452), Popper aceita a pressuposição de Hayek de que o conhecimento limitado imporia uma restrição à intervenção social, mas a uma intervenção do tipo holista, como aquelas contidas no plano total dos engenheiros utopistas, as quais não poderiam corrigir as conseqüências não intencionais. Popper quer assegurar-se de que, mesmo diante de um conhecimento limitado, as reformas pretendidas tenham sucesso, através das ações passo-a-passo recomendadas pela proposta de tecnologia social gradual. Em vista disso, Kerstenetsky enfatiza que as reformas graduais seriam necessárias como um método que permite aos “ignorantes racionais” aprender com os próprios erros.

Kerstenetsky ainda afirma que Popper confia na possibilidade de substituição de uma técnica política – um conjunto de instruções articuláveis para se atingir propósitos abrangentes no mundo social – por uma tecnologia social, derivada de exercício de imaginação crítica. Mesmo não sendo previamente conhecido o propósito comum que uma sociedade deve perseguir, a deliberação democrática sobre fins sempre é possível, e mesmo necessária. “Por conta, portanto, da ignorância de meios e fins, a política, longe de ser uma dimensão superficial da vida social enquanto tal, torna-se o terreno crucial” (Kerstenetsky, 2004, p. 447-8).

Popper acreditava que, além das forças de mercado, as reformas sociais poderiam ser realizadas por meio da tecnologia social gradual conduzida por governos ou por ações públicas não-governamentais. Mas, para não ser comparada aos planos totais dos engenheiros holistas, que podem gerar tirania e improvisação, e evitar críticas como as de Hayek acerca da influência do problema de conhecimento limitado, Popper alega que a engenharia social é possível graças a uma forma modificada de conhecimento, mais modesta do que a do conhecimento certo. “A tecnologia social é uma hipótese de conhecimento que equivale a uma auto-consciência da limitação do conhecimento: é um conjunto de leis condicionais que pode ser instrumentalizado para intervir no mundo social” (Kerstenetsky, 2004, p. 452).

Para fazer a conciliação entre essa proposta de prática social e seu argumento epistêmico, Popper enfatiza a importância de um estado democrático. Popper destaca que quanto “*more tolerant, less authoritative systems; which (within the limits of mutual toleration) leave more freedom and initiative to the individual, and curb the power of tyrants, and of state officials*” (1974, p. 1162). Os princípios mais importantes dessa ética igualitária e humanitária são (i) ser tolerante com outras decisões morais, (ii) lutar contra a tirania e (iii) minimizar o sofrimento (Popper, 1957, pp. 235, 284 e 285). É possível usar esses princípios para argüir uma analogia entre a intervenção social e método científico. Os dois primeiros princípios são compatíveis com o racionalismo crítico, e o terceiro é análogo à falsificação ou à afirmação negativa para as leis universais. Isto significa que ao invés de desejar o melhor dos mundos, tais como a felicidade na vida prática e a verdade na ciência, Popper defende a urgência da eliminação do sofrimento ou das teorias falsas.<sup>40</sup>

Ainda no que se refere à importância da democracia para as suas propostas científicas e sociais, Popper afirma que as tradições conectam as instituições com as intenções e avaliações do indivíduo (Popper, 1992a, p.156; 1957, nota 4, pp. 265-6). Mais ainda, que essa conexão pode ser entendida como estando na base de um estado democrático. Nesse estado, a regra da maioria poderia não ser aceitável, porque a decisão da maioria estaria representando “quem coordenará”, ou seja, a decisão da maioria poderia ser expressão do comando de um tirano. Alternativamente, uma democracia pode ser constituída por um governo regulado por instituições e participação pública dos indivíduos. Porém, o voto individual também poderia não garantir o sucesso de um estado democrático. Em vista disso, Popper defende um estado democrático constitucional composto por tradições e instituições que toleram a objetividade e o debate crítico e social. Ou, como Kerstenetsky (2004, p. 455) enfatiza, a democracia para

---

<sup>40</sup> Esse tipo de preocupação com a felicidade pode ser encontrada na filosofia moral utilitária que serviu de base para a teoria de bem-estar tradicional na economia. Essa base utilitária é discutida no capítulo II em conexão com a proposta normativa de Amartya Sen.

Popper não seria o arranjo político desenhado para implementar o politicamente certo, “a vontade do povo”, mas seria concebida como o arranjo destinado a evitar o pior: a perseverança no erro por parte dos poderosos.

*“...em acréscimo ao reformismo limitado: a democracia seria a forma de governar mais apropriada à condição de conhecimento limitado, uma vez que, frente às alternativas, ela oferece o maior grau de imunização contra o dogmatismo no poder” (Kerstenetsky, 2004, p. 455).*

Popper, ao invés de levar em consideração a crítica de Hayek, que defendeu a indesejabilidade da intervenção social, a não ser que seja para garantir a não-intervenção – uma intervenção anti-intervencionista (ibid, p. 446) –, dado que possuímos um conhecimento limitado da realidade, conjectura que é justamente sobre essa base limitada de conhecimento que se estrutura a intervenção social. Mais ainda, afirma que a política seria crucial em termos de um espaço onde são decididos os meios e os fins uma vez que eles não seriam pré-determinados dentro um plano total.

Portanto, é a partir da noção de um conhecimento limitado ou falível que Popper insiste na possibilidade de intervenções planejadas sobre a ordem econômica e social. Essa forma de intervenção estaria baseada em mecanismos metodológicos como o racionalismo crítico, a tecnologia social gradual e um estado democrático. Ou seja, Popper defende a tecnologia social, na forma de reformas tentativas, para solucionar os problemas mais imediatos da sociedade, e não reformas utópicas e holísticas que pretendem levar a felicidade geral.

## **5. Uma Apreciação Final**

Defendo que a teoria do conhecimento como crítica de Popper deve ser entendida em conexão com as suas propostas morais, políticas e sociais, não ficando restrita à lógica. O

falsificacionismo e o método de tentativa e erro foram inicialmente propostos em termos lógicos, como resposta aos problemas detectados no positivismo lógico do Círculo de Viena. Contudo, a abordagem metodológica-social de Popper apresenta essas e outras conexões quando ele traz o mundo social para o debate crítico, como é o caso da possibilidade de intervenção social para tentar resolver os mais prementes problemas da injustiça econômica e social. Popper parte de algumas epistemologias que segundo ele seriam inadequadas para a busca e o crescimento do conhecimento, e criticando-as desenvolve sua proposta metodológica-social para as práticas sociais, cujos ingredientes principais são a defesa da liberdade de pensamento do indivíduo, a atitude crítica e o debate crítico e público.

A preocupação epistemológica inicial de Popper invade também as práticas sociais com os métodos da análise situacional e da tecnologia social gradual. O primeiro tem a intenção de ultrapassar a dicotomia indivíduo *versus* coletivo, ou seja, está preocupado com as diferentes situações sociais em que as pessoas estão agindo. O segundo permite arquitetar as várias formas de intervenções sociais, sempre num ritmo passo-a-passo, recomendando a discussão crítica em cada etapa do processo de intervenção para o melhoramento da proposta bem como de seus resultados futuros.

A primeira crítica à perspectiva de Popper está relacionada com a sua pretensa defesa do individualismo. Stokes afirma que o individualismo pode ser, inclusive ético, mas que seria necessário uma ética mais abrangente no sentido de considerar valores sociais, e não apenas valores individuais. Ackermann também alega que o mais importante, ao invés de instituir o individualismo metodológico, seria pensar em como tratar os problemas sociais e ainda desenvolver nesse meio uma noção de racionalidade. Respondo que Popper prefere o individualismo ao invés do coletivismo metodológico, porque não aceita que os indivíduos estejam submetidos a uma ordem coletiva, assumindo uma posição política a respeito desse tema. Em outras palavras, Popper requer que os indivíduos tenham liberdade para modelar

suas próprias vidas. Além desses argumentos popperianos, destaquei também as idéias de Boland acerca do individualismo. Boland afirma que os indivíduos, na visão popperiana, estão mais identificados com as suas situações-problema do que com os tomadores de decisão racionais da economia. Além disso, Boland argumenta que o individualismo defendido por Popper não exclui as instituições na explicação dos fenômenos sociais. Concordo com Boland no fato de que o individualismo sugerido por Popper é diferente daquele da economia tradicional, uma vez que seu principal mérito é enfatizar a situação social das pessoas e as instituições na compreensão e explicação dos fenômenos sociais.

Nesse sentido, o individualismo na perspectiva de Popper não é apenas uma regra metodológica, mas também uma recomendação moral e, por isso, deve ser analisado e compreendido considerando a situação-problema apresentada para o debate crítico. Além disso, existem as instituições e tradições que representam o estado social e que precisam ser descritas na argumentação. O cientista precisa reconhecer que nem toda ação individual é preestabelecida; que em uma sociedade é possível racionalizar as conseqüências não-intencionais ou não-desejadas das ações humanas. Mais ainda, o cientista não está sozinho: ele tem contato com outras pessoas que têm suas próprias idéias; ele tem o Mundo 3 no qual ele pode descobrir teorias, problemas, tentativas de solução, ou seja, assuntos para descrição e argumentação; e ele é livre para adotar uma atitude crítica perante suas próprias idéias e as dos outros. Conseqüentemente, o conhecimento é uma atividade *social* e, por isso, tem as suas regras de convivência.

O modelo explicativo de Popper, que considera a situação onde as pessoas estão agindo – a análise situacional – também recebeu críticas. A principal delas é a falta de uma avaliação moral. Popper acreditava na possibilidade de adoção de um método objetivo para as ciências sociais, e esse método consistiria em avaliar a situação onde o indivíduo estava agindo. Ele não descartava a importância das motivações humanas, porém alegava que elas

seriam tantas e tão diversas que seria difícil elencá-las. Por isso, a exposição da situação onde a pessoa estivesse agindo seria essencial para a explicação. Contudo, assim como Wilkins e Stokes, acredito que a análise situacional poderia considerar também uma avaliação ética e moral no sentido de incluir as principais motivações (e razões) das pessoas nas diferentes situações, um estudo que não foi suficientemente abordado por Popper, constituindo, no meu entender, em uma deficiência de sua abordagem.

A análise situacional foi criticada não apenas no que se refere à sua concepção, que não considerava questões éticas e morais, mas também porque adota um princípio de animação que não é exposto à crítica. Caldwell alega uma contradição entre os métodos das ciências naturais e sociais de Popper uma vez que o princípio de racionalidade da análise situacional é imune à falsificação. Popper alega que é o modelo explicativo da análise situacional que deverá ser criticado e não o princípio de racionalidade que é somente um mecanismo de animação. Entendo que o modelo por completo é que deve ser alvo das críticas, porque ganhamos mais conhecimento do que a crítica apenas do seu princípio de racionalidade. Portanto, a contradição alegada por Caldwell não deveria ser motivo de preocupação. O interessante para o crescimento do conhecimento acerca da realidade é questionar o modelo e não um princípio de natureza mecânica que aparece como subproduto.

Outra crítica aos argumentos de Popper é justamente a dificuldade de se praticar a atitude crítica e a intervenção social. Kuhn foi eloquente ao destacar a influência das tradições sobre os cientistas de modo que a falsificação de teorias seria algo quase impossível de ocorrer, sendo o normal seguir as tradições. Popper responde que o cientista deveria ser ousado, e não normal no sentido kuhniano. Popper também reconhece a influência das tradições que produzem nossos valores, mas afirma que somos capazes de criar e criticar tais valores. Para convencer o cientista normal de Kuhn, Popper destaca que somente quem está preparado para agir seriamente e aprender com a tentativa e erro será também impressionado

pelos argumentos críticos. Popper recomenda uma atitude crítica, até diante das tradições, mas, no meu entender, permanece válido o alerta de Kuhn, principalmente se as tradições não estão sendo submetidas ao debate crítico.

Popper acreditava na possibilidade de uso da atitude crítica, não apenas na prática científica, mas também na área de intervenção social. Ele sugere que o método da tecnologia social gradual, baseado em planos simples implementados passo-a-passo, na falibilidade de nosso conhecimento e na possibilidade de aprendermos com os erros, seria a forma de realizar as reformas sociais ou institucionais. Diferentemente de Hayek, Popper acreditava na possibilidade de intervenção social diante de um conhecimento limitado. Popper é enfático ao relatar a relação positiva entre a ação planejada de forma simples e as reformas sociais. Mais ainda, ele acreditava que a intervenção via tecnologia social gradual possibilitava não apenas a consideração das conseqüências inesperadas, mas sobretudo o aprendizado com elas e com sua tentativa de correção. Ou seja, Popper tinha plena confiança na política como um meio de evitar, por exemplo, a injustiça distributiva, e sugeria que a tecnologia social gradual seria a forma mais adequada de intervir na ordem econômica e social, uma forma compatível para enfrentar as dificuldades decorrentes da limitação natural do conhecimento humano.

A forma de intervenção social de Popper é indispensável para a análise de atividades de desenvolvimento uma vez que permite avaliar como os projetos destinados aos problemas mais imediatos da sociedade estão sendo desenvolvidos. Ou seja, é possível verificar se as várias tentativas de solução para os problemas sociais estão seguindo uma tecnologia gradual, que parte de planos simples e tem como pressuposto o aprendizado com os erros, ou de uma tecnologia holística, que tem como ponto de partida os planos totais e um conhecimento certo e dogmático.

Dentre as críticas levantadas sobre os argumentos metodológicos e sociais de Popper, destaco que a falta de uma avaliação moral e a dificuldade de praticar a atitude crítica são de

maior relevância para o objetivo de elaborar temas para a apresentação e a apreciação de métodos avaliativos de políticas públicas ou de outras iniciativas de desenvolvimento. As demais críticas, apesar de destacarem pontos controversos na argumentação popperiana, tal como uma possível contradição entre os métodos das ciências naturais e ciências sociais, não impactam de forma significativa o uso do método científico-social de Popper aplicado à área social – a tecnologia social gradual.

Para suprir essa falta de argumentação ética e moral, destaco, no próximo capítulo, a tentativa de resgatar a moral para o discurso da economia feita por Amartya Sen, sua ênfase nas liberdades individuais, na capacidade de deliberação e na discussão pública e crítica como elementos essenciais para a avaliação do bem-estar individual e dos arranjos sociais. O intuito é mostrar que a perspectiva metodológica-social de Popper, complementada com a ênfase na moral de Sen para as avaliações de bem-estar individual e social, permite a constituição de temas que podem ser usados na apresentação e apreciação de ferramentas avaliativas de atividades de desenvolvimento.

## CAPÍTULO II

### A Perspectiva Normativa de Amartya Sen

*The contemporary world suffers from many new as well as old economic problems, including, among others, the persistence of poverty and deprivation despite general economic progress, the occurrence of famines and more widespread hunger, and threats to our environment and to the sustainability of the world in which we live. Rational use of the opportunities offered by modern science and technology, in line with our values and ends, is a powerful challenge today.*

(Sen, 2002, p. 262)

Como descrito ao final do capítulo anterior, a tentativa de Sen de recuperar a moral para o discurso da economia com o desenvolvimento de sua proposta normativa para avaliação de bem-estar com ênfase nas liberdades individuais, na capacidade de deliberação e na discussão pública pode ser usada para preencher a lacuna ética na abordagem metodológica-social de Popper. Nesse sentido, este capítulo tem como objetivo apresentar como Sen desenvolve sua perspectiva da capacitação e quais são os elementos ético-filosóficos que sustentam sua argumentação.

O capítulo está organizado em duas partes, além desta introdução. A parte I apresenta a perspectiva normativa de Amartya Sen que se constitui como uma tentativa de resgatar a moral para o discurso da economia através de um foco multidimensional para a avaliação de bem-estar e de desenvolvimento. Inicia focalizando a crítica de Sen ao atual estado da Economia do Bem-Estar tradicional (seção 1). Para melhor entender a crítica seniana foi feita

uma incursão às idéias de John Rawls (seção 2) que servem como base para a abordagem normativa de Sen, cujas partes constituintes são os funcionamentos e as capacitações (seção 3). Além disso, essa abordagem que substitui a análise de bem-estar da economia tradicional baseada no utilitarismo, é erigida sobre alguns fundamentos ético-filosóficos (seção 4).

Importante em todos os trabalhos de Sen é a sugestão de que a economia requer a consideração de valores individuais e sociais, o que, por sua vez, envolve discutir certos fundamentos dessa ciência tais como liberdade, racionalidade, escolha e debate público. O objetivo de tal discussão não é apenas teórico, mas também prático. Ou seja, procura-se esclarecer como é possível usar os argumentos da perspectiva normativa seniana, em termos de sua ampla estrutura conceitual, para complementar a perspectiva metodológica-social de Popper no sentido de elaborar alguns temas que podem ser usados na apresentação e apreciação de metodologias avaliativas de políticas públicas ou outras iniciativas voltadas ao desenvolvimento humano.

Além de descrever a proposta de Sen, destaco na parte II algumas críticas que ela tem recebido. Essas críticas estão relacionadas (i) à estreiteza da fundamentação ética de Sen, posto que a “liberdade” constitui o “denominador comum”, demandando a *inclusão* de outros valores morais, e (ii) à aplicação prática da abordagem “abstrata” das capacitações, e à necessidade de Sen especificar um conjunto de funcionamentos e suas respectivas capacitações. Em suma, serão examinadas as críticas que interessam ao objetivo primordial da tese, e que estão relacionadas com uma ênfase exagerada na idéia de liberdade (seção 1), o problema do individualismo na visão seniana (seção 2), a não-especificação de funcionamentos que deveriam ser considerados relevantes (seção 3), e como selecionar funcionamentos na prática (seção 4).

## PARTE I

### A Perspectiva Normativa de Sen

Essa parte descreve a tentativa de Sen de resgatar a moral para o discurso da economia com a proposta da perspectiva normativa da capacitação. A base da argumentação seniana é a sua luta contra a visão da economia de bem-estar tradicional, cujo fundamento ético é o utilitarismo. É com base na crítica dessa visão, e com a influência recebida da teoria da justiça de John Rawls, que Sen desenvolve sua perspectiva normativa. Essa abordagem é composta por duas partes constituintes – os funcionamentos e as capacitações – e edificada sobre alguns fundamentos ético-filosóficos tais como a liberdade, as diferentes motivações humanas, a multidimensionalidade do bem-estar, a incompletude no ordenamento dos funcionamentos e a discussão pública e formação de valores sociais.

#### 1. A Pobreza Moral da Economia do Bem-Estar Tradicional

*As competent human beings, we cannot shirk the task of judging things are and what needs to be done. As reflective creatures, we have the ability to contemplate the lives of others. Our sense of responsibility need not relate only to the afflictions that our own behavior may have cause, but can also relate more generally to the miseries that we see around us and that lie within our power to help remedy. That responsibility is not, of course, the only consideration that can claim our attention, but to deny the reliance of that claim would be to miss something central about our social existence.*

(Sen, 1999b, p. 283)

Esta seção focaliza a avaliação de Sen sobre o estado da Economia de Bem-Estar e a influência posterior no desenvolvimento de sua argumentação sobre como o bem-estar individual poderia ser avaliado. Essa avaliação se refere à Economia do Bem-Estar tradicional e sua (i) pobre base informacional ética, (ii) interpretação enganosa da racionalidade e do

comportamento individual, (iii) ausência de atenção com as comparações interpessoais de bem-estar e indiferença distributiva e, ainda, (iv) despreocupação com a distinção entre os meios e os fins, bem como da relação entre eles.

### **1.1 A Base Informacional da Economia do Bem-Estar**

Amartya Kumar Sen nasceu em Santineta, Índia, em 1933, e estudou na escola Visva-Bharati, fundada por Rabindranath Tagore. Lecionou na *Delhi School of Economics* e na *London School of Economics*, de 1971 a 1982. Foi professor de filosofia e economia em Harvard por mais de uma década. Recebeu seu ph.D. em 1959 no *Trinity College (Cambridge University)* com a tese sobre as escolhas de técnicas nas economias em desenvolvimento. Pode ser considerado a principal autoridade mundial em teoria da escolha social e Economia do Bem-Estar. No ano de 1998 foi condecorado com o prêmio Nobel de Economia devido fundamentalmente à sua mensagem de alerta quanto à importância das considerações morais necessárias à Economia do Bem-Estar.

Para Sen, a maior parte dos problemas na economia, e em especial na teoria de bem-estar, decorre da ausência de estudos dos valores morais. Sua teoria tem influenciado análises e programas de instituições como a ONU e o Banco Mundial. Desde os anos 90, Sen participa na elaboração do Relatório de Desenvolvimento Humano e do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Sen tenta recuperar a moralidade para o discurso na economia, pois a origem ética havia desaparecido da economia com a redução do bem-estar em simples utilidades. Para tanto, desloca a base informacional disponível de restrita à renda ou às utilidades para a análise das capacitações e dos funcionamentos individuais. Os funcionamentos podem ser entendidos como as coisas que a pessoa tem razão de ser ou fazer. As capacitações referem-se ao conjunto desses funcionamentos, dentre os quais a pessoa pode escolher. Ou seja, seria

como uma espécie de conjunto orçamentário na teoria do consumidor, mas representando diferentes tipos de vida que a pessoa pode levar.

A importância de Sen é indiscutível dentre os economistas pela aliança firme que estabelece entre o rigor e a relevância e, principalmente, pela tentativa de unir a análise econômica com a filosofia moral. Cabe destacar que a interpretação apresentada nesta tese segue as coletâneas de artigos de Sen e, por isso, algumas idéias apresentadas são bem anteriores aos anos citados como referência.

Sen (1987a; 1999b, pp. 58-60) está interessado na ampliação das considerações éticas envolvidas nos julgamentos morais e de valor que fazemos na economia, rejeitando um espaço informacional baseado exclusivamente no utilitarismo. O espaço informacional utilitário, que é usado pela Economia do Bem-Estar tradicional para fazer os vários julgamentos (morais e de valor), impõe não apenas restrições informacionais, mas também mostra as pessoas como se fossem apenas um *locus* onde são desejados ou experimentados prazer ou dor (Sen, 1984). Ou seja, “*persons do not count as individuals in this any more than individual petrol tanks do in the analysis of the national consumption of petroleum*” (Sen & Williams, 1983, p.4).

Para Sen, os exercícios avaliativos (*evaluative exercises*) ou julgamentos de valor são muito importantes. Por isso, ele enfatiza que o conjunto de informações necessárias para tais julgamentos (espaço avaliativo), que depende da abordagem moral escolhida, pode incluir ou excluir informações. Ao avaliar as diferentes situações dos indivíduos, o utilitarismo ignora o fato de que as ações (e motivações) dos indivíduos têm importância intrínseca, assim como também despreza o papel deles como agentes, quando os enxerga apenas em termos da condição de bem-estar e não considera as informações que não digam respeito à utilidade (Sen, 1985, p. 186; 1987a, p. 47). Essa discussão sobre a condição de bem-estar retornará na seção 3.

O bem-estar é caracterizado, então, em termos de três diferentes interpretações da utilidade: felicidade, desejo e escolha (Sen, 1985, pp. 188 ff.). A interpretação como escolha é a mais conhecida dentre os economistas. A utilidade é entendida como uma representação numérica do comportamento de escolha da pessoa, isto é, o que a pessoa escolhe de cada subconjunto de um conjunto de alternativas. Essa visão de utilidade fornece avaliações ordinais que não são comparáveis interpessoalmente. Porém, o problema básico dessa interpretação de utilidade é que a escolha da pessoa pode ser guiada por diferentes motivações e não apenas pela busca do bem-estar individual.

Sen argumenta que as outras duas interpretações – felicidade e satisfação de desejo – possuem alguma plausibilidade. Contudo, não deixam de ser problemáticas como métricas para o bem-estar. A felicidade, enquanto um estado mental, tem dois problemas. O primeiro é que ela ignora outros aspectos do bem-estar da pessoa. Por exemplo, uma pessoa que esteja em situação de miséria e se mostra feliz por causa de algum condicionamento mental (ópio ou religião) será vista como estando bem sob a perspectiva da felicidade, mas sua situação real será quase escandalosa. Como um conceito de estado mental, a perspectiva da felicidade pode fornecer uma visão limitada de outras atividades mentais. Além disso, as atividades mentais envolvem uma avaliação de nossa própria vida – um exercício reflexivo –, e o papel da avaliação na identificação do bem-estar da pessoa não pode ser visto em termos apenas da felicidade que tal reflexão por si mesma pode criar.

A interpretação da utilidade como desejo também é problemática porque trata de uma consideração de estado mental que considera também os objetos de desejo. Ou seja, que uma pessoa deseja determinada coisa porque essa coisa é de valor para ela. Isso é o que denota um papel circunstancial para a interpretação de utilidade como desejo no sentido de que meu desejo depende das minhas circunstâncias. Nossa leitura do que é possível ser feito em cada situação pode ser crucial para as intensidades de nossos desejos, e pode até mesmo afetar “o

que” e “como” desejamos. Esse fato complica as comparações interpessoais uma vez que as intensidades dos desejos dependerão das diferentes circunstâncias das pessoas.

Sen (1992, p. 55) ainda nota que uma pessoa em situação de privação arraigada pode parecer não estar tão mal em termos da métrica mental do desejo e de sua satisfação.<sup>41</sup> Uma pessoa em situação de total miséria que recebe uma esmola pode se sentir feliz, apesar de não ter melhorado seu bem-estar. A dificuldade em basear a avaliação do bem-estar de uma pessoa no desejo, está na variabilidade da sua satisfação, a qual varia mais com a *situação real* das diferentes pessoas do que com as *percepções* delas sobre tal situação.

Então, o problema em avaliar o bem-estar através do desejo e sua satisfação é a possibilidade de sermos enganados por tais avaliações; as pessoas aprendem a moderar seus desejos. Isto é, uma pessoa pobre e desprovida pode ter seus desejos satisfeitos com pequenas caridades, enquanto que o rico demanda coisas mais caras para obter o mesmo nível de satisfação. Tudo isso porque “*people learn to adjust to the existing horrors; by the sheer necessity of uneventful survival, the horrors look less terrible in the metrics of utilities*” (Sen, 1998a, p. 309). Sen afirma que o utilitarismo padrão e suas métricas mentais da utilidade não capturam o problema da variabilidade na satisfação do desejo. *Percepções* sobre as nossas próprias situações são relevantes, mas elas podem algumas vezes distorcer o nível real de privação da pessoa. Na escala de utilidades, os problemas de privação podem parecer menos claros do que as *condições* em termos das quais as pessoas têm *oportunidades reais* para julgar os tipos de vida que elas gostariam de levar.

O que está em discussão aqui, no exame da situação de qualquer indivíduo, é a importância de levar plenamente em consideração a situação real das pessoas, ou seja, como

---

<sup>41</sup> Sen enfatiza a existência de diferentes formas de entender a privação na vida humana a qual deveria concernir à ação pública. Mas, segundo ele, nós podemos assumir que a privação pode ser vista em termos de falha de certas capacidades humanas que são importantes para o bem-estar da pessoa. “*If a person does not have the capability of avoiding preventable mortality, unnecessary morbidity, or escapable undernourishment, then it would almost certainly be agreed that the person is deprived in a significant way*” (Sen & Dréze, 2002, pp. 14-5).

escolhemos descrever as diferentes situações e não tão-somente as percepções delas acerca de seus possíveis desejos, das suas noções de felicidade ou das suas escolhas limitadas pela concepção tradicional de racionalidade econômica.<sup>42</sup> Sen afirma que para entender a pobreza é preciso olhar para a privação real da pessoa, e não meramente para as reações mentais dela diante de tal privação. *“The extent of a person’s deprivation, then, may not at all show up in the metric of desire-fulfillment, even though he or she may be quite unable to be adequately nourished, decently clothed, minimally educated and properly sheltered”* (Sen, 1992, p. 55). Mais importante, então, é a situação objetiva na qual a pessoa se encontra, bem como a necessidade de usar métodos objetivos ao invés de métodos subjetivos de análise descritiva. Tudo isto implica, por sua vez, a necessidade de substituir a base informacional subjetiva dos valores utilitários por uma base informativa mais objetiva no momento de se fazer os exercícios avaliativos.

## **1.2. Racionalidade e Comportamento na Economia Tradicional**

Sen (1987a, 1991, 1998a, 1999a, 1999b, 2002) critica as diferentes interpretações da racionalidade na economia porque ele acredita que elas refletem uma representação equivocada do comportamento humano, especialmente no que diz respeito às decisões econômicas. Segundo Sen (1998a, p. 28), são utilizadas pelo menos duas formas diferentes de explicar a racionalidade na economia. Uma delas vê a racionalidade como consistência interna de escolha e a outra identifica a racionalidade com a maximização do auto-interesse. A teoria da Escolha Racional, identificada com as duas formas anteriores, também se refere à maximização em geral (Sen, 2002, p. 21).

---

<sup>42</sup> Para uma discussão sobre a motivação dos exercícios descritivos na economia, e o conseqüente empobrecimento da economia descritiva, ver Sen (1999a, Cap. 20).

A abordagem da consistência interna de escolha avalia a relação entre as próprias escolhas em diferentes situações, comparando o que foi escolhido de diferentes “menus”, isto é, de diferentes conjuntos de alternativas disponíveis para seleção. A característica definidora da consistência interna de escolha é a comparação de uma escolha com outra, e não com objetivos, valores, preferências ou qualquer outra variável que não seja a escolha em si mesma (Sen, 2002, p. 21). Porém, não é suficiente pensar em termos de uma correspondência entre as escolhas; as explicações das razões fundamentais (*rationales*) para tais escolhas, quando existem, se relacionam aos objetivos, valores, estratégias e etc, o que não pode ser entendido sem estudar o que subjaz a escolha em si mesma.

A segunda visão de escolha racional – maximização do interesse próprio – é entendida como uma herança de Adam Smith. Como nota Sen (2002, p.23), Smith não demonstrou o auto-interesse como uma explicação completa do comportamento individual. Smith não discutiu apenas a natureza das trocas mutuamente vantajosas, mas também o papel das considerações éticas no comportamento humano, centralizado na simpatia, particularmente no que se refere ao uso de normas comportamentais (Sen, 1987a, p. 28).

Sen (2002, p.40) argumenta que a abordagem da maximização em geral, quando comparada com as duas formulações anteriores, é mais adequada para a caracterização da racionalidade. Porém, a racionalidade não pode ser inteiramente representada pela busca sistemática dos objetivos da maximização, uma vez que envolve a auto-reflexão (*self-scrutiny*) de tais objetivos.<sup>43</sup> Conseqüentemente, a maximização, apesar de ser em parte necessária, é também uma caracterização insuficiente da racionalidade.

O artigo *Rational Fools* (1977a) de Sen apresenta uma crítica dessas interpretações da racionalidade; se for aceito que os indivíduos unicamente são racionais quando expressam seu

---

<sup>43</sup> O alcance de nosso *self*, entendido como a capacidade de raciocinar e realizar auto-reflexão (*self-scrutiny*), não é limitado à maximização do auto-interesse. Em vista disso, Sen (2002, p. 33ff) apresenta a noção de *self* em termos do *self-scrutiny*.

interesse próprio, eles seriam nada mais do que tolos racionais (*rational fools*), porque não saberiam agir em diferentes situações com distintos critérios, faltando-lhes liberdade de pensamento. O argumento principal de Sen, o qual ataca a estreita fundamentação comportamental da teoria econômica, é que alguns motivos, como o que ele define como compromisso ou comprometimento (*commitment*) – *the concern for other people's situation even when this would lead to a predictable worst situation for the person so concerned* – deveriam ser parte do comportamento econômico.<sup>44</sup>

Sen (2002) enfatiza a relação entre a racionalidade e a diversidade de razões que motivam as escolhas individuais e sociais. O indivíduo não se preocupa apenas com seu consumo ou seu próprio bem-estar, mas também leva em conta seus valores e escolhe à luz deles (*ibid.*, p. 36). Mais ainda, o conceito que uma pessoa tem de seu próprio bem-estar pode ser influenciado pela posição de outras pessoas na sociedade, de maneira que se pode ir além de apenas se simpatizar com o outro; a pessoa pode agir por compromissos estabelecidos nos relacionamentos sociais com os outros.

Sen (1999c; 2002, p. 215) aponta para a importância das diferentes identidades, tais como aquelas fornecidas pela comunidade e pela classe social, que podem ser cruciais para a nossa opinião sobre nós mesmos e para como entendemos nosso bem-estar, objetivos e obrigações comportamentais. A procura de objetivos privados por uma pessoa pode estar, então, comprometida com o reconhecimento dos objetivos dos outros com quem ela se identifica.<sup>45</sup> Isso possibilita, conseqüentemente, desconectar a escolha das ações da procura dos objetivos próprios da pessoa, como se verifica por exemplo quando ela segue regras sociais de conduta que não podem ser interpretadas como sendo ordens do objetivo de maximização (Sen, 2002, p. 217).

---

<sup>44</sup> Ver também Sen (1999b, pp. 270-272) onde ele apresenta uma argumentação sobre prudência, simpatia e compromisso.

<sup>45</sup> Sen (1999c, p. 5) diz que é discutível se todos os desvios da rota do auto-interesse podem ser traçados pela identidade social, “*but it is hard to resist the understanding that social identity is a significant influence on human behavior*”.

A teoria tradicional da escolha racional, ao ser interpretada como consistência interna de escolha ou maximização do auto-interesse, não apenas desconhece a formação de valores sociais, mas é estreita na caracterização do comportamento do indivíduo. O interesse de Sen na formação dos valores sociais reside no fato de que as pessoas não participam de movimentos coletivos pensando apenas na fatia que sobrar para elas, senão que também podem ter “motivos nobres” para agirem coletivamente. Diferentemente da teoria da escolha racional, a formação de valores sociais para Sen apresenta uma natureza ética e moral no sentido de que as pessoas agem (e decidem) por influência de diferentes motivações que não apenas o objetivo da maximização do auto-interesse.

### **1.3. Comparações Interpessoais e Indiferença Distributiva**

Sen (1987a) argumenta que as proposições principais da Economia de Bem-Estar moderna combinam o comportamento *self-seeking* e uma avaliação da realização social por algum critério baseado na utilidade ou no conceito de bem-estar apenas. Para Sen (2002), os economistas utilitaristas, os quais foram inspirados por Jeremy Bentham (1748-1832), desenvolveram a Economia de Bem-Estar utilitária original. O interesse principal deles estava na utilidade total da comunidade. Bentham abriu caminho, também, para o uso do cálculo utilitário na avaliação do interesse social através da agregação dos interesses individuais em termos de suas respectivas utilidades. Essa análise, entretanto, ignorou os problemas distributivos e usou uma base informacional monista, ou seja, considerou apenas a informação da utilidade interpretada como felicidade. No entanto, “*the utilitarian interest in taking comparative note of the gains and losses of different people is not in itself a negligible concern*” (Sen, 1999c, p. 352; 2002, p.71, grifo adicionado). Coube a Lionel Robbins (1898-1984) atacar a Economia de Bem-Estar utilitária de Bentham.

Robbins (1938, p. 637) argumenta que as comparações interpessoais de utilidade não têm base científica, assumindo que “*every mind is inscrutable to every other mind and no common denominator of feeling is possible*”. Depois de Robbins, as comparações interpessoais de utilidade foram vistas como “normativas” ou “éticas” e, por essa razão, sem significado. Robbins, citado por Sen (1999b, p. 67), afirma que existe “*no means whereby such comparisons can be accomplished*”. Porém, Sen (1997b, p. 391) enfatiza que a dificuldade em basear análises de desigualdades sobre os estados mentais, não é tanto a impossibilidade de fazer tais comparações, mas a possibilidade de que o analista venha a ser mal-orientado por elas, uma vez que as pessoas aprendem a fazer o máximo de pequenas oportunidades, isto é, as pessoas podem se adaptar às diferentes situações.

Após Robbins, a Economia do Bem-Estar, além de não se interessar pela questão distributiva, reduziu a base informacional para o *ranking* de preferências de diferentes pessoas, e usou somente um critério – a comparação de Pareto – para avaliar as melhorias sociais (Sen, 2002, p.72).<sup>46</sup> Desde então, a economia tem sido dominada pela racionalidade técnica preocupada com o valor instrumental dos meios para o bem-estar e apartada da ética e da importância intrínseca dos fins humanos.

#### **1.4. Os Meios, os Fins e a Racionalidade Técnica**

A Economia do Bem-Estar fundada na moral utilitária combina uma base informacional pobre, uma visão estreita do comportamento humano e uma falta de distinção entre os *meios* e os *fins* bem como da relação entre eles. As análises de desenvolvimento econômico feitas sob essa ótica não distinguem os meios (*instrumentos* para o bem-estar) dos

---

<sup>46</sup> Para uma discussão da optimalidade de Pareto, seguindo os argumentos de Sen, ver Peacock e Rowley (1972). Ver também Sen (1970; 1979, p. 549 ff) para a impossibilidade e limitações do paretianismo.

diferentes fins humanos (elementos *constitutivos* do bem-estar), refletindo uma racionalidade técnico-econômica comprometida com a importância instrumental das diversas análises. Nessa racionalidade, que exemplifica uma das alternativas para resolver os problemas econômicos, “*the ends are taken as fairly straightforwardly given, and the object of the exercise is to find the appropriate means to serve them*” (Sen, 1987a, p. 4).

Porém, Sen (1997a, p.6) ressalta o equívoco de entender o desenvolvimento da educação ou da saúde, por exemplo, como somente uma forma de tornar as pessoas mais produtivas – melhoria dos recursos humanos (como na teoria do capital humano), como se as pessoas fossem apenas os *meios* de produção e não os fins últimos do processo de melhoria na educação e saúde. Esse melhoramento não é apenas importante para a geração do crescimento econômico via capital humano (tendo valor instrumental), mas é também constitutivo das capacitações das pessoas (tendo valor intrínseco). Sen (1999b, p. 292 ff.) mostra, portanto, a diferença entre o capital humano e a capacitação humana, isto é, uma distinção de valor que se relaciona à diferença entre os meios e os fins humanos. O uso do conceito "capital humano", por representar um alargamento na consideração dos recursos produtivos, é certamente enriquecedor. No entanto, os seres humanos não são meramente meios de produção, mas o fim do exercício (Sen, 1999b, pp. 295-6).

A falta de preocupação com os fins humanos e a desconsideração da relação entre os meios instrumentais e os fins constitutivos na Economia de Bem-Estar levou Sen a desenvolver uma abordagem alternativa para a resolução dos problemas econômicos – a racionalidade ética. Essa racionalidade ética delibera sobre os objetivos e os procedimentos *intrinsecamente* de valor, bem como sobre os efeitos colaterais de qualquer atividade. Em vista disso, os problemas da sociedade poderiam ser melhor entendidos com a combinação das duas abordagens, ética e técnica, isto é, o que Sen (1987a, p. 6) sugere é que “*it is a question of balance of the two approaches to economics*”.

Sen (1999b, p. 280-1) assume, por exemplo, que ao analisar problemas como a redução da pobreza, é importante considerar a influência dos valores sociais sobre as pessoas vivendo na situação de privação de melhores condições de vida. A política pública ou qualquer outra iniciativa voltada ao combate da pobreza, então, tem o papel de não apenas identificar as prioridades que emergem dos valores sociais dessas pessoas pobres, mas também de facilitar o raciocínio público. Esse raciocínio poderia ser entendido como uma forma (oportunidade) de as pessoas privadas de condições de vida dignas formarem seus valores através da mediação de uma discussão pública, ou seja, participativa

Além disso, Sen (1999b, p. 287) enfatiza que a escolha dos valores sociais não pode ser estabelecida por autoridades que estão no governo. A liberdade de participar na avaliação crítica e no processo de formação de valores está entre as liberdades mais cruciais das pessoas. Portanto, é relevante entender que a política pública não pode ser indiferente à liberdade individual que, como Sen (1999b, Cap. 12) nos lembra, é um compromisso social.

Porém, este tipo de preocupação com a liberdade do indivíduo e com o valor intrínseco dos fins não pode ser capturada pela Economia do Bem-Estar construída sobre uma racionalidade técnico-econômica. Essa racionalidade não considera a importância intrínseca dos fins e nem a relação entre os diversos meios e os fins, isto é, não adota uma perspectiva ética que discute os objetivos e procedimentos *intrinsecamente* de valor. A informação a respeito das liberdades dos indivíduos não pode ser excluída, entretanto, de nosso interesse, dado que a liberdade não é somente um meio com valor instrumental, mas também um fim humano com valor intrínseco.

Essa seção mostrou os argumentos senianos sobre a estreita Economia do Bem-Estar tradicional, que adota apenas a utilidade como variável focal, que define a racionalidade como comportamento maximizador, desconsiderando outras motivações, e que não diferencia os meios para o bem-estar dos seus fins últimos – seus elementos constituintes. Por essa não-

distinção, existe o predomínio da chamada racionalidade técnica que assume os fins dados e que se preocupa apenas com os meios para realizá-los. Sen propõe, portanto, que os problemas econômicos poderiam ser solucionados com a combinação da racionalidade técnica e a racionalidade ética, já que esta última delibera sobre os objetivos e os procedimentos *intrinsecamente* de valor, bem como sobre os efeitos colaterais de qualquer atividade.

Com essas críticas, Sen mostra que as avaliações do bem-estar individual precisam ser modificadas, e desenvolve uma proposta como uma tentativa de suprir essas falhas da Economia do Bem-Estar tradicional. No desenvolvimento de sua perspectiva normativa para a avaliação de bem-estar em substituição à visão tradicional da economia de Bem-Estar, Sen é influenciado pela teoria de justiça como equidade de John Rawls, a qual será objeto de discussão na próxima seção.

## **2. A Influência da Teoria da Justiça de John Rawls**

*Any evaluative judgment depends on the truth of some information and is independent of the truth or falsity of others. The 'informational basis of a judgment' identifies the information on which the judgment is directly dependent and – no less importantly – asserts that the truth and falsehood of any other type of information cannot directly influence the correctness of the judgment.*

(Sen, 1992, p. 73)

Apresento algumas das idéias da teoria da justiça de John Rawls nesta seção porque acredito que elas influenciaram Sen no desenvolvimento de sua proposta normativa como uma forma alternativa, multidimensional e objetiva para a avaliação do bem-estar individual e dos arranjos sociais. O próprio Sen afirma seu interesse nas idéias rawlsianas, assumindo que foi inspirado por elas, principalmente pelo argumento de Rawls sobre considerações de justiça

distributiva e da possibilidade de se usar um foco informacional diferente daquele prevalente na economia de bem-estar tradicional.

## 2.1. A Justiça Distributiva na Teoria de Rawls

A teoria da justiça de Rawls, principalmente sua ênfase nos bens primários, difere do utilitarismo por estar mais relacionada com as oportunidades que as pessoas possuem do que com o uso realizado (ou resultados) dessas oportunidades.<sup>47</sup> Como Sen & Williams (1983, p. 19) apontam, Rawls “*has supported his focus on ‘primary goods’ by linking such goods with the opportunities offered, taking the use citizens make of their rights and opportunities as their own responsibility, since they are ‘responsible for their ends’*”. Para Sen (1999b, p. 86), o mérito principal da teoria de Rawls é o seu interesse na liberdade individual e nos recursos necessários para a liberdade.

A justiça-como-equidade (*justice-as-fairness*) de Rawls parte de uma posição original de igualdade, entendida como uma situação hipotética.<sup>48</sup> Segundo a suposição dessa situação original, as diferentes pessoas racionais são concebidas como não sendo *exclusivamente* auto-interessadas, e cujos julgamentos de valor não coincidem sempre com seus objetivos próprios, como acontece na teoria econômica (Rawls, 1999, p.12).

*A man whose moral judgments always coincided with his interests could be suspected of having no morality at all* (Rawls, 1958, p. 173).

*... the guiding idea is that the principles of justice for the basic structure of society are the object of the original agreement. They are the principles that free and rational persons concerned to further their own interests would accept in an initial position of equality as defining the fundamental terms of their association. These principles are to regulate all further agreements; they specify the kinds of social*

---

<sup>47</sup> Os bens primários rawlsianos incluem direitos, liberdades e oportunidades, renda e riqueza, bem como as bases sociais do auto-respeito. “Bens primários são coisas que toda pessoa racional presumivelmente quer, e incluem renda e riqueza, liberdades básicas, liberdade de movimento e escolha de ocupação, poderes e prerrogativas de cargos e posições de responsabilidade e as bases da auto-estima. Bens primários são, portanto, meios para qualquer propósito ou recursos úteis para a busca de diferentes concepções do bem que os indivíduos podem ter” (Sen, 2001, p. 136).

<sup>48</sup> “*The parties in the original position are assumed to be moral persons abstracted from certain kinds of knowledge of themselves and their situation*” (Rawls, 1963, p. 301).

*cooperation that can be entered into and the forms of government that can be established. This way of regarding the principles of justice I shall call justice as fairness (Rawls, 1999, p.10).*

A teoria rawlsiana é constituída de duas partes: (i) uma interpretação da situação inicial e do problema de escolha em tal situação e (ii) um conjunto de princípios a ser adotado. Segundo Rawls (1999, p.17), as pessoas na posição original são iguais em terem os mesmos direitos no procedimento de escolha dos princípios de justiça. A proposta de Rawls é representar seres humanos como morais, ou seja, como criaturas que têm uma concepção de *bem* e são capazes de ter um senso de *justiça*. A base da igualdade é tomada como sendo a similaridade nos dois aspectos, a concepção de bem e o senso de justiça. Cada indivíduo é imaginado como tendo a habilidade de entender e agir sob quaisquer princípios adotados na posição original.

*One may hold that the sense of justice is a necessary part of the dignity of the person...It is because of this dignity that the conception of justice-as-fairness is correct in viewing each person as an individual sovereign, as it were, none of whose interests are to be sacrificed for the sake of a greater net balance of happiness but rather only in accordance with principles with all could acknowledge in an initial position of equal liberty...In the absence of a sense of justice on everyone's part, there would be, it might be said, no objection to the utilitarian principle...One's conduct in relation to himself must be regarded by the principles of justice or, more generally, by the principles which rational and self-interested persons could acknowledge before one another in such a position. This conclusion differs from classical utilitarianism which holds that a capacity for pleasure and pain, for joy and sorrow, is sufficient for being a full subject of rights (Rawls, 1963, pp. 304-5).*

Rawls (1963, p. 304-5) criticou, portanto, a visão utilitarista de justiça devido a sua indiferença distributiva, “*and its reliance on a capacity for pleasure and pain, for joy and sorrow, as sufficient for being a full subject of rights*”. Além disso, ele (1999, p. 25) argumentou que a visão utilitarista estende para a sociedade uma teoria da escolha que é estabelecida para o indivíduo, enquanto que a abordagem da justiça-como-equidade parte dos princípios de escolha social que são objetos de um acordo original.

*The striking feature of the utilitarian view of justice is that it does not matter, except indirectly, how the sum of satisfaction is distributed among individuals any more than it matters except indirectly, how one man distributes his satisfaction over time. Then, the most natural way of arriving at utilitarianism is to adopt for society as a whole the principle of rational choice for one man (Rawls, 1999, pp.23-4).*

Rawls, assim como Sen, era crítico da concepção de justiça do utilitarismo. Por isso, sua teoria da justiça não está baseada no argumento da maximização do auto-interesse como única motivação da pessoa, também não parte dos princípios da teoria da escolha racional individual, mas elabora os princípios de escolha social.

## 2.2. Os Dois Princípios de Justiça e a Hierarquização das Condições dos Indivíduos

Rawls enfatiza a importância das oportunidades da pessoa através da pressuposição dos dois princípios de justiça que caracterizam a necessidade de igualdade em termos dos “bens primários sociais” (Sen, 1999b, pp. 364-5).<sup>49</sup> Os dois princípios de justiça, tais como foram apresentados por Rawls na *Tanner Lecture* (escrita em 1981), são os seguintes:<sup>50</sup>

1. *Each person has an equal right to a fully adequate scheme of equal basic liberties, which is compatible with a similar scheme of liberties for all.*
2. *Social and economic inequalities are to satisfy two conditions. First, they must be attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunities. Second, they must be to the greatest benefit of the least advantaged members of society* (Rawls, 1995, p. 107).<sup>51</sup>

Para Sen (1999a, p. 365), o primeiro princípio mostra que as liberdades básicas têm prioridade sobre os bens primários, e o segundo mostra que eficiência, igualdade e vantagem individual são julgadas em termos de um índice de bens primários. Além disso, o segundo princípio admite a possibilidade de desigualdade na distribuição dos bens, quando for para a

---

<sup>49</sup> Vita (1999, p. 481) destaca os bens primários sociais de Rawls que são: a) liberdades e direitos fundamentais; b) liberdade de movimento e de escolha de ocupação; c) capacidades e prerrogativas de cargos e posições de responsabilidade nas instituições políticas e econômicas da estrutura básica da sociedade; d) renda e riqueza; e) as bases sociais do auto-respeito. Além disso, ele ressalta que esses bens são considerados sociais no sentido de que ou são distribuídos diretamente por instituições sociais básicas, ou sua distribuição, como nos casos da renda e da riqueza, é regulada por essas instituições.

<sup>50</sup> Esses princípios de justiça são uma versão modificada daqueles apresentados por Rawls na “Teoria da Justiça” devido as críticas de Hart (1973).

<sup>51</sup> A mudança em relação à Teoria de Justiça (1971) está no primeiro princípio: as palavras ‘*a fully adequate scheme*’ substituem ‘*the most extensive total system*’ (Rawls, 1995, p. 107).

vantagem do menos favorecido da sociedade – o princípio de diferença. Nas palavras de Rawls:

*... the inequality is allowed only if there is reason to believe that the practice with the inequality, or resulting in it, will work for the advantage of "every" part engaging in it. This excludes the justification of inequalities on the grounds that the disadvantages of those in one position are outweighed by the greater advantage of those in another position. This rather simple restriction is the main modification Rawls wishes to make in the utilitarian principle as usually understood (Rawls, 1958, p. 168).*

Segundo Rawls (1997, p. 88), o princípio de diferença, em sua forma mais simples, pode ser interpretado como: as desigualdades econômicas e sociais devem ser ordenadas de modo a serem, ao mesmo tempo, (a) para o maior benefício dos menos favorecidos e (b) vinculados a cargos e posições abertos a todos em condição de igualdade de oportunidades.

Rawls, para estabelecer a hierarquia das condições dos indivíduos, troca o axioma da ordenação pela soma do utilitarismo, entendido como o critério de que a desejabilidade de uma certa situação seja ranqueado de acordo com a soma total das utilidades dos indivíduos participantes nessa situação, pelo axioma do maximin (maximizar o mínimo), ou seja, a melhor distribuição para os menos favorecidos. Porém, Rawls (1997, p. 88-89) evita a denominação "critério de maximin". Segundo ele, tal critério é entendido como uma regra para escolha em condição de incerteza, enquanto o princípio de diferença é um princípio de justiça. Este último é um critério muito especial: aplica-se em primeiro lugar à estrutura básica da sociedade através de indivíduos representativos cujas expectativas devem ser estimadas mediante uma lista ordenada de bens primários.

Contudo, o axioma do maximin não funciona se o menos favorecido é indiferente diante de duas distribuições. Nesse caso, Sen (1998a) sugere definir a forma lexicográfica do critério de distribuição, conhecido como o axioma do leximin. Levando em conta o utilitarismo e seguindo o critério acima, se os níveis de utilidade dos indivíduos em pior situação (os "últimos" na escala social) forem os mesmos num par de situações que está sendo comparado, então esse par pode ser ordenado pelo nível de utilidade dos segundos indivíduos em situação pior (os "penúltimos"). Se eles se igualem, então o nível de utilidade relevante

será o do terceiro pior (os “antepenúltimos”) e assim por diante. Sen (1999e, p. 101) deriva axiomáticamente a regra do maximin lexicográfico de Rawls, e nota que os resultados encontrados não dão razão para discordar das próprias conclusões de Rawls no que se refere a sua teoria. Esta conclusão assume que a teoria oferece uma alternativa à visão utilitarista, o que lhe assegura um lugar de destaque na filosofia moral.

Apesar da similaridade entre os critérios do maximin e do leximin, Sen (1998a, pp. 278-80) argüi que a diferença está na base informacional que é fornecida para os julgamentos morais e de valor, entre a versão dos bens primários do princípio de diferença de Rawls e a regra de leximin baseada na utilidade. No caso da regra de leximin apropriada pelo utilitarismo, a reivindicação de uma pessoa, que pede um volume maior de bens, está relacionada com a piora na sua situação em termos de bem-estar, enquanto que na versão puramente rawlsiana tal reivindicação está ligada com a menor quantidade de bens primários que a pessoa possui em relação a outras pessoas. O princípio de diferença mostrar-se-ia mais interessante, posto que evita a possibilidade de conceder mais renda para as pessoas que exigem bens caros (ou supérfluos) para a satisfação dos seus desejos (*expensive taste*).

Porém, Sen (1998a, p. 280) destaca que essa impossibilidade de conceder mais renda para as pessoas de gosto caro é estabelecida ao custo de não considerar, para efeitos de distribuição dos bens primários, as pessoas com necessidades especiais. Ou seja, o problema que Sen aponta na ênfase rawlsiana sobre os bens primários é que essa não seria uma base suficiente para se julgar a igualdade – o *equalizandum* – posto que não considerava problemas como a deficiência física que pode afetar a justiça distributiva. Em vista disso, Sen argumenta que a igualdade poderia ser discutida numa base informacional que considere também a relação entre os bens primários de Rawls e os diferentes indivíduos – a dos funcionamentos e das capacitações. Isso porque ele defende que necessidades, tais como as das pessoas

fisicamente deficientes, podem impossibilitar a melhora nas situações dos indivíduos a partir de uma distribuição igualitária dos bens primários.

Porém, Vita (1999) contrário ao argumento de Sen sobre a falta de atenção de Rawls à questão das pessoas com necessidades especiais salienta que é preciso destacar por que Rawls supôs que as comparações interpessoais de quinhões distributivos deveriam ser feitas com base em bens primários. Vita (1999, p.483-487) destaca que na formulação inicial de Rawls dessa idéia, ele estava preocupado em mostrar que a defesa dos bens primários não se apoiava em nenhuma concepção abrangente do bem ou visão metafísica, mas sim em uma similaridade parcial entre as concepções do bem e planos de vida dos indivíduos. Os bens primários foram entendidos como recursos institucionais que seria racional uma pessoa preferir ter mais quaisquer que fossem seus outros fins. Além disso, Vita destaca que o foco em bens primários poderia simplificar, pelo menos em relação ao welfarismo utilitarista, as comparações interpessoais, já que as comparações interpessoais de utilidade tornavam-se desnecessárias às avaliações de bem-estar social. “Estas avaliações deveriam ter por objetivo comparar o acesso a esses recursos institucionais e não os níveis de êxito ou de felicidade alcançados pelos indivíduos ao colocá-los a serviço de seus planos de vida e fins” (Vita, 1999, p. 484).

Destaco a interpretação de Vita no sentido de ressaltar que a influência de Rawls sobre a perspectiva de Sen é justamente a possibilidade de se fazer as comparações das vantagens das pessoas usando o que foi denominado por Rawls de recursos institucionais ao invés de usar as métricas mentais subjetivas do desejo ou da felicidade.

### **2.3. A Influência de Rawls na Perspectiva de Sen**

Para Sen (1999a, p. 365) a consideração rawlsiana de oportunidades da pessoa mostra um critério objetivo de bem-estar. O princípio de diferença julga a vantagem da pessoa em

termos de um índice de bens primários (ou oportunidades pessoais reais), não em termos de utilidade (estados mentais). Sen (1992, p. 80) acredita que a ênfase de Rawls quanto à distribuição dos bens primários no seu princípio de diferença nos leva em direção da liberdade como é realmente apreciada pelas pessoas. Isso orienta a análise da igualdade e da justiça, movendo-a dos resultados atingidos rumo às liberdades valoradas.

A teoria da justiça-como-equidade de Rawls, ao evitar tanto as contingências circunstanciais do desejo, quanto uma visão subjetivista da métrica mental da utilidade, coloca-nos numa direção objetiva (*interpessoal*) para avaliar o bem-estar das pessoas (Sen, 1985, p. 196). Na estrutura rawlsiana de justiça-como-equidade, que parte de uma posição original hipotética, a equidade para um grupo de pessoas depende das regras e princípios norteadores de organização social, os quais consideram os interesses, as preocupações e as liberdades de cada um na sociedade.

Além disso, Rawls destaca a importância da igualdade na distribuição dos bens primários entre as diferentes pessoas. Então, ao propor um exercício de escolha social para a seleção dos princípios de justiça, e ao destacar a igualdade de bens primários e sua relação com o bem-estar das pessoas, Rawls se distancia da análise utilitarista, que usa os diferentes conceitos de utilidade para medir o bem-estar pessoal, e da teoria da escolha racional, que tenta empregar o mecanismo de escolha individual para toda a sociedade.

Para Sen (1999b, p. 365), as principais dificuldades com o welfarismo e com a sua métrica mental baseada nas diferentes interpretações da utilidade – escolha, felicidade e satisfação de desejo – não se aplicam à teoria de Rawls que representa um movimento em direção a um critério objetivo de bem-estar. A teoria de Rawls, ao caracterizar uma forma objetiva de avaliar o bem-estar e ao incentivar o raciocínio público, permite-nos repensar a rejeição dos economistas quanto a realizar comparações interpessoais de bem-estar. É

possível fazer tais comparações usando os bens primários rawlsianos que incluem direitos, liberdades e oportunidades, renda e riqueza, bem como as bases sociais do auto-respeito.

A abordagem de Rawls muda nossos interesses, da desigualdade na renda para a desigualdade nas oportunidades das pessoas (Sen, 1992, p. 86). Sua teoria aponta, também, para a importância do raciocínio público (ou exercício de escolha social) no que se refere à escolha dos princípios gerais de justiça. A justiça-como-equidade de Rawls inspira, eu defendo, a proposta de Sen para a avaliação do bem-estar individual. Rawls apresentou um espaço objetivo de informações para os vários julgamentos morais e de valor. Também embasou sua análise na possibilidade de um exercício de escolha social que não dependesse dos fundamentos da teoria tradicional de justiça do utilitarismo.

Ao criticar a estreiteza da Economia do Bem-Estar tradicional, Sen levantou a necessidade de uma proposta alternativa de avaliação do bem-estar, bem como do espaço informacional utilizado nessa avaliação. Para atingir o objetivo de elaborar um critério de avaliação e um espaço para discutir sobre igualdade, Sen é influenciado pela teoria da justiça de Rawls. Ele é inspirado pelos argumentos rawlsianos de uma base mais objetiva para se realizar a discussão da igualdade.

Essa seção mostra que a teoria de Rawls dos bens primários influenciou Sen na elaboração de sua perspectiva normativa de como deveria ser avaliado o bem-estar individual e social. A diferença em relação a Rawls é que Sen amplia o espaço dos bens primários ao introduzir o conceito capacitação como a capacidade da pessoa ser e fazer o que mais valora para denotar o valor moral da liberdade. A estrutura resultante recebeu o nome de abordagem da capacitação, porque Sen acredita que a igualdade poderia ser buscada no espaço das liberdades (capacitações) das pessoas, e não no das métricas subjetivas do utilitarismo ou apenas no espaço criado por Rawls. Essa abordagem pode ser compreendida, então, como uma extensão da teoria rawlsiana geral. Segundo Sen & William (1983b, p. 20), essa extensão

pode ser entendida como um método de lidar com a liberdade positiva, e o raciocínio público pode ser entendido como uma das formas de colocar isso em prática. Essa nova estrutura para a avaliação (e comparação) de bem-estar tem duas partes constituintes, além de estar baseada em alguns fundamentos ético-filosóficos que serão discutidos na seção 4. A próxima seção apresenta, portanto, os elementos constituintes da abordagem de Sen – os funcionamentos e as capacitações.

### **3. A Abordagem da Capacitação**

*The focus here is on human life as it can be led, rather than on commodities as such, which are means to human life, and are contingently related to need fulfillment rather than being valued for themselves.*

(Sen & Dréze, 2002, p. 13)

A abordagem da capacitação de Sen pode ser entendida como uma extensão da teoria de Rawls no que se refere à consideração das oportunidades reais e da igualdade de participação das pessoas na escolha dos princípios de justiça voltados para a organização social. Essa seção apresenta a perspectiva seniana que amplia o foco da análise dos bens primários, e discute como as diferentes pessoas convertem tais bens, entre eles a renda e a riqueza, em, por exemplo, melhores condições de vida. Apresento os elementos constituintes da construção analítica de Sen – os funcionamentos e as capacitações. Porém, a construção seniana é mais rica e ampla; ela mostra diferentes espaços para a avaliação do bem-estar individual e dos arranjos sociais. Esse é o caso da diferenciação entre os aspectos de bem-estar e de condição de agente da pessoa, os quais serão apresentados no final desta seção. Além dos elementos que compõe a estrutura seniana, temos ainda os fundamentos éticos e filosóficos que servem como sua base de sustentação. Depois de apresentar as partes

constituintes da perspectiva normativa de Sen, destaco, na seção 4, o que denomino como sendo os seus fundamentos éticos e filosóficos.

### **3.1. Uma Proposição Normativa**

A abordagem da capacitação pode ser vista como uma ampla estrutura normativa que serve para a avaliação do bem-estar individual e dos arranjos sociais, para o *design* de políticas e para propostas sobre mudanças sociais na sociedade. *The capability approach is a normative proposition. The proposition is that social arrangements should be primarily evaluated according to the extent of freedom people have to promote or achieve functionings they value* (Alkire, 2003, p. 2). De acordo com essa perspectiva, o bem-estar da pessoa e os arranjos sociais *poderiam* ser avaliados de acordo com as capacitações que as diferentes pessoas possuem de promover (ou realizar) os vários funcionamentos que elas valoram. E a redução da pobreza ou o desenvolvimento humano ocorreria quando as pessoas fossem capazes de expandir suas capacitações, não apenas seus funcionamentos efetivamente alcançados. Sen (1999) deixa claro que a proposição é a de que o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas valoram. Essa proposição central, de importância fundamental para a abordagem da capacitação, é muito bem desenvolvida em *Desigualdade Re-examinada* (1992) e em *Desenvolvimento como liberdade* (1999). Além disso, a proposição descreve o objetivo principal da política pública ou de intervenção social que é pensar no desenvolvimento não apenas como meio de aumentar o crescimento econômico, mas como um fim de expandir as capacitações das pessoas.

A abordagem da capacitação emprega uma base informacional mais ampla, de maneira que as *ações* dos indivíduos podem ser também valoradas (Sen 1982; 1985, p. 181; 1999b, pp. 76-8). Seguindo essa perspectiva, o bem-estar de uma pessoa pode ser entendido

em termos de sua qualidade de vida, e viver pode ser visto como consistindo de um conjunto de *funcionamentos* (*functionings*) inter-relacionados (seres e fazeres - *beings and doings*). A realização (*achievement*) da pessoa, nesse sentido, pode ser vista como o vetor de seus funcionamentos. Tal noção de funcionamento está relacionada com a *capacitação para funcionar*, representando os vários vetores de funcionamentos que uma pessoa pode realizar (*a set of vectors of functionings*) – a liberdade de a pessoa levar o tipo de vida que ela tem razão para levar. O conjunto de capacitações pode ser exemplificado como uma aproximação ao “conjunto orçamentário” no espaço dos bens, que representa a liberdade da pessoa comprar uma cesta de produtos, porém refletindo a liberdade da pessoa escolher dentre os tipos de vida possíveis. Ou seja, “*the capability set gives us information on the various functionings vectors that are within the reach of a person, and this information is important – no matter how exactly well-being is characterized*” (Sen, 1992, pp. 41-2).

Em um exemplo simplificado, consideremos uma pessoa que tem unicamente um saco de arroz em sua cesta de bens. Então podemos observar, considerando a situação dessa pessoa, funcionamentos tais como (i) estar bem nutrida ou (ii) mal-nutrida, e (iii) reunir a família ou (iv) não reunir a família. A situação da pessoa deve ser considerada pelo fato de que tal pessoa pode estar sofrendo, por exemplo, de uma determinada doença, a qual, por sua vez, pode influenciar os seus funcionamentos. Uma capacitação se refere ao fato da pessoa ser ou não capaz de “converter” o saco de arroz para estar bem-nutrida (um funcionamento) e fazer a reunião familiar (outro funcionamento). Podemos, então, desenhar o conjunto de capacitações composto de quatro vetores de funcionamentos:

Conjunto de Capacitações = {[bem-nutrida, reunindo a família]; [bem-nutrida, não reunindo a família]; [mal-nutrida, reunindo a família]; [mal-nutrida, não reunindo a família]}.

Ao avaliar o bem-estar da pessoa em termos da sua habilidade real de exercer os vários funcionamentos como parte do viver, a abordagem das capacitações difere (i) da avaliação utilitária, ao abrir espaço para que uma variedade de “fazeres e seres” sejam vistos como importantes por eles mesmos e não porque geram utilidade, e (ii) de outras abordagens, que baseiam suas avaliações em outros objetos que não os funcionamentos pessoais, julgando o bem-estar pela renda real ou opulência (Sen, 1992, p. 43- 4; 1993b, p. 33). Por considerar não apenas os funcionamentos realmente alcançados (*achieved functionings*), mas também os vetores de funcionamentos alternativos (*the capability set*), a abordagem das capacitações amplia o espaço informacional sobre o qual é realizada a avaliação do bem-estar da pessoa.

### **3.2. Os Funcionamentos e as Capacitações**

De uma forma simples, pode-se dizer que capacitação se refere ao que uma pessoa pode ser e fazer. Para Sen (1992, p. 40), capacitação significa as várias combinações de vetores de funcionamentos que uma pessoa pode realizar, representando a liberdade da pessoa levar o tipo de vida que ela tem razão para levar. A abordagem seniana tem, portanto, duas partes constituintes – funcionamentos e capacitações –; sem uma ou outra a formulação da proposta normativa de Sen ficaria incompleta.

O conceito de funcionamento tem raiz aristotélica e reflete as coisas que a pessoa valora fazer e ser (*doing and being*) (Sen, 1999b, pp. 74-6). Ao tratar da distinção entre meios e fins humanos, Sen (*ibid.*, pp. 12-4) cita Aristóteles, para quem a riqueza não é o bem em si que procuramos; ela é alguma coisa útil que procuramos por causa de algo mais. “*Aristotle saw ‘the good of human being’ in terms of the richness of ‘life in the sense of activity’, and thus argued for taking human functionings as objects of value*” (*ibid.*, p. 12). Os funcionamentos, portanto, são identificados como fatores humanos – não são nem recursos,

nem utilidades, ou seja, são características pessoais; dizem o que uma pessoa *está fazendo*, enquanto que a capacitação para funcionar reflete o que a pessoa *pode fazer ou realizar*.

*Of course, characteristics of the goods owned by a person do relate to the capabilities of persons, because a person achieves these capabilities through the use of those goods, among other things, but still the capabilities of persons are quite different from the characteristics of the goods possessed. Valuing one has implications on favoring the other, but valuing one is not the same thing as valuing the other (Sen, 1998a, p. 317, grifos no original).*

O *foco* central está na pessoa, e os funcionamentos são suas características, isto é, são coisas (ou estados) que ela está fazendo ou está sendo (partes constitutivas do estado da pessoa). As capacitações, contudo, como um conjunto de funcionamentos, são mais complexas; envolvem escolhas e assumem implicitamente (i) agência, (ii) autonomia e (iii) capacidade de deliberação. Os funcionamentos são mais fáceis de serem medidos, uma vez que se referem às coisas que as pessoas efetivamente estão fazendo ou sendo. As capacitações, por sua natureza contrafactual, são mais difíceis de medir.<sup>52</sup>

Em nosso exemplo da seção anterior, o saco de arroz (um bem) tem as características de dar nutrição e de permitir a reunião da família, enquanto que a pessoa tem os funcionamentos de estar bem nutrido e de fazer a reunião familiar. Diferentemente da visão utilitária, que estaria interessada no fato de que o bem em questão (o arroz) cria utilidade através de seu consumo, Sen (1998a, p. 315) enfatiza que utilidade não é a única coisa que o bem proporciona, pois ele pode também dar, por exemplo, nutrição para a pessoa. A posse do arroz concede à pessoa a capacitação de satisfazer alguns de seus requerimentos nutricionais.

Além disso, o que Sen quer diferenciar é que um atributo do bem, tal como usada na teoria do consumidor moderna, é uma abstração de um bem, enquanto que o conceito de

---

<sup>52</sup> Existe um número de razões que explicam porque é muito mais difícil medir a capacidade da pessoa do que seus funcionamentos reais (Robeyns, 2000, p.11).

capacitação é uma característica da pessoa *em relação* ao bem.<sup>53</sup> Ter o arroz nos dá a capacitação de funcionar em formas particulares, tais como estar livre da fome e fazer a reunião familiar. Capacitação é definida dentro do mesmo foco de variáveis que os funcionamentos. Uma combinação dos funcionamentos de uma pessoa reflete suas realizações efetivas (*actual achievements*), enquanto que o conjunto de capacitações representa sua liberdade de alcançar (*freedom to achieve*) as combinações de funcionamentos alternativos a partir dos quais ela pode escolher (Sen, 1999b, p 75; 1992, pp. 49 ff.). Voltando ao nosso exemplo, podemos conjecturar que as realizações efetivas da pessoa compõem o vetor [bem-nutrido, não reunindo a família], enquanto sua capacitação inclui também as outras combinações de funcionamentos (os outros vetores) a partir das quais ela pode escolher.

A construção analítica de Sen, além de estar baseada nos funcionamentos e capacitações como o foco informacional apropriado da avaliação do bem-estar, mostra que existem diferentes espaços sobre os quais essa avaliação pode ser realizada. Ou seja, podemos estar interessados não meramente na realização do bem-estar (*well-being achievement*), mas também na liberdade de bem-estar (*well-being freedom*), e a liberdade pode ter importância intrínseca para a própria realização do bem-estar da pessoa (Sen 1985 p. 201; 1992 pp. 49-53; 1993b, pp. 39-40; 2002, pp. 14-19). O aspecto de bem-estar da pessoa é melhor visto em termos de seu conjunto de capacitações, e não apenas em termos dos vetores de funcionamentos escolhidos (ou efetivados), enfatizando, assim, a liberdade positiva da pessoa, ou seja, o que ela é hábil para fazer e ser (Sen, 1985, p. 201; 1987b, p. 3). O que está em discussão agora é a importância de valorar a liberdade da pessoa (Sen, 1992, p. 38). A liberdade é diferente da posse de bens primários ou de objetos diversos, isto é, ela não é

---

<sup>53</sup> Sen (1998a, p. 315) afirma que na teoria moderna do consumidor, a natureza dos bens tem sido vista em termos de suas características, e alguns autores como Terence Gorman e Kelvin Lancaster tem explorado a visão de bens como uma cesta de características.

apenas um *meio*, mas também um *fim* em si mesma, e nos permite valorar a escolha do indivíduo.

### 3.3. Bem-Estar *vis-à-vis* Condição de Agente

A construção analítica de Sen mostra que o bem-estar pode ser avaliado segundo diferentes espaços, dependendo do interesse e da natureza da avaliação. Sen (1985, 1992) argumenta que o bem-estar da pessoa pode ser avaliado de acordo com, pelo menos, quatro espaços diferentes: realização do bem-estar (*well-being achievement*), liberdade de bem-estar (*well-being freedom*), realização da condição de agente (*agency achievement*) e liberdade da condição de agente (*agency freedom*).<sup>54</sup> O bem-estar da pessoa pode ser avaliado em relação ao seu próprio bem-estar, que pode ser definido de uma maneira simples (estar alimentado) ou de uma forma mais complexa (aparecer em público sem se sentir envergonhado). Ou ainda, o bem-estar pode estar relacionado com a condição de agente da pessoa – com a habilidade de perseguir os objetivos que ela valoriza. Nesses dois casos, o bem-estar pode se referir às realizações de bem-estar ou às da condição de agente, ou à liberdade de bem-estar ou da condição de agente.

A construção analítica de Sen não fica restrita, portanto, à realização ou liberdade de bem-estar, destacando que a pessoa pode exercer funcionamentos que não estejam estritamente relacionados com seu bem-estar. Sen (1985, p. 204) diferencia a liberdade de bem-estar, que é a capacitação de exercer funcionamentos particulares referentes ao bem-estar da própria pessoa, da liberdade da condição de agente, que é a capacidade de exercer qualquer coisa que a pessoa decide exercer. A liberdade é relevante para exercitar os funcionamentos importantes para o nosso próprio bem-estar, mas podemos ter objetivos e valores além do

---

<sup>54</sup> Essa base informacional-plural não pode ser reduzida para uma base monista sem que se perca algo de importância (Sen, 1985, p. 208).

nosso próprio bem-estar (Sen, 1992, pp. 56 ff.). A condição de agente da pessoa se refere à efetivação de objetivos e valores que ela tem razão de buscar, estejam eles conectados ou não com seu bem-estar. Retornando ao nosso exemplo simplificado, a condição de agente se refere à questão da pessoa estar em condições de reunir a família, ou seja, de realizar o objetivo que não está conectado, exclusivamente, com o seu próprio bem-estar, mas com o seu *compromisso* social com a família.

Sen (1992, pp. 56-62) alega que os objetivos de bem-estar e da condição de agente podem conflitar, mas isso não implica que é preciso escolher entre um ou outro. A realização do bem-estar pode diminuir, mas a liberdade de promover os objetivos valorados pode aumentar. Sen (1985, p. 207-8) exemplifica com a seguinte situação: um homem se afogando num rio em frente ao qual existe um outro homem fazendo piquenique cria a possibilidade de expansão na condição de liberdade de agente do último por lhe dar a oportunidade de salvar o que está se afogando. Porém, tal situação pode, também, reduzir o bem-estar (ficando molhado e com frio) e a liberdade de bem-estar (não-liberdade de terminar seu lanche em paz) daquele que estava fazendo o piquenique. A relevância dos aspectos de bem-estar e da condição de agente, portanto, pode ser forte em algumas situações e não em outras, mas nenhuma delas precisa ser, mecanicamente, desconsiderada.

Sen (1992, pp. 69-72; 1999b, Cap. 5; 1998a, Cap. 14) enfatiza a importância do aspecto de bem-estar da pessoa para tratar dos casos de pobreza, entendida como privação de capacitações, dos problemas de seguridade social, da remoção da desigualdade econômica bruta, da busca da justiça social e, com maior relevância, da avaliação de políticas públicas. Se o interesse, por exemplo, é avaliar políticas de combate à pobreza extrema, o espaço do aspecto de bem-estar da pessoa será apropriado, porque se procura, nesse caso, verificar apenas como essas políticas afetam (ou expandem) as capacitações básicas das pessoas. Porém, se o interesse é avaliar políticas de alfabetização de mulheres, o espaço adequado é a

do aspecto da condição de agente, uma vez que objetivo é analisar o que a pessoa pode fazer de acordo com sua concepção de bem.<sup>55</sup>

O aspecto da condição de *agente* é importante, então, para avaliar o que a pessoa pode fazer de acordo com a sua concepção de bem e com a sua responsabilidade como agente (Sen, 1985, p 205). Porém, as análises geralmente se restringem ao aspecto de bem-estar, não apenas em função da dificuldade de caracterização da condição de agente, mas porque a natureza do interesse avaliativo, na maioria dos casos, é verificar apenas mudanças no bem-estar individual.

A perspectiva seniana ao distinguir os aspectos de bem-estar e o aspecto da condição de agente, nos deixa com quatro diferentes dimensões para a avaliação de bem-estar. Porém o próprio Sen enfatiza que esses aspectos não são igualmente importantes para uma teoria de justiça distributiva (Vita, 1999, p. 477). Uma pessoa jejuar durante vários dias porque esse ato faz parte de sua crença em determinada religião é parte de sua liberdade da condição de agente. Porém, não podemos esperar que esse objetivo, por mais valorado que seja para o próprio agente, deva ser apoiado por ação pública da mesma forma como acreditamos que retirar uma pessoa do estado de fome extrema é um objetivo apropriado de ação pública.

No caso de uma intervenção social contra a fome e a pobreza, por exemplo, uma análise da condição de bem-estar é preferível a uma análise da condição de agente em função das informações necessárias para especificar o conjunto de capacitações da pessoa. No entanto, essa preocupação com a prática social não invalida a inquietação teórica seniana de que os aspectos de bem-estar e de condição de agente desempenham papéis diferentes nas considerações morais. E mais, que esses papéis precisam ser levados em conta se estamos interessados em considerar as ações, condutas e escolhas das pessoas nos julgamentos morais

---

<sup>55</sup> Sen utiliza o termo no sentido de alguém que age e ocasiona mudanças e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos. O estudo de Sen está voltado para o papel da condição de agente da pessoa como membro político e como participante de ações econômicas, sociais e políticas.

e de valor na Economia. Essa preocupação de Sen mostra que sua construção analítica não está baseada apenas no desenvolvimento de um foco informacional objetivo para a avaliação de bem-estar. Sua proposta normativa está baseada, sobretudo, no que chamo de fundamentos ético-filosóficos que formam sua visão de mundo e que serão discutidos na próxima seção.

#### **4. Os Fundamentos Ético-Filosóficos da Perspectiva da Capacitação**

*There can be substantial debates on the particular functionings that should be included in the list of important achievements and the corresponding capabilities. This valuational issue is inescapable in an exercise of this kind, and one of the main merits of the approach is the need to address these judgmental questions in an explicit way, rather than hiding them in some implicit framework.*

(Sen, 1999b, p. 75)

A perspectiva normativa de Sen denota um novo *locus* informacional para as avaliações (e comparações) de bem-estar individual e dos arranjos sociais erigida em duas partes constituintes – funcionamentos e capacitações. Mas são os fundamentos ético-filosóficos que formam sua base de sustentação. Ou seja, Sen parte de um mundo de significados e de ideologias - uma visão de mundo - diferente dos da teoria do bem-estar tradicional, cujo fundamento ético é o utilitarismo. A sua base ético-filosófica é mais ampla e seus principais fundamentos são (i) a centralidade na liberdade e na racionalidade, (ii) as diferentes motivações humanas, (iii) a multidimensionalidade de informações, (iv) a incompletude no ordenamento dos funcionamentos e capacitações e (v) a discussão pública e a formação de valores sociais.

#### 4.1. Liberdade e Racionalidade

Os funcionamentos realmente alcançados são os funcionamentos particulares e realizados com sucesso por uma pessoa. Porém, uma avaliação do desenvolvimento humano baseada num espaço restrito aos funcionamentos realmente alcançados, tal como o da utilidade, é incompleta. Não incorpora o que Sen chama de *condição de agente* (ou liberdade da pessoa). Ou seja, se considerarmos apenas os funcionamentos já realizados pelas pessoas não teremos a possibilidade de analisar se elas têm a liberdade para exercerem outros funcionamentos.

Sen está comprometido com as capacitações interpretadas como liberdades e não somente como funcionamentos realizados. Então,

*...for many problems of individual behavior and social policy, well-being freedom is a concept of relevance and importance. If achieved functionings (or midfare), defined in the 'unrefined' way, were all that mattered, we might be as worried about the rich person fasting as about the starving poor. If we are concerned to eliminate the 'hunger' of the latter, it is primarily because the former has the 'capability' to be nourished but chooses not to, whereas the latter lacks that capability and is forced into the state of starvation. Both may have the midfare [unrefined functionings], but they differ in their capabilities. Capability does have importance in political and social analysis (Sen, 1993b, p. 45).*

Sen enfatiza que, se os funcionamentos efetivados, colocando de lado a escolha *contrafactual*, forem tudo o que importa, nós estaríamos tão preocupados com a pessoa rica que se abstém de comer (*fasting*), quanto com a pessoa pobre que não tem o que comer (*starving*).<sup>56</sup> Mas nosso objetivo é eliminar a fome do pobre, porque a pessoa rica tem a capacitação de estar bem-nutrida e escolhe (tem a opção) de não estar. A pessoa pobre não tem esta capacitação, sendo forçada ao estado de fome por falta de opção.

Davis (2003) enfatiza que nós não podemos decidir como enfrentar essas situações de fome do pobre e de fastio do rico se operarmos com uma interpretação mais restrita do

---

<sup>56</sup> A escolha *contrafactual* exemplifica uma situação na qual a pessoa teria escolhido determinada condição se ela tivesse tido a opção de escolha. Por exemplo, se determinada comunidade luta contra falta de saneamento básico e o governo local intervém de forma a promover o saneamento, estaremos diante de uma possibilidade de escolha *contrafactual*. Ou seja, as pessoas da comunidade teriam escolhido o saneamento básico se lhes fossem apresentada a opção de escolha.

conceito de capacitação no sentido de funcionamento efetivado. Esse sentido de capacitação, ele discute, tem valor em alguns contextos, tal como a pobreza compreendida como necessidades não supridas, mas não em outros.

*In more complex, open-ended contexts, in which even evaluation issues are often not sharply defined, it seems a mistake to eliminate at the outset important information about individuals regarding their real options. Indeed, in the human world, it seems that counterfactual possibilities are a fundamental dimension of life (Davis, 2003, p. 155 grifo adicionado)*

Como no caso do nosso exemplo simplificado da seção 3, não poderíamos nos restringir aos funcionamentos “estar bem-nutrida” e “reunir a família”, mas também considerar os outros funcionamentos possíveis que compõem o conjunto de capacitações da pessoa. Para enfatizar a importância da liberdade, Sen introduz o conceito de capacitação que se refere à liberdade da pessoa promover ou realizar os funcionamentos valorados. A liberdade, portanto, está relacionada com as oportunidades reais que as pessoas possuem para realizar o que elas têm razão para realizar, ou o que elas mais valoram.

A liberdade não pode ser plenamente entendida e avaliada sem alguma noção sobre o que a pessoa gostaria de ter ou tem *razão* para valorar (Sen, 2002, p.05). Isso está relacionado com o conceito de racionalidade entendido como o *uso* das diferentes razões que motivam a escolha – *reasoned scrutiny*. A racionalidade acomoda a *diversidade de razões* que podem motivar o ato de escolha da pessoa. Negar tal acomodação em favor de alguma visão esquemática de preferência ou de escolha envolveria uma negação da liberdade de pensamento ou da capacidade de deliberação da pessoa (*ibid.*, p.6).

*In evaluating freedom, I have been drawing on discriminations that reason allows us to make. Insofar as rationality can be seen as systematic use of reason, it is possible to argue that rationality is central to the understanding and assessment of freedom. (Sen, 2002, p. 19)*

Além disso, existe a influência da formação de valores sociais sobre a preferência e a escolha individual. Para Sen (2002, p. 285), as demandas de racionalidade não precisam ser geradas a partir do uso exclusivo da motivação do auto-interesse. As preferências das pessoas podem não ser motivadas pela procura do interesse pessoal, mas pela necessidade de ajudar

outras pessoas exercitarem suas próprias escolhas (Sen, 1993a, p. 528). Ou seja, as pessoas são capazes de julgar suas diferentes motivações e decidir com base nesse processo de deliberação. Em vista disso, a discussão pública assume importância não apenas para o desenvolvimento das preferências e para a formação de valores sociais, mas como uma parte importante da *democracia*. Todavia, existe uma

*... tension with the assumption of universal self-centeredness, and presumably we do have the capacity - and often the inclination - to understand and respond to the predicament of others. There is a particular need in this context to examine value formation that results from public discussion of miserable events, in generating sympathy and commitment on the part of citizens to prevent their occurrence* (Sen, 2002, 288).

O conceito de liberdade como oportunidades reais (capacitações) oferecidas para a pessoa, e a partir das quais ela escolhe *usando* suas várias razões – *reasoned choice* –, tem relação com a racionalidade. O que importa é a capacitação da pessoa para *usar* sua pluralidade de razões, o que é possível pelo entendimento da racionalidade como um processo de deliberação que as diferentes pessoas podem desenvolver no convívio social. Essa visão de racionalidade como capacidade de deliberar lembra a idéia de “*procedural rationality*” de Herbert Simon (1978), e em geral todas as discussões sobre retórica, nas quais o que caracteriza a racionalidade é a capacidade de argumentar e de ouvir argumentos alheios.<sup>57</sup>

## 4.2. Diferentes Motivações Humanas

Debatendo com a visão de que o ser humano age exclusivamente movido pelo auto-interesse, Sen destaca que o bem-estar dos outros também entra (ou podem entrar) nas considerações que levam as pessoas a agirem. Todavia, Sen (1999a, p. 91ff; 1999b, pp. 270-2; 2002, pp. 35-6) afirma que essa preocupação pode estar movida por duas atitudes distintas: a simpatia e o compromisso. A simpatia se refere à situação na qual o bem-estar da pessoa é

---

<sup>57</sup> Para a discussão da *procedural rationality*, ver Simon (1978), *Rationality as Process and as Product of Thought*.

afetado negativamente em vista da miséria e do infortúnio de uma outra pessoa, e pode ser acompanhado, por exemplo, pelo sentimento de depressão (Sen, 1999a, p. 8). Compromisso, no entanto, quebra o *link* entre o bem-estar individual e a escolha da ação do próprio indivíduo; mostra a ação de uma pessoa para remover a miséria de uma outra, sem que o indivíduo que age esteja sofrendo pessoalmente diante de tal miséria. Se o que leva uma pessoa a reagir contra algo (como a tortura, a fome e a injustiça) é o fato de que esse algo a impede de dormir tranqüila ou de aproveitar a vida, ela agirá por simpatia. Todavia, se esse algo não afeta a própria pessoa, mas atinge seus princípios morais, ela agirá por compromisso. Sen (1999a, p. 102) nota que o compromisso está baseado em julgamentos morais, sendo relevante não apenas para observar a escolha real da pessoa, *refletindo* sua preferência, mas também para pensar sobre o papel da introspecção e da comunicação por meio da discussão pública ou da interação social.

Ainda nessa discussão sobre a importância das diferentes motivações das pessoas, Sen (2002, p. 33ff.) introduz o sentido de *self* em termos de auto-escrutínio. Sen acredita que o alcance da consciência de nós mesmos (*our self*), compreendido como a capacidade de raciocinar e empreender auto-reflexão (*self-scrutiny*), não se restringe à maximização do nosso auto-interesse. Uma pessoa não age apenas porque simpatiza com as outras, mas porque tem motivos não restritos ao seu próprio bem-estar. Ou seja, uma pessoa que age por compromisso não é influenciada pelos efeitos negativos da situação de outra pessoa sobre o seu próprio bem-estar.

*[Commitment] can, of course, reflect the denial of self-welfare goal, and indeed it is perhaps plausible to interpret in this way the example of a person acting to remove the misery of others from which he does not suffer himself [sympathy]. But commitment can also involve violation of self-goal choice, since the departure may possibly arise from self-imposed restrictions on the pursuit of one's own goals (in favor of, say, following particular rules of conduct) (Sen, 2002, p. 214).*

Além disso, o conceito de bem-estar de uma pessoa pode ser influenciado pela posição de outras pessoas na sociedade, isto é, ela pode agir por compromisso formado nas relações

sociais. Sen (2002, pp. 215-7; 1998b, p. 04) enfatiza, conseqüentemente, o papel das diferentes identidades que *podem* influenciar nossa visão de nós mesmos e a forma pela qual entendemos nosso bem-estar, objetivos e obrigações comportamentais. A busca de objetivos privados pode ser comprometida pelo reconhecimento dos objetivos de outras pessoas com quem nos identificamos. É possível, portanto, desconectar a escolha da ação da pessoa da perseguição exclusiva do objetivo próprio, o que pode ser feito através de regras sociais de conduta que não seguem necessariamente as ordens do objetivo da maximização do auto-interesse.

### **4.3. Multidimensionalidade**

Dentre os elementos ético-filosóficos da abordagem seniana, o caráter multidimensional da perspectiva da capacitação figura entre um dos principais no que se refere a um espaço informacional mais amplo (e de múltiplas dimensões) para os julgamentos morais e de valor na economia. Porém, ao enfatizar a necessidade dessa multidimensionalidade para os julgamentos de valor usando os funcionamentos e capacitações das pessoas, a perspectiva de Sen não revela claramente o quão longe podemos chegar para entender e aplicar, por exemplo, a ampla frase “*valuable doings and beings*”, que são importantes por eles mesmos e não porque geram utilidade (Sen, 1992, p. 43). Esses seres e fazeres valorados parecem cobrir um vasto terreno que vai desde a amizade até o aparecer em público sem se sentir envergonhado. Isso indica, por sua vez, que a possibilidade de construir um conjunto de capacitações de uma pessoa, depende de uma ampla gama de informações não tão fáceis de serem obtidas. É claro que isso implica em problemas operacionais, tratados na parte II deste capítulo.

Sen defende não somente a amplitude do termo capacitação, mas também as várias dimensões sobre as quais o bem-estar pode ser avaliado. Essa defesa, como foi visto, está

conectada com as suas críticas à base informacional estreita do cálculo utilitarista usada na Economia de Bem-Estar tradicional. Mais importante é que a definição de capacitação não delimita um certo subconjunto de capacitações como sendo de primordial importância; a seleção de quais capacitações deverão ser focalizadas é um julgamento de valor, como é o contrapor, relativamente, umas capacitações às outras (Sen, 1992, p. 42-6; 1999b, p. 76-85). Sen (1992; 1985) aceita, contudo, a crítica de que alguns problemas de desenvolvimento econômico não relacionados com a situação de extrema pobreza demandariam uma lista muito extensa de funcionamentos e capacitações. No entanto, ele enfatiza que alguns tipos de capacitações serão de menor interesse ou importância, e mesmo aquelas que importam terão que ser pesadas *vis-à-vis* umas às outras. “*But these discriminations constitute an integral part of the capability approach, and the need for selection and weighting cannot really be, in any sense, an embarrassment (as ‘a theoretical difficulty’)*” (1992, p. 45).

A abordagem da capacitação enriquece, através da ampliação da base informacional e da constituição de diferentes dimensões para o bem-estar, as considerações que informam as análises da escolha social e do bem-estar social. Essa abordagem inclui um amplo conjunto de informações para o julgamento de bem-estar e expande os princípios morais que coordenam essas informações para incluir aspectos além daqueles referentes exclusivamente ao bem-estar individual. Portanto, a perspectiva da capacitação aceita e reforça o foco multidimensional que pode ser entendido como uma visão de que o bem-estar pode ser discutido segundo diferentes concepções e não somente sob a ótica da utilidade.

#### **4.4. A Incompletude no Ordenamento dos Funcionamentos**

Ainda como um dos elementos ético-filosóficos da perspectiva seniana, destaco a questão da ordenação dos funcionamentos e capacitações. Para Sen, essa ordenação não precisa ser completa, mas parcial, de forma que informe não a melhor das alternativas, mas

aquelas sobre as quais foi possível obter um consenso deliberativo das pessoas envolvidas na avaliação.

Sen está interessado em destacar as falhas de certas abordagens utilitaristas, como foi tratado na seção 1 deste capítulo, e não em clarificar exatamente como alguém que está usando a abordagem das capacitações chega a um julgamento de, por exemplo, justiça. Sua abordagem é deliberadamente incompleta, ou seja, aceita o uso de ordenamentos parciais (ou acordos parciais) ao invés de ordenamentos completos para a seleção e comparação de funcionamentos e capacitações. Em vista disso, Sen (1999b, p.253-4) enfatiza a importância de reconhecer que os arranjos sociais acordados e as políticas públicas adequadas não requerem a existência de um ordenamento social único que estabeleça um *ranking* completo de todas as possibilidades sociais alternativas.<sup>58</sup> *“Indeed, the insistence on the completeness on judgments of justice over every possible choice is not only an enemy of practical action, it may also reflect some misunderstanding of the nature of justice itself” (ibid., p. 254).*

Sen (2001) ainda enfatiza que, dada a natureza dos termos bem-estar e desigualdade, a comparação e avaliação dos funcionamentos e capacitações podem admitir a incompletude como uma parte regular de tais exercícios. Mais ainda, ele defende que o uso de uma ordenação parcial (ou incompleta) tem dois tipos de justificação, a fundamental e a pragmática, seja nas comparações interpessoais de bem-estar, seja na avaliação de

---

<sup>58</sup> Até a “maximização”, tecnicamente falando, não requer um ordenamento completo, desde que um ordenamento parcial nos permita separar um conjunto “máximo” de alternativas que não são piores do que qualquer das opções alternativas (Sen, 1999b, nota 7, p. 254). Para Sen (2000a, pp. 486-7), a maximização não demanda, de fato, que todas as alternativas sejam comparáveis, nem mesmo requer que a melhor alternativa seja identificável. Ela apenas requer que não escolhamos uma alternativa que é pior do que uma outra que poderia ser escolhida. Existe alguma confusão nesse ponto técnico uma vez que o termo maximização é usado de diferentes maneiras. Algumas vezes, tal termo é empregado para indicar que devemos escolher a melhor alternativa. Tecnicamente, isso é melhor descrito como otimização. A definição básica de maximização na literatura fundamental é a de selecionar uma alternativa para qual não há nenhuma melhor. Maximização e otimização coincidem quando o ordenamento é completo, o qual pode ou não pode ocorrer. Na verdade, para a otimização funcionar deveria existir sempre uma alternativa melhor a ser escolhida (não necessariamente uma única alternativa melhor, mas sempre uma alternativa melhor). A maximização não requer isso.

desigualdade. A primeira está relacionada com a natureza ambígua e complexa dos termos bem-estar e desigualdade; dada tal ambigüidade seria um engano procurar por uma ordenação completa. A segunda se refere ao uso de quaisquer partes do *ranking* que for possível ordenar sem ambigüidades.

Em vista disso, é importante enfatizar a abordagem da capacitação como uma proposta multidimensional para o bem-estar e desenvolvimento que emprega uma base informacional mais ampla para os julgamentos morais e de valor. Tal abordagem não requer um exercício (ou julgamento) de escolha da alternativa ótima a partir da ordenação de todas as alternativas usando alguns critérios estreitos, uma vez que, como insiste Sen (2001, p. 89), “*esperar pela totalidade pode não ser uma estratégia engenhosa num exercício prático*”.

#### **4.5. A Discussão Pública e a Formação de Valores Sociais**

Para completar o quadro do que venho chamando de fundamentos ético-filosóficos da perspectiva seniana, saliento a ênfase de Sen na discussão pública e na possibilidade da formação de valores sociais. O caráter multidimensional da abordagem da capacitação baseado num espaço informacional amplo requer, metodologicamente falando, uma seleção dos funcionamentos mais “valorados”, ou seja, é necessário fazer a comparação entre os funcionamentos, ou ponderar um contra o outro. Isso pode ser feito com o ordenamento parcial (*dominance-partial ordering*), complementado com o que Sen denomina de abordagem da interseção (1992, pp. 46-8; 1997b, p. 397).

Para Sen (1997b, p. 397; 1999b; p. 78), a seleção de funcionamentos “valorados” – um exercício de avaliação – pode ser resolvido através da avaliação raciocinada (*reasoned evaluation*). O exercício avaliativo deve considerar a habilidade das pessoas de empreender um raciocínio deliberativo (*reasoned scrutiny*) (Sen, 2002, Cap. 1). “*The need for reasoned*

*scrutiny applies not only to accommodating moral and political concerns in personal choices and in social living, but also in incorporating the demands of prudence”* (Sen, 2002, p. 47).

A seleção dos pesos dos diferentes funcionamentos depende da finalidade da análise; se o exercício envolver uma única pessoa, ela selecionará os pesos para os funcionamentos usando mais a reflexão do que o consenso (acordo interpessoal). Se a finalidade está voltada para os estudos sociais da pobreza, onde é importante chegar a uma escala de pesos para a avaliação social, existirá algum tipo de consenso deliberado sobre os pesos. Isso requer um tipo de acordo interpessoal, envolvendo a discussão pública e a compreensão democrática (Sen, 1999b, pp. 78-79; 2002, Cap. 2).<sup>59</sup> Além disso, esse exercício de escolha social que os indivíduos fazem permite a formação de valores sociais.

*...the exercise of freedom is mediated by values, but the values in turn are influenced by public discussions and social interactions, with are themselves influenced by participatory freedoms. Each of these connections deserves careful scrutiny* (Sen, 1999b, p. 9).

Sen ainda enfatiza que “*many of the more exacting problems of the contemporary world - varying from famine prevention to environmental preservation – actually call for value formation through public discussion”* (2002, p. 290). Existe, portanto, uma necessidade particular, em tais contextos, de examinar como a formação dos valores ocorre a partir da discussão pública das situações que criam miséria, a fim de gerar a simpatia e o compromisso por parte dos cidadãos para fazer algo para impedir sua ocorrência (*ibid.*, p. 285ff). Todavia, Sen (1999b, 2002) insiste que a formação de valores sociais depende de uma combinação de *democracia*, imprensa livre e educação básica.

Em vista disso, Sen (1999d, p. 10) distingue diferentes maneiras de a democracia enriquecer a vida dos cidadãos. Primeiro, a liberdade política é parte da liberdade humana em geral, e a participação política e social tem importância *intrínseca* para a vida humana e o bem-estar. Segundo, a democracia tem um valor *instrumental* quando possibilita que as

---

<sup>59</sup> Para uma discussão acerca da importância da democracia, ver também Sen (1999b, Cap. 9).

pessoas expressem suas reivindicações. Terceiro, a prática da democracia fornece aos cidadãos uma oportunidade de aprender uns com os outros, e ajuda a sociedade a formar seus valores e prioridades. Até a idéia de necessidades, incluindo o entendimento de "necessidades econômicas", requer discussão pública e troca de informações, visões e análises. A democracia tem, também, uma importância *construtiva*, em adição ao seu valor intrínseco, para a vida dos cidadãos e sua importância instrumental nas decisões políticas.<sup>60</sup>

Essa seção mostra que a perspectiva normativa de Sen pode ser discutida, também, no que se refere aos seus fundamentos ético-filosóficos que formam sua visão de mundo e permeiam todo seu trabalho. Ou seja, tenho denominado de fundamentos ético-filosóficos alguns dos argumentos que são balizadores da construção analítica de Sen. Eles estão presentes não apenas nos seus trabalhos mais recentes, mas se encontram ao longo de toda a sua trajetória enquanto economista e filósofo. Esses fundamentos formam a base da perspectiva seniana porque estão relacionados com aspectos não estritamente de prática social mas de questões morais, éticas e filosóficas.

A proposta normativa de Sen, portanto, não pode ser entendida apenas como uma forma de prática social, mas sim como uma proposta de natureza filosófica que pode servir de pressuposto para análises interessadas no processo de desenvolvimento econômico e social. Ou seja, a fundamentação ético-filosófica de Sen permite diferentes tipos de avaliação não apenas do bem-estar individual e dos arranjos sociais, mas das estruturas teóricas que são utilizadas nessas apreciações. A construção analítica seniana precisa ser entendida nesse contexto, não pode ficar num segundo plano, já que são os argumentos que sustentam uma proposta normativa de como deveria ser realizado o julgamento do bem-estar individual e dos arranjos sociais.

---

<sup>60</sup> "The value of democracy includes its intrinsic importance in human life, its instrumental role in generating political incentives, and its constructive function in the formation of values (and in understanding the force and feasibility of claims of needs, rights, and duties)" (Sen, 1999d, p. 16).

Essa parte apresenta a tentativa de Sen de resgatar a moral para o discurso da economia de Bem-Estar tradicional. A partir da discussão de alguns pontos problemáticos na teoria de Bem-estar tradicional Sen constrói sua perspectiva normativa da capacitação. Porém, Sen também recebe influência da teoria de justiça de John Rawls, principalmente no que se refere à consideração das liberdades efetivas das pessoas. Essa nova forma para a avaliação de bem-estar proposta por Sen é composta de duas partes – os funcionamentos e as capacitações – e é estruturada sobre vários fundamentos ético-filosóficos.

Além disso, argumento que essa perspectiva normativa de Sen, com sua base ético-filosófica, complementa a análise de Popper no sentido de também considerar os valores individuais e sociais, bem como a possibilidade de sua discussão pública e crítica. Ou seja, a tentativa de Sen de resgatar aspectos morais nos julgamentos de bem-estar individual e dos arranjos sociais pode ser usada para preencher a lacuna moral da proposta metodológica-social de Popper aplicada à intervenção social. Nesse sentido, alguns dos pontos discutidos por Sen, especialmente sua defesa da liberdade, da capacidade de deliberação e da importância da discussão pública nas avaliações de bem-estar, serão indispensáveis para a constituição de temas que serão empregados na apresentação e apreciação de algumas ferramentas avaliativas de políticas públicas ou outras iniciativas voltadas ao desenvolvimento humano.

Porém, antes de lançarmos mão dos argumentos morais e éticos senianos para a construção desses temas, apresento algumas de suas críticas que se referem (i) a uma ênfase exagerada na liberdade, (ii) ao individualismo na abordagem normativa seniana, (iii) a não-identificação dos funcionamentos e (iv) ao como selecionar os funcionamentos na prática. Essas críticas são apresentadas porque discutem pontos centrais da perspectiva seniana que são importantes no sentido de mostrar porque ela pode (i) enriquecer a proposta metodológica-social de Popper e (ii) colaborar para a construção de temas para a apresentação

e apreciação de ferramentas avaliativas de políticas públicas ou outras iniciativas voltadas ao desenvolvimento humano.

## **PARTE II**

### **Avaliações da Perspectiva Normativa de Amartya Sen**

A Parte I apresentou a crítica de Sen à estreita Economia do Bem-Estar tradicional no tocante a sua adesão a um critério subjetivo e monista de avaliação do bem-estar. A partir das limitações dessa visão, Sen elabora, inspirado pela teoria de justiça de Rawls, um novo espaço informacional para pensar sobre a igualdade e para as avaliações de bem-estar individual e social. Essa proposta, também apresentada na parte I, recebeu o nome de abordagem da capacitação e têm influenciado as pesquisas de organismos internacionais, notadamente as do Banco Mundial.

Como também visto, as partes constituintes da perspectiva seniana são os funcionamentos e as capacitações, ampliando o espaço informacional para as ações e capacitações das pessoas serem e fazerem, seja por conta própria, seja em regime de comprometimento social. Foi argumentado ainda que, além dos elementos constituintes, a proposta normativa de Sen é sustentada por fundamentos ético-filosóficos. Esses elementos formam a base de sustentação da proposta de Sen, oferecendo um melhor entendimento sobre como deveria ser a avaliação do bem-estar individual e social. Uma análise da contribuição seniana estaria incompleta sem a consideração desses fundamentos que delineiam sua visão de mundo e que influenciam a forma pela qual objetos, tais como pobreza, fome e desenvolvimento, são por ele apresentados e discutidos.

Esta Parte II apresenta alguns dos argumentos utilizados para criticar a perspectiva normativa de Sen. As principais críticas recebidas por Sen e que interessam para o desenvolvimento de um dos objetivos da tese, constituir temas para a apresentação e a apreciação de métodos avaliativos de atividades de desenvolvimento, se referem (i) à ênfase exagerada de Sen na liberdade como se fosse o único valor moral a ser considerado nos julgamentos morais e de valor na Economia, (ii) à defesa do individualismo, (iii) à não-definição de uma lista de funcionamentos e (iv) como selecionar os funcionamentos na prática.

### 1. Excesso de Ênfase na Liberdade?

O pluralismo ético de Irene van Staveren (2001), baseado na ética da virtude de Aristóteles, visa desenvolver uma racionalidade que tenha significado para a economia, e entende que a abordagem da capacitação *poderia* ser uma maneira para se fazer isso. O argumento da van Staveren é que ser racional em economia envolve um balanço de três domínios de valores – liberdade, justiça e ter cuidado para com os outros (*care*) –, e que isso produz uma nova concepção de eficiência. Ela acredita, contudo, que a abordagem da capacitação de Sen não está suficientemente preparada para essa tarefa, uma vez que ela está baseada no que pode ser chamado de uma perspectiva de “denominador comum” para a ética, ou seja, um monismo em ética. Por monismo, van Staveren quer dizer que somente os valores da liberdade estariam sendo utilizados na definição de capacitação de Sen, em termos das escolhas livres dos atores para viver as vidas que eles desejarem.

*It is about their individuality, their autonomy, their choices and their interdependence: these are all capabilities belonging to the value domain of freedom. In Sen's notion there is no room for the other Smithian virtues: justice and benevolence. Justice is important in Sen's theory, but only as an instrument – as entitlements – to further individual freedom, not as a part of the ends themselves. Whereas justice values appear only as instrument in Sen's theory, the values of care do not appear at all (van Staveren, 2001, p. 151).*

Além disso, van Staveren argumenta que ocorrem deficiências nos outros domínios de valores quando um deles em particular é demasiadamente enfatizado. A liberdade, nesse caso, transforma-se no espaço dominante para avaliar o bem-estar humano, um espaço que mede, contudo, muitos fins qualitativamente diferentes (Gasper & van Staveren, 2003, p. 143). Essa ênfase demasiada na liberdade como o valor moral único, Gasper & van Staveren enfatizam, leva-nos a negligenciar avaliações mais refinadas do bem-estar em termos de relações sociais e de relacionamentos pessoais. Van Staveren (2001, p. 152) sugere que a noção de capacitação de Sen seja estendida de uma insistência nos valores da liberdade para uma inclusão dos domínios de valores da justiça e do cuidado para com os outros. Ela enfatiza, ainda, que o cuidado para com os outros é um valor interpessoal em seu próprio direito e um valor intrínseco de não menos importância do que a liberdade e a justiça (*ibid.*, p. 42).

Meu argumento, contudo, é que a perspectiva de Sen não é estreita no sentido de considerar a liberdade como sendo apenas as escolhas livres dos atores para viver a vida que eles desejarem. A liberdade tem uma conotação mais ampla na medida em que está, por exemplo, diretamente ligada com a racionalidade no sentido de capacidade de deliberação. A abordagem de Sen evidencia sua preferência por uma estrutura de pensamento mais geral, que está relacionada com sua ênfase num foco multidimensional para o julgamento de bem-estar e na possibilidade do desenvolvimento da discussão pública. Além disso, a racionalidade ética de Sen não levanta questões ontológicas a respeito da natureza do bem humano. Ele adota o indivíduo como o centro de sua análise para discutir justiça, ação pública, condição de agente, racionalidade, debate público, compromisso e comparações interpessoais. Ou seja, ele não nos oferece apenas a abordagem da capacitação como um espaço para os julgamentos de bem-estar, mas trata de outros assuntos relacionados, direta ou indiretamente, às instituições e às tradições nas quais os indivíduos estão engajados e realizam seus funcionamentos.

Segundo minha interpretação, essa discussão apenas revela a natureza normativa da abordagem da capacitação e do desenvolvimento como liberdade de Sen para a economia. Mas, se essa construção analítica de Sen for interpretada como operando apenas um *espaço avaliativo*, como Gasper e Van Staveren argumentam, ela não poderia servir como um guia adequado para as propostas de política ou de atividades de desenvolvimento. Sen tem argumentado que uma especificação *a priori* dos funcionamentos seria evitável uma vez que a seleção e a discriminação de valores são intrínsecas à abordagem da capacitação (Comin, 2001, p. 05). Ao mesmo tempo, Sen (1981) tem sugerido proposta de políticas para tratar da pobreza, dos estados de fome extrema e da privação endêmica. Isso mostra que a sua perspectiva normativa, que não confia em uma definição da natureza humana e na especificação de funcionamentos, pode servir para o desenho de ações voltadas ao desenvolvimento humano. Tal perspectiva é também dirigida pelo interesse de Sen pela racionalidade ética que poderia ser usada juntamente com a racionalidade técnica para resolver os problemas econômicos.

Porém, aceitar a abordagem de Sen enquanto um espaço avaliativo no qual a igualdade é demandada não envolve a aceitação de sua consideração acerca da racionalidade ética (Alkire, 2002, p. 88). Sen está preocupado, como eu estou defendendo, em ver *como* podemos remediar problemas das diferentes pessoas na sociedade – fome, miséria e injustiça econômica e social –, arguindo a necessidade de ampliar a racionalidade técnica estreita na economia. Isso implica que a racionalidade na economia, como eu acredito que Alkire (*ibid.*, p. 92) enfatiza corretamente, deve abranger assuntos tais como fins, reflexão e discussão democrática, o que é algo independente do fato de o bem-estar ser ou não avaliado no *espaço* das capacitações (liberdades).

Sen defende uma proposta alternativa para as avaliações (ou julgamentos) morais e econômicas. A liberdade, principalmente as liberdades políticas, econômicas e sociais

individuais assumem papel de destaque na sua construção analítica de um novo espaço para os julgamentos de bem-estar e dos arranjos sociais. Seria difícil contrariar a crítica de que Sen tem dado ênfase exagerada à liberdade, e que a liberdade seria o valor moral mais importante a ser considerado na avaliação do bem-estar das pessoas. O que pode ser dito, entretanto, é que Sen avalia a liberdade como um bem geral, embora isso não possa ser interpretado como a sua contribuição principal à esfera de avaliação moral ou de julgamentos de valor.

O papel central de Sen, segundo minha visão, é tentar resgatar a moral para o discurso da economia através do desenvolvimento de uma abordagem normativa para avaliar o bem-estar das pessoas sem negligenciar as relações sociais. Isso pode ser notado, por exemplo, na sua distinção entre simpatia e compromisso, ao discutir as motivações das ações humanas, bem como na sua argumentação sobre a formação dos valores sociais. Alguém que age por compromisso não está motivado por seu sentimento em vista da penúria dos outros, mas porque estabelece relações sociais e pessoais que envolvem o *comprometimento* ao invés do *sentir-se* atingido pela situação do outro. Sen está interessado apenas nos assuntos avaliativos (ou julgamentos de valor) na economia. Esses exercícios avaliativos não podem ser negligenciados se estamos interessados em trazer diferentes valores morais tais como a liberdade, a justiça e o cuidado para com os outros para o domínio da avaliação moral ou dos julgamentos de valor na economia.

## **2. O Individualismo na Abordagem Normativa Seniana**

Para Severine Deneulin e Frances Stewart (2002), a abordagem da capacitação é individualista porque apenas as liberdades individuais importam para avaliar o desenvolvimento, enquanto que as instituições são consideradas como instrumentos para as liberdades humanas. Além disso, elas insistem que a abordagem da capacitação compartilha o

individualismo com a perspectiva baseada na utilidade. Deneulin e Stewart (2001) afirmam, ainda, que os indivíduos, dentro da estrutura da visão utilitarista, são vistos como ilhas maximizadoras cujas preferências podem ser modeladas por forças sociais e culturais. Mas,

*...preferences are characteristics of individuals, and what matters in evaluating well-being is individual preferences, whether they have been socially framed or not. Sen's capability approach, like the utilitarian approach, endorses social individualism but also, by making individual freedoms the evaluation space of well-being, endorses ethical individualism* (Deneulin e Stewart, 2001, p.09).

Seguindo a mesma linha de argumentação, Benicourt (2002, 2004) enfatiza que apesar da abordagem da capacitação permitir o levantamento de um grande número de questões filosóficas importantes, o sistema teórico de Sen permanece inegavelmente neoclássico. Ou seja, ao invés de pensar em termos de um espaço n-dimensional composto de *commodities*, Sen propõe um espaço de funcionamentos. Todavia, Ingrid Robeyns (2002) insiste, corretamente em minha visão, que nós devemos fazer uma distinção entre o economista tradicional do *mainstream* e um outro que, de tempos em tempos, usa as ferramentas do *mainstream* neoclássico.

Além disso, Robeyns (2000) enfatiza que tais interpretações quanto ao caráter individualista (e neoclássico) da abordagem da capacitação refletem uma compreensão equivocada da diferença entre o individualismo ético e o individualismo metodológico e ontológico; a abordagem de Sen acolhe o primeiro, mas não os últimos. Para ela (*ibid.*, p. 17), Sen parte do indivíduo, mas a abordagem da capacitação se refere também às relações e restrições sociais, bem como às oportunidades que as estruturas e as instituições sociais criam para os indivíduos. Isso pode ser notado: (i) no reconhecimento dos fatores sociais e ambientais que influenciam as taxas de conversão dos bens em funcionamentos, e (ii) na distinção entre funcionamentos e capacitações. A passagem das capacitações para os funcionamentos efetivados, ela insiste, requer um ato de escolha, o qual demanda, por sua vez, a consideração das estruturas e restrições sociais presentes nesse ato de escolha.

George DeMartino (2000, pp. 112-3) enfatiza, corretamente eu acredito, que a visão de Sen tem paralelos com a visão dos institucionalistas por tratar a comunidade e os seres humanos que a povoam como mutuamente constitutivos. De ambos os pontos de vista se entenderia que a comunidade não somente dá forma às circunstâncias de vida dos seus membros, mas também às suas personalidades, às suas maneiras de ser, aos seus desejos e às suas capacidades. Seria impossível considerar o ser humano fora do *milieu* social que ele habita. Além disso, DeMartino argumenta que a ênfase de Sen na igualdade como liberdade substantiva reflete a visão de que a comunidade tem uma obrigação forte de fornecer para cada um de seus membros os meios que eles necessitam para florescer (*to flourish*) no mesmo nível realizável por outros.

Segundo minha visão, existem diferentes tipos de individualismo, e a perspectiva normativa de Sen não pode ser considerada tão individualista quanto a da economia padrão; ele apresenta uma pintura mais rica da pessoa do que aquela encontrada na caracterização do ser econômico racional.<sup>61</sup> Além disso, John B. Davis (2003, p.64) enfatiza que o pensamento de Sen rejeita a visão que caracteriza o indivíduo a partir de suas preferências. Essa visão de Davis supõe (i) que o *Homo economicus* pode estar engajado na escolha racional mas não age livremente, (ii) que a escolha livre baseada nas preferências fornece uma resposta efetiva ao estímulo de mercado e (iii) que falta, em tal visão, a compreensão dos indivíduos como seres ativos. Davis argumenta, ainda, que Sen está interessado nas relações que os indivíduos estabelecem uns com os outros, uma vez que discutir (ou pintar) os indivíduos em termos de suas capacitações direciona a investigação para a interação social.

Sen propõe uma estrutura de pensamento para discutir os problemas das não-liberdades da sociedade, que vão desde a falta de direitos políticos até à impossibilidade de

---

<sup>61</sup> Embora Gasper & van Staveren (2003, p. 149) argumentem que tal pintura permanece sendo mais a de um selecionador (*chooser*) que raciocina do que a de um ator mais ricamente formulado (*scripted*).

participar economicamente do mercado. A sua construção analítica está referida indiretamente às instituições sociais, e diretamente à importância da liberdade positiva da pessoa. Isso pode ser visto na proposta seniana de discussão pública, baseada principalmente na idéia de democracia, para a seleção de funcionamentos, onde as instituições e tradições existentes podem, de certa forma, delimitar o espaço democrático da liberdade individual e social de escolher. Desse modo, não acredito que Sen tenha pintado apenas o quadro de um selecionador racional, mas sobretudo o de um ser *humano ativo e capaz* de estabelecer relações sociais com os demais de modo a permitir uma discussão deliberativa *participativa* acerca de suas necessidades mais urgentes.

### **3. A Não-identificação dos Funcionamentos**

Martha Nussbaum compartilha com Sen a idéia da perspectiva da capacitação. Porém o que distingue suas abordagens é o fato de Nussbaum (2003, pp. 41-2) especificar uma lista de funcionamentos essenciais, cuja versão atual inclui (i) vida, (ii) saúde corporal, (iii) integridade corporal, (iv) sentimentos, imaginação e pensamentos, (v) emoções, (vi) razão prática, (vii) afiliação, (viii) capacidade para brincar e (ix) controle sobre o próprio ambiente. Para Nussbaum, essa lista representa uma base para a medida comparativa da qualidade de vida e para a formulação de um conjunto de princípios básicos que podem desempenhar um papel nas garantias constitucionais fundamentais. “*Once we identify a group of important functionings in human life, we are then in position to ask what social and political institutions are doing about them*” (Nussbaum, 1992, p. 214). Nussbaum ainda destaca que a lista é central para uma vida com dignidade, mas que os funcionamentos discriminados deveriam ser entendidos como objetivos gerais que poderiam posteriormente serem especificados em

qualquer sociedade. Além disso, esses objetivos fazem parte de uma consideração ou descrição mínima de justiça social. Para Nussbaum (2003, p. 40), qualquer sociedade que não garante tais objetivos em certas quantidades apropriadas a todos seus cidadãos falharia em ser inteiramente justa.

Em vista disso, Nussbaum critica Sen por ele não especificar uma lista de funcionamentos que pudesse ser usada para avaliar o bem-estar das pessoas.<sup>62</sup> Para Nussbaum (2003, p. 44), Sen assume muitas coisas como importantes, tais como saúde, educação, liberdades políticas e civis, mas não esclarece como ele estaria preparado para recomendar essas coisas como objetivos importantes para todas as pessoas do mundo, isto é, como objetivos conectados com a idéia de justiça social em si mesma. Nussbaum está interessada em uma estrutura objetiva baseada numa leitura particular da natureza humana.

*It seems to me, then, that Sen needs to be more radical than he has been so far in his criticism of the utilitarian accounts of well-being by introducing an objective normative account of human functioning and by describing a procedure of objective evaluation by which functionings can be assessed for their contribution to the good human life (Nussbaum in Sen, 1993b, p. 47).*

A intenção de Sen, contudo, não é a de propor uma lista de funcionamentos, mas sim uma estrutura normativa interessada numa forma multidimensional, *multi-goal-based* e objetiva para apreciar o bem-estar das pessoas no sentido de que elas sejam capazes de escolher os funcionamentos de acordo com suas respectivas situações e modos de vida. Sen (1993b, p. 48) enfatiza que, apesar da incompletude ou subespecificação, os méritos de sua abordagem estão em (i) não insistir em avaliar apenas a felicidade, a satisfação de desejos (subjetivismo) ou o *ranking* de preferências das pessoas e (ii) não aceitar somente os bens materiais como sendo os únicos objetos valorados. Contra a acusação de que sua estrutura de objetivos-múltiplos é insuficientemente determinada para a análise de política social, Sen defende a flexibilidade

---

<sup>62</sup> Gasper e van Staveren (2003, p. 46) argumentam que a abordagem subespecificada de Sen pode ser apropriada para a proposta de avaliação, mas não pode ser usada para explicação ou prescrição.

que ela fornece em ser hábil para lidar com uma variedade grande de problemas de avaliação que a política social confronta (Davis, 2003, p. 153).

Interpreto que Sen é guiado mais pela racionalidade ética e pelo caráter multidimensional de uma abordagem para o bem-estar e o desenvolvimento, não estando interessado em produzir uma lista de funcionamentos e capacitações humanas básicas *universais* (ver Nussbaum, 1992, p. 222) que eliminaria a abertura de sua proposta normativa. Sua relutância em especificar uma lista de funcionamentos provém de sua preocupação de que uma particular visão de natureza humana poderia ser especialmente enfatizada. Sen (1993b, p. 47) insiste que o ponto crucial nessa discussão é que sua abordagem normativa é geral, enquanto Nussbaum está mais interessada em propor um planejamento avaliativo particular.

Sen encontra em Aristóteles uma perspectiva semelhante à que ele defende quanto ao que deve ser considerado o bem-estar procurado pelos seres humanos. Tal perspectiva baseia-se na noção de *eudaimonia*.<sup>63</sup> Para Sen, o argumento geral que Aristóteles usa para motivar sua perspectiva tem uma importância maior do que a forma particular que ele dá para a natureza de bem humano. Sen aceita a análise de Aristóteles da eudaimonia em termos de atividades valoradas (*flourishing*) ao invés de estados mentais (felicidade) e sua ênfase nos processos de escolha das atividades humanas para avaliar o bem-estar das pessoas.

Tudo isso, portanto, nos conduz à liberdade como a questão central para o viver bem. Sen não nega o caráter aristotélico de sua perspectiva. Mas, em sua visão, tal caráter se encontra no interesse de Aristóteles em tratar a riqueza não como algo valioso em si mesmo, mas como algo valioso por causa de alguma coisa a mais – a liberdade.

---

<sup>63</sup> O conceito de *eudaimonia* foi usado por Aristóteles em seu livro *Ética à Nicômaco* (350 AC). Tal termo pode ser interpretado como “*flourishing*” mais do que como “*happiness*”, dado que ele pode ser interpretado em termos das atividades das pessoas para atingir felicidade ou bem-estar.

#### 4. A Seleção dos Funcionamentos “Valorados” na Prática

Segundo Robert Sudgen (1993, p. 1953), dada a disposição rica dos funcionamentos que Sen assume ser relevante, dada a extensão do desacordo entre as pessoas sobre a natureza da vida boa, e dado o problema não resolvido de como avaliar os conjuntos diferentes dos funcionamentos, é natural inquirir em quais situações a estrutura de Sen pode ser operacional. Alguém pode começar, então, notando que o próprio Sen, assim como um número de outros investigadores e de *scholars*, tem aplicado a abordagem das capacitações em uma variedade de maneiras filosóficas, teóricas e práticas.

Nesse sentido, destaco que Davis (2003) utiliza a estrutura da capacitação de Sen para explicar a identidade pessoal (*personal identity*) das mulheres em uma análise de “*structures of constraint*”, de modo que fornece uma maneira teórica e política específica de ligar as afiliações e responsabilidades múltiplas das mulheres com a idéia de desenvolvimento humano. Sabina Alkire (2002) usa a abordagem da capacitação para avaliar a qualidade de vida em microprojetos de desenvolvimento através das mudanças nas capacitações das pessoas, e enfatiza sua vantagem em relação às análises de custo-benefício tradicionais. Robeyns (2002) emprega a perspectiva da capacitação para tentar explicar a desigualdade de gênero.<sup>64</sup> Esses são apenas alguns poucos exemplos dentre muitos que têm aplicado a abordagem seniana.

Robeyns (2000, p. 21ff) cita muitos outros pesquisadores que usam a abordagem da capacitação, e uma lista de aplicações empíricas. Ela insiste, ainda, que tais aplicações não são interessantes apenas pelas questões de pesquisa específicas, mas porque, num todo, têm nos dado uma boa idéia das possibilidades e limitações da abordagem das capacitações.

---

<sup>64</sup> Para outras tentativas de operacionalização da abordagem da capacitação de Sen, ver também Piccoloto (2004) e Kuhn (2004).

Comin (2001, p. 13) também enfatiza que a perspectiva da capacitação tem sido usada em uma variedade de formas.

Além disso, pode-se destacar a existência de abordagens alternativas para avaliar o bem-estar da pessoa, tais como a ética-capacitação de Nussbaum, a abordagem das capacitações de Sen, a *justice-as-fairness* de Rawls e o crescimento econômico (produto *per capita*). Cada uma delas tem a sua justificativa filosófica e a sua visão quanto à escolha das grandezas (pesos) dos indicadores dos funcionamentos e capacitações. Segundo Deneulin e Stewart (2002), Nussbaum e Rawls justificam a escolha e grandeza dos indicadores por um consenso sobreposto (*overlapping consensus*), enquanto Sen justifica os mesmos por um exercício avaliativo (*evaluative exercise*).<sup>65</sup>

Sen argumenta que a pluralidade de funcionamentos presente na avaliação do bem-estar das pessoas implica, na verdade, que elas devem selecionar aqueles funcionamentos valiosos ou que fazem uma diferença relevante para suas vidas. Tal problema de seleção não é resolvido meramente pela especificação de uma lista *particular* de funcionamentos. A abordagem da capacitação de Sen, então, não prescreve uma lista pré-determinada, já que cada exercício avaliativo (ou julgamento de valor) requer alguma seleção ou um ato do raciocínio (*act of reasoning*) (Robeyns, 2000, p. 14). Ou seja, Sen acredita que as pessoas são capazes de refletir sobre as diferentes motivações e escolher quais os funcionamentos são mais valorados com base nesse processo de deliberação. Segundo minha visão, Sen não especifica quais funcionamentos deveriam ser adotados como base das diferentes políticas,

---

<sup>65</sup> Por consenso sobreposto, Nussbaum pretende a mesma definição que Rawls: “*that people may sign on to this conception as the free-standing moral core of a political conception, without accepting any particular metaphysical view of the world, any particular comprehensive ethical or religious view, or even any particular view of the person or of human nature*” (Nussbaum, 2000a, p. 76 in Alkire, 2002, p. 34). Alkire argumenta que Nussbaum, no curso de desenvolver sua consideração de capacitações, endossa mais o liberalismo político rawlsiano do que a social democracia. Para Nussbaum, então, o resultado de sua pesquisa é um conjunto de capacitações humanas centrais que poderiam ser contestadas e refeitas, mas que, como os bens primários de Rawls, “*can be endorsed for political purpose, as the moral basis of the central constitutional guarantees, by people who otherwise have very different views of what a complete good life for a human being would be*” (Nussbaum, 2000a, p.5 in Alkire, 2002, p. 34).

porque enfatiza justamente o fato de as pessoas serem capazes de deliberar sobre o que é mais adequado para as próprias vidas em cada situação.

Nesse contexto, um dos argumentos mais fortes de Sen em favor da liberdade política (1999b, p. 30 ff) é que ela fornece aos cidadãos a oportunidade de discutir, debater e participar da seleção dos valores na escolha das prioridades.

*An attempt to choke off participatory freedom on grounds of traditional values (such as religious fundamentalism, or political custom, or the so-called Asian values) simply misses the issue of legitimacy and the need for the people affected to participate in deciding what they have reason to accept* (Sen, 1999b, p. 32).

Ao enfatizar que a cultura importa para o desenvolvimento, Sen (2004) tem discutido que não há nenhuma razão particular de preservar estilos de vida que estão sendo abandonados ou de adotar a moda mais nova do exterior, embora exista uma necessidade das pessoas serem hábeis para participar dessas decisões sociais. Essa necessidade de habilidade para participação fornece uma razão adicional para a importância de capacitações elementares, como a leitura e a escrita, para estar bem-informado e ter possibilidades realistas de participar livremente na tomada de decisão social. Sen (2004) insiste que o teste final é a liberdade dos cidadãos para exercitarem sua condição de agentes e escolherem de uma maneira informada e participatória. Esse posicionamento de Sen mostra que a sua abordagem da capacitação é comprometida, então, com os julgamentos de valor e a discussão pública.

Sen (1993b, 1992) questiona, ainda, quais escolhas são necessárias para a seleção de funcionamentos relevantes (“para quem?” e “quem escolhe?”). Não há como escapar do problema da avaliação na seleção de uma classe de funcionamentos e na descrição e apreciação das capacitações. *“The need for selection and discrimination is neither an embarrassment, nor a difficult, for the conceptualization of functioning and capability”* (1993b, p. 32). Entretanto, ele não explica como devemos realizar esse processo de seleção através da discussão pública, isto é, como conduzir, realmente, um processo democrático de raciocínio em cada exercício avaliativo.

Em vista disso, Alkire (2002, p. 44) afirma que o modelo normativo da pessoa humana de Nussbaum, que especifica uma concepção da vida boa, não explica como poderá se dar seu uso processual no nível local. Em contraste, a identificação *open-ended* das dimensões dos funcionamentos de Sen, combinada com procedimentos para sua especificação, tal como a participação pública fornece uma estrutura apropriada para a avaliação de microprojetos de desenvolvimento.

Robeyns (2003, p. 41; 2002) também propõe alguns procedimentos como ferramentas para *complementar* a discussão pública. Ela acredita que o ato do raciocínio pode ser viesado por conta do ponto de vista ou do *background* do pesquisador ou do avaliador. Segundo ela, a dificuldade está no fato de que a abordagem da capacitação como tal não ter uma teoria normativa da escolha. Dependendo da teoria da escolha que alguém adota, a abordagem da capacitação será aplicada apropriadamente ou não, ou conduzirá a uma “boa” ou “má” pesquisa (Robeyns, 2000, p. 19).

Além disso, podemos estar interessados em diferentes níveis de discussão pública (Robeyns, 2003). No nível micro, é possível adotar uma estratégia mais participatória (Alkire, 2002), enquanto que numa escala maior não é possível perguntar para todas as pessoas interessadas quais capacitações elas consideram importantes (Robeyns, 2003, pp. 42-3). No entanto, a seleção das capacitações ainda pode ser feita, cuidadosa e explicitamente, evitando a possibilidade de distorção. Robeyns (2002, pp. 72-74) sugere que isso poderia ser feito por meio de um método que (i) comece com um *brainstorming*, (ii) acople as literaturas relevantes, (iii) junte outras listas relevantes e (iv) abra o esboço da lista de capacitações para a discussão.

O que pode ser destacado desse debate sobre a operacionalização da abordagem da capacitação que envolve a seleção de funcionamentos é que Sen acredita na possibilidade das pessoas serem capazes de refletir sobre suas motivações e situações e agirem a partir desse

processo de deliberação. Sen está interessado numa forma objetiva de avaliar o bem-estar porque julga que dessa maneira evitaria as análises subjetivistas do utilitarismo, evitando assim a injustiça de conceder, por exemplo, mais renda para aquelas pessoas cujos desejos (ou preferências) são mais difíceis de serem satisfeitos.

Assim como Rawls, Sen concorda que o mais importante do ponto de vista da justiça distributiva é a liberdade efetiva das pessoas e, por isso, propõe sua estrutura normativa da capacitação como uma forma alternativa à análise de bem-estar tradicional da economia. Acredito, no entanto, que Sen fornece uma perspectiva normativa, mas não um método procedimental de como, a partir da abordagem da capacitação, chegarmos à justiça distributiva. Porém, isso não impede de usarmos alguns dos argumentos senianos para suprir a falta de uma mais detalhada argumentação moral na proposta metodológica-social de Popper, que será usada na apresentação e apreciação de metodologias avaliativas de atividades interessadas no desenvolvimento humano.

## **5. Uma Apreciação Final**

Este capítulo mostrou que a argumentação de Sen está baseada na estreiteza da teoria de bem-estar tradicional. Seu objetivo é tentar aproximar a ética e a economia com a defesa da importância dos valores morais nos vários julgamentos realizados nesta última. A partir das críticas de alguns dos problemas da teoria de bem-estar tradicional que tem como fundamento o utilitarismo, Sen desenvolve sua perspectiva normativa sobre como deveriam ser avaliados o bem-estar e o desenvolvimento. Essa proposta de Sen recebe influência dos argumentos rawlsianos sobre justiça distributiva e um espaço informacional não restrito à utilidade. Segundo a visão de Sen, os elementos constituintes do bem-estar da pessoa não são apenas os

seus funcionamentos, mas também as suas capacitações para atingirem seus *fazeres e seres* mais valorados independentemente de estarem ou não ligados ao próprio bem-estar.

Além disso, ressalto que a construção analítica de Sen é erigida sobre alguns fundamentos ético-filosóficos, que formam seu mundo de significados e ideologias – sua visão de mundo. O que é importante destacar é o fato de Sen estar preocupado com o resgate da moral no discurso da economia e acreditar que a perspectiva da capacitação, com ênfase na liberdade individual, na capacidade de deliberação e na discussão pública, seja a forma mais apropriada para as avaliações de bem-estar e do desenvolvimento. São justamente esses três argumentos de Sen que serão usados para complementar a proposta metodológica-social de Popper no intuito de constituir temas para pensar atividades de desenvolvimento. E é também nesse sentido que destaquei críticas que, no meu entender, estão, direta ou indiretamente, relacionadas com os três argumentos citados.

A crítica de van Staveren se refere ao fato de Sen, ao propor que o desenvolvimento deveria ser visto como um processo de expandir as liberdades humanas, poderia estar dando uma ênfase exagerada na liberdade como o único e mais importante valor moral a ser considerado nas avaliações de bem-estar e do desenvolvimento. Essa análise é importante por mostrar a existência de outros valores morais – como a justiça – que poderiam ser considerados. Mas não acredito que a única contribuição de Sen, em termos de resgate moral, seja considerar apenas a liberdade como valor moral. Pelo contrário, Sen usa a liberdade como uma forma de denotar a importância das pessoas enquanto seres capazes de refletir sobre seus valores e agirem com base nesse processo de deliberação, sendo que esses valores têm sentido amplo, podendo ser liberdades substantivas, justiça, amizade e outros. Além disso, estou convencida de que o destaque para a liberdade, apesar de denotar uma possível estreiteza em termos de dimensões morais, serviu com o propósito de alertar para o fato de

que as avaliações na economia não podem negar a existência e a influência dos valores individuais ou sociais sobre a vida das pessoas.

Mas o fato de Sen ter enfatizado as liberdades individuais origina outra crítica de Deneulin e Stewart sobre a suposta defesa do individualismo. Segundo elas, apenas as liberdades individuais são importantes para a avaliação do desenvolvimento, enquanto fatores sociais, como por exemplo instituições, têm papel apenas instrumental. Nesse debate, concordo com Robeyns no tocante à existência de diferentes individualismos, e que a abordagem de Sen não poderia ser considerada individualista no sentido da economia tradicional. Além disso, não é possível alegar que as instituições figuram apenas como instrumentos, pelo contrário, elas desempenham papel de valor intrínseco na análise seniana de como as pessoas podem converter os diferentes bens em liberdades substantivas. A visão de Sen, como enfatiza corretamente DeMartino, tem paralelos com a do institucionalismo ao considerar que os indivíduos e a sociedade são pares constituintes, e que muitas vezes a sociedade tem a responsabilidade de fornecer as condições adequadas para seus membros viverem dignamente.

Eu defendo que a perspectiva normativa de Sen, centrada no indivíduo e na importância das liberdades individuais, não pode ser criticada por não considerar a natureza social das necessidades, bem como por não levar em conta as instituições e seu papel na vida das pessoas. Acredito que os argumentos anteriores, sobre a necessidade de se diferenciar os diferentes tipos de individualismos e sobre as analogias com os argumentos desenvolvidos pelos institucionalistas, respondem satisfatoriamente as críticas quanto ao individualismo na perspectiva normativa seniana.

A crítica destacada por Nussbaum é a não-definição de Sen de uma lista de funcionamentos. Essa crítica tem o propósito de enfatizar que Sen abre a possibilidade para que muitas coisas possam ser tomadas como relevantes para o bem-estar das pessoas, sem

delimitar quais dessas muitas coisas deveriam ser alvo, por exemplo, ou de programas de políticas públicas ou de serem minimamente garantidas pelos governos. Defendo, contudo, que a proposta de Sen é apenas uma estrutura normativa que não está interessada em um planejamento avaliativo particular que pudesse ser usado em todos os diferentes contextos da vida social. Sen enfatiza a importância da não-especificação dos funcionamentos porque o mais importante é deixar as pessoas decidirem quais desses funcionamentos são os mais relevantes para suas vidas. Porém, Sen, mesmo não fixando *a priori* uma lista de funcionamentos, alega que, em determinadas situações, estaremos diante de apenas alguns funcionamentos básicos e que estes é que serão os alvos de uma possível intervenção social por serem consensuais de antemão.

Porém, essa perspectiva não foi criticada apenas no nível de adequação teórica; muitas outras críticas têm recaído sobre a possibilidade de sua operacionalização. Ou seja, o argumento da necessidade de as avaliações de bem-estar estarem baseadas no espaço dos funcionamentos e capacitações motivou críticas como a de Sugden quanto à possibilidade de sua operacionalização. Entretanto, as diversas pesquisas em desenvolvimento, sejam teóricas ou aplicadas, parecem contradizer o argumento de que a abordagem de Sen seria impraticável posto que abstrata. O maior problema, a meu ver, estaria no desenvolvimento de uma metodologia que permitisse identificar, comparar e medir as capacitações individuais. Sen apenas propõe que o espaço para as avaliações e comparações de bem-estar seja o das capacitações individuais, mas não define como seria possível fazer a quantificação desse espaço. Portanto, permanece, de fato, em aberto a questão de como medir as capacitações. A medida dos funcionamentos é mais fácil em virtude da possibilidade de observação dos *seres e fazeres* das pessoas. As capacitações não são diretamente observáveis por sua natureza contrafactual. Apesar disso, a perspectiva de Sen vem sendo operacionalizada de várias maneiras e com o uso de diferentes métodos em distintas áreas do conhecimento. Mas ainda

fica a questão primordial de como podemos avaliar as capacitações e não apenas os funcionamentos efetivamente realizados.

Em paralelo com essa questão, está a preocupação de Sen de como são dadas as grandezas para os indicadores dos funcionamentos. Sen sugere, diferentemente do utilitarismo, que essas grandezas serão o resultado de um ato de raciocínio, cujo fator de primordial importância é a liberdade política que permite aos cidadãos exercitarem sua liberdade (condição de agente). Porém, mais uma vez Sen não indica como seria possível desenvolver esse exercício democrático de raciocínio, ou seja, como seriam tais discussões públicas sobre os funcionamentos. Para reforçar a idéia seniana da discussão pública, destaco os argumentos de Alkire de que a indefinição da perspectiva de Sen, aliada à possibilidade de participação das pessoas, implica numa forma importante de operacionalização. Também ressalto as afirmações de Robeyns sobre a elaboração de alguns procedimentos que poderiam ser usados como complementos na discussão pública. É muito tentadora a sugestão da discussão pública, mas ainda persiste o desafio de como seria possível contar com essa estratégia na prática social.

Das críticas apresentadas, a ênfase na liberdade parece ser a mais complexa para a abordagem de Sen, ainda mais quando consideramos que um dos propósitos dela é justamente salientar a importância dos valores morais nos julgamentos da economia, especialmente na economia de bem-estar. As demais críticas e comentários, sobre o suposto individualismo e a defesa da discussão pública, não denotam problemas intransponíveis para o uso da perspectiva normativa de Sen para complementar a lacuna moral da proposta metodológica-social de Popper e para a constituição de temas para a apresentação e a apreciação de métodos avaliativos de atividades voltadas ao desenvolvimento.

## CAPÍTULO III

### **Intervenção Social e Desenvolvimento Humano**

*Public decisions have more need for explicitness than private choices or personal actions. Others not involved in the decision may legitimately want to know why exactly something is being chosen. The demands of accountability apply not merely to implementation but also to choices of projects and programs. There is, thus, a case for fuller articulation and more explicit valuation in public decisions than in private ones.*

(Sen, 2000a, p. 935)

Além desta parte introdutória, o presente capítulo está estruturado em duas partes. Na primeira parte, faço um resumo das principais idéias desenvolvidas nos capítulos anteriores, preparando a constituição de temas a serem enfrentados quando se pretende obter e oferecer um conhecimento acerca da intervenção social e do desenvolvimento humano. Na segunda parte, descrevo três metodologias que visam avaliar propostas de atividades de desenvolvimento e um modelo para a intervenção social. Essa apresentação segue as idéias apresentadas nos temas desenvolvidos na parte I. Ao final da parte II, procedo a uma apreciação geral dessas metodologias segundo os temas destacados. O objetivo é mostrar como os ensinamentos de Popper e Sen podem ser aplicados nessa área de intervenção social e desenvolvimento humano.

## Parte I

### Temas para Pensar em Intervenção Social e Desenvolvimento Humano

*Scientific method in politics means that the great art of convincing ourselves that we have not made mistakes, of ignoring them, of hiding them, and of blaming others for them, is replaced by the greater art of accepting the responsibility for them of trying to learn from them, and of applying this knowledge so that we may avoid them in the future*

(Popper, 1944, p. 131).

*“...a riqueza de considerações éticas nas avaliações em economia do bem-estar têm relevância direta para o comportamento pessoal”.*

(Sen, 1999, p. 95)

Essa parte explora os ensinamentos de Popper e Sen e tem como objetivo a constituição de temas que poderão ser usados na apresentação e apreciação de metodologias avaliativas de políticas públicas ou atividades de desenvolvimento. Ela inicia com a explicação do método de intervenção social de Popper e a tentativa de resgatar a moral por Sen e segue com a construção dos quatro temas (i) a influência da avaliação do estado da ciência, (ii) a inclusão de fatores sociais e intervenção social, (iii) a importância da discussão pública e (iv) o valor das instituições e tradições.

### 1. O Método de Intervenção Social de Popper e o Resgate da Moral por Sen

O capítulo I – A Perspectiva Metodológica-Social de Karl Popper – mostrou uma proposta metodológica que não fica restrita à prática científica, mas sobretudo tem reflexos na realização de intervenções sociais e seus múltiplos propósitos, dentre os quais o combate à pobreza, ao desemprego e a todas as formas de miséria social e econômica. Entendo ação social como qualquer forma de intervenção sobre a ordem social e econômica com diferentes propósitos, desde os constitucionais até os distributivos. Seguindo as orientações de Karl Popper, as reformas sociais são realizadas com o emprego do método da tecnologia social gradual baseada em planos simples e com o reconhecimento da falibilidade de nosso

conhecimento acerca da realidade. Esse método de intervenção social está relacionado com o método científico-social de tornar públicas as propostas das diferentes atividades de desenvolvimento (como se fossem teorias). Isso incentiva o debate público e crítico, estruturado sobre o racionalismo crítico, na busca dos possíveis efeitos não-esperados, na sua comparação com os esperados e na tentativa de mitigar esses efeitos adversos. A comparação permite ajustamentos das propostas de intervenção social para melhor atingir o objetivo de desenvolvimento humano, bem como para propiciar o crescimento do conhecimento acerca da realidade das pessoas envolvidas.

O que se procurou enfatizar é que Popper demonstra que a atividade de conhecer, própria da razão humana, não fica restrita ao que então se conhecia como ciência, ou seja, a apenas aos fatos que possuem comprovação empírica. Estamos cercados de tantos outros elementos de nossa realidade, além da nossa capacidade de percebê-los, que faz com que o nosso conhecimento acerca do mundo não seja absolutamente certo (falível). Mas isso não impede que estejamos sempre às voltas com conjecturas ousadas acerca da realidade, ou sobre o que é possível conhecer dela, conjecturas essas que dizem respeito a nossa participação, como seres ativos e reformadores das situações práticas individuais, e nossas ações sociais, que implicam mudanças institucionais. Portanto, não apenas os fatos sociais que observamos orientam nossos procedimentos sobre como devemos viver, mas principalmente somos seres capazes de usar nossa racionalidade para modificar e implementar novos procedimentos em busca do que conjecturamos ser o desenvolvimento humano.

Nesse sentido, a análise ou lógica situacional proposta por Popper realça a importância de apresentarmos de forma clara e objetiva as situações-problema, as quais consistem dos elementos materiais, mas podem ser agregados elementos subjetivos tais como tendências históricas e psicológicas, bem como a manifestação, explícita se possível, dos programas metafísicos de pesquisa. Além de constituir um método que se apresenta como profícuo para

as ciências sociais, a análise situacional, com a definição ou escolha da situação-problema, evidencia que devemos nos interessar não só pelos fatores lógicos, mas também por fatores que ligam a capacidade racional humana à possibilidade do agir em sociedade. A análise situacional não precisa ser entendida apenas como um método, já que também incentiva a apresentação de temas para o debate.

Popper, contudo, identificou o problema de se tomar determinados conhecimentos como certos – uma posição dogmática. É o caso de se tomar uma certa tendência histórica ou uma característica psicológica como determinante das ações sociais, ou seja, como única explicação possível para uma situação-problema. Popper relaciona isso com as atitudes totalitárias de pensamento. A solução proposta por ele, além do reconhecimento do falibilismo, foi ressaltar o papel da crítica aberta. E essa crítica seria melhor exercida em um ambiente de amplo debate público. O método científico popperiano deixa de estar atrelado ao individualismo na medida em que depende do contato social para desenvolver o conhecimento. O método científico aliado ao conceito de objetividade (intersubjetividade), passa a depender da cooperação entre muitos cientistas e não apenas da auto-reflexão de um único pensador. A objetividade também é entendida no processo de crítica das teorias e das propostas de intervenção social, isto é, a objetividade é o resultado intersubjetivo da discussão crítica e pública das teorias ou das propostas de políticas, bem como de seus resultados esperados ou inesperados.

Popper, então, enaltece a democracia institucional e sugere a adoção da tecnologia social gradual. A sua perspectiva metodológica-social delineia um método de intervenção social que torna possível intervir sobre a sociedade através das suas próprias instituições e, com isso, empreender mudanças sociais com diversos propósitos tais como o distributivo e o de minimizar o sofrimento. Além disso, essa proposta de intervenção de Popper está vinculada às suas preocupações com: i) a importância da avaliação intersubjetiva dos planos e

de seus resultados e ii) a necessidade de que as reformas sejam incrementais, ou seja, opostas às grandes revoluções que objetivam mudar tudo de uma vez.

A preocupação epistemológica de Popper influencia sua proposta de intervenção social. As mudanças sociais – engenharia social – são possíveis desde que sigam o método da tecnologia social gradual que parte de planos simples e de um conhecimento limitado e incerto acerca da realidade. O conhecimento incerto e falível poderá propiciar o surgimento de efeitos inesperados – as conseqüências não intencionais – da política. Mas, é justamente na comparação dos resultados esperados com os inesperados que podemos modificar nosso conhecimento prévio e pensar em como modificar a proposta de política para resolver os efeitos adversos e promover o desenvolvimento humano. É esse processo de descoberta dos erros (conseqüências não intencionais) e sua correção (com propostas alternativas) que possibilita o crescimento do conhecimento e o desenvolvimento da sociedade. A estrutura de intervenção social de Popper arquiteta uma maneira de agir sobre a sociedade, mudando instituições simples com o propósito principal de combater a injustiça econômica e social.

No entanto, permanecem outros problemas que não foram aprofundados por Popper. Seria o caso de qualificar as escolhas dos elementos componentes da situação-problema e de propiciar o ambiente para debate público. De qualquer maneira, esses são os desafios a serem enfrentados quando se pretende ampliar o conhecimento e desenvolver as intervenções sociais.

Faltam, ainda, explicações sobre como poderíamos avaliar os impactos das intervenções sociais sobre o bem-estar individual e social, tendo como pressuposto o entendimento de desenvolvimento como um processo de criar as condições para as pessoas terem autonomia nas próprias vidas. Ou seja, como deveria ser avaliado, por exemplo, o impacto de uma concessão de microcrédito para a fabricação de doces e compotas para mulheres pobres vivendo em determinada região rural. Como avaliar o *desenvolvimento*

*humano* dessas mulheres com essa intervenção social? Quais seriam as informações necessárias para fazer uma avaliação dessa intervenção social que tem como objetivo mudar a vida das mulheres vivendo em condição de pobreza? Nesse contexto, destaco a argumentação do capítulo II – O Resgate da Moral na Perspectiva Normativa de Sen –, cuja mensagem principal é que a avaliação do bem-estar das pessoas, como resultado de uma iniciativa voltada ao desenvolvimento, deveria considerar também as capacitações das pessoas exercitarem os vários funcionamentos que elas valoram como mais relevantes para suas vidas.

O capítulo II apresentou uma estrutura normativa para como deveriam ser avaliados o bem-estar individual e os arranjos sociais, com ênfase no entendimento do desenvolvimento como um processo de expandir as capacitações das pessoas. A construção analítica de Amartya Sen define, por exemplo, as dimensões sobre as quais os impactos sobre o bem-estar de uma intervenção social poderiam ser avaliados, porém não define como essa intervenção poderia ser efetivada na prática, ou seja, não é definido um método de como realizar as diferentes atividades voltadas ao desenvolvimento. O bem-estar pode ser avaliado em diferentes dimensões, desde o próprio bem-estar da pessoa, até a condição de agente dessa pessoa. O capítulo desenvolve um argumento sobre a relevância da condição de agente da pessoa, bem como de sua participação nas decisões sociais (exercícios avaliativos), cujo principal fator é a oportunidade da pessoa para discutir, debater, participar e escolher quais os valores na escolha de suas prioridades – um processo democrático e deliberativo de raciocínio.

Sen procura resgatar a moral para o discurso da economia e sua abordagem normativa prioriza o ser humano como um fim em si mesmo. Por isso, Sen destaca o papel da liberdade como um dos principais aspectos morais a serem observados pelos estudiosos e tecnólogos dos processos de desenvolvimento. Como descrito, a liberdade não constitui a única dimensão moral a ser observada e respeitada, mas constitui a mais importante e foi a que permitiu a

elaboração e desenvolvimento da abordagem da capacitação, e, em decorrência a capacidade de deliberação e o debate público. Para fugir de uma análise do bem-estar restrita aos funcionamentos efetivamente alcançados, à semelhança do que ocorre numa análise no espaço da utilidade, Sen interpôs a capacitação da pessoa exercer qualquer funcionamento que considera relevante para sua vida – isso é a liberdade.

Contudo isso não impediu o reconhecimento pelo próprio Sen de que em algumas situações será necessário contentarmos com os funcionamentos realizados para a avaliação do bem-estar. Isso porque existem informações sobre funcionamentos básicos na forma de indicadores tais como o de mortalidade, longevidade, alfabetização e acesso a saneamento básico, enquanto a elaboração de todo o conjunto de funcionamentos – capacitações – requer muito mais informação e dedicação, algo que muitas vezes se torna quase impossível de se obter. Porém, o mais importante é a mensagem de o bem-estar poder ser avaliado segundo diferentes dimensões e não precisa estar restrita aos preceitos do utilitarismo.

Além dos elementos constituintes de sua abordagem, Sen abordou outros fundamentos filosóficos. Quando ele destaca a capacitação da pessoa exercer qualquer funcionamento relevante para a sua própria vida, Sen está na verdade enfatizando a capacidade de deliberação dessas pessoas. Isso conecta liberdade com racionalidade, uma vez que essa última está sendo entendida como a capacidade das pessoas deliberarem usando as diversas razões (motivações) que possuem. Assim, assumindo que as pessoas possuem essa capacidade, os funcionamentos podem ser deliberados a partir da discussão pública.

Contudo, a abordagem de Sen também não está imune aos desafios. Existem outros valores morais, além das muitas liberdades, tais como justiça e cuidado com os outros, que precisam ser considerados como importantes para avaliar o bem-estar e o desenvolvimento. Além disso, a ênfase no individualismo, a falta de especificação dos funcionamentos e a dificuldade de operacionalização têm sido consideradas empecilhos para a adoção da

abordagem seniana. No entanto, interpreto que essas dificuldades não são obstáculos intransponíveis, mas, ao contrário, evidenciam um amplo campo para a constituição de temas que possam ser utilizados na apreciação de atividades de desenvolvimento, bem como de suas metodologias avaliativas.

Os dois primeiros capítulos fornecem razões suficientes para que sejam definidos alguns temas que são importantes porque estão relacionados com os aspectos de como poderiam ser realizadas as intervenções sociais com propósitos de justiça econômica e social e sobre como o bem-estar das pessoas poderia ser avaliado com a implementação de tais ações. As idéias centrais serão apresentadas a seguir, no formato de temas que serão utilizados na apresentação e apreciação das ferramentas avaliativas de políticas públicas na segunda parte deste capítulo.

A transição da teoria sobre a intervenção social e sobre a avaliação do bem-estar individual e social para a aplicação prática é muito delicada. As avaliações práticas dos impactos das diferentes intervenções sociais sobre o bem-estar das pessoas demandam não apenas a definição de conceitos, mas também o desenvolvimento de metodologias que permitam apreciar tais impactos. Existem diferentes formas para o julgamento de políticas públicas, desde uma análise baseada no conteúdo das políticas, na qual os analistas procuram descrever e explicar a sua gênese e o seu desenvolvimento, até uma análise que busca a defesa intransigente delas, que é a atividade exercida por intermédio de grupos de pressão em torno de idéias e interesses específicos no processo. Diante da multiplicidade de concepções sobre como analisar as diferentes políticas, realço as ferramentas avaliativas que estão interessadas especificamente na avaliação em si, ou seja, na identificação dos impactos (econômicos e sociais) que determinada política pública ou atividade de desenvolvimento têm sobre as pessoas ou sociedade. A partir da perspectiva metodológica e social de Popper e Sen,

apresento algumas dessas ferramentas avaliativas, seguindo uma ordem que parece, ao meu sentir, a evolução dos temas elaborados nesta tese.

A apresentação e a apreciação dos métodos avaliativos tem como linha condutora a análise de impactos de atividades de desenvolvimento sobre a vida das pessoas. O desenvolvimento humano, para o propósito desta tese, é entendido como o processo que possibilita as condições para as pessoas, como agentes, terem a vida que mais valoram. Ou seja, o desenvolvimento pode ser avaliado analisando as possibilidades das pessoas modelarem suas próprias vidas (Popper), bem como de exercerem sua condição de agente (Sen).

Mas a passagem dessa proposta de intervenção social para a avaliação de seus efeitos sobre o bem-estar individual e social requer também que tenhamos um arcabouço teórico-normativo. A abordagem seniana fornece o *background* normativo para as avaliações de bem-estar e de arranjos sociais, bem como para o desenho de políticas e propostas de mudanças sociais. Por isso que é possível afirmar que a construção normativa de Sen é compatível com o método de intervenção social de Popper, possibilitando qualificar a realização de ações sociais voltadas para o desenvolvimento humano. A qualificação é possível porque Sen apresenta uma estrutura normativa que nos informa sobre como poderia ser avaliado o bem-estar individual e social. Essa normatividade preenche a lacuna moral e ética no método científico-social de Popper, no sentido de como avaliar, de forma participatória, não apenas a intervenção social em si mesma, mas seus impactos sobre o desenvolvimento humano. É a isso que denomino de perspectiva metodológica-social de Popper e abordagem normativa de Sen.

## 2. Temas para Pensar Atividades de Desenvolvimento

A discussão sobre desenvolvimento, seja no âmbito dos programas ou de seus métodos avaliativos, é complexa em virtude da amplitude de considerações que devem ser observadas. Além disso, o desenvolvimento pode ser compreendido segundo diferentes concepções, desde o conceito estritamente econômico, que privilegia o crescimento da renda, até o humano-social, que enfatiza a melhoria das condições de vida das pessoas. Dentro da ótica de que o desenvolvimento não deve ser entendido como sinônimo de crescimento econômico, mas como um processo que expande as capacitações humanas, os assuntos a serem discutidos são ainda mais complicados em virtude das questões éticas e morais envolvidas. Não apenas é necessária uma determinada perspectiva para o desenvolvimento em si, mas também uma maneira de como intervir sobre a ordem social e econômica com vistas a alcançá-lo. Além disso, existe a necessidade de observar como as intervenções sociais afetam a vida das diferentes pessoas.

Portanto, discutir desenvolvimento (políticas públicas ou atividades voltadas ao desenvolvimento) e os métodos empregados na sua avaliação não é tarefa fácil, porém intrigante do ponto de vista científico-social e normativo. O objetivo primordial desta tese, ao apresentar a perspectiva metodológica-social de Popper e a abordagem normativa de Sen, é justamente levantar temas que possam ser usados na apresentação e apreciação de métodos avaliativos de iniciativas interessadas no desenvolvimento. O argumento é que Popper sugere um método para a intervenção social que permite a participação das partes envolvidas e o debate crítico das propostas e de seus efeitos, enquanto que Sen resgata a moralidade e a ética ao propor como avaliar o bem-estar das pessoas.

Defendo, então, a idéia de que, apesar de Popper estar mais interessado em assuntos científicos e Sen em problemas cotidianos e na possibilidade de conciliar a ética e a

economia, ambos parecem convergir para uma noção de desenvolvimento humano que pode ser entendida como um processo de criar condições para as pessoas terem autonomia em suas vidas. Seguindo essa noção e os argumentos metodológico-sociais e normativos desses dois pensadores, serão destacados alguns temas que serão utilizados para a apresentação e a apreciação de metodologias que avaliam políticas públicas ou outras atividades de desenvolvimento.

### **Tema 1. A Influência da Avaliação do Estado da Ciência**

Ambos pensadores lutam contra um determinado tipo de visão científica bem estabelecida. Ou seja, Popper critica certos tipos de epistemologia – verificacionismo, psicologismo e dogmatismo – que considera como inapropriados para a busca e o crescimento do conhecimento. Sen critica a visão ética do utilitarismo como inadequada para servir de fundamento moral às avaliações de bem-estar e de arranjos sociais na economia. Popper trabalha na elaboração de uma nova forma de buscar o conhecimento que pudesse ser utilizada por todas as ciências, naturais e sociais, inclusive para as práticas científicas e sociais. Sen está interessado na elaboração de uma nova proposta para a avaliação do bem-estar, bem como para o conceito de desenvolvimento. Portanto, são visões já existentes (e científicas) que influenciaram a construção de linhas de argumentação de ambos pensadores.

Popper rejeita o critério de demarcação entre ciência e não-ciência dos positivistas. Não acredita que teorias deveriam ser pura e simplesmente verificadas em fatos, ou seja, as teorias poderiam ser testadas ao serem confrontadas com a realidade (fatos), mas não que sua veracidade fosse estabelecida pelos fatos. Também destaca que as diversas formas de psicologismo epistemológico – método que busca o conhecimento dentro da mente humana – são irrelevantes para a busca e crescimento do conhecimento. Diferentemente da associação de idéias por hábito de Hume, Popper sugere que essa associação ocorra através da elaboração

de conjecturas ousadas. A ligação entre causa e efeito é a conjectura de certa regularidade, que não é absoluta, isto é, não é certa e precisa ser discutida e criticada. A teoria do psicologismo epistemológico é substituída por uma teoria epistêmica objetiva – teoria de crítica de nossas conjecturas – tendo como base o nosso conhecimento incerto e limitado.

Popper também é contrário às formas dogmáticas de busca do conhecimento que não permitem o aprendizado com os erros uma vez que desconsidera a nossa ignorância enquanto seres cognitivos. Ao destacar o problema do dogmatismo enquanto uma posição metodológica, Popper também relaciona a influência dessa visão sobre a forma de arquitetar a intervenção social – argumento prático. O dogmatismo é inadequado para o planejamento da intervenção social não apenas no âmbito prático, impedindo alterações e modificações que se façam necessárias, desconsiderando ainda as tradições e instituições existentes, mas também no âmbito epistemológico, impossibilitando o aprendizado com os erros.

Ao rejeitar essas diferentes formas de busca do conhecimento, Popper desenvolve sua proposta de que a testabilidade deveria ser o critério de aceitabilidade ou não das teorias. Os testes de teorias – como tentativas de refutação – nos fornece a possibilidade de aprendizado que não seria proporcionada se todas as teorias fossem aceitas sem, primeiramente, buscar sua refutação. Ao rechaçar a indução, a verificação e o empirismo, Popper sugere uma nova visão de descoberta científica que é a testabilidade para as teorias empíricas e a criticabilidade para as situações-problema e suas tentativas de solução.

O ponto decisivo é o pensamento crítico, uma vez que as teorias selecionadas são provisórias e nosso conhecimento é falível. Ou seja, o indivíduo na presença de problemas, propõe possibilidades de solucioná-los, eliminando pelo método de tentativa e erro as teorias inadequadas. Para todas as conjecturas (sejam teorias, hipóteses ou propostas de intervenção social) é a discussão crítica que deve ser usada para encontrar e corrigir os erros. A racionalidade, dentro dessa visão metodológica, é a disposição de desenvolver a discussão

crítica e de corrigir os erros. Assim, a descoberta científica é caracterizada pelo método da tentativa e erro; e a objetividade científica nada mais é do que a intersubjetividade do método científico.

Essa proposta metodológica de Popper tem característica dinâmica no sentido de que o conhecimento evolui por intermédio do método de tentativa e erro, erigido sobre a atitude crítica e a falibilidade do nosso conhecimento. Mas a crítica de Kuhn sobre a influência das tradições é importante no sentido de que a prática da atitude crítica pode não ser tão facilmente adotada. Popper acatou a crítica de Kuhn e reconheceu a existência de regras sociais no processo de descoberta do conhecimento, mas não desistiu da idéia do caráter revolucionário da ciência (argumento epistemológico) e do caráter gradual das reformas sociais (argumento prático-social).

A partir dos argumentos de Popper é possível inferir que o método baseado na crítica intersubjetiva – método científico-social – seja a teoria mais apropriada para a busca e o crescimento do conhecimento, bem como para o desenvolvimento da sociedade. Segundo minha interpretação, essa é a proposta de Popper que foi construída a partir de suas críticas ao estado da ciência e suas visões científicas do positivismo, do psicologismo e do dogmatismo. O interesse epistemológico de Popper foi o que o motivou a criticar tais visões, e a partir disso desenvolver sua perspectiva metodológica que se caracteriza como social ao enfatizar que o método crítico depende da cooperação de muitos e não é resultado da auto-análise de um único pensador. Além disso, essa proposta metodológica está presente nos métodos das práticas científicas e sociais desenvolvidos por Popper, especialmente na prática da intervenção social com propósitos voltados ao desenvolvimento humano.

Amartya Sen também faz uma avaliação do estado da Ciência Econômica. Ele inicia sua argumentação com a crítica da visão tradicional da Economia do Bem-Estar. Ou seja, a partir de seu interesse em questões éticas e de julgamento de valor em economia, Sen percebe

a estreiteza dos argumentos morais do utilitarismo. As críticas recaem na falta de informações suficientes (e objetivas) para a análise de bem-estar individual e social, na definição insuficiente do comportamento humano e na falta de considerações distributivas e avaliações interpessoais. É sobre essas críticas que se estrutura a argumentação seniana no sentido de buscar outra forma – um critério objetivo – para a avaliação do bem-estar. Na elaboração dessa nova abordagem, Sen é influenciado pela teoria da justiça de Rawls que permite considerar as oportunidades ao invés das utilidades (métricas subjetivas do utilitarismo) no julgamento de bem-estar das pessoas. Além disso, Rawls é enfático ao criticar a falta de considerações distributivas na análise da economia de bem-estar tradicional e em propor que a igualdade deveria ser buscada no espaço dos bens primários e não no da utilidade. O critério de Rawls para a avaliação das vantagens individuais evita as análises subjetivas do utilitarismo, permitindo, ainda, considerar questões distributivas e de justiça social. É nesse sentido que a perspectiva da capacitação seniana pode ser entendida como uma extensão da teoria rawlsiana.

Assim como Popper, Sen parte de uma teoria científica para elaborar sua própria argumentação; é através da análise e crítica da visão do utilitarismo na economia de bem-estar tradicional que ele estrutura seu pensamento e elabora a sua perspectiva normativa no sentido de resgatar a moral na economia. As análises de bem-estar poderiam estar no espaço das liberdades individuais e não restritas à utilidade ou aos meios materiais. Nesse sentido, a proposta normativa de Sen, com duas partes constituintes – os funcionamentos e as capacitações – e vários fundamentos ético-filosóficos, cujos principais é a liberdade individual (autonomia), a racionalidade como capacidade de deliberação e o debate público, amplia o espaço onde poderiam ser discutidos o bem-estar e o desenvolvimento.

A luta contra visões científicas tradicionais caracteriza o ponto de partida das argumentações de Popper e Sen. Ambos partiram de um determinado conhecimento – ou

teoria – já estabelecido e amplamente reconhecido. Todavia, é com a crítica que eles desenvolveram novas proposições ou hipóteses, caracterizando uma evolução do conhecimento acerca da relação entre a intervenção social e o desenvolvimento humano. Essa evolução não ficou restrita ao campo científico, mas se estendeu para os campos sociais e éticos, e o conhecimento então atingido pode ser usado para a apresentação e a apreciação de métodos avaliativos de atividades de desenvolvimento.

A luta contra as visões tradicionais leva os autores à visão que é necessária a melhoria constante das abordagens tanto na ciência quanto na prática social. Outra questão é a da cientificidade, ou seja, atividades de desenvolvimento podem estar estruturadas em métodos científicos, mas a interação entre as pessoas e as atividades propostas pode fugir do âmbito científico e requerer também uma estrutura social. Mais ainda, o caráter científico e moral também pode ser desafiado, especialmente se estamos tratando de atividades de desenvolvimento voltadas, por exemplo, para as pessoas em situação de extrema pobreza que têm uma certa urgência de resultados no curto prazo. Nessas situações, a necessidade de resultados rápidos ultrapassa a preocupação com a cientificidade e com a moralidade. Portanto, o desafio ao analisar iniciativas voltadas ao desenvolvimento é justamente conciliar a dimensão científica e a dimensão ética-social nas diferentes propostas de intervenção social.

Assim, uma forma de examinar as ferramentas avaliativas de atividades de desenvolvimento é julgar qual é o ponto de partida delas. Em termos práticos, convém examinar se essas ferramentas tradicionais têm ou não acompanhado a necessidade da inclusão de considerações morais nas avaliações dos impactos de atividades de desenvolvimento sobre a vida das pessoas. Ainda, é possível avaliar se determinada ferramenta não representa apenas uma forma um pouco modificada de uma visão tradicional, não apresentando nenhuma modificação ou atualização substancial. Essas considerações serão

testadas quando algumas ferramentas forem apresentadas e apreciadas na segunda parte deste capítulo.

## **Tema 2. Inclusão de Fatores Sociais e Intervenção Social**

Nos capítulos anteriores foi destacada uma recorrente tensão nas posições individualistas das filosofias de Popper e de Sen. Também foi realçada uma crítica fundamentada por Popper aos pensamentos totalitários e dogmáticos. Esse conflito evidencia que a tradicional dicotomia indivíduo-sociedade e a indefinição quanto à quem regula ou comanda a sociedade permanecem presentes nas diversas análises das ciências sociais. Entendo, contudo, que o conflito influencia o debate crítico sobre como considerar os fatores sociais nas análises, e não somente os fatores relacionados ao indivíduo, bem como para estimular as discussões públicas sobre a necessidade e forma de intervenção social.

Especificamente os métodos avaliativos de atividades voltadas para o desenvolvimento devem considerar também certos fatores sociais, ou seja, é necessário pensar em como incluí-los nas análises das distintas iniciativas de desenvolvimento. Com essa preocupação em mente, procurei enfatizar que as abordagens de Popper e Sen não podem ser caracterizadas unicamente como defensoras do individualismo, embora o indivíduo seja um recorrente ponto de partida, já que existem considerações importantes sobre as interações humanas cooperativas ou conflituosas que precisam ser compreendidas.

Popper se concentrou na oposição entre a autonomia para agir do indivíduo e o indivíduo submetido ao coletivo, com sua clara opção pela primeira. Defendeu também a liberdade de pensamento em questões epistemológicas de crescimento do conhecimento e o papel do indivíduo como sujeito ativo nas práticas sociais.

Contudo, o seu método da análise situacional permite a apresentação de um modelo explicativo que engloba importantes situações sociais, tais como as instituições e as tradições

seguidas por determinada sociedade. Mas, esse método não desconsidera que são as pessoas que agem nas diferentes situações e são as responsáveis por suas ações. Por isso que o método consiste em usar um modelo representativo dos fenômenos sociais, adotando o princípio de racionalidade – o indivíduo age apropriadamente em conformidade com a situação exposta pelo modelo – como apenas um mecanismo de animação. Contra as acusações de que esse princípio de racionalidade estaria imunizado às críticas, quando aceito apenas como um subproduto da análise situacional, Popper ressalta que é o modelo que deve ser criticado, por possuir um conteúdo relevante, e não o princípio de animação.

Popper parece interessado em ultrapassar a dicotomia indivíduo-sociedade ao propor o método da análise situacional para as ciências sociais. Esse método permite pensar a relação entre indivíduos, e destes em relação às instituições e tradições, embora seja importante manter o indivíduo que age dentro da situação como o principal nexos entre os fatores sociais discriminados no modelo explicativo. A liberdade para agir do indivíduo é mantida num sentido de que ele não está preso aos fatores sociais definidos no modelo, mas que ele é racional se atuar de forma adequada com a situação modelada. Todavia, a questão que surge é que o modelo não representa toda a situação social a que o indivíduo pertence, às vezes é tão simplificado que não mostra inúmeras possibilidades de intervenção. Portanto, a análise situacional aparece recomendada como método de composição de modelos explicativos para as ciências sociais, ficando o desafio para o investigador delimitar a situação com a escolha dos fatores que, na sua visão, seriam os mais relevantes.

Com o propósito de apreciar métodos avaliativos de atividades de desenvolvimento, a análise situacional se mostra de grande valia como método para incluir fatores sociais. Mas também é importante considerar a necessidade de que essa inclusão suscite o debate acerca de quais fatores seriam incorporados ao modelo. Especialmente a avaliação moral é de grande interesse que seja apreciada, um tema que provocou críticas à filosofia de Popper por não ter

sido adequadamente incorporado. Nesse sentido, meu argumento é que a perspectiva normativa de Sen preencha essa lacuna, não apenas na análise situacional, mas também nos casos de intervenção social.

A ênfase no indivíduo e nas liberdades individuais caracteriza um ponto em comum das visões de Popper e de Sen. Entretanto, a abordagem seniana qualifica essa proeminência do indivíduo nas análises ao enfocá-lo no campo ético-moral, um campo que ultrapassa a visão meramente científica e realça a vida prática. Sen defende um amplo conjunto de liberdades individuais por estar mais interessado em propor que as análises de bem-estar considerassem as liberdades das pessoas como o espaço avaliativo apropriado. É nesse espaço que deve ser avaliado o impacto das práticas sociais sobre a vida das pessoas.

Diferentemente de Popper, Sen não propôs uma metodologia especial para captar os fatores sociais que seriam importantes numa investigação de ciências sociais. Mas sugeriu um cuidado especial com os funcionamentos e as capacitações dos indivíduos, pois estes poderiam indicar as práticas sociais mais adequadas em determinada sociedade. Quando se observassem os funcionamentos, seriam visualizados os indivíduos e seus “seres” e “fazeres” em sociedade. Da mesma forma, a elaboração das capacitações denotariam as possibilidades de os indivíduos exercerem funções sociais mais amplas. Portanto, o espaço avaliativo ampliado por Sen não destaca apenas a liberdade individual, mas também as diversas liberdades que são exercidas em conformidade com a situação social. No entanto, o desafio consiste em determinar quais seriam os funcionamentos e as capacitações relevantes visando o ajustamento das práticas sociais segundo essa identificação.

Popper acreditava na possibilidade de reformas sociais e institucionais, porém desde que realizadas de forma técnica e científica. Para isso, propôs a tecnologia social gradual como método para realizar tais reformas ou para planejar, executar e avaliar as atividades de desenvolvimento. O argumento epistemológico é que esse método permite o crescimento do

conhecimento através de tentativas e erros. O argumento prático é que esse método permite a intervenção social passo-a-passo, comparando os resultados esperados com os inesperados e detectando os erros a tempo de serem empreendidas medidas de correção. Esse método acolhe as conseqüências inesperadas de qualquer intervenção, passíveis de revisão em cada etapa. Está baseado em instituições simples, que são mais fáceis de serem modificadas, do que em reformar toda a sociedade; na falibilidade de nosso conhecimento, já que não conhecemos com certeza a realidade; e na possibilidade de aprendizado com os erros, o que caracteriza a evolução possível da prática.

Considerando o campo ético-moral proposto por Sen, os planos simples e graduais possibilitariam as mudanças sociais relacionadas à melhoria de vida das pessoas no sentido de proporcionar a autonomia enquanto agentes na sociedade. Mas os propósitos dos planos são múltiplos, já que podem estar interessados em políticas voltadas apenas ao bem-estar das pessoas, ou podem estar preocupados em criar condições para que essas mesmas pessoas exerçam sua condição de agente. Os propósitos poderiam estar também relacionados com o que Sen define como funcionamentos básicos tais como estar adequadamente nutrido e livre da pobreza extrema. O importante é que os planos, dentro da ótica da tecnologia social gradual, poderiam ser usados para vários objetivos que vão desde a realização dos funcionamentos mais básicos das pessoas até a expansão das capacitações (liberdades) individuais.

Aqui destaco um outro ponto em comum entre as recomendações de Popper e Sen: a necessidade de se dedicar aos problemas sociais mais urgentes. É assim que eles elegeram todas as formas de injustiça social e econômica como problemas que mereceriam uma intervenção mais decisiva e rápida por parte das autoridades constituídas. Trata-se de temas

sobre os quais há um consenso de que deveriam ser imediatamente atacados, prescindindo de debates acerca da necessidade.<sup>66</sup>

O desafio é analisar essas necessidades urgentes e outras ações sociais e seus impactos sobre o bem-estar das pessoas, sendo esse bem-estar avaliado no espaço das liberdades proposto por Sen. Entretanto, a intervenção deveria ser realizada sem que se perca a autonomia das pessoas de guiarem suas próprias vidas, ou seja, sem se perder a liberdade individual que é um dos direitos mais proeminentes conquistados pela prática da democracia. Em vista disso, ressalto o papel da discussão pública como a prática social mais valorizada quando se pretende planejar, empreender e avaliar atividades de desenvolvimento. Por isso, a importância das metodologias avaliativas de políticas públicas ou outras atividades de desenvolvimento estarem engajadas na realização de discussão pública com todas as partes interessadas.

### **Tema 3. A Importância da Discussão Pública**

Os relevantes fatores sociais, funcionamentos e capacitações, as formas de intervenção social, devem ser escolhidos mediante a discussão pública. É esse o ponto que as recomendações de Popper e Sen pretendem alcançar, a partir da atitude crítica e do raciocínio deliberativo.

O método de intervenção social de Popper é conciliado com o seu método científico quando argumenta acerca da instituição de um estado democrático – um tipo de organização da sociedade que diminuiria a persistência no erro por parte, por exemplo, dos elaboradores das atividades de desenvolvimento. Essa afirmação vai ao encontro do argumento de Sen

---

<sup>66</sup> Essa coincidência permanece válida mesmo com o argumento de que o problema social principal que Popper e Sen querem enfrentar seja diferente. Popper estaria mais preocupado com os estados de Bem Estar europeu dos anos 50 e 60 com a ameaça do comunismo ao lado, e Sen está interessado nos problemas da Índia, cuja urgência e gravidade parece ser maior.

sobre as maneiras de como a democracia pode enriquecer a vida dos cidadãos. Sen alega que a liberdade política é parte da liberdade humana em geral, e a participação política e social tem importância intrínseca para a vida humana e o bem-estar. A democracia tem, também, valor instrumental quando possibilita às pessoas exercerem suas reivindicações. A prática da democracia fornece às pessoas uma oportunidade de aprender uns com os outros, e ajuda a sociedade a formar seus valores e prioridades.

Sen enfatiza esses papéis da democracia porque acredita na formação de valores sociais e espera que a política pública identifique as prioridades que emergem desses valores e facilite a discussão pública. Além disso, à semelhança de Popper, Sen destaca que a escolha dos valores não deve ser feita por alguma autoridade no poder, e que a liberdade de participar na avaliação crítica e no processo de formação de valores está entre as liberdades mais cruciais das pessoas. Sen também ensina que nossas preferências, bem como nossas escolhas, podem ser influenciadas pelos valores sociais; as pessoas deliberam sobre suas diferentes motivações e, com base nesse processo, decidem. O importante é o entendimento da capacitação da pessoa para usar sua pluralidade de razões, o que é possível através da compreensão da racionalidade como processo de deliberação que as diferentes pessoas podem desenvolver no convívio social.

A abordagem da capacitação seniana não especifica quais funcionamentos deveriam ser selecionados; cada situação demanda um tipo de exercício de avaliação das pessoas para selecionar os funcionamentos que elas realmente valoram. Se esse exercício avaliativo envolver apenas uma pessoa, ela usará a reflexão individual para especificar os funcionamentos e sua respectiva escala de valores. Mas se o exercício envolver a relação com as outras pessoas, será necessário chegar a um consenso, ou seja, através da discussão pública as pessoas poderão identificar os funcionamentos, bem como atribuir seus respectivos pesos. A escolha dos pesos para os funcionamentos envolve um exercício avaliativo que tem como

pressuposto a capacitação das pessoas deliberarem sobre o que é mais adequado para as próprias vidas.

Seguindo a visão popperiana, a introdução do método científico no estudo da sociedade e da política necessita da adoção da atitude crítica, bem como do método de tentativa e eliminação do erro. A adoção desse método faz com que os *policymakers* percebam e aprendam com os erros, evitando que persistam neles e possibilitando o crescimento do conhecimento e o desenvolvimento da sociedade.

Na proposta de intervenção social de Popper, o método da tecnologia social gradual é conciliado com o argumento epistêmico da falibilidade de nosso conhecimento através da noção de estado democrático, isto é, um tipo de arranjo social que permita a discussão das ações sociais no sentido de correção dos erros. Corresponde a uma democracia deliberativa no mesmo sentido de Sen, na qual as pessoas possam discutir, por exemplo, as propostas de atividades de desenvolvimento com o objetivo de encontrar falhas e pensar nas suas possíveis soluções, sendo capazes de deliberarem sobre o que pode ser importante para as suas vidas.

Porém, Popper estava mais interessado no desenvolvimento de um método para a intervenção social e não em avaliar como seus efeitos afetam a vida das pessoas. Nesse sentido, reforço o argumento de que a abordagem da capacitação de Sen é indispensável ao preencher a lacuna ética, enfatizando a importância das considerações dos valores das pessoas nas diversas avaliações de bem-estar. Nesse sentido ético, as pessoas afetadas por determinada intervenção social têm o direito e o dever de participar na decisão sobre o que elas têm razão para aceitar ou não aceitar como relevante para suas vidas.

Em suma, o espaço avaliativo do bem-estar de Sen demanda a identificação de quais funcionamentos (ou capacitações) estariam sendo impactados pela intervenção social. Isso implica conseqüentemente na possibilidade da discussão pública, dependendo também do outro argumento seniano que é a racionalidade no sentido de capacidade de deliberação

Popper, portanto, sugere como realizar intervenções sociais, enquanto Sen apresenta uma perspectiva normativa que permite identificar e avaliar os impactos dessas intervenções sobre o bem-estar das pessoas. Assim, defendo a proposição de que é possível a adoção do método de Popper e a perspectiva de Sen através do desenvolvimento do debate público entre as pessoas afetadas pela intervenção.

Popper sugere um método para a intervenção social que permite a participação das pessoas envolvidas através de discussões públicas e críticas, enquanto Sen alega que essa participação também é necessária para a análise dos impactos da intervenção social sobre a vida das pessoas. Popper elabora a estrutura para a intervenção social, enquanto Sen fornece os argumentos éticos para como as pessoas afetadas poderiam identificar e avaliar os impactos dessa intervenção sobre seu bem-estar.

O desafio, então, é conciliar a democracia deliberativa com as propostas de atividades de desenvolvimento, bem como com os métodos que objetivam avaliar tais atividades e seus impactos sobre a sociedade. Isso porque pode ser questionado se existe o ambiente social propício para esse exercício, se as pessoas estão abertas e capazes para a deliberação, o que envolve por sua vez analisar o estágio das instituições e das tradições na específica sociedade.

#### **Tema 4. O Valor das Instituições e Tradições**

Para Popper, a análise situacional é caracterizada como um modelo explicativo dos fenômenos sociais que também trata da relação entre as pessoas e as instituições e tradições. Porém, Popper não devota muita atenção para explicar como as instituições e tradições são importantes na explicação dos diferentes fenômenos da sociedade. Devido a sua ênfase na formulação científica, Popper mantém um papel instrumental para as tradições e instituições, ligando-as às ações intencionais dos indivíduos, bem como para oferecer um método de compreensão dos resultados não-intencionais e não-planejados. As instituições e tradições são

reconhecidas (e descritas) nos métodos da análise situacional e da intervenção social, mas seu real valor (por exemplo, um valor normativo), enquanto fatores sociais que influenciam a vida das pessoas, não foi suficientemente discutido por Popper. É nesse sentido que a crítica de Kuhn torna-se relevante porque destaca a influência das tradições sobre os cientistas normais de modo que fica evidenciado o predomínio de paradigmas científicos. Como visto, Kuhn busca atribuir um valor para as instituições e tradições, de cunho psicológico e histórico. Esse valor foi rejeitado por Popper.

Sen, por sua vez, tem uma preocupação com a real importância das instituições e tradições para a vida das pessoas, seja por seu valor intrínseco, seja por seu valor instrumental porque elas importam para o bem-estar e desenvolvimento. Alguns pensadores têm criticado Sen com o argumento de que ele usa instituições apenas de forma instrumental, dado que as liberdades individuais são os únicos fatores realmente importantes (de valor intrínseco) para a avaliação de bem-estar e do desenvolvimento. Entretanto, Sen defende que atribuir valores refere-se à avaliação e julgamento, o que se aplica às instituições e tradições. Ao contrário do que sustenta Popper, é a especificação de valores para as instituições e tradições que permite avaliar e julgar determinada atividade de desenvolvimento, e não alguma tecnologia impessoal.

Um grande problema a ser enfrentado, contudo, é o esclarecimento do real valor das instituições e tradições, bem como das suas influências sobre a vida das pessoas. Esse fato é especialmente importante para o exame de atividades de desenvolvimento, uma vez que determinada intervenção social pode ter o curso totalmente modificado em virtude, por exemplo, de uma avaliação inadequada do costume ou religião dominantes entre as pessoas de determinada comunidade. De um lado, a análise de iniciativas interessadas no desenvolvimento não pode ignorar esse tipo de valorização do ambiente social. De outro lado, as atividades de desenvolvimento em si deveriam ser erigidas no sentido de preservar as

tradições e instituições existentes, usando-as como aliadas no planejamento e execução da intervenção social. O desafio, portanto, não é declarar a existência das diferentes instituições e tradições, mas explicar *como* elas podem influenciar as intervenções sociais e seus impactos sobre a vida das pessoas.

Como abordado no segundo capítulo desta tese, Sen entende que a especificação dos valores que realmente importam seja feita no interior da comunidade que é alvo de determinada intervenção social, através da participação, da discussão pública e do exercício da capacidade racional deliberativa. Embora essa recomendação mostre coerência com a preservação da liberdade individual, é notória a exigência de que as pessoas dessa comunidade precisam aprender não apenas como exercitar a democracia deliberativa, mas também a compreender o conteúdo das instituições e tradições a que estão submetidas.

Nesse sentido, julgo que já é possível identificar o conteúdo das instituições e tradições conforme seu maior ou menor favorecimento à atitude crítica e ao raciocínio deliberativo. Além disso, as instituições podem ser classificadas segundo a sua maior ou menor proximidade com a intervenção social a ser desenvolvida, tanto podendo servir para estimulá-la, quanto para constituir um empecilho para a sua implementação. Mais ainda, é importante destacar as possibilidades de mudança nas instituições ao longo do tempo; algumas podem ser facilmente modificáveis e redirecionadas para os propósitos da atividade de desenvolvimento, enquanto outras não podem ser alteradas sem obstáculos, constituindo um problema para uma intervenção que necessite ser mais imediata. Como Popper ressalta acertadamente, algumas instituições e, principalmente, as tradições são difíceis de serem modificadas, pois não dependem inteiramente apenas das decisões e ações intencionais, requerendo um longo tempo de assimilação e uma racionalização dos possíveis resultados não-intencionais. E, como ensina Sen, atribuir valores depende mais do incentivo às capacitações das pessoas do que à forma técnica dos arranjos institucionais.

O ato de pensar nas instituições e tradições, incluindo-as nas análises, envolve o reconhecimento de que as pessoas lhes atribuem valores. Por isso que, além de constituir um desafio identificar as instituições e tradições, seus conteúdos e valores atribuídos, o desafio maior será propor e avaliar as atividades de desenvolvimento em conformidade com elas ou de tal forma que visem aperfeiçoá-las ou questioná-las. Nesse sentido, as metodologias avaliativas de políticas públicas ou outras atividades voltadas ao desenvolvimento humano precisam considerar as instituições e tradições, bem como sua influência sobre a vida das pessoas.

A parte II deste capítulo tem como objetivo a apresentação de algumas dessas ferramentas de avaliação seguindo os temas aqui levantados sobre a influência da avaliação do estado da ciência, a inclusão de fatores sociais e a intervenção social, a importância da discussão pública e o valor das instituições e tradições. O interesse está em mostrar que a evolução dessas metodologias da forma como foi apresentada nesta tese parece seguir os argumentos anteriores no sentido de buscar um aperfeiçoamento constante na tarefa de avaliação dos impactos de políticas públicas ou outras atividades interessadas no desenvolvimento sobre a vida das pessoas. Ou seja, parece predominar uma preocupação com o crescimento do conhecimento acerca da interação entre as diferentes intervenções sociais com propósitos variados e o processo de desenvolvimento humano.

## **Parte II**

### **Metodologias Avaliativas de Impactos Econômicos e Sociais**

Num primeiro momento, são apresentados alguns métodos de avaliação dos impactos econômicos e sociais de projetos de políticas públicas e outras atividades interessadas no

desenvolvimento econômico e social. Essa apresentação segue uma ordem que tem como objetivo respeitar os temas levantados na parte anterior deste capítulo. Primeiramente é descrita a análise custo-benefício (ACB) que privilegia o cálculo econômico, e em seguida, a análise de impacto social (AIS) que busca identificar os fatores sociais impactados e considerar essas informações – inclusão de fatores sociais – na elaboração das atividades de desenvolvimento. São apresentados, ainda, um método que permite identificar e avaliar capacitações e um modelo de intervenção social compatível com a autonomia das pessoas. Esses últimos métodos de avaliação e de intervenção são descritos porque representam um crescimento no conhecimento acerca da avaliação da relação entre intervenção social e desenvolvimento humano. Num segundo momento, é realizada uma apreciação dessas metodologias tendo como *background* os quatro temas desenvolvidos na parte I deste capítulo.

### **1. Impactos Econômicos: A Análise Custo-Benefício (ACB)<sup>67</sup>**

Usualmente uma análise dos impactos econômicos (ou dos retornos dos investimentos) de qualquer tipo de projeto ou programa público (seja social, econômico ou ambiental) de desenvolvimento é realizada por meio de uma análise de custo-benefício (ACB) tradicional. A análise de custo-benefício é geralmente usada como critério de decisão sobre o investimento em determinada atividade ou projeto. Ela está baseada no fato de ser possível encontrar o valor monetário, via mecanismo de mercado, de todos os custos e benefícios de determinada atividade, bem como na possibilidade de sua posterior comparação e adição à análise do projeto como um todo. A definição de custos é uma tarefa relativamente fácil.

---

<sup>67</sup> Uma parte desta argumentação está baseada em Layard & Glaister (1996, introdução).

Porém, em alguns casos, a obtenção de um valor monetário para os benefícios é uma tarefa bem mais complicada.

Tome-se o caso de um determinado projeto de melhoria ambiental para a redução de emissão de poluentes. Para o cálculo dos benefícios, seria necessário realizar uma estimativa de quais seriam os prejuízos caso o projeto não fosse realizado, por exemplo, quais seriam as despesas com tratamento de saúde das pessoas (problemas respiratórios em função da poluição do ar). “As estimativas, mesmo que sejam relativamente grosseiras resultam em valores numéricos que podem ser comparados aos valores de custo” (Abdalla de Moura, 2000, p. 10).

O método de análise custo-benefício é aplicado em diferentes tipos de projetos, desde aqueles relacionados com a construção de uma ponte sobre um rio que favorecerá as pessoas que antes utilizavam um *ferryboat* na travessia, até projetos na área ambiental, como por exemplo, o investimento na melhoria das condições de cria do camarão que beneficiará famílias ribeirinhas de pescadores em uma determinada região. Pela sua amplitude de uso como fator decisório quanto à realização ou não de determinado investimento, discutiremos a seguir a estrutura básica e os principais pressupostos da ACB.

A análise custo benefício (ACB), como um dos ramos da teoria econômica tradicional, segue o princípio de que o desempenho dos benefícios de determinada atividade (ou projeto) será satisfatório. Ou seja, qualquer proposta de projeto será levada adiante se os seus benefícios forem maiores que os seus custos. Por exemplo: uma prefeitura de determinada cidade, cujo principal meio de travessia de um rio que separa o município das principais indústrias é um *ferryboat*, avalia a viabilidade de construção de uma ponte para substituir o atual sistema e beneficiar os viajantes com o não-pagamento pela travessia.

O *ferryboat* é de propriedade privada e o valor cobrado pela travessia é, por pessoa, de \$ 0,20, enquanto o custo total da travessia para o proprietário é de \$ 0,15. Nesse custo total

está incluída a remuneração normal sobre o capital, os serviços e etc. Por isso, o montante de \$0,05 – a diferença entre o valor cobrado (\$0,20) e o custo total (0,15) – é o lucro econômico decorrente da situação de monopólio do proprietário do *ferryboat*. Normalmente, 5.000 pessoas utilizam esse sistema por ano. A prefeitura local pensa em construir a ponte em substituição ao *ferryboat*. A ponte custaria \$ 30.000,00 para ser construída, prevista a passagem livre sem cobrança dos viajantes. Seria esperado um número de 25.000 pessoas que fariam a travessia pela ponte por ano com a desativação do *ferryboat*. Para levar adiante o projeto, a prefeitura requer um estudo de análise custo-benefício. Esse estudo está baseado em diferentes etapas, cujas principais são:

1. avaliar os custos e benefícios em cada ano do projeto;
2. obter o valor presente agregado do projeto com o desconto dos custos e benefícios nos anos futuros de forma a torná-los comparável e então adicioná-los à análise.

Em cada estágio da análise, a avaliação é diferente de uma avaliação comercial de projeto porque (i) os custos e benefícios de todos os membros da sociedade serão incluídos e não apenas os pagamentos e os recebimentos monetários da agência responsável pelo projeto, e (ii) a taxa social de desconto pode ser diferente da taxa privada de desconto.<sup>68</sup>

É preciso evitar erros lógicos em decidir quais itens deverão ser incluídos como custos e benefícios, e avaliar corretamente aqueles que foram incluídos. O princípio condutor é listar todas as partes (pessoas) afetadas no projeto, e então avaliar os efeitos do projeto sobre o bem-estar como se esse fosse avaliado em termos monetários pelas diferentes partes. No caso da construção da ponte, existem quatro partes: os contribuintes, os proprietários do *ferryboat*,

---

<sup>68</sup> Os benefícios e os custos dos programas não acontecem de forma simultânea e instantânea, mas ao longo de períodos de tempos futuros. Assim, além de identificar quais custos correspondem a quais receitas, é necessário calcular o valor presente dos mesmos para averiguar o benefício líquido. É justamente a taxa de desconto usada no cálculo desse valor presente que difere para os casos de uma análise privada e uma análise social. A taxa de desconto privada representa o tempo de preferência dos consumidores privados; a taxa de desconto social considera uma visão mais alongada temporalmente, por forma a abranger as gerações futuras.

os viajantes existentes e os novos viajantes (aqueles que não faziam a travessia anteriormente, mas a farão com o preço menor).

1. Os contribuintes perdem \$ 30.000,00, assumindo que a ponte será construída com impostos extras;

2. Os proprietários do *ferryboat* perdem seus lucros extras de \$ 250,00 (\$ 0,05 x 5.000) em cada ano futuro;

3. Os viajantes existentes ganham \$ 1.000,00 (\$ 0,20 x 5.000) em cada ano futuro em função da queda do preço;

4. Os novos viajantes – avaliar o ganho deles é mais difícil. Sabemos que a travessia mais cara é a realizada por *ferryboat* (\$ 0,20), enquanto que a menos cara (gratuita) é a realizada pela ponte. Para desenvolver a análise é necessário levantar alguma suposição arbitrária; assume-se que o valor por viagem cai a uma taxa constante de \$ 0,20 até zero. Ou seja, a curva de demanda por travessia é uma linha reta. Então, o ganho médio para novos viajantes é de \$ 0,10 por travessia e o ganho total por ano de \$ 2.000,00 (\$ 0,10 x 20.000).<sup>69</sup>

Depois de avaliar os custos e benefícios, deve-se considerar ainda algum critério para julgar o ganho (ou perda) de bem-estar. O quadro dos benefícios líquidos (benefícios menos custos) pode ser construído, descontado todos os fluxos permanentes futuros do benefício líquido por uma taxa arbitrária de 10% ao ano para obter o seu valor presente.

---

<sup>69</sup> Nesse caso especial, onde a curva de demanda é uma linha reta, o valor das vendas gerado será sempre igual a  $\frac{1}{2} (p_0 - p_1)(q_1 - q_0)$ , isto é, a metade da queda do preço da travessia vezes o aumento no número de viajantes. Essa é a fórmula que é usada costumeiramente na análise custo-benefício, especialmente para mudanças pequenas nos preços, de forma que a suposição de linearidade é uma aproximação razoável para *qualquer* curva de demanda.

Tabela 1- Benefícios futuros líquidos por ano para sempre

Partes	\$	Valor Presente a uma taxa de desconto de 10%
Proprietários do <i>Ferryboat</i>	-250	- 2.500,00
Consumidores existentes	+1.000,00	+ 10.000,00
Novos consumidores	+ 2.000,00	+ 20.000,00
Contribuintes	-	- 30.000,00
Sociedade	?	?

Fonte: Layard & Glaister (1994, p.7)

Como isso pode ser agora adicionado na análise? A resposta depende de qual abordagem é adotada para tratamento do problema de distribuição de renda. Se for escolhido o critério restritivo de Pareto para uma melhoria de bem-estar, o projeto seria levado adiante se algumas pessoas ganham e nenhuma perde. Porém, se algumas pessoas ganham enquanto outras perdem, o critério de Pareto não é bom guia para a decisão de realização ou não do projeto.

Se seguirmos isso, devemos adicionar também os recebimentos líquidos de todos as partes envolvidas no projeto. Então, o projeto será levado adiante se a soma é positiva e alguma compensação é paga aos perdedores. Todavia, na prática, quase não existem casos em que todos os perdedores possam ser compensados, e se a regra de Pareto fosse aplicada quase nenhum projeto seria desenvolvido. Mais ainda, o problema da compensação não se restringe apenas ao fato de poder compensar as pessoas perdedoras, mas se é correto fazê-lo. Ou seja, a questão não é apenas técnica (descobrir a perda das pessoas) mas também de justiça (é corretamente justo compensar os perdedores). Por isso, muitos analistas de custo-benefício recorrem ao princípio de Hicks-Kaldor, o qual afirma que um projeto pode ser levado adiante uma vez que os ganhos poderiam, em princípio, compensar as perdas, mesmo se ganhadores e perdedores não fizerem a compensação.

Nesse caso, os recebimentos líquidos podem sempre ser considerados. Porém, não existe uma justificativa ética para o critério de Hicks-Kaldor; parece não existir alternativa

para comparações interpessoais do valor dos ganhos e perdas de cada pessoa onde a compensação não seria necessariamente paga. Isso leva a um segundo argumento; onde comparações interpessoais são feitas, partindo-se de que a distribuição de renda previamente existente deve prevalecer, \$ 1,00 é avaliado *igualmente* para todas as partes envolvidas. Esse tipo de avaliação pode ser um procedimento razoável para alguns casos. Se não for, existe somente a alternativa de usar algum sistema de pesos distributivos ou simplesmente mostrar os benefícios líquidos de cada parte e deixar o *policymaker* aplicar sua própria avaliação. O uso de pesos distributivos não significa que eles precisam ser únicos: pode ocorrer que os pesos tomem um amplo conjunto de valores alternativos e ainda assim fornecer um veredicto não-ambíguo sobre um projeto.

Para resolver o problema sobre a construção da ponte, Layard & Glaister (1994) assumiram a possibilidade de que as comparações interpessoais podem ser feitas e que \$ 1,00 é julgado da mesma forma para todos os participantes do projeto na distribuição de renda existente. Ou seja, uma unidade (monetária) marginal para uma pessoa pobre é avaliada na mesma magnitude que para uma pessoa rica. Com isso, o lucro extra do proprietário do *ferryboat* desaparece do cálculo. Isso ocorre porque o lucro extra seria o resultado mais de um pagamento de transferência (renda do monopólio) do que de um pagamento sobre bens ou serviços reais prestados; e se cada \$ 1,00 é igualmente avaliado para todos, não há mudança do bem-estar social. Os consumidores costumavam pagar essa renda e agora não o fazem mais, mas isso não significa que sobram recursos em função do não-pagamento após a construção da ponte. O *cost-saving* econômico do fechamento do *ferryboat* surge da liberação de recursos com o total do custo com a travessia vezes o número de viajantes por ano ( $\$ 0,15 \times 5.000$ ) que agora poderia ser direcionado para outra atividade econômica. Outra mudança econômica é o valor do consumo adicional gerado pelos supostos 25.000 novos viajantes beneficiados com a construção da ponte.

Voltando aos resultados apresentados na tabela 1, percebe-se que o valor presente do projeto é negativo (- \$ 2.500,00) e deveria ser abandonado. Mas alguém poderia supor que o projeto se tornaria viável se fosse cobrado, por exemplo, um pedágio sobre a ponte. Porém, isso não faria sentido – geraria redução no número de travessias, reduzindo, então, o ganho no valor real do consumo adicional, sem qualquer redução correspondente no custo.

*The moral of this is that the prices charged for the output of a project may profoundly affect its economic desirability. The correct price is the marginal social cost per unit of output, which is zero in the case of journeys across an uncongested bridge (Layard & Glaister, 1996, p. 7).<sup>70</sup>*

Kenneth Small (1998) apresenta a análise custo-benefício como um conjunto útil de instrumentos para a avaliação de projetos. A forma usual dessa avaliação está baseada na possibilidade de considerar todos os custos e benefícios, independentemente de para quem eles ocorrem. Isso tem uma apelação intuitiva para o senso comum no sentido de poder ser caracterizada como uma abordagem para a busca do *bem* social. Mas a sua simplicidade é enganosa por pelo menos duas razões. A primeira diz que se *todos* os efeitos relevantes de um projeto pudessem ser medidos com os equivalentes monetários, e se os tomadores de decisão estivessem completamente de acordo com essas medidas, ainda assim as decisões sobre os projetos poderiam não ser reduzidas a apenas um exercício técnico. A segunda razão está relacionada com o questionamento sobre qual base (moral) podemos empregar para justificar projetos que criam “perdedores” apenas porque o seu benefício agregado excede seu custo. Aqui é preciso ter em mente que a necessidade de uma análise custo-benefício surge justamente porque os projetos no mundo real criam conflitos de interesses, nos quais as diferentes situações e preferências das pessoas fazem com que elas sejam diferentemente afetadas.

---

<sup>70</sup> Mas, ainda persiste a impossibilidade de calcular coisas tais como quanto melhora o ecossistema por não ter barco no rio e quanto piora por ter mais carros trafegando na nova ponte. Além disso, como poderiam ser medidas as vantagens das pessoas demorarem menos no trânsito, podendo ficar mais tempo com suas famílias. Esses exemplos não esgotam o universo de situações que poderão resultar da construção da ponte que substituirá o antigo sistema de travessia do rio.

Para Small (1998, p. 4), ambas objeções sugerem que a tarefa de avaliação de projetos públicos é inerentemente política. As decisões sobre investimentos públicos são tomadas em um processo político, e o valor de qualquer técnica de avaliação particular, tal como a análise custo-benefício, depende de como ela informa esse processo. Assim, uma resposta para a primeira objeção à ACB – que nem todos os benefícios podem ser quantificados em termos monetários – é que a quantificação de tantos fatores quantos forem possíveis ajuda a disciplinar o debate porque fornece um ponto facilmente entendido de comparação para qualquer fator não-quantificável que apareça na análise. Uma resposta política para a segunda objeção – que existem perdedores – é que a ACB chama a atenção para situações onde um projeto beneficia um grupo de interesse a um alto custo em relação a outros grupos.

*Both answers point to a role that recognizes the analysis as part of political decision making, but molds it to make more obvious to everyone whose interests various political decisions would favor. Far from giving free reign to politicians, then, the objective is to produce information that makes political decision-making more transparent and honest (Small, 1998, p. 4).*

Além dessas objeções à ACB, não se pode esquecer que a sua implementação não é tarefa fácil. Segundo Charles Kolstad (2000, pp.73-74), que discute a aplicação da ACB para os problemas ambientais, existem muitas suposições sobre as quais o modelo da ACB é construído<sup>71</sup>. Uma delas se refere à distribuição de renda. Se a distribuição de renda se modifica, as curvas de oferta e demanda provavelmente também serão alteradas, e então as medidas de excedentes (ganhos) associadas à determinada política de governo também serão modificadas. Então, se não for considerada a distribuição de renda “correta” ou ”justa”, poderá existir razão para questionar as prescrições sugeridas por uma ACB. Uma outra suposição da ACB diz respeito ao princípio de compensação. Suponha que uma ACB conclua que a construção de uma represa em uma garganta natural de montanhas é uma boa idéia porque os benefícios excedem os custos. Isso significa que os ganhos para alguns de ter a

---

<sup>71</sup> Kolstad (2000) utiliza o instrumental microeconômico do excedente do produtor e do consumidor para exemplificar a análise custo-benefício para o caso específico de intervenção governamental em nome do meio ambiente.

represa excedem as perdas de outros por ter a mesma represa. Por ser uma melhoria de Pareto, os ganhadores poderiam compensar os perdedores de forma que todos fiquem em melhores condições (*better off*) com a represa.

Porém, essa compensação raramente ocorre. Isso nos leva mais uma vez ao controverso princípio de compensação de Hicks-Kaldor (Kolstad, 2000, p.74). Um outro problema relacionado com o meio ambiente e o uso da ACB é que a medição do estrago do meio ambiente como resultado da poluição de uma determinada atividade não é tarefa fácil. Ou seja, é muito difícil a quantificação da disposição marginal a pagar por todos os bens ambientais assim como o é, por exemplo, a quantificação da disposição a pagar por uma vida livre de morbidade ou fome extrema. Kolstad (2000, p. 74) argumenta, contudo, que essa lista de problemas não precisa ser tomada como indicação de falhas fatais no método da ACB. Esse método permanece como parte vital da quantificação e avaliação da desejabilidade de intervenção do governo na economia em nome do meio ambiente. Mas seria apropriado estarmos cientes de suas imperfeições.

O Banco Mundial foi um incentivador da ACB nos anos de 1970 e voltou a enfatizá-la nos anos 90 com *The Handbook on Economic Analysis of Investments Operations*. No entanto, como argumenta Alkire (2002, p. 207), o objetivo da análise custo-benefício *vis-à-vis* a função do Bem-Estar social não mudou nesse período, isto é, o alvo principal da análise econômica continuou sendo a medição da contribuição do projeto ao Bem-Estar da sociedade.<sup>72</sup> Segundo Arthur Maass (1966, p. 216), a Economia do Bem-Estar e sua extensão, a análise custo-benefício, trataram principalmente da eficiência econômica porque, em termos práticos, os dados de benefício e custo são fornecidos automaticamente pelo mercado. Em termos teóricos, isso é resultado das pressuposições de (i) indiferença à distribuição de renda

---

<sup>72</sup> Para uma discussão sobre as fundações *welfaristas* da análise custo-benefício, ver Boardway (1974) e Krutilla (1961).

gerada por um projeto do governo e (ii) soberania dos consumidores, isto é, uma análise baseada somente nas preferências dos indivíduos exibidas no mercado.

Discutindo a fundação *welfarista* da análise custo-benefício, Alan Randall (2002, p. 55) nota que os economistas, quando se lhes pede que defendam um teste de eficiência para os empreendimentos do governo, desenvolvem o argumento estabelecido com premissa na ética *welfarista*. Isto é, o bem (*goodness*) de uma vida individual é exatamente o nível de satisfação das preferências do indivíduo, e o bem da sociedade é apenas uma questão de alguma agregação do nível de satisfação de seus membros. Ele enfatiza que é a partir dessas premissas que os economistas desenvolvem todo o aparato para medir as mudanças no Bem-Estar, invocando várias suposições e limitações como convenientes e necessárias, no qual a análise custo-benefício é a execução prática direta.

Existem, também, trabalhos sobre a possibilidade de usar a análise custo-benefício com pesos distribucionais – a análise custo-benefício social.<sup>73</sup> Essa análise é construída sobre a noção de que o valor social de um dólar extra nas mãos de uma pessoa rica é menor do que o mesmo dólar nas mãos de uma pessoa pobre (Harberger, 1984, p. 457). No entanto, Sen (2000b) enfatiza que tal abordagem ainda apresenta uma indiferença quanto aos assuntos de valor (em termos de julgamentos de valor), uma vez que ela não está interessada em avaliar as ações, os motivos e os direitos das pessoas, sendo indiferente ao *valor intrínseco da liberdade* e apresentando uma *visão instrumental dos valores comportamentais*. O princípio geral da análise custo-benefício é sua *rationale* básica: “*things are worth doing if the benefits resulting from doing them outweigh their costs*” (Sen, 2000b, p. 934). Além disso, esse método é usado como um fator decisório ou anterior às decisões de investimento, o que segue a lógica do

---

<sup>73</sup> Neenan (1971) propõe um critério de eficiência mais simples da análise custo-benefício, isto é, a maximização do conjunto de benefícios “*to whomsoever accruing*”, o qual pode ser relacionado aos efeitos de distribuição de renda. Tal proposta é aplicada ao programa de saúde pública. Ver, também, Harberger (1984) que apresenta duas formas alternativas de abordar as considerações distribucionais dentro da estrutura da análise custo-benefício social.

mercado.<sup>74</sup> Ou seja, a variante particular da abordagem custo-benefício geralmente usada, como insiste Sen (2000b, p. 931), é extraordinariamente limitada por causa de sua insistência em fazer a avaliação inteiramente através do mecanismo de mercado.

Harberger (1984), ao discutir a ACB tradicional, destaca três postulados da Economia do Bem-Estar aplicada que são (i) o benefício de uma unidade incremental de um bem ou serviço para um demandante (competitivo) é medido pelo seu preço de demanda, (ii) o custo de oportunidade de uma unidade incremental de um bem ou serviço para um ofertante (competitivo) é medido pelo seu preço de oferta, e (iii) o cálculo dos custos e benefícios sociais de um projeto, política ou programa, é realizado através da diferença entre os benefícios e custos totais atribuídos para os vários membros de uma unidade social relevante (família, cidade, estado, nação, mundo). A indiferença distributiva mostra-se no fato de que um dólar de benefícios para uma pessoa vale tanto quanto um dólar para outra pessoa (Harberger, 1984, p. 456). Ainda segundo Harberger, dos três postulados, o terceiro é o que causa mais problemas, ou seja, a ACB tradicional é completamente neutra com relação à transferência pura de renda de um indivíduo ou grupo para outro. Harberger enfatiza que a ACB tradicional avalia implicitamente um dólar marginal para um homem rico da mesma maneira que um dólar marginal para um homem pobre.

*In short, traditional cost-benefit analysis is in this sense cold, crass, and unfeeling, even though at the individual level it is attuned to reflect and record the subtlest nuances of individual taste and welfare (ibid., p. 456).*

Diante disso, a posição de Harberger é de que o uso dos postulados que embasam a análise custo-benefício não nos diz tudo. Ao invés disso, ajuda-nos a medir de uma maneira conceitualmente não-ambígua os “efeitos de eficiência” puros das políticas, projetos ou programas. Ele enfatiza que isso não diz que toda política, que seja boa de um ponto de vista da eficiência, seja boa em geral. Outras considerações também devem ser pesadas, mas muitas

---

<sup>74</sup> Para uma discussão crítica do aspecto decisório da análise custo-benefício padrão, ver Richardson (2000) e Nussbaum (2000b).

são difíceis de serem sistematicamente incorporadas na estrutura analítica da análise custo-benefício. *“This is particularly so when there is little basis for consensus concerning the underlying noneconomic values involved”* (ibid., p. 457).

Em vista do problema em quantificar valores não estritamente econômicos, tais como os impactos sociais, Alkire (2002, p. 218) sugere que a melhor maneira de empregar a análise custo-benefício é usá-la como uma fonte de informação sobre a eficiência, alguns resultados preditos e o risco, visto que ela é uma ferramenta útil para avaliar a produtividade dos recursos escassos –, um componente necessário da avaliação de qualquer atividade de desenvolvimento humano.

Todavia, se estamos interessados em avaliar atividades de desenvolvimento voltadas para os fins humanos reais – as capacitações do indivíduo –, com um conteúdo informativo mais abrangente, a análise custo-benefício, como parte da teoria do utilitarismo (e do *welfarismo*) estabelecida na economia, parece ser um método de avaliação restrito. Além disso, é possível encontrar nesse método a fundamentação estreita do *welfarismo* que não está interessado, como Sen (1983) insiste, nos direitos e ações dos indivíduos, nem na análise das conseqüências de tais ações. Ou seja, uma metodologia de avaliação não precisa estar baseada apenas na apreciação da relação entre investimento e produtividade dos recursos, uma vez que existe a apreciável relação entre investimento e fins humanos. Esse interesse, entretanto, requer que o assunto de avaliação social seja incluído entre os pontos que devem ser levados em conta por um método avaliativo de políticas públicas ou outras atividades interessadas no desenvolvimento. Ou seja, a metodologia avaliativa pode ficar baseada em princípios e informações plurais, ao invés de considerar apenas as informações de utilidade e seu princípio de maximização. Como bem destaca Randall,

*...the “don’t do anything disgusting” is congenial to those who accept the premises of ethical pluralism. Whereas a utilitarian might object that this constraint sounds fine in principle but rather empty in practice (“Ok, then, tell me exactly what kinds of things are disgusting, and why”), a pluralist might respond that defining what sort of actions are disgusting and should therefore be ruled out by*

*constraint is exactly the right task for public discourse. Again, the pluralist sees reason to hope and expect that reasonable people can argue on particular constraints, even as they justify those constraints in quite different ways* (Randall, 2002, p. 61).

É importante, então, desenvolver metodologias que possam avaliar também os impactos sociais e humanos de determinada atividade de desenvolvimento e não ficar limitada apenas à sua contribuição estritamente econômica. Ou seja, metodologias que consideram uma base informacional pluralista sobre a qual *peças críticas e capazes de deliberação* exercitem a escolha social avaliativa. Essa avaliação que preza pela participação difere daquelas avaliações baseadas exclusivamente nas informações impessoais obtidas via mecanismo de mercado e desinteressadas em assuntos de julgamentos de valor das pessoas envolvidas no projeto.

*A avaliação dos estados sociais é uma parte do exercício de escolha social padrão, mas não de um exercício de avaliação de mercado. A analogia de mercado é particularmente decepcionante neste caso uma vez que não trata das alternativas sociais* (Sen, 2000b, p. 950).

No sentido de aperfeiçoar uma análise de determinado projeto de política pública e incrementar o conhecimento acerca da relação entre intervenção social e desenvolvimento humano, é apresentada a seguir a análise de impacto social. Essa metodologia pode ser entendida como uma maneira de identificar os impactos sociais das atividades de desenvolvimento e usar essas informações na representação dessas atividades.

## **2. Impactos Sociais: Avaliação de Impacto Social (AIS)**

Uma metodologia comprometida com os impactos sociais e humanos de qualquer atividade de desenvolvimento precisa estar baseada num espaço informacional mais amplo, sobre o qual as decisões sobre investimentos e suas taxas de retorno serão tomadas. Se a

proposta de determinado programa é atingir os fins humanos reais (capacitações), e não apenas os meios como a produtividade dos recursos escassos, é preciso incluir informações a respeito dos domínios sociais e humanos. Em vista disso, o Banco Mundial introduziu, nos anos de 1980, as dimensões sociais em suas operações, como pode ser visto no seu *Social Analysis Sourcebook* (2003), o qual descreve “*a systematic approach that places social analysis in the service of poverty reduction by focusing directly on equity and social sustainability to improve social development outcomes*” (p. viii). Desde o Relatório de Desenvolvimento Social de 1996, o Banco Mundial tem enfatizado a importância do desenvolvimento social (1998, p. 5).

Sen nos ensina, por exemplo, que a abordagem da capacitação é mais proveitosa no requerimento de informação do que a análise custo-benefício (ou custo-benefício social). Ele enfatiza, também, a necessidade de alguma decisão sobre a seleção de quais informações serão consideradas em cada contexto avaliativo, o que implica, por sua vez, um distinto exercício de escolha social avaliativo (ou raciocínio público). De acordo com Alkire (2002, p. 218), a avaliação de impacto social visa identificar os impactos humanos e usar essa informação para dar forma às atividades públicas e de desenvolvimento, bem como para considerar os valores dos beneficiados e das instituições responsáveis por essas atividades.

Pela sua característica de buscar os impactos humanos e usar tais informações para a construção de atividades públicas e de desenvolvimento, constituindo-se assim em um melhoramento no conhecimento em relação a ACB, discutiremos a seguir o contexto histórico, os estágios e os principais argumentos que sustentam a avaliação de impacto social (AIS).

Um impacto social pode ser definido como uma adaptação de uma parte de um sistema social em função de agentes externos de mudança e ou mudança endógena. Outra definição seria dizer que são as conseqüências sociais das ações, incluindo mudanças em normas,

crenças, valores, etc. Existem categorias diferentes de impactos tais como econômicos (renda, emprego, impostos), demográficos, institucionais, bem-estar, saúde e outros.

Segundo C. Barrow (2000), é difícil encontrar um consenso sobre uma definição simples e precisa da análise de impacto social, ou uma lista geralmente aceita de seus objetivos. Porém, pode-se assumir que o objetivo principal de tal análise é ajudar indivíduos, grupos, organizações e comunidades a entender os possíveis impactos de mudanças sociais, políticas, culturais e econômicas. A análise de impacto social pode significar diferentes coisas para diferentes pessoas, porém, em geral, ela objetiva ser uma abordagem multidisciplinar ou interdisciplinar, usando uma combinação de avaliação objetiva, subjetiva e julgamento ético, considerando ainda mudanças internas e externas (*ibid.*, pp. 2-3). A avaliação de impacto social é usada para avaliar como os custos e benefícios de reformas (projetos) são distribuídos entre as diferentes partes interessadas ao longo do tempo.

Para William Freudenberg (1986, p. 452), a avaliação de impacto social aprecia (no sentido de medir ou resumir) um amplo conjunto de impactos (ou efeitos, ou conseqüências) prováveis de serem experimentados por um conjunto igualmente amplo de grupos sociais como resultado de alguma intervenção. Embora a AIS tenha uma certa similaridade com a pesquisa de avaliação (*evaluation research*), ela é distinta em algumas dimensões. A pesquisa de avaliação está centrada em programas ou políticas públicas, especialmente as sociais, bem como nos objetivos planejados dessas iniciativas e tende a ocorrer depois que a política foi colocada em movimento. A AIS, por outro lado, tende a focar mais as conseqüências de desenvolvimentos tecnológicos – geralmente desenvolvimentos que levam a alterações no ambiente biofísico –, se interessa pelas conseqüências não intencionadas e é uma ferramenta de planejamento, mais prospectiva do que retrospectiva, ou seja, uma tentativa de prever e então evitar ou minimizar os impactos indesejáveis.

Freudenberg (1986, p. 453) argumenta que a AIS iniciou nos anos de 1970 como uma resposta à nova legislação ambiental implementada nos Estados Unidos, o “*National Environmental Policy Act*” – NEPA.<sup>75</sup> Sob o NEPA, antes de se permitir que uma agência federal implemente algumas ações que afetem a qualidade do ambiente humano, ela deve primeiramente preparar uma avaliação de impactos de tais ações ou das conseqüências prováveis, equilibrada, interdisciplinar e disponível ao público, isto é, uma avaliação que é conhecida como um estudo de impacto ambiental (EIA). Freudenberg destaca que é nesse contexto do EIA que muito do trabalho sobre a AIS foi realizado, ao menos nos Estados Unidos. Freudenberg ainda destaca que uma outra seção do NEPA requer que as agências federais façam um uso integrado das ciências naturais e sociais na tomada de decisões que podem ter impacto sobre o ambiente do homem.<sup>76</sup> Além disso, Freudenberg insiste que a análise de impacto social é geralmente antecipatória. Apesar da AIS estar ligada ao EIA, a expressão “avaliação de impacto social” parece ter aparecido pela primeira vez em 1973 durante discussões sobre o oleoduto Trans-Alaska. Somente em meados da década de 80 que instituições como o Banco Mundial, o BIRD (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e muitas outras organizações começaram a requerer o EIA e a AIS para uma checagem antes de financiar projetos de desenvolvimento (Barrow, 2000, p. 13). Ao iniciar o novo milênio, a AIS tem evoluído por mais de 30 anos e parece ter se tornado mais amplamente usada como uma ferramenta por aqueles que procuram desenvolvimento social e sustentável.

---

<sup>75</sup> Nos anos de 1960, o desenvolvimento de grandes projetos causou a movimentação de ambientalistas contra derramamentos de petróleo, construção de grandes represas, rodovias, complexos industriais, usinas nucleares, projetos agrícolas e de mineração, etc. Isso foi criando uma consciência de que o sistema de avaliação e aprovação de projetos não podia considerar apenas os aspectos tecnológicos ou econômicos. Ou seja, era necessário considerar, também, as questões sociais e culturais. Em vista disso e da participação dos diferentes segmentos da sociedade civil, foi criada uma legislação ambiental nos EUA, resultando na implantação do sistema de Estudo de Impacto Ambiental (EIA): “*National Environmental Policy Act (NEPA)*” de 1969, e da análise de impacto social nos anos de 1970.

<sup>76</sup> Ver também IAIA, 1994, *Guidelines and Principles for Social Impacts Assessment*.

No que se refere à sua estrutura, é muito comum a AIS ser dividida em estágios, tais como (i) envolvimento público, (ii) previsão dos alvos (*scoping*), (iii) formulação de alternativas, (iv) traço do perfil, (v) projeção dos impactos, (vi) avaliação dos impactos, (vii) análise dos *trade-offs*, (viii) mitigação dos impactos adversos, (ix) monitoramento e (x) exame *a posteriori*.

Na fase do envolvimento público, é necessário identificar e trabalhar com todos os indivíduos e grupos provavelmente afetados já no início do planejamento da intervenção. Na fase do *scoping*, o avaliador identifica as pessoas potenciais ou comunidades impactadas e suas percepções numa tentativa de determinar o tipo, a escala e foco da avaliação. Na fase da formulação de alternativas, são desenvolvidas as opções para a proposta de desenvolvimento baseadas nas necessidades da comunidade. Na fase do traço do perfil, busca-se definir o que aconteceria se o desenvolvimento proposto não for realizado. Seria uma espécie de perfil social que fornece uma medida das características sociais da área antes da proposta de desenvolvimento. Na fase da projeção, o avaliador tenta prever o que acontecerá e quem serão os afetados. Na fase da avaliação, o avaliador tenta determinar a magnitude dos impactos, os efeitos das mudanças e quais são os impactos mais importantes e como as pessoas reagem. Na fase da análise de *trade-offs*, busca-se verificar o benefício líquido, bem como quem são os perdedores e ganhadores. Nesse estágio, a análise pode ser apresentada na forma de relatório destinado aos tomadores de decisão, freqüentemente como parte do estudo de impacto ambiental (EIA). Na fase da mitigação, são identificadas medidas para a amenização dos impactos inesperados. A AIS não apenas prevê os impactos, mas identifica os meios de mitigar os impactos adversos. Na fase de monitoramento, ocorre a mediação dos impactos reais (a comparação com os impactos previstos) através da observação. Na fase do exame *a posteriori*, é enfatizado que sem uma checagem da efetividade e do custo da AIS, a melhoria

dos métodos será provavelmente lenta, e os descrentes poderão não ser convencidos de seu valor (Barrow, 2000, p. 38; IAIA, 2003, p. 242-248).

Existem diferentes tipos de argumentos usados para sustentar a AIS (Barrow, 2000, p. 23). Um deles é utilitário, mostrando que a AIS pode ajudar a assegurar o melhor bem para o maior número de pessoas, aumentando a possibilidade dos benefícios e reduzindo a probabilidade dos custos evitáveis. Além disso, a AIS pode ser usada para focalizar e melhorar a provisão de serviços sociais, tornar a inovação tecnológica mais eficaz e reduzir os impactos negativos das políticas, dos programas e dos projetos. Outro argumento é de justiça; a AIS ajuda a mostrar o que acontecerá, ou está acontecendo, e auxilia assim no julgamento de uma situação. Outro argumento – funcionalista – sustenta que a AIS ajuda a assegurar que um (projeto de) desenvolvimento trabalhe efetivamente. O argumento do processo de decisão democrático também é usado visto que em uma democracia todas as partes, pelo menos em teoria, podem compartilhar conhecimento. A AIS facilita esse compartilhamento, ajudando a informar o público e outros grupos. O último argumento – pluralismo ético – está relacionado com o fato de a AIS ajudar na decisão sobre o melhor trajeto do desenvolvimento, no qual todos os impactos prováveis necessitam ser ponderados.

Porém, como argumenta Alkire (2002, p. 218), a AIS é, assim como a ACB, uma escolha informacional (antecipatória) a respeito do investimento público. Mas, Barrow (2000) afirma que existem situações onde as previsões antecipatórias (*ex ante*) da análise de impacto social são impossíveis. Além disso, Barrow enfatiza que adotar uma abordagem *piecemeal*, mas antecipatória, não é suficiente, porque os desdobramentos podem ser complexos, mudar ao longo do tempo e afetar uma área muito maior do que a prevista. Portanto, “*in addition to be anticipatory, SIA should be systematic, ongoing (seeking more than a single temporarily*

*and spatially limited 'snapshot' view) and adaptative”* (Geisler, 1993, p. 332 in Barrow, *ibid.*, p. 3).<sup>77</sup>

Pode-se conjecturar que, em termos de fundamento ético, a análise de impacto social é similar à análise custo-benefício – segue a mesma racionalidade técnico-econômica –, ambas parecem partilhar o que Sen identificou ser o princípio básico da abordagem custo-benefício – o utilitarismo. A novidade da análise de impacto social reside no seu foco público sobre as implicações sociais das várias atividades (ou intervenções) implementadas. Entretanto, Alkire (2002, p. 220-1) argumenta que a metodologia da AIS, de identificar quais impactos são significativos, pode ser definida estreita e *previamente* à discussão com a comunidade. Essa discussão demanda um procedimento mais explícito para identificar os impactos, a partir da perspectiva dos participantes, e para tornar claro como a informação sobre os impactos humanos enriquece as escolhas.

### **3. O Método Alternativo de Sabina Alkire**

Até agora foram apresentadas metodologias avaliativas essencialmente tradicionais – análise custo-benefício e a análise de impacto social. Como foi visto, essas metodologias compartilham do princípio de que os projetos são desenvolvidos se os seus benefícios foram maiores que os seus custos monetários. Todavia, essas ferramentas avaliativas parecem não considerar na elaboração e execução dos projetos informações a respeito da vida das pessoas envolvidas. Nesta e na próxima seção serão discutidas propostas de avaliação alternativas que têm como principal objetivo ampliar o foco de observações a serem consideradas, respectivamente, nas avaliações das atividades de desenvolvimento e na prática da

---

<sup>77</sup> Para ver uma lista de objetivos da análise de impacto social ver Barrow (2000, p. 4).

intervenção social externa. Início com o método para identificar e avaliar capacitações de Sabina Alkire, ficando para a próxima seção o modelo compatível com a autonomia de David Ellerman para a intervenção social.

O livro *Valorando Liberdade: A Abordagem da Capacitação de Sen e a Redução da Pobreza* (2002), de Sabina Alkire, consiste numa tentativa de operacionalizar a perspectiva normativa de Sen. O objetivo principal de Alkire (2002) é apresentar uma metodologia que permita ao pessoal da Oxfam – *The Oxford Committee for Famine Relief* – avaliar seus projetos, bem como os impactos deles sobre a vida das pessoas. Alkire, portanto, desenvolve o argumento de Sen numa metodologia que possibilita identificar e avaliar as capacitações. Essa metodologia é usada para o estudo de três atividades desenvolvidas pela Oxfam no Paquistão. Uma atividade está ligada com um projeto de microcrédito, o qual engaja organizações sociais e provê empréstimos para as mulheres pobres, que vivem na área rural, em vilarejos perto de Senghar, Sindh, criarem cabras. Outra atividade está relacionada com uma iniciativa para mulheres nas áreas peri-urbanas de Lahore, a qual usa aulas de alfabetização para adultos como porta de entrada para o desenvolvimento da comunidade e a geração de renda. A terceira atividade tem ligação com o projeto de rosas ornamentais em Arabsolangi, Sindh, a qual envolve homens, mulheres e crianças no cultivo, trato e venda cooperativos. Alkire (2002, pp. 200-1) enfatiza que todas as atividades têm um componente de geração de renda e são voltados para o pobre, um componente social na formação de uma classe ou grupo, e a intenção explícita de “outorgar poder” (empower) aos participantes, bem como aumentar a renda deles.

O argumento de Alkire, no desenvolvimento de uma metodologia destinada ao pessoal da Oxfam, é que a avaliação de um impacto de investimento sobre a capacitação humana deve envolver o exercício público do escrutínio dos custos e benefícios num amplo conjunto de dimensões, e o relato qualitativo e sistemático dos impactos que não podem ser

quantificados em termos monetários. É necessária uma metodologia clara para a comparação dos diferentes impactos das atividades para a tomada de decisão com relação ao investimento (Alkire, 2002, p. 203). O interesse maior de Alkire era formar um conhecimento mínimo para o pessoal da Oxfam avaliar os diferentes projetos (atividades), não apenas com referência ao retorno do investimento – a relação entre o investimento e a produtividade dos recursos –, mas sobretudo em relação aos seus impactos sobre as pessoas – apreciar a relação entre o investimento e os fins humanos em cada uma das atividades. O pessoal da Oxfam necessitava de um método que os auxiliasse na tomada de decisão quanto à distribuição de recursos escassos para os diferentes projetos. Havia a convicção, no ato da tomada de decisão sobre a alocação dos recursos, de que os projetos desenvolvidos não poderiam ser apreciados apenas por uma análise custo-benefício tradicional, mas entendia-se que esta deveria ser complementada por uma análise que considerasse os custos e benefícios das capacitações.

Alkire desenvolve uma metodologia para a identificação e avaliação das capacitações. Essa metodologia pretende fornecer um conhecimento modesto para a equipe de funcionários da Oxfam sair a campo e estudar a definição e a importância relativa das mudanças nas habilitações (*empowerment*), na renda e nos funcionamentos, tais como são percebidos pelos participantes e pelas instituições que as executaram. Porém, Alkire argumenta que a abordagem, para ser operacional ao nível da atividade, deve apresentar uma proposta para como a expansão ou contração das capacitações e funcionamentos pode figurar numa avaliação econômica sistemática. Como o objetivo do desenvolvimento, seguindo a abordagem normativa de Sen, é a expansão das capacitações, e diante do reconhecimento de que um conjunto completo dessas capacitações é multidimensional, a questão que surge é determinar qual o uso dos recursos escassos que propiciará a expansão das capacitações humanas.

Alkire ainda afirma que a análise custo-benefício social poderia ser descrita como um método que fornece uma estrutura para a escolha do projeto, mas seria necessário resolver algumas questões. A primeira questão, então, que Alkire enfatiza, é como *identificar* os objetivos e os valores que devem ser usados para avaliar a expansão da capacitação, se eles são intencionais ou não-intencionais. A segunda é como *comparar* a capacitação das pessoas entre atividades. Em terceiro lugar, como *combinar* esta informação com a informação sobre os retornos econômicos da iniciativa de tal maneira que possa sustentar uma decisão. Ou seja: “*a capability assessment would require a methodology of decision-making that transparently combines the economic criteria of efficiency, given political constraints, with other value judgements by the relevant groups*” (Alkire, 2002, p. 205).

Uma avaliação de projetos em microescala, como sugere Alkire, requer um método para avaliar os impactos de mudanças nas capacitações das pessoas. A suposição de Alkire é que as pessoas pobres podem articular e analisar sua pobreza e liberdades valoradas em dimensões múltiplas, e que, se elas assim o fizerem, a análise resultante difere de uma análise sofisticada e estreita que usa a renda como *proxy* para a pobreza e para a liberdade. Esse método está baseado em discussões que incorporam todas as dimensões do desenvolvimento humano e tem como base conceitual “*that the values which animated any person’s or community’s actions are not infinitely diverse but can be distilled into an irreducible set of simplest most basic reasons for actions that are grasped by practical reason and used implicitly in planning actions and evaluating the values and disvalues of past or proposed actions*” (Alkire, 2002, p. 224).

Alkire está interessada em uma metodologia na qual a informação pode ser recolhida, e os impactos sobre os fins humanos podem ser identificados, ordenados e comparados, no interior das comunidades. A AIS, Alkire enfatiza, é uma metodologia que objetiva identificar os impactos humanos e usar essa informação para moldar as atividades de desenvolvimento

conforme os valores dos beneficiários e entidades responsáveis pelo projeto. Porém, Alkire argumenta que a AIS é similar à ACB no fato de que ela se esforça para identificar e ordenar os custos e benefícios sociais das atividades antes de sua implementação e da melhoria na relação custo-benefício (Alkire, 2002, p. 219). Apesar da AIS estar interessada nos impactos humanos, e comunicar isso de uma maneira que a torna uma escolha informada – uma discussão participatória –, é necessário um procedimento mais sistemático para identificar os impactos a partir da perspectiva dos participantes, tornando claro como as informações alimentam as escolhas.

Para ser construtiva e inteligível, a identificação dos impactos valorados está incorporada em um processo de avaliação mais amplo. Em cada um dos três projetos da Oxfam – criação de cabras, cultivo de rosas ornamentais e aulas de alfabetização para mulheres –, os beneficiários descreveram a história da atividade na sua região, o impacto econômico (e como alguma renda é gasta), o modo de participação ou tomada de decisão e os impactos sobre as diferentes dimensões do desenvolvimento humano. Entrevistas com informantes-chaves e visitas aos locais foram realizadas para avaliar o impacto da atividade sobre a pobreza do consumo.

Alkire afirma que esse exercício foi conduzido de uma maneira participatória. Os facilitadores ou “avaliadores” usavam roupas simples, empregavam a linguagem local, adaptavam a metodologia flexivelmente à situação, respeitavam as tradições e costumes religiosos, organizavam o encontro em lugar e tempo convenientes, mantinham uma atitude de aprendizagem informal e de abertura, encorajavam as pessoas quietas a falar mais e as pessoas dominantes a falarem menos. Eles também gastavam algum tempo antes e depois do encontro numa conversa informal, recolhendo informações necessárias para uma avaliação completa, e focalizando problemas imediatos nas atividades desenvolvidas. O método para

identificar e avaliar mudanças nas capacitações está baseado em várias etapas, como será descrito na seqüência.

## **Avaliando a mudança da capacitação**

### *1. Identificação dos impactos*

Foram usados dois métodos para a identificação dos impactos humanos ou mudanças no conjunto de capacitações das pessoas em cada uma das atividades. O primeiro baseava-se na apresentação de cada dimensão (como *empowerment*), quando possível ilustrada com exemplos das discussões recentes com os participantes. Depois que a dimensão era introduzida, a discussão era realizada até que a escala dos impactos parecia esgotada, quando o grupo passava a considerar a próxima dimensão. O segundo método consistia em explicar, primeiro, qual era o objetivo do exercício de avaliação (pensar na escala completa de impactos bons ou maus, intencionais ou não, de uma atividade) e perguntar aos participantes, na forma de questões abertas, quais impactos negativos e positivos eles tinham notado. O objetivo é que os participantes identifiquem todos os benefícios e não-benefícios através de seu engajamento com a razão prática que eles já utilizam. Isso é importante porque o objetivo de permitir as pessoas refletirem sobre as capacitações valoradas seria frustrado se o facilitador perguntasse questões fechadas sobre os impactos em uma categoria de valores que ele já tenha escolhido (Alkire, 2002, p. 226).

### *2. Contrastando os impactos*

Depois de identificado um amplo conjunto de impactos, o próximo passo é separar os triviais dos centrais. Isso pode ser feito de duas maneiras. De um lado, tendo discutido as diferentes dimensões e os impactos, o grupo representaria todos os itens de cada conjunto de impactos. Esses itens seriam ordenados do mais forte ao mais fraco. Alguns com

relativamente a mesma força teriam a mesma ordem. Outros não seriam ordenados por terem afetado os participantes de forma muito diferenciada, não sendo possível um consenso. O outro método consiste em que o avaliador e um ou dois participantes perguntem a cada participante que identifique as três categorias centrais de impactos.

### *3. Escrutínio explícito*

Com base nos assuntos que foram levantados anteriormente, a discussão era desenvolvida com reflexões sobre o passado, presente e futuro. Os impactos negativos levantados seriam discutidos, bem como os possíveis caminhos para mitigá-los. Os participantes seriam incentivados a avaliar os impactos efetivamente ocorridos. Questiona-se se as mudanças positivas compensaram o esforço, se a mistura dos impactos era aceitável e se os participantes quiseram fazer mudanças no futuro e discutiram como fazê-las. O que é enfatizado aqui é que, nas atividades a nível local, a tomada de decisão não está centrada em um agente apenas, mas é compartilhada entre uma organização não-governamental e vários grupos da comunidade, homens e mulheres.

### *4. Comparar impactos*

Nos três casos analisados por Alkire, o ordenamento qualitativo das capacitações pelos beneficiados foi realizado de apenas uma forma. Primeiro, o impacto da atividade sobre uma capacitação em particular ou um conjunto de capacitações relacionadas é ordenado relativamente ao que é possível naquela situação. Ou seja, a questão é feita no sentido de se saber quais os impactos que o projeto de investimento teve em relação aos impactos potenciais que ele teria tido dado circunstâncias como tempo, contexto social, capacidade do pessoal e assim por diante. A classificação foi feita com base numa escala de zero a cinco,

zero representando nenhuma mudança e cinco, uma mudança intensa em relação ao contexto.

Foram empregadas as seguintes linhas de direção:

5. Incrível: usado todo o potencial. Fez um trabalho incrível, dado as circunstâncias.

4. Excelente: usado uma parte do potencial que foi oferecido.

3. Bom: feito um progresso sólido em expandir fins valorados.

2. Justo: fez um certo progresso, mas deixou algumas possibilidades sem serem usadas.

1. Fraco: não fez o adequado progresso, dado a situação e seu potencial

Nulo: nenhuma mudança evidente nesse local.

Negativo: as coisas ficaram piores nesse local

Alkire (2002, p. 229) enfatiza que o valor dessa avaliação está no fato dela permitir comparações nas mudanças relativas entre as diferentes atividades. Por exemplo, no impacto sobre conhecimento, o projeto das cabras teve uma pontuação de 3 para 4, e o projeto de alfabetização teve 5. Interpreta-se que este último projeto teve um impacto em algo relativamente maior na dimensão do conhecimento do que a atividade de criação das cabras.

### *5. Limitações*

Alkire (2002, p. 231) destaca que a ferramenta apresentada para a identificação e avaliação das capacitações, segundo reflexões do pessoal da Oxfam, precisa de futuros ajustamentos e refinamentos. Algumas dessas reflexões indicam que:

1. A metodologia deve ser complementada por outras ferramentas para ganhar informações sobre assuntos tais como a história da atividade, os objetivos, o processo de implementação e a análise econômica e financeira. Os efeitos, tais como o fortalecimento das instituições e a construção de capacidade da agência implementadora, devem ser apresentados e avaliados separadamente.

2. A metodologia avalia diretamente apenas as percepções de mudanças. Para completar um entendimento das mudanças que são fortemente avaliadas é preciso informação adicional.
3. A metodologia fornece informação sobre o impacto percebido em um ponto no tempo. A validade da metodologia em rastrear mudança ao longo do tempo não é conhecida.
4. A informação e avaliação da mudança são feitas somente pelos participantes da atividade; os efeitos positivos ou negativos sobre a comunidade como um todo não estão incluídos.
5. Alguns impactos identificados resistirão no longo prazo; outros são de curto prazo. O método não faz a distinção entre eles.
6. A metodologia depende das faculdades de comunicação do facilitador em tornar conceitos tal como habilitação inteligível em relação à própria experiência dos participantes.

Apesar das limitações, essa metodologia pode ser vista como um passo inicial para avaliar a abordagem da capacitação em atividades de desenvolvimento locais (Alkire, 2002, p. 232).

Antes de aplicar esse método de identificar e avaliar capacitações, Alkire desenvolveu a análise custo-benefício tradicional para avaliar os três projetos: criação de cabras, produção de rosas ornamentais e aulas de alfabetização para mulheres, cujos benefícios antecipados são o alívio da pobreza e alguma forma de expansão da capacitação. Depois disso, aplicou sua estrutura que identifica e avalia as capacitações aos três projetos. Sua conclusão é que a decisão do Oxfam ou de qualquer agência financiadora de desenvolvimento de dirigir recursos escassos às atividades de desenvolvimento não pode ser baseada somente no julgamento econômico, sendo necessário incluir o julgamento moral e o de valor (que usam o *empowerment*, a participação e a liberdade individual). Ou seja, “*the choice cannot be made only on technical grounds but rather is a morally significant choice*” (Alkire, 2002, p. 286).

#### 4. O Modelo Alternativo de David Ellerman

O modelo de Ellerman sugere, adequadamente em minha visão, como poderia ser (i) a relação entre a agência de desenvolvimento (*the helper*) e os agentes beneficiados (*the doer*) e (ii) a consideração das instituições e das tradições das pessoas envolvidas.<sup>78</sup> Ellerman tem recuperado a idéia “ajudar as pessoas a se ajudarem”, focalizando o comportamento e atitudes das instituições de desenvolvimento que conduzem à liberdade de uma pessoa, uma comunidade ou um país na condição de agente no longo prazo, quando eles internalizam o conhecimento que agora é provido pelas instituições externas. Para Ellerman, essa assistência pró-autonomia e respeito próprio é conduzida por meio de um método indireto (a la Sócrates).

*Socrates was the quintessential helper whose aim was to help others, the doers, to learn to think for themselves. Socrates exemplified critical reason that could take up the common opinions and values and critically examine them. But he did so in an indirect way by asking questions which would spur the learners to re-examine their own thoughts. As Socrates' goal was not to transmit specific doctrines, he always professed what is now known as 'Socratic ignorance'. Since he did not 'know' he would have to ask questions to better elucidate the topic. The purpose of the questions was not for Socrates to find answers for himself but to get the pupils to think for themselves. Socratic questioning, then, is an indirect method, a method designed not to better control and instruct the student, but a method designed to self-activate the learner during the dialogue and perhaps thereafter (Ellerman, 2000, pp. 12-3)*

O objetivo principal da assistência compatível com a autonomia de Ellerman é o de colocar o agente no assento do condutor na ajuda ativa para si mesmo. Isso se relaciona ao argumento a favor da inclusão, da participação popular, do envolvimento, bem como a suspeita de que apenas os incentivos não são suficientes para garantir uma mudança sustentável de política.

*“... agency theory focuses on the common situation wherein a person or group, called the principal, desires to obtain certain behavior from another person or group, called the agent. The principal-agent language is borrowed from the legal relationship of agency and is used in economics in a much broader context. Agency theory is based on homo economicus; and positive and negative incentives must be supplied by the principal to induce the appropriate behavior by the agents. Left to their own devices, agents cannot be trusted to act in the manner desired by the principal so an incentive structure must be applied to redirect them in the desired manner.” Ellerman (2000, pp. 4-5)*

---

<sup>78</sup> Traduzirei no restante do texto *helper* por auxiliaidores e *doers* por agentes.

Ellerman (2001, p.7) deixa, então, os modelos simples, tal como o método direto (a relação principal-agente usado na economia), e desenvolve cinco temas para descrever a ajuda compatível com a autonomia em um contexto mais geral e realista.

*Tema 1. Partindo de onde estão os agentes*

Para Ellerman, é necessária uma abordagem gradual para que alguma agência financiadora planeje a sua assistência. Para os auxiliares fazerem os agentes a se auto-ajudarem, eles devem planejar a assistência de modo a fazer um exame da situação atual dos agentes e de suas instituições existentes, e não partir de uma situação imaginária e ideal. Em vista disto, Ellerman cita o interesse de Popper nos perigos da engenharia social utópica revolucionária, a qual projeta um plano para toda a sociedade e arruína as instituições e as tradições existentes.

Em um olhar moral, Ellerman discute a importância, especialmente para os países pobres, da estratégia evolucionária e gradual (ou passo-a-passo). Ele sublinha a necessidade de partir das instituições existentes, e mostra a importância da tentativa de modificá-las por meio de uma abordagem gradual que não destrua as características institucionais precedentes dos agentes. Partir de onde se encontram os agentes significa as agências financiadoras pensarem a assistência levando em conta as suas instituições e tradições. Para Ellerman, isso evita um tipo de intervenção social que ao invés de promover a autonomia pode conduzir à dependência e tutela.

*Tema 2. Vendo com os olhos dos agentes*

Ver com os olhos dos agentes significa a agência de desenvolvimento considerar o conhecimento, a estrutura conceitual, os valores e a visão de mundo deles, o que pode ser feito através do aprender a enxergar o mundo através dos olhos dos agentes. Nesse sentido,

Ellerman insiste em comparar isto com o relacionamento entre um professor e um estudante; para este ser compatível com a autonomia requer que o professor use seu conhecimento apenas para ajudar o estudante na sua aquisição *ativa* do conhecimento.

Além disso, os problemas a serem resolvidos por uma determinada intervenção social devem estar baseados na visão de mundo dos agentes e não na visão dos auxiliares; se os peritos externos *sozinhos* adquirem, analisam, processam a informação e a apresentam nos relatórios, a mudança social não ocorrerá. Sem ver o problema com os olhos dos agentes é difícil esboçar uma estratégia participativa e, conseqüentemente, permitir alguma mudança social. O aprendizado social gerado e internalizado pelas partes interessadas (*stakeholders*) durante o planejamento, bem como a execução participatória de uma atividade de desenvolvimento permitem a mudança social (*World Bank*, 1996, p. 5 in Ellerman, 2000, p. 11). Tal aprendizagem, entretanto, é obtida com o planejamento participatório, não com uma assistência que ignora os problemas dos agentes e tenta impor um determinado *background* conceitual e ético.

### *Tema 3. Os auxiliares não podem impor a mudança aos agentes*

Ellerman discute que a mudança transformadora vem das atividades dos agentes para si (*self-activities*), internamente motivadas. Isso está relacionado à pedagogia ativista e à relevância do pensamento crítico no sentido dos agentes serem capazes de evitar as respostas dadas pelos auxiliares. A transformação não pode ser externamente imposta pelos auxiliares, porque ela precisa ser resultado da motivação própria dos agentes (2001, p. 07). Entretanto, Ellerman enfatiza que as agências de desenvolvimento tentam comprar mudanças com incentivos, fazendo com que tais mudanças não permaneçam no longo prazo, uma vez que os agentes não estão conscientes sobre o que está acontecendo com eles. Mais uma vez, isso pode gerar a dependência e a tutela ao invés da autonomia.

Não obstante, Ellerman insiste que a dependência é um problema nos elementos cognitivos da tomada de decisão dos agentes. A imposição de opinião, na forma de melhores receitas práticas pelos auxiliares, pode anular temporariamente os julgamentos locais (ou exercícios avaliativos). Essa não é uma maneira apropriada de favorecer as pessoas a ajudarem elas mesmas; elas não estão auto-motivadas; apenas aceitam temporariamente a motivação externa das mudanças em suas vidas. Porém, Ellerman (2001, p. 13) destaca que essa situação pode ser resolvida com uma pedagogia que guie o estudante para o conhecimento ativo apropriado e adaptado às circunstâncias locais, colocando-o no papel de quem efetivamente faz (no assento do condutor).

#### *Tema 4. A Ajuda como Benevolência é Ineficaz*

Para Ellerman, a ajuda pode ser uma imposição, uma forma de controle por parte dos auxiliares, ou até mesmo paternalista, o que é talvez mais prejudicial. É importante, então, diferenciar as formas de ajuda compatíveis com a autonomia dos agentes daquelas que são paternalistas. Alguns tipos de ajuda geram dependência e tutela ao invés de gerar os efeitos positivos de facilitar as pessoas a ajudarem a si mesmas. Uma interação compatível com a autonomia trabalharia para estabelecer as condições para as pessoas exercitarem livremente seus próprios poderes a partir de suas iniciativa, reflexão e escolha. *“The best kind of help to others, whenever possible, is indirect, and consists in such modifications of the conditions of life, of the general level of subsistence, as enables them independently to help themselves”* (Dewey & Tufts, 1908, p. 302 e 390 in Ellerman, 2001, p. 15).

#### *Tema 5. Os agentes no assento do condutor*

Ellerman defende que toda intervenção por parte dos auxiliares seria compatível com a autonomia se os agentes estiverem no assento do condutor. Isso também está

relacionado com o direito de possuir os resultados de determinada intervenção; tal direito deveria ser decorrência das atividades para si do indivíduo, da organização, ou do país, isto é, da atividade para si autônoma, não de um presente ou de uma imposição da agência de desenvolvimento. Todavia, Ellerman questiona como o auxiliador iniciaria um projeto se os agentes tomassem a iniciativa e estivessem no assento do condutor. Uma estratégia seria descobrir o que os agentes estão fazendo e ajudá-los a fazê-lo melhor, ou seja, manter a recomendação de auxiliar os agentes a ajudarem a si mesmos ao invés de impor mudanças ou criar dependência ou tutela.

Além disso, Ellerman enfatiza que, se as agências de desenvolvimento estivessem interessadas em promover o desenvolvimento baseado no conhecimento, para uma educação em massa, elas deveriam aprender lições organizacionais com as instituições educacionais sobre a necessidade de promover o debate aberto e permitir a existência de teorias competidoras dentro da organização. O método científico não demanda menos. Ellerman (2001, p. 31) argumenta, então, que, se a agência de desenvolvimento puder se mover além do modelo de ciência-como-dogma para um modelo de aprendizagem aberto, ela pode também se mover da metodologia padrão da correia de transmissão do conhecimento para a assistência compatível com a autonomia baseada no conhecimento.

Ellerman nota que numa assistência na rota direta, os auxiliadores ajudam os agentes promovendo uma motivação *distorcida* e um conhecimento *administrado* para conseguir os resultados corretos. Mas, na rota indireta (baseada na autonomia), a assistência dos auxiliadores faz os agentes ajudarem a si mesmos, não com a oferta de motivação, mas talvez com as oportunidades para que eles façam o que já estavam auto-motivados a fazer. No que se refere à esfera cognitiva (conhecimento), os auxiliadores não entregariam respostas prontas, mas contribuiriam para construir a capacidade de aprendizagem, permitindo que os agentes

aprendam com qualquer fonte de conhecimento num processo de aprendizagem autodirigido (Ellerman, 2001, p.37).

O modelo de Ellerman para a intervenção social por alguma instituição externa encerra a apresentação de métodos avaliativos de atividades de desenvolvimento. O intuito foi mostrar que a evolução desses métodos parece seguir os temas levantados na tese para pensar a relação entre intervenções sociais e desenvolvimento humano. A trajetória das metodologias avaliativas construída nesta tese sugere a necessidade da constante preocupação com o aperfeiçoamento na maneira de julgar os projetos de atividades de desenvolvimento, bem como de seus efeitos sobre a vida das pessoas. A seguir, faço uma apreciação dos métodos discutidos nesta seção, tendo como guia os temas elaborados na parte I deste capítulo.

## **5. Apreciação Final das Metodologias**

A apresentação desses métodos avaliativos procurou seguir os temas destacados a partir dos argumentos metodológico-sociais e normativos de Popper e Sen. O interesse especulativo e exploratório nessa exposição é sugerir que essas metodologias poderiam ser alvo de um constante aperfeiçoamento no sentido de melhorar o conhecimento sobre avaliação das políticas públicas e seus efeitos sobre o desenvolvimento humano. Defendo nesta tese que esse aperfeiçoamento pode ser visualizado e perseguido pelos estudiosos e por todos aqueles envolvidos com problemas sobre o desenvolvimento, a partir do conhecimento extraído dos pensamentos de Popper e Sen e sumariado nos quatro temas descritos na primeira parte deste capítulo.

Essa apresentação exemplifica que sempre partimos de um determinado conhecimento para construirmos nossas teorias, hipóteses e até propostas de atividades de desenvolvimento

e seus métodos avaliativos. Somos influenciados por um ponto de partida, seja simplesmente para adotá-lo e segui-lo, ou seja para criticá-lo e desenvolver novas bases. O caminho percorrido, desde a análise custo-benefício até o modelo de intervenção social de Ellerman, exemplifica a influência das visões tradicionais sobre o desenvolvimento de cada uma das ferramentas avaliativas posteriores à ACB. A análise de impacto social (AIS) pode ser entendida como um crescimento do conhecimento acerca do processo de avaliação de políticas públicas em relação à ACB, porque parte dos argumentos desta – o conveniente balanço entre custos e benefícios – para definir sua estrutura avaliativa. Essa estrutura busca identificar os impactos sociais e usar tais informações no planejamento das ações sociais. Isso representa um progresso em relação à ACB, que não buscava identificar os aspectos sociais, mas tão somente os impactos econômicos de uma determinada atividade. O que precisa ficar claro, contudo, é que a identificação dos impactos econômicos ainda é relevante como um guia de decisão de investimento em projetos de política pública. Mas, o fato a ser destacado é que essa decisão não precisa ficar restrita ao estritamente econômico e incorporar, sempre que possível, outras formas avaliativas que considerem informações sobre a vida das pessoas.

Esse crescimento do conhecimento em direção à avaliação de políticas públicas ou atividades interessadas no desenvolvimento humano pode ser verificado na passagem da análise de impacto social para o método de Alkire. Esse método busca aperfeiçoar a AIS com o desenvolvimento de uma metodologia que permite aos próprios agentes identificar e avaliar as capacitações por meio da discussão pública. Enquanto a AIS procurou incluir os fatores sociais nas análises, o modelo de Alkire demonstra que os agentes são capazes de influenciar e ativar esses fatores. Ao invés de ficarmos restritos ao ordenamento prévio das atividades, como no caso de uso das metodologias da ACB e da AIS, o modelo de Alkire mostra a possibilidade de participação ao longo do processo.

Por fim, o modelo de Ellerman, mais apropriado como um método de intervenção social do que como uma ferramenta avaliativa, pode ser entendido como um melhoramento no sentido de apresentar todos os temas destacados nesta tese. Esse modelo representa, a meu ver, uma forma de intervenção, econômica ou social, coerente com a idéia de desenvolvimento, como o processo de criar as condições para as pessoas terem autonomia nas próprias vidas. Mais ainda, esse modelo vai além quando enfatiza a importância das instituições e tradições. Não posso deixar de mencionar que ele está baseado no método socrático de aprendizado, o que lembra a interpretação de Lawrence Boland (1994) a respeito do também caráter socrático da postura de Popper no sentido de incentivar o questionamento na busca do conhecimento.

Ellerman destaca o planejamento participatório de intervenção social, posto que uma assistência não deve ignorar os problemas dos agentes e tentar impor um determinado *background* conceitual e ético. Isso lembra, por sua vez, as ênfases de Sen e de Popper na importância do raciocínio público deliberativo desde que permita que as pessoas *open-minded* apresentem e discutam seus valores, problemas e suas respectivas tentativas de solução. O fato de qualquer mudança social ser o resultado da motivação própria das pessoas, e não imposta por aqueles que estão, por exemplo, financiando uma determinada atividade de desenvolvimento ou prestando uma assistência por caridade, enaltece a propriedade da discussão pública.

Minha interpretação do modelo de Ellerman, que deve ser visto mais como método de intervenção social do que como uma ferramenta avaliativa de projetos ou planos de ação social, sugere que as agências de desenvolvimento deveriam pensar em uma maneira de *criar* as possibilidades (oportunidades reais) de desenvolver as capacitações das pessoas (Sen) para resolver seus problemas, empregando a tecnologia social gradual (Popper). Ou seja, esse modelo, no meu sentir, é representativo das posturas de Popper e Sen acerca das formas de

constituir e empreender intervenções voltadas ao desenvolvimento humano – criar condições para as pessoas terem autonomia nas próprias vidas – tal como proposto nesta tese.

A apresentação das ferramentas iniciou com a análise custo-benefício. Esse método de avaliação de projetos públicos, muito conhecido dentre os economistas, é entendido como um ramo da economia de bem-estar tradicional, cujo principal fator de sustentação é o argumento *welfarista* de buscar o mais elevado nível de bem-estar para todos, independentemente de como esse nível é distribuído entre as diferentes pessoas. À parte de seus pressupostos, que como vimos são muito restritivos, a análise custo-benefício não estaria suficientemente dotada para a inclusão de fatores sociais. Mesmo na análise custo-benefício social, com pesos distributivos, isto é, com a consideração de que um determinado montante de dinheiro marginal para uma pessoa pobre não é avaliado da mesma forma por uma pessoa rica, deixa a desejar no que se refere a avaliar os efeitos de uma intervenção social sobre a vida das pessoas. Ou seja, esse método serve como um indicador de eficiência do projeto, mas não como método que permita avaliar de uma forma mais ampla os impactos de uma intervenção social sobre o desenvolvimento humano.

Além disso, essa análise é realizada por especialistas, independentemente da participação das partes interessadas na intervenção social, e previamente à realização da ação. Como limitantes no que tange a avaliação dos impactos de políticas públicas sobre a vida das pessoas, a ACB não está preparada para conceder o real valor para as instituições e tradições, nem para a autonomia das pessoas atingidas pelo projeto, além de não incluir os fatores sociais relevantes, tampouco constituir um acompanhamento da intervenção ao longo do tempo.

A análise de impacto social surge como forma de tentar resolver essas limitações da análise custo-benefício no que se refere a avaliar os impactos de determinada intervenção social sobre o desenvolvimento humano. Essa ferramenta avaliativa parte do pressuposto de

que é possível a identificação (e a previsão) dos impactos sociais e usar essa informação para a elaboração das diferentes atividades de desenvolvimento. Porém, ela segue o mesmo princípio da ACB de que a ação social deve ser levada adiante se os benefícios sociais excederem os custos. Enquanto a AIS constitui um aperfeiçoamento no que tange à inclusão de fatores sociais relevantes, permaneceria as demais limitações da ACB antes indicadas.

Diante disso, portanto, foi apresentada uma terceira forma de avaliar as atividades de desenvolvimento – o método de Sabina Alkire de identificar e avaliar as capacitações. O intuito desse método é buscar o conhecimento acerca de como avaliar os efeitos de microprojetos sobre a vida das pessoas. Essa metodologia parte do conceito de desenvolvimento humano salientado na tese, e busca construir uma forma de identificar e avaliar as mudanças nas capacitações a partir da visão das pessoas beneficiadas com um microprojeto ou atividades de desenvolvimento. Essa forma de avaliação também revela a importância da discussão pública como tema para apreciar a natureza das metodologias, porque parte do pressuposto de que as pessoas são dotadas de uma racionalidade no sentido de capacidade de deliberação e, por isso, capazes de participarem de um raciocínio público deliberativo.

Alkire, por estar interessada em desenvolver o argumento da capacitação seniano, tem como ponto de partida a estreiteza de algumas ferramentas avaliativas de atividade de desenvolvimento, notadamente a análise custo-benefício e a análise de impacto social. Além disso, a metodologia de Alkire preocupa-se com a inclusão de fatores sociais, bem como com a possibilidade de identificar as mudanças nas capacitações através de um exercício de raciocínio deliberativo entre as pessoas beneficiadas ao longo do tempo da intervenção social, tendo como mediador uma pessoa da organização responsável pela intervenção. Porém, é preciso realçar que essa pessoa tem o papel de apenas mediar a discussão no sentido de

incentivar todos os beneficiados a falarem e refletirem sobre suas vidas, para assim poderem identificar as mudanças em suas capacitações.

A metodologia de Alkire foi apresentada porque do meu ponto de vista representa um avanço em termos de como avaliar os impactos de micro-atividades de desenvolvimento em relação às duas ferramentas anteriores. Além de considerar os fatores sociais, usa a discussão pública como forma de identificar as mudanças nas capacitações das pessoas, bem como permite o acompanhamento da atividade ao longo do tempo. A partir do debate, é possível que surja nas discussões a influência das instituições e das tradições, na medida em que elas podem afetar as vidas das pessoas, bem como na forma como elas serão afetadas pelas diferentes atividades de desenvolvimento.

Entretanto, destaco que a preocupação com o tema sobre o valor das tradições e instituições aparece de forma mais explícita no modelo de Ellerman. Isso porque Ellerman recomendou que essa preocupação constituísse um pressuposto ao se pensar acerca da forma de intervenção, preparação dos auxiliares e situação geral dos agentes. O modelo de Alkire permite que essa preocupação somente possa surgir durante os debates, e ainda assim como decorrência das ações implementadas. Mas o modelo de Alkire não parece assegurar a obrigatoriedade em se discutir as influências das tradições e instituições.

Semelhante situação ocorre com o valor da autonomia humana. Na proposta de Ellerman, o valor da autonomia constitui no pressuposto essencial para o agente conduzir a sua própria vida, que guia a atuação do auxiliador e, em decorrência, deve estar presente quando se pretende propor alguma forma de intervenção social. No modelo de Alkire, essa autonomia é conquistada ao longo do processo, através da discussão dos impactos dos programas instituídos sobre as pessoas. Nesse caso, as pessoas da comunidade atingida poderiam exercer uma ação, a partir deles e para suas próprias vidas, visando corrigir os problemas detectados durante o processo.

Entendo que Ellerman propõe um modelo preparatório para a intervenção social, com ênfase no fato de que, desde antes de se implementar qualquer ação, o valor da autonomia seja considerado como essencial. Contudo, apesar de não se configurar uma ferramenta de avaliação de atividades de desenvolvimento (ou de política pública), o modelo de Ellerman pode ser usado como um método que prepara a realização das intervenções sociais através dos próprios agentes, cuja intervenção é gradualmente retirada (diminuída) pelos auxiliares do processo.

A lição que fica depois de passar por três diferentes metodologias avaliativas e pelo modelo de intervenção social de Ellerman é que os argumentos metodológico-sociais e normativos de Popper e Sen podem ser usados para a apreciação de diferentes maneiras de se pensar na relação entre intervenção social e o desenvolvimento humano. Essa afirmação é defendida com o argumento de que a discussão de métodos avaliativos de atividades de desenvolvimento demanda não apenas uma visão científica-social de como realizar tais atividades, mas também um complemento ético-normativo que oriente a análise de como essas atividades impactam a vida das diferentes pessoas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Do worry, don't be happy*

(Sen, 1994, p. 316)

*Politics, I demand, must uphold equalitarian and individualistic principles; dreams of beauty have to submit to the necessity of helping men in distress, and men who suffer injustice; and to the necessity of constructing institutions to serve such purposes.*

(Popper, 1957, pp. 163-5).

A questão norteadora deste trabalho é apresentar fundamentos e argumentos que auxiliem no propósito de propor como avaliar os impactos de intervenções sociais sobre o desenvolvimento humano. Especificamente, essa base argumentativa subsidia a tarefa de verificar se as diferentes ferramentas avaliativas de políticas públicas (ou de outras atividades de desenvolvimento) estão estruturadas para tratar tais impactos, ou seja, problematiza-se como essas metodologias avaliativas trabalham a relação entre a intervenção social e o desenvolvimento humano. A linha condutora de todo o debate desta tese é justamente o fato de pensar na relação entre a intervenção social – qualquer ação sobre a ordem econômica ou social (políticas públicas, projetos ou atividades de desenvolvimento) – e o desenvolvimento humano – uma situação na qual as pessoas tenham autonomia nas próprias vidas.

A hipótese inicial é que a perspectiva metodológica-social de Popper e a perspectiva normativa de Sen fornecem razões suficientes para a constituição dos fundamentos e argumentos metodológicos e morais concernentes à compreensão do mundo social e de uma

base ética. A partir dessa pressuposição, seleciono temas que permitam analisar como as ferramentas avaliativas permitem pensar a relação entre as diferentes intervenções sociais e o desenvolvimento humano.

Como estudado no primeiro capítulo, Popper avalia o estado da ciência e desenvolve sua argumentação com base na luta contra epistemologias por ele consideradas inadequadas para a busca e crescimento do conhecimento – o positivismo, o psicologismo e o totalitarismo. Com a crítica dessas diferentes visões, ele constrói sua proposta científica e social erigida sobre raciocínios metodológicos tais como a objetividade como resultado da crítica, o racionalismo crítico e o caráter evolucionário do processo de descoberta científica. Com base nessa estrutura metodológica, Popper elabora os métodos da análise situacional e da tecnologia social gradual para as práticas científicas e sociais. O primeiro método permite o estudo da relação entre indivíduos e instituições, se constituindo num modelo explicativo dos diferentes fenômenos sociais. O segundo arquiteta a intervenção sobre a ordem econômica e social no intuito de alcançar uma justiça distributiva, e é estruturado sobre o método científico – o método crítico – cuja base de sustentação é a discussão crítica.

O argumento extraído deste estudo é que a proposta metodológica-social de Popper pode ser usada para a apresentação e apreciação de ferramentas avaliativas de políticas públicas. Ela representa uma metodologia que destaca a técnica científica necessária para organizar, interpretar e selecionar as informações relevantes amplamente disponíveis no mundo social. Porém, diante de um mundo social altamente complexo e diverso, essa metodologia precisa ser complementada pela técnica gradual de aquisição e implementação do conhecimento. O importante a reter é que a falibilidade do nosso conhecimento não precisa nos remeter para um reconhecimento de que outras forças além da razão (tendências históricas, base psicológica) guiam as ações humanas. Como ensina Popper, gradualmente podemos apreender e modificar a nossa realidade, sendo críticos de nossas teorias,

aprendendo com os erros. Isso significa que a intervenção social é possível com a metodologia propugnada por Popper, mas principalmente é desejada por reconhecer um ser humano capaz de usar sua razão para melhorar sua condição de vida.

Porém, faltou em Popper um aprofundamento da ética, pelo menos tal como é suprida com a perspectiva normativa de Sen. Ou seja, Sen fornece um *background* ético na tentativa de resgatar a moral com a sua abordagem da capacitação e a sua ênfase na liberdade, na capacidade de deliberação e no debate público como elementos essenciais na avaliação do bem-estar e dos arranjos sociais. O estudo produzido no segundo capítulo mostrou que Sen reconheceu uma certa pobreza ética nas avaliações de bem-estar da economia padrão. Isso porque o espaço avaliativo estava reduzido, faltando incorporar os diversos fazeres e seres dos indivíduos. Desse estudo resultou a ênfase na liberdade humana, não só por sua importância intrínseca, que valoriza a capacidade da autonomia individual na condução da vida, mas também uma importância para o mundo social ao valorizar a capacidade de deliberação – a razão do escrutínio – que incentiva e aperfeiçoa o debate público das propostas de políticas públicas. Mesmo diante de uma reconhecida dificuldade em aplicar tecnicamente a abordagem de Sen, é importante reter que sempre é possível ampliar o espaço informacional, ao incluir as questões morais da comunidade, quando se pretende implementar ou analisar políticas públicas.

A partir de um intercâmbio entre as duas perspectivas, foi possível constituir os temas destacados no terceiro capítulo: a influência da avaliação do estado da ciência, os fatores sociais e a intervenção, a discussão pública e o real valor das instituições e tradições. É importante, ao se analisar os diferentes tipos de intervenção social, verificar seu ponto de partida, se estão baseadas em teorias tradicionais, se permitem uma discussão crítica e, ainda, se possibilitam o aperfeiçoamento do conhecimento. Também deve-se verificar se as intervenções estão preocupadas em considerar o mundo social, saindo de uma análise restrita

à racionalidade econômica, se consideram a participação das partes interessadas, o que pode ser feita através de discussões públicas, bem como se observam o real valor das instituições e tradições da comunidade e das pessoas envolvidas na intervenção social. Portanto, cada um dos temas ressaltados na tese procura refletir um aspecto essencial para a avaliação da relação entre a intervenção social e o desenvolvimento humano.

Para apresentar as ferramentas avaliativas, no terceiro capítulo, iniciamos com a análise custo-benefício que representa uma extensão da visão da economia de bem-estar tradicional. Continuamos com a análise de impacto social, que busca identificar os impactos sociais, e seguimos com a apresentação do método de Alkire, que mostrou a insuficiência das duas ferramentas anteriores e representou um crescimento no conhecimento acerca de como avaliar a relação entre intervenção social e desenvolvimento humano. Esse método, elaborado para a avaliação de microprojetos de desenvolvimento, desenvolve o argumento da capacitação seniano, inclui também os fatores sociais e adota a discussão pública como prática metodológica. Por último, foi apresentado o modelo de intervenção social de Ellerman que representa novamente um crescimento no conhecimento no sentido de caracterizar como poderia ser uma intervenção social. Esse modelo sugere como deveria ser a relação entre uma agência financiadora e as pessoas que serão beneficiados com determinado projeto.

A diferença do modelo de Ellerman em relação ao método de Alkire é que ele considera explicitamente a importância das tradições e instituições ao iniciar o planejamento da intervenção. Ainda parte do pressuposto de que essa intervenção, ao permitir a participação das pessoas, é dirigido pela autonomia delas. Diferentemente do método de Alkire, a autonomia não surge com a avaliação da atividade de desenvolvimento, mas é requisito de primordial importância na elaboração, execução e avaliação dessa atividade.

No percurso da análise custo-benefício ao modelo de Ellerman entendemos que há uma evolução no conhecimento acerca de como pensar a relação entre a intervenção social e o

desenvolvimento humano. Essa evolução sinaliza que as avaliações de políticas públicas ou atividades de desenvolvimento não devem estar restritas ao econômico, mas devem buscar a inclusão de outras dimensões também importantes para avaliar os impactos sobre a vida das pessoas.

Os temas destacados nesta tese sugerem, contudo, que a postura recomendável seria buscar uma avaliação que englobasse as diferentes ferramentas. Assim, a análise custo-benefício e a análise de impacto social permitem a previsão dos impactos econômicos e sociais, ou seja, medem a eficiência da atividade de desenvolvimento. O método de Alkire admite a identificação, pelos próprios atores, das mudanças ocorridas em suas vidas. O de Ellerman fornece uma estrutura que permite a consideração das instituições e tradições, bem como da autonomia das pessoas como pressupostos na intervenção sobre a ordem econômica e social. Ou seja, essas ferramentas apresentam aperfeiçoamentos em direção a uma maior participação das pessoas, sem que as últimas descaracterizem as primeiras posto serem mais técnicas ao não ponderarem tão enfaticamente a importância dos fatores humanos e sociais.

A análise custo-benefício é recorrentemente usada em função da disponibilidade de certos dados sobre os custos e benefícios da atividade em avaliação, do tempo necessário para ter um diagnóstico e da economia de custos com a fase de avaliação antecipatória de determinado projeto. Além disso, não é possível negar a sua importância enquanto uma medida de eficiência e efetividade, sendo um importante fator decisório quanto à destinação de investimento entre diferentes atividades de desenvolvimento. O propósito, no entanto, foi mostrar que, para o fim de apreciação da relação entre intervenção social e desenvolvimento humano, a análise custo-benefício e a análise de impacto social são restritas ao não considerar o mundo social, não incentivar uma discussão pública e a crítica participativa e não relacionar a influência e importância das tradições e instituições.

Isso não quer dizer, entretanto, que os outros métodos apresentados sejam imunes às críticas. Pelo contrário, o método de Alkire se restringe a microprojetos e demanda grande esforço e dedicação dos técnicos e todas as partes interessadas para empreenderem a discussão pública com o objetivo de identificar e avaliar as mudanças na vida das pessoas beneficiadas pela atividade de desenvolvimento. O modelo de Ellerman, apesar de representar uma evolução em relação ao método anterior, sugere uma estrutura para a intervenção social que privilegia o relacionamento entre a agência financiadora e os beneficiados de forma que o primeiro incentive a autonomia dos últimos. Porém, não esclarece de forma mais objetiva como poderia ser implementado esse modelo, e em como seriam adaptadas as informações sobre as tradições e instituições. Além disso, uma outra crítica seria que, se os auxiliadores ajudarem determinada comunidade de 10.000 pessoas, não seria possível checar se todos possam sentar no “*driver seat*”.

A propósito, toda essa análise aponta para a insuficiência no tratamento das tradições e instituições ao não ser discutido, por exemplo, como elas podem influenciar a vida das pessoas no sentido de obstruir a possibilidade de discussão pública e de crítica, bem como a obtenção dos resultados esperados. O importante não é apenas considerar que elas existem, quais são e porque foram criadas, mas em explicar *como* elas podem influenciar as pessoas e a prática da discussão pública das atividades e de seus resultados.

Popper enfatiza que as tradições e as instituições são importantes, mas ele não discute *como* elas podem ser inseridas na análise situacional que fornece uma estrutura para o debate crítico e no método de intervenção sobre a ordem econômica e social. Sen argumenta, também, a favor do papel das instituições e tradições quando discute, por exemplo, a diversidade humana relacionada com as características *externas* e *personais* influenciando a forma como as pessoas convertem os diferentes bens em melhores condições de vida. Porém, não explica como tais características institucionais, tradicionais e culturais podem ser

incorporadas na discussão pública que fornece um espaço para as pessoas exercitarem sua capacidade de deliberação. Popper e Sen, apesar de enfatizarem a importância das instituições e das tradições nas quais as pessoas estão incorporadas, não apresentam uma explicação de como podem ser importantes para o desenvolvimento humano, social e econômico, ou seja, para pensar a relação entre intervenção social e desenvolvimento humano das pessoas.

Uma outra questão importante que parece não ter sido respondida ou que permanece sem uma resposta satisfatória é quem toma as decisões no que refere à criação, elaboração e implementação de projetos de políticas públicas ou atividades de desenvolvimento. Tudo isso apenas ratifica a importância de se discutir como as decisões referentes aos projetos são tomadas ou como uma discussão pública e deliberativa poderia ser conduzida. Apesar de partirem de pontos de partida diferenciados, Popper e Sen defendem sobretudo a idéia da liberdade individual, que sustenta suas ênfases na discussão pública e crítica. Entretanto, a suposição de racionalidade no sentido de atitude crítica (Popper) ou de racionalidade como a capacidade de deliberação (Sen) pode não ser suficiente para que ocorra uma discussão pública e abertamente deliberativa sobre as atividades de desenvolvimento, bem como sobre os impactos delas sobre a vida das pessoas. Além disso, a forma de organização da sociedade poderia limitar a liberdade humana e ainda a capacidade de ser crítico ou de empreender um raciocínio deliberativo. Por isso que percebo uma falta de explicação de como conduzir esse debate ou participação e de quem poderia tomar as decisões sociais.

Ainda não há uma explicação apropriada sobre as instituições e as tradições das pessoas que, juntamente com a recomendação do raciocínio público deliberativo e crítico de Sen e de Popper, podem influenciar o relacionamento entre as agências de desenvolvimento e os beneficiários dos diversos programas. A descoberta de *como* as instituições, tradições e cultura das pessoas são importantes para o desenvolvimento econômico e social é o desafio para a proposta das práticas científicas e sociais de Popper e da capacitação de Sen e,

conseqüentemente, para os temas apresentados nesta tese. É o que emerge, a partir do estudo das perspectivas de Popper e Sen apresentadas nesta tese, como campo para desenvolvimento posterior.

Portanto, quando se pretende empreender ações que visem o desenvolvimento humano, quando se discute a forma de intervenção em uma comunidade, quando se debate acerca de quais informações são relevantes acerca das condições de vida das pessoas, não basta a aplicação de técnicas científicas ou de ferramentas construídas para esse mister. Por outro lado, quando se requer que as pessoas da comunidade possam conduzir as suas vidas, selecionar e decidir acerca de suas necessidades, participar de uma vida social e influenciar nas decisões tomadas pelas autoridades constituídas, não basta enaltecer a autonomia individual ou a liberdade como principal finalidade moral a ser atingida. Como essa tese demonstrou, os dois lados devem estar interligados. E isso pode ser atingido quando se compreende o conhecimento estabelecido por Karl Popper e Amartya Sen.

Concluo, assim, afirmando que os temas extraídos do estudo desses dois autores podem constituir um novo ponto de partida para se pensar em atividades de desenvolvimento humano. Como se depreende dos ensinamentos de Popper e Sen, nosso conhecimento é falível e depende muito da disposição livre e aberta dos participantes. Mas é justamente aí que precisamos da nossa razão, para estarmos sempre tentando desenvolver o nosso limitado conhecimento. E desenvolver nosso conhecimento é desenvolver para melhor nossas condições de vida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDALLA de MOURA, Luiz Antônio. (2000) *Economia Ambiental. Gestão de Custos e Investimentos*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira.

ACKERMANN, Robert (1985). “Popper and German Social Philosophy”. In: Currie, Gregory & Musgrave, Alan (eds.) (1985) *Popper and the Human Sciences*. Dordrecht: Nijhoff international philosophy series, vol. 19, 165-184.

ALKIRE, Sabina (2002). *Valuing Freedoms. Sen’s Capability Approach and Poverty Reduction*. University Press: Oxford.

ALKIRE, Sabina (2003). The Capability Approach as a Development Paradigm? In: *Training Course preceding the 3<sup>rd</sup> International Conference on the Capability Approach*, Pavia, Italy.

ARTIGAS, Mariano (1999). *The Ethical Nature of Karl Popper’s Theory of Knowledge*. Bern, Berlin, Bruxelles, New York: Peter Lang.

BARROW, C. J. (2000). *Social Impact Assessment. An introduction*. New York: Oxford University Press.

BENICOURT, Emmanuelle (2002). “Is Amartya Sen a Post-Autistic Economist?” *post-autistic economics review*, issue no. 15, September 4, article 4. [http://www.btinternet.com/~pae\\_news/review/issue15.htm](http://www.btinternet.com/~pae_news/review/issue15.htm)

BENICOURT, Emmanuelle (2004). Amartya Sen Again *post-autistic economics review*, issue no. 24, article 5, [http://www.btinternet.com/~pae\\_news/review/issue24.htm](http://www.btinternet.com/~pae_news/review/issue24.htm)

BERNAYS, Paul (1974). “Concerning Rationality”. In: Schilpp, Arthur Paul (ed.) (1974) *The Philosophy of Karl Popper*. Books I and II, La Salle, Illinois: Northwestern University and Southern Illinois University, 597-605.

BOARDWAY, Robin W. (1974). “The Welfare Foundation of Cost-Benefit Analysis.” *The Economics Journal*. 84(336): 926-39.

BOLAND, Lawrence (1987). “Individualist economics without psychology”. In: Peter Earl (ed.) *Psychological Economics: Development, Tensions, Prospects*, 163-8

BOLAND, Lawrence (1994). "Scientific thinking without scientific method: two views of Popper". In: BACKHOUSE, Roger E. (ed.) (1994). *New Directions in Economic Methodology*. London: Routledge, 154-72.

BOLAND, Lawrence (1998) [1982]. *The Foundations of Economic Method*. Canada: Simon Fraser University.

BRONOWVISK, J. (1974). "Humanism and The Growth of Knowledge". In: Schilpp, Arthur Paul (ed.) (1974) *The Philosophy of Karl Popper*. Books I and II, La Salle, Illinois: Northwestern University and Southern Illinois University, 606-631.

BUCHDAHL, Gerd (1965). "Causality, Causal Laws and Scientific Theory in the Philosophy of Kant". *The British Journal for the Philosophy of Science*. 16 (63): 187-208.

CALDWELL, Bruce (1991). "Clarifying Popper". *Journal of Economic Literature*, 29 (1):1-33.

CALDWELL, Bruce (1998). "Situational Analysis". In: John B. Davis, D. Wade Hands, Uskali Mäki (eds.) *The handbook of economic methodology*, Cheltenham, UK ; Northampton, MA, USA : E. Elgar, c1998, pp. 662-468.

CHALMERS, A. F. (1985). "Methodological Individualism: An Incongruity in Popper's Philosophy". In: Currie, Gregory & Musgrave, Alan (ed.) (1985) *Popper and the Human Sciences*. Dordrecht : Nijhoff international philosophy series, vol. 19, 73-88.

COMIN, Flavio (2001). "Operationalizing Sen's Capability Approach". *Conference Justice and Poverty: examining Sen's Capability Approach*, Cambridge, 5-7, June, <http://www.st-edmunds.cam.ac.uk/vhi/>

CRESPO, Ricardo (2004). "Los tres Popper de la economía". *Congreso Filosófico Internacional Karl Popper: vigencia y transformación de su pensamiento*, Facultad de Humanidades y Artes de Rosario (UNR), 03, 04 y 05 de junio, 2004.

DAVIS, John B. (2003). *The Theory of the Individual in Economics. Identity and Value*. London: Routledge.

DAVIS, John B. (2004). "Identity and Commitment: Sen's Conception of the Individual". *Workshop on Rationality and Commitment*, University of St. Gallen, 13-15 May.

DeMARTINO, George (2000). *Global Economy, Global Justice: Theoretical Objections and Policy Alternatives to Neoliberalism*. London: Routledge.

DENEULIN, Severine and STEWART, Frances (2001). "A Capability Approach for Individuals Living Together". *Conference Justice and Poverty: examining Sen's Capability Approach*, Cambridge, 5-7, June, <http://www.st-edmunds.cam.ac.uk/vhi/>.

DENEULIN, Severine and STEWART, Frances (2002). "Amartya Sen's contribution to Development Thinking". *Studies in Comparative International Development* 37(2): 61-70.

- DONAGAN, Alan (1974). "Popper's Examination of Historicism". In: Schilpp, Arthur Paul (ed.) (1974) *The Philosophy of Karl Popper*. Books I and II, La Salle, Illinois: Northwestern University and Southern Illinois University, 905-924.
- DRÈZE, Jean (2004). "Democracy and Right to Food". *Economic and Political Weekly*. p. 1723-1731.
- ELLERMAN, David (2000). "The Indirect Approach". In: World Bank Policy Research Papers, n. 2417.
- ELLERMAN, David (2001). "Helping People Help Themselves: Towards a Theory of Autonomy-Compatible Help". In: World Bank Policy Research Papers, n. 2693.
- FREUDENBERG, William R. (1986). "Social Impact Assessment". *Annual Review of Sociology*. 12, 451-478.
- GARRET, Don (1993). "The Representation of Causation and Hume's Two Definitions of Cause". *NOÛS*, 27 (2): 167-190.
- GASPER, DES and VAN STAVEREN, Irene (2003). "Development as Freedom and What Else?" *Feminist Economics* 9(2-3): 137-161.
- HANDS, D. Wade. (1992). "Falsification, Situational Analysis and Scientific Research Programs: The Popperian Tradition in Economic Methodology". In: De Marchi, Neil (ed.). *Post-Popperian Methodology of Economics: Recovering Practise*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- HARRIS, Abram L. (1956). "John Stuart Mill's Theory of Progress". *Ethics*. 66 (3): 157-175.
- HARBERGER, Arnold C. (1984). "Basic Needs versus Disctributional Weights in Social Cost-Benefit Analysis". *Economic Development and Cultural Change*. 23 (3): 455-474.
- HART, H. L. A (1973). "Rawls on Liberty and Its Priority". In: RICHARDSON, Henry (ed.) (1999) *The Two Principles and Their Justification*. Vol. II New York and London: Garland Publishing.
- HAYEK, Frederick A. von. (1943). "Scientism and the Study of Society". *Economica*. New Series, 10 (37): 34-63.
- Human Development Report (2002). *Deeping democracy in a fragmented world*. United Nations Development Programme (UNDP).
- Human Development Report (2003). *Millenium Development Goal: A Compact among nations to end human poverty*. United Nations Development Programme (UNDP). Oxford University Press, New York.
- IAIA - International Association for Impact Assessment- (1994). *Guidelines and Principles for Social Impacts Assessment*. (www.iaia.org)

IAIA - International Association for Impact Assessment- (2003). *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21 (3): 231- 250. ([www.iaia.org](http://www.iaia.org))

JARVIE, Ian C. (1995). “Popper’s Republic of Science”. *Popper Letters*. Vol. 7, n. 1. <http://www.law.keio.ac.jp/~popper/v7n1jarvie.html>

KERSTENETZKY, Célia (2004). “Ignorância e Intervenção em Popper e Hayek”. *Revista de Economia Política*, 24 (3):442-457.

KITCHER, Patricia (1995) “Revisiting Kant’s Epistemology: Skepticism, Apriority, and Psychologism”. *NOÛS*, 29 (3): 285-315.

KOLSTAD, Charles D. (2000). *Environmental Economics*. New York: Oxford University Press.

KUHN, Daniela Dias. (2004) Operacionalizando os Conceitos senianos. O Microcrédito em Constantina-RS. *IX Encontro Nacional de Economia Política*, Universidade Federal de Uberlândia - Uberlândia - MG.

KUHN, Thomas S. (1974). “Logic of Discovery or Psychology or Research ?”. In: SCHILPP, Arthur Paul (Ed.) (1974) *The Philosophy of Karl Popper*. Books I and II, La Salle, Illinois: Northwestern University and Southern Illinois University, 798-819.

KRUTILLA, John V. (1961). “Welfare Aspects of Benefit-Cost Analysis”. *The Journal of Political Economy*. 69(3): 226-235.

LAGUEUX, Maurice. (1997). “The Rationality Principle and Classical Economics”. *Congress of History of Economics Society*, College of Chalerston, Chalerston, SC.

LAGUEUX, Maurice (2002). Popper and the Rationality Principle. *Popper Centenary Conference*, Vienna. <http://www.the-rathouse.com/popconf.html>.

LAKATOS, Imre. (1979) [1970]. “O falseamento e a metodologia dos programas de pesquisa científica”. In: LAKATOS, Imre e Alan MUSGRAVE, *A crítica e o Desenvolvimento do Conhecimento*. Trad. Octávio Mendes Cajado. São Paulo: Cultrix, 109-243.

LANGSAM, Harold (1994). “Kant, Hume, and Our Ordinary Concept of Causation”. *Philosophy and Phenomenological Research*. 54 (3): 652-647.

LATSIS, Spiro J. (1972). “Situational Determinism in Economics”. *The British Journal for the Philosophy of Science*. 23 (3): 207-245.

LAYARD, Richard and GLAISTER, Stephen (eds.) (1994). *Cost-Benefit Analysis*. Cambridge: University Press.

MAASS, Arthur (1966). “Benefit-Cost Analysis: Its Relevance to Public Investment Decisions”. *The Quarterly Journal of Economics*. 80(2), 208-26.

- MARIN, Solange R. & Ramón G. FERNÁNDEZ (2004). "O Pensamento de Karl Popper: as diferentes interpretações dos metodólogos da ciência econômica". *Análise Econômica*, 22 (41): 155-176.
- MILTON, J. R. (1987) "Induction before Hume". *The British Journal for the Philosophy of Science*. 38 (1): 49-74.
- MITCHEL, Wesley (1924). "The Prospects of Economics", in *The Trend of Economics*, R.G. Tugwell ed., New York.
- NEENAN, William B. (1971). "Distribution and Efficiency in Benefit-Cost Analysis". *The Canadian Journal of Economics*. 4(2): 216-24.
- NUSSBAUM, Martha (1992). "Human Functioning and Social Justice: In Defense of Aristotelian Essentialism". *Political Theory*, 20(2): 202-46.
- NUSSBAUM, Martha (2000a). *Women and Human Development. The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NUSSBAUM, M. (2000b). "The Costs of Tragedy: Some Moral Limitations of Cost-Benefit Analysis". *Journal of Legal Studies*, 29(2):1005-1036.
- NUSSBAUM, Martha (2003). "Capabilities as Fundamental Entitlement: Sen and Social Justice." *Feminist Economics*, 9(2-3), 33-59.
- PEACOCK, Alan and ROWLEY, Charles (1972). "Pareto Optimality and the Political Economy of Liberalism". *The Journal of Political Economy*, 80(3):476-490.
- PICOLOTTO, Volnei (2004). A performance da Pobreza no RGS da Análise Tradicional e da Abordagem da Capacitação. Monografia apresentada no Curso de Ciências Econômicas-UFRGS.
- POPPER, Karl (1944). "The Poverty of Historicism, II. A Criticism of Historicist Methods". *Economica*, 11 (43): 119-137..
- POPPER, Karl (1945). "The Poverty of Historicism, II". *Economica*, 12 (46): 69-89.
- POPPER, Karl (1950a). "Indeterminism in Quantum Physics and in Classical Physics. Part I". *The British Journal for the Philosophy of Science*, 1 (2): 117-133.
- POPPER, Karl (1950b). "Indeterminism in Quantum Physics and in Classical Physics. Part II." *The British Journal for the Philosophy of Science*, 1( 3):173-195.
- POPPER, Karl (1957) [1945]. *The Open Society and Its Enemies*. Vol. I. London: Routledge & Kegan Paul LTD.
- POPPER, Karl (1966) [1945] .*The Open Society and Its Enemies*. Vol. II. Princeton and New Jersey: Princeton University Press.
- POPPER, Karl (1968a) [1934]. *The Logic of Scientific Discovery*. New York: Harper.

- POPPER, Karl (1968b) [1963]. *Conjectures and Refutations*. New York: Harper.
- POPPER, Karl (1974). "Reply to my Critics". In: SCHILPP, Arthur Paul (Ed.) (1974) *The Philosophy of Karl Popper*. Books I and II, La Salle, Illinois: Northwestern University and Southern Illinois University.
- POPPER, Karl (1978). "Three Worlds". *The Tanner Lecture on Human Values*. University of Michigan.
- POPPER, Karl (1979) [1972]. *Objective Knowledge. An Evolutionary Approach*. Oxford : Clarendon Press.
- POPPER, Karl (1982). *Quantum Theory and the Schism in Physics*. From the Postscript to the Logic of Scientific Discovery Edited by W.W. Bartley, III. Totowa and New Jersey : Rowman and Littlefield.
- POPPER, Karl (1983). *Realism and the Aim of Science*. From the Postscript to the Logic of Scientific Discovery Edited by W.W. Bartley, III. Totowa and New Jersey : Rowman and Littlefield.
- POPPER, Karl (1985) [1967]. "The Rationality Principle". In: MILLER, David (ed.) *Popper Selections*. Princeton and New Jersey: Princeton University Press.
- POPPER, Karl (1992a) [1961]. *Search of a Better World. Lectures and essays from thirty years*, London: Routledge.
- POPPER, Karl (1992b) [1974]. *Unended Quest. An Intellectual Autobiography*. Routledge: London.
- POPPER, Karl (1994). NOTTURNO M. A. (Ed.) *The Myth of the Framework. In defence of science and rationality*. London: Routledge.
- POPPER, Karl (1999) [1972]. *Conhecimento Objetivo*. Belo Horizonte: Editora Itatiaia.
- POPPER, Karl (2002) [1963]. *Conjectures and Refutations*. The Growth of Scientific Knowledge. London: Routledge Classics.
- RANDALL, Alan (2002). "Benefit-Cost Considerations Should be Decisive When there is Nothing More Important at Stake". In: D. Bromley and J. Paavola, eds., *Economics, Ethics, and Environmental Policy: Contested Choices*, Oxford: Blackwell, 2002: 53-68.
- RAWLS, John (1958). "Justice as Fairness". *The Philosophical Review*. 67(2):164-194.
- RAWLS, John (1963). "The Sense of Justice". *The Philosophical Review*. 72(3):281-305.
- RAWLS, John (1997 [1971]). *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes. Tradução: Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves.

- RAWLS, John (1999 [1971]). *The Theory of Justice*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- RAWLS, John (1995). "The Basic Liberties and Their Priority". In: DARWALL, Stephen (Ed.) (1995) *Equal Freedom. Selected Tanner Lectures on Human Values*. Cambridge: The
- RICHARDSON, Henry (2000). "The Stupidity of the Cost-Benefit Standard". *Journal of Legal Studies*. 29, 971-1003.
- ROBBINS, Lionel (1938). "Interpersonal Comparisons of Utility: A Comment". *The Economic Journal*. 48 (192): 635-641.
- ROBEYNS, Ingrid (2000). "An Unworkable Idea or a promising alternative? Sen's capability approach re-examined". *Discussion Paper*, Center for Economic Studies, University of Leuven ([http://www.ingridrobyns.nl/Ac\\_publ\\_list.html](http://www.ingridrobyns.nl/Ac_publ_list.html))
- ROBEYNS, Ingrid (2002). "In Defence of Amartya "Sen". *post-autistic economics review*, issue no. 17, December 4, article 5; [http://www.btinternet.com/~pae\\_news/review/issue17.htm](http://www.btinternet.com/~pae_news/review/issue17.htm)
- ROBEYNS, Ingrid (2003). "The Capability Approach: An Interdisciplinary Introduction". *Training Course preceding the 3<sup>rd</sup> International Conference on the Capability Approach*, Pavia, Italy.
- SMALL, Kenneth (1998). "Project Evaluation". *Working Paper*, UCTC (University of California Transportation Center), n. 379,
- SEN, Amartya (1970). "The Impossibility of a Paretian Liberal". *The Journal of Political Economy*. 78(1): 152-157.
- SEN, Amartya (1977a). "Rational Fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory". *Philosophy and Public Affairs*, 6(2): 317-344.
- SEN, Amartya (1977b). "On Weights and Measures: Informational constraints in social welfare analysis". *Econometrica*, 45(7): 1539-1572.
- SEN, Amartya (1979). "Personal Utilities and Public Judgments. Or What is Wrong with Welfare Economics". *Economic Journal*, 89(355): 537-58.
- SEN, Amartya (1981) *Poverty and Famines: an essay on entitlement and deprivation*. Oxford : Clarendon Press.
- SEN, Amartya (1982). "Rights and Agency", *Philosophy and Public Affairs*, 11(1): 3-39.
- SEN, Amartya (1983). "Evaluator Relativity and Consequential Evaluation". *Philosophy and Public Affairs*. 12(2): 113-132.
- SEN, Amartya & WILLIAMS, Bernard (1983). "Introduction: Utilitarianism and Beyond". In: SEN, Amartya & WILLIAMS Bernard (Eds.) (1983) *Utilitarianism and beyond*. London, New York, New Rochelle, Melbourne, Sidney: Cambridge University Press.

- SEN, Amartya (1984). "The living Standard". *Oxford Economic Papers*. New Series: vol. 36, supplement: Economic Theory and Hicksian Themes, p. 74-90.
- SEN, Amartya (1985). "Well-Being, agency and freedom (the Dewey Lectures, 1984)". *The Journal of Philosophy*, 82(4): 169-221.
- SEN, Amartya (1987a). *On ethics and economics*. New York: Basil Blackwell.
- SEN, Amartya (1987b). Freedom and Food. *Sir John Crawford Memorial Lecture*. Washington, DC.
- SEN, Amartya (1991). "Economic Methodology: Heterogeneity and Relevance". *Methodus*, pp. 67-80.
- SEN, Amartya (1992). *Inequality Reexamined*. New York: Harvard University Press.
- SEN, Amartya (2001 [1992]). *Desigualdade Reexaminada*. São Paulo: Editora Record. Trad. Ricardo Doninelli Mendes.
- SEN, Amartya (1993a). "Market and Freedoms: Achievements and Limitations of the Market Mechanism in Promoting Individual Freedoms". *Oxford Economic Papers*. 45(4): 519-541.
- SEN, Amartya (1993b). "Capability and well-being". In: M. Nussbaum & A. Sen (Eds.) *The Quality of Life*. Oxford: Oxford University Press, pp. 30-53.
- SEN, Amartya (1993c). "Internal Consistency of Choice". *Econometrica*, 61(3): 495-521.
- SEN, Amartya (1994). "Economic Regress. Concepts and Features". *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics*, 1993, 315-54.
- SEN, Amartya (1997a) "Radical Needs and Moderate Reforms". In: DREZE, Jean and SEN, Amartya (Eds.) *Indian Development. Selected Regional Perspectives*. Bombay, Calcutta, Madras: Oxford University Press.
- SEN, Amartya (1997b). "From income inequality to economic inequality". *Southern Economic Journal*, 64(2): 384-401.
- SEN, Amartya (1997c). Hunger in the Contemporary World, in *Discussion Papers DEDPS/8*, London School of Economics and Political Science.
- SEN, Amartya (1998a [1984]). *Resources, Values and Development*. Cambridge, London: Harvard University Press.
- SEN, Amartya (1998b). *Reason before Identity*. New York: Oxford University Press.
- SEN, Amartya (1999a [1982]). *Choice, Welfare and Measurement*. Cambridge: Harvard University Press.
- SEN, Amartya (1999b). *Development as Freedom*. New York: Anchor Books.

- SEN, Amartya (1999c). "The Possibility of Social Choice". *The American Economic Review*. 89 (3): 349-378.
- SEN, Amartya (1999d). "Democracy as a Universal Value". *Journal of Democracy* 10 (3): 3-17
- SEN, Amartya (1999e). "Welfare Inequalities and Rawlsian Axiomatics". In: RICHARDSON, Henry (ed.) *The Two Principles and Their Justification*. Vol. II New York and London: Garland Publishing.
- SEN, Amartya (2000a). "Consequential Evaluation and Practical Reason". *The Journal of Philosophy*. 97 (9): 477-502.
- SEN, Amartya (2000b). "The Discipline of Cost-Benefit Analysis". *Journal of Legal Studies*. 29(2): 931-53.
- SEN, Amartya and DREZE, Jean (2002 [1989]). *Hunger and Public Action*. Oxford: Clarendon Press.
- SEN, Amartya (2002). *Rationality and Freedom*. Cambridge, London: The Belknap Press of Harvard University Press.
- SEN, Amartya (2004) How Does Culture Matter?. In: Vijayendra Rao and Michael Walton (Eds.) *Culture and Public Action*.
- SIMON, Herbert (1978). "Rationality as Process and as Product of Thought". *The American Economic Review*, 68(2): 1-16.
- SKOLIMOVISK, Henry (1974). "Karl Popper and the Objectivity of Scientific Knowledge" In: SCHILPP, Arthur Paul (Ed.) (1974) *The Philosophy of Karl Popper*. Books I and II, La Salle, Illinois: Northwestern University and Southern Illinois University, 483-508.
- STOKES, Geoffrey (1998). *Popper. Philosophy, Politics and Scientific Method*. Cambridge: Blackwell Publishers.
- SUGDEN, Robert (1993). "Welfare, Resources and Capabilities: A Review of Inequality Reexamined by Amartya Sen." *Journal of Economic Literature*, 31(4): 1947-1962.
- VAN STAVEREN, Irene (2001). *The Values of Economics: An Aristotelian Perspective*. London: Routledge.
- VITA, Alvaro (1999). Justiça Distributiva. A Crítica de Sen a Rawls. *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 42(3):471-498.
- WILKINS, Burleigh Taylor (1978). *Has history Any Meaning? A Critique of Popper's Philosophy of History*. New York: Cornell University Press.
- World Bank (1996a). *Handbook on Economic Analysis of Investments Operations*. May. Washington DC: The World Bank.

World Bank (1996b). *Participation and Social Assessment. Tools and Techniques*. Washington DC: The World Bank.

World Bank (1998). *Social Development Update*. Making Development more Inclusive and Effective. Social Development Papers. May. Washington DC: The World Bank.

World Bank (2002). *Voice of the Poor from Many Lands*. World Bank, Report n. 23670.

World Bank (2003). *Social Analysis Sourcebook*. Washington DC: The World Bank.