

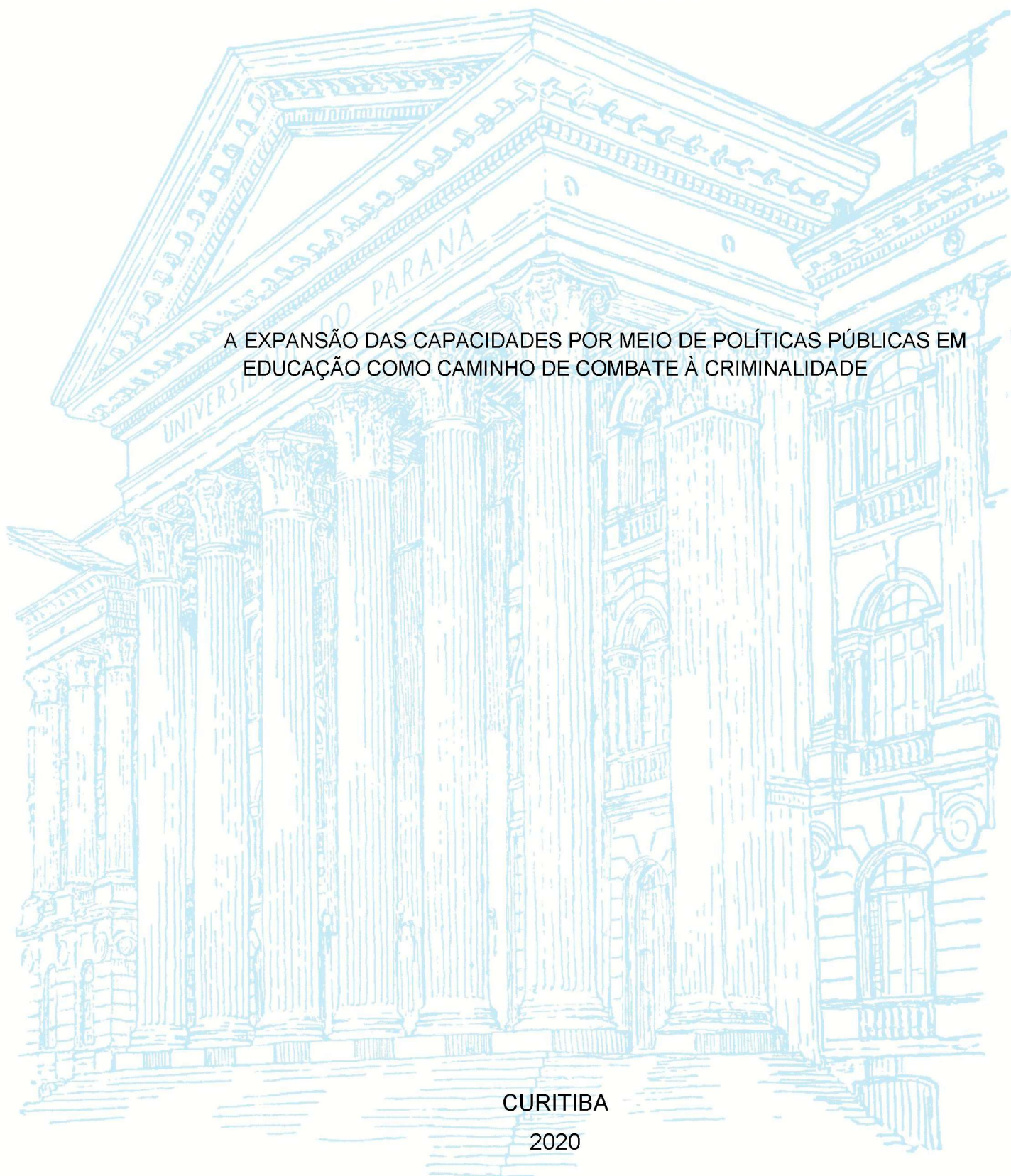
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

HENRIQUE VINICIUS DE OLIVEIRA

A EXPANSÃO DAS CAPACIDADES POR MEIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM
EDUCAÇÃO COMO CAMINHO DE COMBATE À CRIMINALIDADE

CURITIBA

2020



HENRIQUE VINICIUS DE OLIVEIRA

A EXPANSÃO DAS CAPACIDADES POR MEIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM
EDUCAÇÃO COMO CAMINHO DE COMBATE À CRIMINALIDADE

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Wellington Pereira

CIDADE

2020

TERMO DE APROVAÇÃO

HENRIQUE VINICIUS DE OLIVEIRA

A EXPANSÃO DAS CAPACIDADES POR MEIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM
EDUCAÇÃO COMO CAMINHO DE COMBATE À CRIMINALIDADE

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Ciências Econômicas,
Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como
requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Prof. Dr. Wellington Pereira

Orientador – Departamento de Economia, UFPR.

Prof(a). Dr(a). Angela Welters

Departamento de Economia, UFPR.

Prof. Dr. Huascar Fialho Pessali

Departamento de Economia, UFPR.

Cidade, __ de _____ de 2020.

Dedico esta monografia aos meus pais, Jorge e Silda, meus irmãos, Felipe e Fernando, à minha namorada, Priscila, e aos meus avós, João, Ivone, Sebastião e Francisca. Dedico também a todos os pobres e excluídos do Brasil, muitos dos quais, diante das injustiças sociais, acabam desperdiçando suas vidas na criminalidade.

AGRADECIMENTOS

A Deus pelos dons que recebi, e por sua infinita misericórdia.

Aos meus pais por terem me criado com muito amor, e provido as condições materiais e afetivas indispensáveis à minha formação.

Aos meus irmãos pela sua convivência que me amadurece a cada dia, e sua presença amiga, carinhosa e descontraída.

Aos meus avós que, mesmo em meio a enormes dificuldades, formaram suas famílias com muito amor e fé.

Aos demais familiares.

À Priscila, minha namorada, pelo constante apoio e compreensão. Igualmente a seus familiares.

Ao professor Dr. Wellington Pereira por sua orientação paciente, diligente, atenta e solícita.

Ao professor Dr. Demian Castro, que como tutor do Programa de Educação Tutorial tem me inspirado na constante tentativa de aprofundar o estudo crítico da economia. De igual maneira aos membros do PET, atuais e anteriores.

Hoje, em muitas partes, reclama-se maior segurança. Mas, enquanto não se eliminar a exclusão e a desigualdade dentro da sociedade e entre os vários povos será impossível desarreigar a violência. Acusam-se da violência os pobres e as populações mais pobres, mas, sem igualdade de oportunidades, as várias formas de agressão e de guerra encontrarão um terreno fértil que, mais cedo ou mais tarde, há de provocar a explosão. Quando a sociedade – local, nacional ou mundial – abandona na periferia uma parte de si mesma, não há programas políticos, nem forças da ordem ou serviços secretos que possam garantir indefinidamente a tranquilidade.

Papa Francisco

Se a educação sozinha não transforma a sociedade,
sem ela tampouco a sociedade muda.

Paulo Freire

RESUMO

O objetivo principal desta pesquisa foi entender a importância da expansão das capacidades, por meio das políticas públicas em educação, para a redução dos índices de criminalidade. A metodologia adotada foi a pesquisa documental e bibliográfica. Foram abordadas as diferentes concepções de desenvolvimento econômico e do papel do Estado, bem como a ideia de desenvolvimento como liberdade e a abordagem das capacidades de Amartya Sen. Caracterizou-se o fenômeno da criminalidade no Brasil em termos históricos, estruturais e conjunturais. Analisou-se criticamente a Economia do Crime de Gary Becker. Abordou-se o problema da criminalidade à luz do desenvolvimento como liberdade. Tratou-se da abordagem das capacidades e sua relação com a educação, associando a análise à literatura que trata da relação entre níveis de educação e de criminalidade. Foi possível, assim, concluir que as políticas públicas em educação constituem um importante caminho para lidar com o problema da criminalidade, sobretudo no longo prazo. O crime resulta, dentre outros fatores, da história econômica do país, na qual buscou-se mais o crescimento que o desenvolvimento econômico. A expansão das capacidades (melhoria da qualidade de vida, o aumento das oportunidades sociais e das possibilidades de vida) contribui para evitar a inserção de indivíduos em atividades criminosas e para tanto, a educação tem papel fundamental. A abordagem das capacidades de Amartya Sen oferece um ferramental teórico importante, indo além do economicismo da Economia do Crime.

Palavras-chave: Abordagem das capacidades. Educação e criminalidade. Economia do Crime. Desenvolvimento como liberdade. Políticas Públicas.

ABSTRACT

The main objective was to understand the importance of expanding capacities, through public policies in education, in a way to reduce crimes. Methodology was the bibliographic research. The different conceptions of economic development and the role of the State were addressed, as well as the idea of development as freedom and the Amartya Sen's capabilities approach. The phenomenon of criminality in Brazil was characterized in historical, structural and cyclical terms. Gary Becker's economics of crime was critically analyzed. The problem of crime was addressed in the light of development as freedom. The capabilities approach and its relationship with education was addressed, associating the analysis with the literature that deals with the relationship between levels of education and crime. Thus, it was possible to conclude that public policies in education constitute an important way to deal with the problem of crime, especially in the long run. Crime results, among other factors, from the country's economic history, in which economic growth was sought more than economic development. The expansion of capacities (improving the quality of life, increasing social opportunities and possibilities for life) contributes to avoid the insertion of individuals in criminal activities and for that, education has a fundamental role. Amartya Sen's capabilities approach offers an important theoretical tool, going beyond the economism of economics of crime.

Keywords: Capability approach. Education and crime. Economics of crime. Development as freedom. Public policies.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NA PERSPECTIVA DE AMARTYA SEN	13
2.1	CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO.....	13
2.1.1	Concepções liberais.....	23
2.1.2	Concepções intervencionistas.....	23
2.2	AMARTYA SEN E O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE	24
2.2.1	Abordagem das capacidades.....	26
2.2.2	Abordagem das capacidades e o <i>mainstream</i>	30
2.2.3	Desenvolvimento como liberdade e políticas públicas.....	35
3	ANÁLISE DA CRIMINALIDADE PELA ABORDAGEM DAS CAPACIDADES	43
3.1	HISTÓRICO DA CRIMINALIDADE VIOLENTA URBANA NO BRASIL.....	43
3.2	CONTEXTO ATUAL DA VIOLÊNCIA NO BRASIL.....	46
3.3	VÍTIMAS JOVENS.....	48
3.4	IMPACTOS ECONÔMICOS DA CRIMINALIDADE VIOLENTA.....	50
3.5	O MODELO DE GARY S. BECKER.....	51
3.6	A RELAÇÃO ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO E A CRIMINALIDADE.....	57
4	CONCLUSÃO	72
	REFERÊNCIAS	76

1 INTRODUÇÃO

A violência e a criminalidade constituem um problema de enormes proporções de cunho econômico e social, sobretudo em países subdesenvolvidos como o Brasil. Segundo o Atlas da Violência de 2019, publicado pelo Instituto de Pesquisa (IPEA), as mortes de jovens (15 a 29 anos) vêm aumentando desde os anos 1980. Em 2017 a taxa de homicídios para cada 100 mil jovens no país foi de 69,9, recorde dos últimos 10 anos. Em 2007 a taxa de homicídios no Brasil era de 50,8 para cada 100 mil jovens, portanto, houve um aumento expressivo de 37,5% em uma década. O grupo etário de 15 a 29 anos representou 54,5% do total de vítimas de homicídio em 2017, embora represente apenas 24,6% da população total do Brasil.

Para vários autores (LOCHNER; MORETTI, 2004; FAJNZYLBER; ARAÚJO JR, 2001; SANTOS; KASSOUF, 2007; BECKER, 2012 apud MINAYO, 2013) os custos sociais são maiores quando as violências e os crimes são cometidos por jovens porque, se capturados, são punidos e detidos, num momento de sua vida em que deveriam estar se dedicando à sua formação, contribuindo para um melhor desenvolvimento do país.

Carvalho et al. (2007 apud BECKER; KASSOUF, 2017) estimam que a perda de produção no Brasil por causa dos homicídios foi de R\$ 9,1 bilhões de reais no ano de 2001. Cerqueira e Moura (2013) mostraram que as mortes violentas de jovens custaram ao Brasil cerca de 1,5% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2010. Tal quadro é ainda mais grave pois se dá em meio à maior transição demográfica da história do Brasil, rumo ao envelhecimento.

Há fortes evidências históricas e de recentes investigações empíricas de que ações no sentido da repressão ao crime, por si só, não levam à solução do problema da criminalidade. Pelo contrário, pode-se afirmar que os níveis de criminalidade aumentaram vertiginosamente no Brasil quando o Estado institucionalizou políticas repressivas e letais. O surgimento e o desenvolvimento das grandes organizações criminosas na América Latina se deram em meio a um contexto de extrema violência e desrespeito dos direitos humanos, autorizado e implementado pelo Estado, e aceito pela opinião pública.

Diante de uma questão social tão relevante, é necessário prover ao meio acadêmico e à opinião pública, uma discussão pautada em evidências empíricas, e não em paixões do senso comum inclinadas à vingança social, sentimento capturado por políticos com interesse eleitoral. É necessário partir da constatação de que a forma com que se vem lidando com o problema não têm sido eficaz, mas, ao contrário, tem aumentado o problema. Neste contexto, este trabalho vem acrescentar a discussão no sentido de evidenciar a relação entre educação e criminalidade, um elo demonstrado por diversos estudos como solução de longo prazo.

Na investigação sobre a criminalidade dentro da Ciência Econômica, a chamada Economia do Crime é o que há de mais convencional. Tal abordagem se baseia no trabalho de Gary S. Becker (1968), que tem fundamentos no utilitarismo e marginalismo. Entretanto, defende-se nesta monografia que o problema da criminalidade é complexo demais para ser analisado apenas por um ferramental teórico tão abstrato como o da Economia do Crime, e precisa de uma abordagem mais ampla, que considere os fatores estruturais, conjunturais, sociológicos e históricos envolvidos. Para Clemente e Welters (2007, p.155) seria mais conveniente “uma teoria econômica do crime com conteúdo ético e com visão desenvolvimentista” do que a “miopia de otimização de curto prazo” da Economia do Crime.

Nesta esteira se encontra a abordagem das capacidades de Amartya Sen, que é crítica às abordagens mais tradicionais que se debruçam sobre a questão do bem-estar social. Portanto, este trabalho tem o potencial de oferecer uma interessante alternativa, tendo como principal preocupação a qualidade de vida. Amartya Sen desenvolve a ideia de desenvolvimento como liberdade e a abordagem das capacidades, propondo que o progresso ocorre numa sociedade e numa economia na medida em que se expandem as capacidades dos indivíduos. As capacidades são as opções de vida valorizadas pelas pessoas, e que estão disponíveis a elas. Um fator privilegiado de expansão das capacidades é a educação, seja porque é um instrumento para o alcance de melhores condições de vida, seja porque tem um valor em si quando desenvolve um ser humano mais ético e consciente.

Neste sentido, estes elementos supracitados justificam a investigação, conduzida por este trabalho, sobre o papel da expansão das capacidades por meio da educação no problema da criminalidade. A pergunta de pesquisa a qual se pretende responder é: qual a importância da expansão das capacidades por meio das políticas públicas em educação para a redução dos índices de criminalidade?

As hipóteses consistem em ver a expansão das capacidades por meio das políticas públicas em educação como fator chave na resolução do problema da criminalidade. Supõe-se que para lograr este efeito a educação deve buscar aumentar o interesse do aluno nos estudos, considerando as dificuldades reais enfrentadas por eles dentro e fora da escola. Considera-se ainda que o acesso generalizado a este tipo de educação amplia as opções de vida disponíveis às pessoas e desenvolve o comportamento pró social, tornando a criminalidade uma alternativa mais preterível.

O objetivo principal desta investigação é descobrir de que forma a expansão das capacidades, por meio das políticas públicas em educação, é importante para o aumento das capacidades humanas e redução dos índices de criminalidade. Para o alcance de tal objetivo geral, buscar-se-á atender aos seguintes objetivos específicos: explorar as concepções do conceito de desenvolvimento econômico; analisar a concepção de desenvolvimento e a abordagem das capacidades de Amartya Sen; discutir o posicionamento de Amartya Sen com relação às abordagens do bem-estar pautadas no utilitarismo; investigar a criminalidade violenta urbana no Brasil em termos históricos, conjunturais, impactos econômicos e na juventude; discutir como o desenvolvimento como liberdade estimulado pela educação pode contribuir para a redução da criminalidade.

Além desta introdução, este trabalho trará na sua segunda seção uma exposição da ideia de desenvolvimento econômico de Amartya Sen passando pela discussão prévia acerca das concepções do desenvolvimento. Ainda, será apresentada a abordagem das capacidades de Amartya Sen, seu posicionamento em relação ao *mainstream*, e o papel das políticas públicas no desenvolvimento como liberdade. Na seção 3 se apresentará um panorama geral da criminalidade no Brasil envolvendo seu caráter histórico, estrutural, social, e o contexto atual com seu forte impacto na juventude e economia. A seguir se desenvolverá uma análise crítica da Economia do Crime de Becker. Por fim se discutirá de que forma o

desenvolvimento como liberdade promovido por políticas públicas em educação pode contribuir para a redução da criminalidade. A seguir, a seção 4 apresenta as conclusões do trabalho.

2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NA PERSPECTIVA DE AMARTYA SEN

O objetivo desta seção é apresentar a discussão sobre desenvolvimento econômico e mostrar como ela está presente no pensamento de Amartya Sen. Para tanto se apresentará as diferentes concepções de desenvolvimento presentes na história do pensamento econômico, demonstrando que historicamente o conceito de desenvolvimento econômico tem recebido diferentes interpretações, ora sendo entendido como sinônimo do crescimento econômico, ora como algo mais amplo relacionado à melhora na qualidade de vida. A seguir apresentar-se-á, brevemente, os papéis econômicos atribuídos ao Estado pelo ponto de vista liberal e pela perspectiva intervencionista. Estes temas servirão para introduzir a apresentação das ideias de Amartya Sen com relação ao desenvolvimento econômico e ao papel das políticas públicas.

Será apresentada a ideia de desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen, bem como a abordagem das capacidades desenvolvida pelo autor como instrumento ao estudo e avaliação do bem-estar humano e do desenvolvimento. Expor-se-á as considerações no pensamento de Amartya Sen a respeito das teorias econômicas convencionais, e do papel das políticas públicas no desenvolvimento. Não se tem a intenção de esgotar todas as questões filosóficas e econômicas que envolvem a obra de Amartya Sen, mas sim destacar elementos que servirão como base teórica para o objetivo deste trabalho.

2.1 CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO

Os primeiros grandes pensadores estavam preocupados com os resultados que o aumento da riqueza de uma nação traria para a qualidade de vida das pessoas. Segundo Sen (2010), dentre estes se encontram Aristóteles com seus conceitos de florescimento e capacidade, Adam Smith com as ideias de necessidades e condições de vida, e os criadores da contabilidade nacional, como William Petty, preocupados com os “funcionamentos” resultantes das mercadorias. Apesar de não tratarem explicitamente dos conceitos crescimento e desenvolvimento, é evidente que tais autores dão importância não apenas à prosperidade, mas aos resultados que esta geraria em benefício (ou não) dos integrantes de uma economia.

Amartya Sen (1999) afirma que o estudo da economia tem duas origens, uma mais afinada com a “ética” e outra com a “engenharia”. A corrente relacionada à ética remonta a Aristóteles, que propôs que a economia, assim como qualquer ciência, deve ser utilizada pela política (“a arte mestra”) para atingir o bem do homem. A economia tem nas riquezas seus objetivos mais imediatos, porém deve, em última instância, servir à finalidade primordial que deriva da motivação básica do ser humano ligada à questão socrática do “Como devemos viver?” (SEN, 1999, p.19). Ademais, a ética Aristotélica considera mais importante que atingir o bem para um homem apenas, fazê-lo para uma nação. E este bem social, segundo Sen (1999, p.20), tem um caráter abrangente, e não se restringe a “algum ponto arbitrário como ‘satisfazer a eficiência’”.

A segunda origem do estudo da economia apontado por Sen (1999) dá atenção a questões mais exatas e não à ética. Esta abordagem se concentra em problemas técnicos do funcionamento dos mercados, dispensando discussões acerca de finalidades mais profundas da atividade econômica. Segundo Sen (1999, p.20), os “fins são dados muito diretamente, e o objetivo do exercício é encontrar os meios apropriados de atingi-los. O comportamento humano nessa abordagem baseia-se basicamente em motivos simples e facilmente caracterizáveis.”

Não há entre os primeiros grandes economistas uma clara distinção entre os que pertencem a uma ou outra corrente, já que muitos abordaram em suas obras tanto preocupações éticas quanto logísticas e de engenharia. Entretanto, Sen (1999, p.23) considera que ao longo do tempo a ética foi se distanciando da economia, de modo que grande parte das publicações atualmente usam “a metodologia da ‘economia positiva’”, e rejeitam a análise econômica normativa.

Este processo tomou impulso no final do século XIX graças à teoria neoclássica tradicional, com teóricos como Marshall, Jevons, Walras e Menger. Segundo Prado (2001, p.11) esses autores “centraram sua análise num indivíduo genérico isento de relações sociais, que busca atender ao seu próprio interesse, e que se orienta invariavelmente por suas preferências subjetivas.” Os neoclássicos analisaram a economia através de um ferramental teórico marginalista, no qual a economia se encontra em equilíbrio. No entanto, o paradigma da economia estática viria a ser questionada no início do século XX.

Segundo Niederle e Radomsky (2016), Schumpeter em sua obra “A teoria do Desenvolvimento Econômico” pretende demonstrar que a economia é dinâmica, e para tanto distingue os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico. O autor parte de um modelo de economia estacionária organizado em fluxo circular e equilíbrio geral (*à la* Walras), com crescimento equilibrado, no qual as mudanças que ocorrem são marginais e acomodadas no equilíbrio sem uma mudança substancial (NIEDERLE; RADOMSKY, 2016). Segundo Oliveira (2014), este modelo era o mais aceito entre os economistas neoclássicos, e assumia hipóteses como a Lei de Say, o equilíbrio no mercado de bens (oferta e demanda) e de fundos (poupança e investimento), e a insuficiência da poupança para financiar investimentos. Tais pressupostos faziam com que esta escola de pensamento praticamente ignorasse as crises econômicas, vendo-as como descontinuidades passageiras.

Segundo Oliveira (2014), Schumpeter considerou neste estágio há um processo de crescimento e não de desenvolvimento econômico, pois não há uma revolução no sistema produtivo, mas a adaptação do curso normal da economia de um ponto equilíbrio para outro. O desenvolvimento, por sua vez, seria fruto da inovação desestabilizadora do estado estacionário. A inovação, financiada pelo crédito bancário, daria vantagem competitiva à empresa inovadora gerando um desequilíbrio no mercado e garantindo a ela lucros extraordinários, provocando uma destruição criadora. O sistema econômico se adaptaria ao novo contexto, inclusive com a falência de empresas que não conseguissem entrar na corrida por inovações.

Portanto, o crescimento para Schumpeter seria a intensificação do fluxo circular sem a ocorrência de inovações. Já o desenvolvimento econômico seria o rompimento do fluxo circular por meio das inovações (KANG, 2011), pautado pelos desequilíbrios, pela concorrência imperfeita, lucros extraordinários, papel ativo da moeda, do crédito, do capitalista (banqueiro) e do empresário (agente responsável pela implementação de uma invenção no mercado, ou seja, é quem promove a inovação).

Oliveira (2014) afirma que Schumpeter parte da economia estacionária justamente para identificar a partir de seus elementos constitutivos os fatores iniciadores do desenvolvimento, e para captar como interagem tais elementos neste processo, e na determinação dos ciclos econômicos. Niederle e Radomsky (2016) destacam que a distinção feita por Schumpeter apresenta momentos distintos de um

mesmo processo de ordem produtiva. Portanto, o tema do desenvolvimento econômico é central na obra de Schumpeter, ainda que com finalidade metodológica e didática. O autor não apresenta uma ideia de desenvolvimento que abrange questões mais complexas como qualidade de vida, desigualdade social e sustentabilidade, tendo em vista que tais temas ainda não estavam em discussão no seu tempo. Entretanto, sua obra questiona a maneira estática de enxergar a economia, incorporando à ideia de desenvolvimento parâmetros dinâmicos e realistas que viriam a contribuir para a posterior definição mais ampla do termo. Após a Segunda Guerra Mundial o desenvolvimento econômico se tornou um campo de estudo específico dentro da Ciência Econômica. Segundo Bonente e Filho (2008), a nova disciplina conhecida como Economia do Desenvolvimento era composta pelo pensamento anglo-saxão e por autores latino-americanos da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Os autores afirmam que no primeiro grupo se destacam as teorias do crescimento equilibrado (Harrod-Domar, Rosenstein-Rodan e Ragnar Nurkse), seguidas das teses da causalção cumulativa e do crescimento desequilibrado (Gunnar Myrdal e Albert Hirschman). Grande parte desta vertente foi influenciada pelo contexto da Guerra Fria, período em que, segundo Easterly (2001), o receio de que o comunismo se espalhasse pelo mundo levou ao esforço nos países mais dominantes do capitalismo de difundir teorias pautadas na sua ideologia, colocando seus modelos econômicos como alvos a serem alcançados, e suas histórias econômicas como trajetórias a serem percorridas pelos países em desenvolvimento.

Por outro lado, economistas vinculados à CEPAL contrapuseram-se às teorias tradicionais por acreditar que eram demasiadamente abstratas e gerais, e não poderiam ser simplesmente aplicadas aos países subdesenvolvidos sem levar em conta suas peculiaridades históricas e sociais. Niederle e Radomsky (2016) afirmam que as teorias cepalinas se voltaram ao estudo da América Latina alimentando-se do keynesianismo, marxismo e estruturalismo como matrizes teóricas, desenvolvendo o método do estruturalismo histórico e elaborando conceitos e categorias analíticas para analisar o modo como as economias periféricas se inserem no capitalismo global. Raúl Prebisch foi secretário-executivo da CEPAL de 1950 a 1963, e marcou o início desta nova forma de enxergar o subdesenvolvimento latino-americano. Ele questionou a formulação ortodoxa que coloca a teoria das

vantagens comparativas como base teórica do comércio internacional, constatando que os países não são igualmente beneficiados visto que há os que vendem produtos tecnologicamente mais aprimorados e obtém maior retorno que aqueles que vendem produtos primários. Deste modo, os países periféricos sofrem com a deterioração nos termos de intercâmbio por venderem produtos baratos e terem que comprar produtos mais caros os quais não são produzidos em seu território. O resultado é o problema do constante desequilíbrio na balança de pagamentos, para o qual a solução seria a industrialização. Prebisch destaca ainda a necessidade de partir de uma teorização própria para a América Latina (NIEDERLE E RADOMSKY, 2016).

Posteriormente, Celso Furtado promove um grande avanço nesta concepção teórica destacando os fatores socioculturais internos dos países periféricos que os mantêm inseridos de modo dependente no comércio internacional, além de incorporar uma perspectiva histórica de longo prazo, e um viés metodológico indutivo. Ademais, ele trata do fator “poder” para explicar a reprodução estrutural do subdesenvolvimento (NIEDERLE E RADOMSKY, 2016). Para Furtado (1961 apud NIEDERLE E RADOMSKY, 2016) o subdesenvolvimento não é, como diria Rostow, uma das etapas para o desenvolvimento, mas sim o resultado de um processo histórico de difusão do progresso técnico que leva à concentração de renda e não produz a homogeneização social. Um dos entraves econômicos mais importantes é o descompasso entre o padrão de consumo e as forças produtivas nacionais, dado que os países periféricos estão extremamente influenciados pela cultura dos países ricos. Portanto, Celso Furtado foi além da tradição cepalina, desenvolvendo um novo método de estudo do subdesenvolvimento latino-americano.

Portanto, a Economia do Desenvolvimento forma um conjunto heterogêneo de ideias, e naturalmente a compreensão sobre o conceito de desenvolvimento não é unívoca entre seus teóricos. Souza (2012) afirma que o termo desenvolvimento não tem uma definição universalmente aceita, mas pode-se dizer que em geral há dois pontos de vista. Um deles considera os conceitos desenvolvimento e crescimento econômico como equivalentes, já uma outra corrente acredita que o crescimento é necessário, porém insuficiente para que haja o desenvolvimento. A primeira concepção, segundo a autora, estaria presente nos modelos de crescimento de tradição neoclássica como os de Meade e Solow, e naqueles de inspiração

keynesiana como Harrod, Domar e Kaldor¹. Segundo Souza (2012), para a primeira corrente o subdesenvolvimento ocorre sempre que um país cresce menos que os desenvolvidos por conta de uma má utilização de seus fatores de produção. Com base nisso, desenvolveram-se modelos focados somente na acumulação de capital, simplificando a realidade e colocando todos os países na mesma esteira.

Na segunda corrente estariam autores como Lewis, Hirschman, Myrdal e Nurske (ortodoxos, dadas as abordagens tradicionais adotadas), e economistas mais críticos às interpretações convencionais, como Prebisch, Furtado e Singer. Souza (2012) afirma que para estes autores o crescimento seria uma variação quantitativa na produção de uma nação, e o desenvolvimento seria um conjunto de mudanças qualitativas não apenas nas estruturas produtivas, mas também nas instituições e na vida das pessoas.²

Bonente e Filho (2008) afirmam que a disciplina da Economia do Desenvolvimento entra numa crise entre os anos 1960 e 1980, graças às mudanças no paradigma do processo de acumulação de capital e nas finanças no mundo deste período. Apesar de o mundo ter alcançado forte crescimento econômico nos anos 1960 não havia distribuído seus frutos, e nos anos 1970 consolida-se a combinação do baixo crescimento econômico com inflação (estagflação). Neste contexto tomam força as discussões sobre desenvolvimento nas agências multilaterais, especialmente no Banco Mundial, abordando a degradação ambiental, a pobreza, a fome e a desigualdade social.

Neste período houve ascensão de modelos neoclássicos mais pró-mercado, alcançado uma posição de hegemonia no ambiente acadêmico, inclusive no debate sobre desenvolvimento econômico (KANG, 2011). No âmbito político, segundo Bonente e Filho (2008, p.84), o neoliberalismo ganha força culpando o Estado de Bem-Estar pela crise, e pregando “um ‘Estado forte’ para garantir um ‘Estado mínimo’”. Neste contexto “o espaço supranacional é o nível relevante de discussão e convergência de políticas de desenvolvimento” (BONENTE; FILHO, 2008, p. 86),

¹ Esse ponto pode ser controverso se considerado que Kaldor passou a incorporar uma preocupação com as características do padrão de distribuição de renda na sociedade em suas análises do crescimento econômico.

² É importante ressaltar que para tais teóricos, as mudanças quantitativas são indispensáveis às mudanças qualitativas, e vice versa, como por exemplo, a desigualdade social é vista como um entrave ao crescimento econômico pois restringe a mobilidade social e desincentiva a atividade econômica (CEPAL, 2020).

com a formação de blocos regionais, proposição das supostas “boas políticas” por organismos internacionais, e agendas globais como o Consenso de Washington.

Segundo Bonente e Filho (2008), o debate sobre desenvolvimento a partir dos anos 1980 passa da preocupação com a desigualdade entre os países (forte na Economia do Desenvolvimento) para a desigualdade individual e espacial, e o debate sobre meio ambiente. Esta nova toada passou a caracterizar tanto a heterodoxia quanto a ortodoxia, e é chamada por Bonente e Filho (2008) de Nova Economia do Desenvolvimento e caracteriza-se pela sua heterogeneidade. Dentro da heterodoxia também há grande heterogeneidade, mas segundo os autores, os proponentes têm em comum um ideal de desenvolvimento que não se restringe ao que era comum até então (medido pela renda *per capita*), mas focam-se no desenvolvimento sustentável no seu sentido mais amplo, que abrange a sustentabilidade ecológica, econômica e social.

Dentre estes autores que repensaram o conceito de desenvolvimento se encontra Amartya Sen, o qual não acha necessário rejeitar totalmente as ideias dos primeiros teóricos do desenvolvimento, mas a partir delas desenvolver uma visão mais ampla. Para Amartya Sen (1983), muitas contribuições das teorias de desenvolvimento não deveriam perder crédito, pois apesar de seus erros apontavam para a direção correta em muitas situações ao identificar fatores importantes para o crescimento econômico dos países subdesenvolvidos. Neste momento, Sen dá um esboço da sua contribuição que buscava integrar a ideia de justiça no estudo do desenvolvimento, e discutir a relação entre economia e ética – que era forte na gênese do estudo da economia, mas que se enfraqueceu posteriormente.

O conceito de desenvolvimento de Amartya Sen (que será mais bem discutido a seguir) não se restringe ao crescimento econômico, e está preocupado principalmente com os resultados da atividade econômica para as liberdades individuais. As liberdades são vistas como capacidades, ou seja, a possibilidade efetiva de as pessoas alcançarem objetivos que julgam serem importantes, desde os mais básicos como alimentação e moradia, até aqueles de maior complexidade. A abordagem das capacidades foi adotada pela ONU por meio do Índice de Desenvolvimento Humano, e baseia os Relatórios do Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Portanto a

abordagem de Sen causou grande impacto nos debates políticos e acadêmicos acerca do desenvolvimento.

Segundo Oliveira (2002), a Organização das Nações Unidas (ONU), desde sua criação, tem promovido a discussão acerca do desenvolvimento no sentido de gerar mais qualidade de vida às pessoas. Um exemplo disso são os 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável que propõe aos países membros o desenvolvimento em seu sentido mais amplo, por meio do alcance de metas em diversas áreas como: saúde; educação; meio ambiente; justiça e paz; igualdade de gênero; redução das desigualdades sociais; economia com crescimento, trabalhos decentes, sustentabilidade e indústrias com infraestrutura inovadora.

Diversos outros autores também se destacam por uma concepção abrangente de desenvolvimento econômico. Para Sandroni (1994 apud OLIVEIRA, 2002) o desenvolvimento é o crescimento econômico que leva à melhoria na vida dos cidadãos e a alterações estruturais. Além disso, o processo estaria, segundo o autor, condicionado às características culturais, históricas, geográficas, demográficas e ecológicas de cada país ou região. Para Milone (1998 apud OLIVEIRA, 2002), o desenvolvimento é o crescimento somado à redução da pobreza, da desigualdade e do desemprego, bem como os aprimoramentos em saúde, moradia, transporte e educação. Enquanto Oliveira (2002) considera o desenvolvimento como sendo:

um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras. (OLIVEIRA, 2002, p.40).

Segundo Crocker (2004 apud BOISIER, 2013), há o desenvolvimento no sentido descritivo e normativo. O descritivo se associa à industrialização e o crescimento econômico, enquanto o normativo está atrelado ao alcance de objetivos supremos pela sociedade de acabar com privação econômica, alimentar, política e social. Boisier (2013) conceitua o desenvolvimento incorporando princípios éticos, humanistas e cristãos, e afirma que o verdadeiro desenvolvimento é o que facilita:

a potência do ser humano para transformar-se em pessoa humana, na sua dupla dimensão, biológica e espiritual, capaz, nesta última condição, de

conhecer e de amar. Isso significa reposicionar o conceito de desenvolvimento em um marco construtivista, subjetivo e intersubjetivo, valorativo ou axiológico, e, certamente, endógeno, ou seja, diretamente dependente da autoconfiança coletiva na capacidade para 'inventar' recursos, mobilizar os já existentes e agir de forma cooperativa e solidária, a partir do próprio território. (BOISIER; 2001, p. 24, tradução nossa).³

Já o economista Bresser-Pereira (2006) discorda da inclusão da distribuição de renda no conceito de desenvolvimento econômico, afirmando que isso incorre no erro de torná-lo um conceito normativo quando na verdade ele é um conceito histórico. Para o autor, a visão que tenta dar maior abrangência ao conceito se enquadra melhor na ideia de desenvolvimento humano. Neste sentido, desenvolvimento econômico é:

um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou estados-nação que realizam sua revolução capitalista, e se caracteriza pelo aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante, acompanhado por sistemático processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico. (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.1).

Com relação ao estudo do desenvolvimento, Bresser-Pereira (2006), argumenta que o que tem recebido maior atenção são os modelos de crescimento, que são instrumentos matemáticos para explicar o crescimento da renda *per capita* com base em funções de produção. E na Ciência Econômica como um todo, apesar da importância do estudo do desenvolvimento, as publicações se concentram em outros temas como o funcionamento microeconômico dos mercados e a estabilidade macroeconômica. Isto ocorre porque a maior parte dos economistas atualmente, sobretudo os adeptos da tradição neoclássica, decidem matematizar a Ciência Econômica na busca da legitimidade científica desta. "Para isso adotaram um método hipotético-dedutivo, semelhante ao que se usa na matemática, a partir das hipóteses do *homo economicus* e da 'lei' dos rendimentos decrescentes" (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.15). Tais economistas partem da ideia de que conhecer bem a microeconomia levaria ao desenvolvimento econômico como consequência e, portanto, não seria mais necessário estudar diretamente o

³ No original: la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana, en su doble dimensión, biológica y espiritual, capaz, en esta última condición, de conocer y de amar. Esto significa reubicar el concepto de desarrollo en un marco constructivista, subjetivo e intersubjetivo, valorativo o axiológico, y, por cierto, endógeno, o sea, directamente dependiente de la auto confianza colectiva en la capacidad para 'inventar' recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio.

desenvolvimento, como o fizeram Adam Smith e Marx, considerando o aspecto histórico, institucional, político, etc.

No entanto, para Bresser-Pereira (2006), tais modelos convencionais “são redutores do processo histórico-institucional do desenvolvimento e pouco contribuem para a compreensão do processo histórico do desenvolvimento” (BRESSER-PEREIRA, 2006, p13). Para o autor, o estudo do desenvolvimento deve buscar contemplar não apenas o mercado, mas o conjunto da sociedade em seu aspecto econômico e principais condicionantes: Estado (principal instrumento de ação coletiva), mercado e dinheiro (instrumentos complementares). Ainda, para Bresser-Pereira (2006), é preciso considerar que o mercado não é apenas uma construção teórica, mas um espaço no qual interferem diversos outros fatores, que o tornam algo mais complexo que uma mera abstração. Além disto, sua configuração varia de lugar para lugar, e de um momento histórico a outro.

Segundo Joseph-Louis Le Bret (1969 apud BOISIER, 2013), o desenvolvimento elaborado por pessoas com conhecimento técnico, mas sem considerações éticas, escala de valores, e objetivos de *optimum humano*, têm levado o mundo a maus resultados. Ainda segundo o autor, a teoria e a práxis predominantes são pautadas no possuir mais, ao mesmo tempo em que não compreende a utilização civilizatória das posses. Prescinde-se, portanto, do objetivo principal do desenvolvimento, que, segundo o autor, é o ser mais, ou seja, o desenvolvimento autêntico dos seres humanos. .

Portanto, o conceito de desenvolvimento não é universal, e compreendeu diversos pontos de vista ao longo da história, gerando opiniões discordantes até hoje. Tal fenômeno reflete a heterogeneidade que sempre existiu no pensamento econômico, bem como os efeitos da história no estudo da economia.

Nesta monografia a concepção de desenvolvimento a ser utilizada será a que não se restringe a mudanças quantitativas no produto, na renda *per capita*, na eficiência, ou em qualquer outro indicador numérico. Tais instrumentos são importantes, porém não determinantes em se tratando da qualidade de vida das pessoas. Este trabalho partirá de uma noção mais abrangente do desenvolvimento como aumento das capacidades humanas, tal como teorizou Amartya Sen. Deste modo, acredita-se ser possível analisar melhor um tema tão complexo quanto a

criminalidade, e o papel das políticas públicas em educação como uma solução de longo prazo.

2.1.1 Concepções liberais

Os economistas neoclássicos afirmam que o problema da falta de desenvolvimento em um país decorre da presença insuficiente do mercado. Neste sentido, a pobreza no terceiro mundo não seria um obstáculo ao desenvolvimento de uma racionalidade de *homo-oeconomicus*, que responderia aos sinais de preços veiculados pelo mercado. O mercado livre seria, assim, o melhor transmissor das informações que são os preços; logo, é imperativo deixar agir o preço dos mercados, ou seja, não se pode distorcer a economia com intervenção estatal. Somente mercados devidamente descentralizados, e não o planejamento estatal, poderiam gerir a complexidade característica das economias modernas em termos de fluxos de informação.

A teoria neoclássica assume a hipótese das expectativas racionais, a qual reforça o argumento do *laissez-faire*. Boyer (1999) descreve bem esta relação:

De fato, a partir do momento em que os agentes são plenamente racionais e projetam para o futuro as consequências das decisões do governo, este último perde todo o seu poder de perturbar um equilíbrio de mercado, considerado independente da vontade de qualquer um. (BOYER, 1999, p.3).

Por mais que, na prática, nem mesmo os economistas consigam prever qualquer fato econômico concreto, assume-se que, na média, os agentes ao tomarem suas decisões incorporam as consequências futuras das políticas públicas no presente. Isto constitui um método instrumental, que anula qualquer necessidade de intervenção pública, visto que até mesmo a preservação do meio ambiente ocorreria caso os atores conheçam o modelo que governa as interdependências entre os sistemas econômicos e os processos ecológicos. O sistema de preços se encarrega de revelar e resolver qualquer desequilíbrio.

2.1.2 Concepções sociais

Os teóricos do desenvolvimento que defendem presença ativa do Estado em prol de objetivos sociais, são céticos em relação à capacidade do mercado de

promover acumulação regular do capital e à ideia de que os demais países tendem a convergir ao mesmo patamar alcançado pelas economias mais avançadas. Essa seria a grande falácia da teoria padrão (*mainstream*) que discute sobre crescimento e desenvolvimento econômico.

Teóricos da economia do desenvolvimento alternativa acreditam que o mercado deve ser regulado para que ele não controle, sozinho, o crédito nem a lógica e funcionamento do sistema produtivo. Também creditam à intervenção pública, por meio do planejamento, a tarefa de promover crescimento que preserve a autonomia nacional e a justiça social. Portanto, caberia ao Estado atuar conjuntamente ao mercado, pois este último falha ao conduzir o processo de acumulação e é responsável pelas subseqüentes crises econômicas já verificadas. O planejamento, seja ele autoritário ou indicativo, é absolutamente necessário a um desenvolvimento ordenado e socialmente justo.

2.2 AMARTYA SEN E O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

O economista Amartya Sen, vencedor do prêmio Nobel de 1998, destaca-se pelo seu pensamento inovador sobre a concepção de desenvolvimento econômico.

A crise do capitalismo nos anos 1970 e 1980 provocou, além da ampliação da abertura acadêmica a modelos neoclássicos (que fortaleceram o terreno para as interpretações neoliberais que se intensificariam posteriormente), o surgimento de uma literatura que tentou construir uma nova concepção do bem-estar humano, que fosse mais abrangente, inclusive em relação às futuras gerações. Estes novos ares teóricos promoveram um debate em torno das necessidades humanas e suas relações contraditórias com o crescimento econômico e com os processos de desenvolvimento convencionais.

É neste contexto que se encontra o pensamento de Amartya Sen, crítico ao utilitarismo convencional, e que provocou uma mudança na noção de bem-estar, e propôs uma nova compreensão do que seria o progresso humano. Para Satrústegui (2009), Sen situa-se dentre aqueles que:

levantam uma importante ruptura conceitual com a maneira convencional de entender o desenvolvimento, reivindicando a necessidade de um novo teste de meios e fins, a invalidade dos indicadores utilizados, a análise em termos de processos e não apenas dos resultados e a

consideração de diferentes áreas espaciais ao estudar os diversos aspectos que afetam o bem-estar humano. (SATRUSTEGUI, 2013, p.54).

Os economistas, até aquele momento e, em certa medida, até hoje, utilizam a variável renda como principal indicador de desenvolvimento. A elevação da renda *per capita* até uma faixa considerada alta, em geral, no nível dos países mais ricos, deveria ser o objetivo e o destino de todas as nações. No entanto, na perspectiva de Sen (2010), tal visão se foca apenas em um dos meios do desenvolvimento, enquanto a variável renda é muito limitada para efeitos de avaliação do bem-estar humano. A qualidade de vida, para Amartya Sen (2010), não se mede pela posse de um conjunto de bens, nem pela utilidade a eles inerente, mas pelas capacidades dos indivíduos em utilizar estes bens para obter satisfação ou felicidade.

O economista indiano propõe o enfoque nas liberdades humanas, demonstrando que o desenvolvimento pode ser visto como processo de expansão de liberdades reais que as pessoas desfrutam. Tal direcionamento contrasta com visões mais restritas do desenvolvimento, as quais o identificam com o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), aumento da renda *per capita*, industrialização, avanços tecnológicos e modernização social. As liberdades dependem destes meios, mas também das disposições sociais e econômicas (como serviços de educação e saúde), e dos direitos civis (por exemplo, a possibilidade de participar de discussões e averiguações públicas). Se a expansão das liberdades substantivas é a finalidade do desenvolvimento, elas devem ser buscadas em primeiro lugar, e não restringidas a alguns meios.

Neste sentido, o desenvolvimento requer a remoção das principais fontes de privação de liberdade. A opulência global é crescente e vem negando liberdade fundamental a um grande número de pessoas. Esta restrição pode estar relacionada à: pobreza econômica, como o roubo da liberdade das pessoas de suprirem suas necessidades mais básicas; à carência de serviços públicos e assistência social, por exemplo com a ausência de um sistema bem planejado de educação, ou instituições eficazes para manutenção da ordem e paz locais; à negação de liberdades políticas e civis, restringindo a participação na vida social, política e econômica da comunidade.

A liberdade é vista, ao mesmo tempo, como constitutiva e instrumental, ou seja, é inerente ao desenvolvimento e, também, é sua finalidade. Segundo esta perspectiva, não se pode afirmar que restrições aos direitos humanos e sociais, bem como ao provimento estatal de seguridade social, sejam necessários ao desenvolvimento, pois o incremento de liberdade humana deve se dar já no processo do desenvolvimento, pois é parte irrevogável dele. Afirmar que a liberdade tem papel constitutivo diz respeito à:

importância da liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana. As liberdades substantivas incluem capacidades elementares como por exemplo ter condições de evitar privações como fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão, etc.(SEN, 2010, p.55).

Esta noção de que há liberdades fundamentais para a realização humana constitui para Sen (2010) o foco do desenvolvimento ao qual todos os demais elementos na economia devem estar a serviço. O crescimento econômico e o desenvolvimento de qualquer setor da economia devem sempre ter como objetivo final a expansão destas liberdades, e a remoção de tudo que as restrinja. É nesta esteira que Amartya Sen sugere uma abordagem capaz de aprofundar o estudo a respeito da qualidade de vida e do desenvolvimento econômico que coloque o ser humano no centro das preocupações, e não o lucro e o crescimento do PIB. Se trata da abordagem das capacidades, que será abordada na próxima seção.

2.2.1 Abordagem das capacidades

Para Sen (2003) a avaliação de qualquer mudança social deve se dar em termos do aumento da qualidade de vida que ela gera. Neste sentido, Amartya Sen propõe uma ferramenta de análise a qual denomina abordagem das capacidades. Na tentativa de captar aspectos da vida humana que indiquem a presença ou não de liberdade, o autor desenvolve a ideia de funcionamentos. Originário de Aristóteles, este conceito na obra de Amartya Sen representa atividades e estados de vida (“doings” e “beings”) que são fundamentalmente valorizados pelas pessoas. Eles variam dos mais elementares, como escapar da mortalidade e morbidade evitáveis, e ter nutrição adequada, até os mais complexos como atingir autorrespeito, tomar

parte na vida da comunidade, e aparecer em público sem sentir vergonha. Sen (2003) propõe que a vida humana seja vista como um conjunto de “*doings and beings*” (funcionamentos), e que se avalie a qualidade de vida de acordo com a capacidade que as pessoas têm de “funcionar”.

As capacidades de uma pessoa por sua vez, são “as várias combinações possíveis de funcionamentos que refletem a liberdade da pessoa de viver o tipo de vida que deseja” (KANG, 2011, p. 356). Neste sentido, quanto mais possibilidades de funcionamentos os indivíduos tiverem à sua disposição, e estiverem conscientes do direito que têm de acessá-las, mais desenvolvida será esta sociedade. Segundo Sen (2003), as capacidades refletem a liberdade que um indivíduo tem de escolher entre diferentes tipos de vida. Este foco na liberdade é “bem capturado pela afirmação de Marx de que precisamos ‘substituir a dominação das circunstâncias e chances sobre os indivíduos, pelo domínio dos indivíduos sobre as chances e circunstâncias’” (SEN, 2003, p.44, tradução nossa)⁴. O indivíduo é, deste modo, visto como ativo e não passivo, ele escolhe as alternativas, e para que uma mudança social possa ser considerada boa, ele deve deixar de ser dominado pelas circunstâncias e passar a dominá-las.

O conceito de capacidades permite aprofundar o olhar sobre a vida humana, e faz com que na abordagem das capacidades não se considere suficiente para a avaliação do bem-estar a observação dos funcionamentos que alguém tenha alcançado. Sen (2003) elucida este ponto com um exemplo de duas pessoas que não comem o suficiente para atingir o funcionamento de estar bem nutrido. A primeira pessoa é vítima da fome na África enquanto a segunda é ativista e faz jejum em frente à embaixada chinesa em protesto contra a ocupação do Tibet. Embora o mesmo funcionamento não esteja sendo usufruído por ambas pessoas, para a primeira o ato de nutrir-se é uma opção que não se encontra em nenhum dos conjuntos de funcionamentos (capacidades) que ela tem a sua disposição. Enquanto a ativista escolhe não comer, e se ela escolhe é porque ela tem a opção de alimentar-se.

Como já discutido, Amartya Sen vê o bem-estar humano como algo complexo e que não se examina verificando apenas se um indivíduo tem acesso a

⁴.No original: well captured by Marx’s claim that what we need is “replacing the domination of circumstances and chance over individuals by the domination of individuals over chance and circumstances”.

commodities⁵ Isto se reflete dentro da abordagem das capacidades no apelo à diferenciação entre funcionamentos e commodities. Nesta abordagem, assume-se que o acesso de um indivíduo a um bem ou serviço qualquer, não necessariamente corresponde à conversão dos benefícios (deste bem ou serviço) em funcionamentos. Isto ocorre porque as pessoas não são todas iguais e vivem em meio a restrições físicas, psíquicas, sociais, políticas e econômicas.

A relação entre os bens (ou serviços) e os funcionamentos para alcançar certos estados e atividades, é influenciada por dois fatores de conversão: características pessoais e características sociais (ROBEYNS, 2000). Ingrid Robeyns (2000) dá o exemplo da bicicleta, um bem almejado pois proporciona o funcionamento de descolar-se de um lugar a outro de modo mais rápido que a pé. Há pessoas que tem certas deficiências que as impossibilitam andar de bicicleta, de modo que por mais que ela tenha condições de possuir este bem, não o utilizará. Este é um exemplo de fator de conversão por características pessoais. Caso não haja ciclovias e/ou existam normas sociais proibindo mulheres de andar de bicicleta, o usufruto dos benefícios deste bem será limitado ou até impossibilitado para muitos, representando um exemplo da importância das características sociais como fatores de conversão.

Neste ponto se encontra a crítica de Amartya Sen à teoria de John Rawls, que considerou que certos bens valiosos a todas as pessoas devem servir como base para avaliação do bem-estar. Segundo Kang (2011), estando a filosofia política anglo-saxônica dominada pela noção ética utilitarista, Rawls quis apresentar uma alternativa com seu livro “Uma Teoria de Justiça” de 1971. Rawls se baseou “na ideia de que há inúmeras ‘concepções do bem’ em uma sociedade e que, portanto, utilidades, dadas as diferentes ‘concepções do bem’ e o subjetivismo inerente ao *welfarismo*, não são interpessoalmente comparáveis” (KANG, 2011, p.354). Para superar esta limitação, Rawls sugere que há alguns bens, que chamou de primários, os quais de modo geral são desejados por todos os indivíduos. São exemplos destes bens os direitos e liberdades fundamentais, liberdade de movimento e livre escolha de ocupação em um contexto de oportunidades diversificadas, renda e riqueza e as bases sociais do autorrespeito (RAWLS, 1992 apud KANG,2011). Amartya Sen

⁵ Commodities são entendidas na abordagem das capacidades como bens e serviços não necessariamente intercambiáveis por valores monetários, pois se caso o fossem as análises da abordagem estariam restritas a economias baseadas no mercado, o que fugiria de seu propósito (ROBEYNS, 2000).

reconhece o mérito da teoria de John Rawls de promover uma crítica ao utilitarismo, no entanto afirma que a análise rawlsiana peca por não focar nos fins e sim nos meios para alcançar estes fins (KANG, 2011). Os bens primários são apenas meios para o bem-estar e não o alcance do bem-estar em si, uma prova disso é que as pessoas que têm acesso a estes bens não necessariamente aumentam seu bem-estar tendo em vista que existem os fatores de conversão.

Segundo Ingrid Robeyns (2000), a abordagem das capacidades opera em três níveis:

- a) como uma linha de pensamento;
- b) como uma crítica a outras abordagens de avaliação do bem-estar;
- c) como uma fórmula para comparações interpessoais.

A ordem de importância destes níveis é a mesma que foi utilizada para dispô-las acima, ou seja, a maior contribuição da abordagem das capacidades é na geração de um modo de pensar acerca do bem-estar e do desenvolvimento. Tal linha de pensamento foca, como já discutido, na melhoria da qualidade de vida das pessoas tendo em vista suas principais necessidades como ser humano e considerando que suas possibilidades de vida estão condicionadas às suas características pessoais (condição física e psíquica, metabolismo, habilidades de leitura, inteligência, etc), e às características sociais (infraestrutura, instituições, bens públicos, políticas públicas, normas sociais, práticas discriminatórias, papéis sociais dos gêneros, hierarquias sociais, relações de poder, contexto socioeconômico e político, etc).

Propiciar a comparação interpessoal é o nível de menor prioridade. Robeyns (2000) afirma que provavelmente muitos economistas tentaram ler a abordagem das capacidades procurando por alguma fórmula para comparação interpessoal de bem-estar e se decepcionaram ao perceber que este não é o foco principal. Contudo, este aspecto específico não será discutido neste trabalho. Com relação ao segundo aspecto, as críticas se voltam à abordagem baseada em bens e ao utilitarismo. A primeira diz respeito a teorias como a de John Rawls (bens primários) e já foi discutida nesta seção, enquanto a crítica ao utilitarismo será exposta na seção seguinte.

2.2.2 Abordagem das capacidades e o *mainstream*

O princípio básico da discordância de Amartya Sen com análises mais convencionais é a confusão entre meios e fins para o desenvolvimento. Como é habitual, Amartya Sen busca na filosofia fundamentos para o exercício do questionamento, e cita Immanuel Kant “Portanto, aja como tratando a humanidade, seja na sua própria pessoa ou na de qualquer outra pessoa, em todos os casos como um fim, nunca como um meio apenas” (SEN, 2003, p 41, tradução nossa)⁶. Esta passagem indica a regra ética que orienta o pensamento de Amartya Sen, que enxerga o ser humano como a finalidade da atividade econômica, e não apenas um meio para que ela ocorra.

Para Sen (2003), há uma frequente confusão entre meios e fins pois o ser humano exerce um papel duplo: ao mesmo tempo em que é agente e beneficiário do progresso, também acaba sendo direta ou indiretamente meio para a produção. De modo que, o foco de teorias econômicas e políticas públicas seja a produção e a prosperidade como essência do progresso, tratando as pessoas como meios pelos quais o progresso produtivo ocorre, e não como a preocupação principal. Mas a produção de mercadorias levada ao seu máximo tem o poder de promover a qualidade de vida das pessoas? Sen (2003) aponta que não, demonstrando que muitos países com altos níveis de PIB, apresentam maus resultados em indicadores de qualidade de vida como mortalidade infantil, desnutrição e analfabetismo.

Dentro do estudo do desenvolvimento econômico, principalmente após a crise do capitalismo nos anos 1970, as abordagens mais convencionalmente aceitas tratam o desenvolvimento e o crescimento econômico como conceitos sinônimos. Neste núcleo de trabalhos que gozam de maior prestígio na Ciência Econômica, predominam os baseados no utilitarismo.

O utilitarismo é uma teoria moral que foi proposta primeiramente por Jeremy Bentham (1748-1832) e John Stuart Mill (1806-1873). Segundo Andrade (2013), o utilitarismo defende a otimização da felicidade (bem-estar) em detrimento do sofrimento, e avalia a ação moral em função das suas consequências para o bem-estar do maior número possível de pessoas. As ações devem buscar a otimização

⁶ No original: So act as to treat humanity, whether in thine own person or in that of any other, in every case as an end withal, never as means only.

dos bens, que devem sempre que possível ser distribuídos equitativamente, pois há igualdade de valor dos agentes morais.

A literatura do desenvolvimento econômico preocupada com a qualidade de vida, não é bem aceita na teoria do bem-estar, e suas contribuições tratadas como sugestões *ad hoc*. Isto se deve aos diferentes modos de argumentação. Segundo Sen (2003), a teoria do desenvolvimento tende a ser mais imediata, fazendo uso de intuições que parecem suficientemente fortes. A teoria do bem-estar, por outro lado, preza pela melhor elaboração e defesa dos fundamentos da abordagem em questão.

Amartya Sen vê sérios problemas na utilização de abordagens baseadas no utilitarismo para a avaliação do progresso. Segundo Sen (2003, p.45), o utilitarismo, invocado na maioria dos trabalhos em economia do bem-estar vê valor somente na utilidade individual, que é determinada por alguma condição mental como prazer, felicidade, satisfação de desejos. Esta é uma métrica subjetiva que pode falhar em refletir a privação real enfrentada por uma pessoa. Por exemplo, em países como a Índia onde mulheres do campo vivem em condições inferiores às dos homens (em termos de nutrição, saúde, educação, etc.) e sua resignação a este quadro é algo cultural:

pode ser argumentado que a métrica mental da utilidade pode ser particularmente inapropriada para avaliar a desigualdade neste contexto. A presença da privação objetiva na forma de mais subnutrição, maior frequência de morbidez, níveis mais baixos de alfabetização, etc. não podem ser tidos como irrelevantes apenas por conta da aceitação silenciosa e inflexível das mulheres à suas condições de privação. (SEN, 2003, p. 52, tradução nossa).⁷

O utilitarismo considera que uma mulher indiana atingiria o máximo de bem-estar caso seu excedente do consumidor seja o maior possível. A abordagem das capacidades por sua vez vê neste caso uma privação objetiva, considerando que por mais que a mulher aceite estar em uma condição subalterna, ainda não atingiu pleno desenvolvimento de suas capacidades, pois há vários funcionamentos impedidos pela misoginia e que poderiam estar sendo alcançados por ela.

Não convém analisar esta desigualdade utilizando mercadorias, caso contrário caímos na já discutida confusão entre meios e fins. Além disso, não é

⁷ No original: it can be argued that the mental metric of utility may be particularly inappropriate for judging inequality in this context. The presence of objective deprivation in the form of greater undernourishment, more frequent morbidity, lower literacy etc. cannot be rendered irrelevant just by the quiet and ungrumbling acceptance of women of their deprived conditions.

factível observar a divisão intrafamiliar de mercadorias como alimento entre gêneros, mas é possível avaliar a diferença de taxas de morbidade. Segundo Sen (2003) este é um exemplo de que as desigualdades em geral podem ser avaliadas pelo critério da qualidade de vida, e não apenas partindo da renda e riqueza como é usual. Afirma ainda que também a mensuração da eficiência, em geral feita a partir do critério da utilidade (Equilíbrio de Pareto), pode basear-se nas capacidades.

Em termos de disponibilidade de dados também há vantagem para abordagem das capacidades. Encontrar informações sobre funcionamentos, como por exemplo desnutrição e mortalidade infantil, não é difícil, frequentemente muito mais fácil do que encontrar informações sobre utilidades individuais.

Outro ponto que diferencia a abordagem das capacidades do utilitarismo está relacionado ao individualismo, o qual está presente em ambos. Para entender de que forma o individualismo se insere na abordagem das capacidades, Robeyns (2000) defende que é necessário distinguir os diferentes tipos de utilitarismo. Existe o individualismo ético, que postula que somente os indivíduos são unidades de preocupação moral, de modo que a avaliação de qualquer questão social se dê com base nos seus impactos nos indivíduos. Por outro lado, o individualismo ontológico consiste na afirmação de que nada existe para além dos indivíduos e suas propriedades, logo entidades e propriedades sociais são meros resultados das somas dos indivíduos e suas propriedades.

Robeyns (2000) afirma que a abordagem das capacidades abraça o individualismo ético, visto que a avaliação dos funcionamentos é uma avaliação do bem-estar de indivíduos. Para Robeyns (2000) na abordagem de Sen não se pode falar em funcionamento sociais ou comunitários, e ainda que seja possível afirmar que bens públicos aumentem as capacidades de indivíduos, não se diz o mesmo sobre seus efeitos em capacidades comunitárias. Ou seja, o bem-estar coletivo não pode ser medido em termos absolutos, e tampouco através da soma das utilidades individuais. Para a abordagem das capacidades o todo não é exatamente igual a soma das partes, mas é algo de muito maior complexidade, e que extrapola o poder de mensuração.

A dimensão ontológica da abordagem das capacidades não é individualista. Parte-se de uma ontologia do ser humano, na qual se reconhece a importância das conexões entre as pessoas (que são por natureza implicadas em relações sociais),

bem como as oportunidades e restrições geradas aos indivíduos pelas estruturas sociais e instituições. Isto fica visível na importância que a abordagem das capacidades dá à influência dos fatores sociais e ambientais na conversão das commodities em funcionamentos, na distinção entre funcionamentos e capacidades. Ambas as questões teóricas foram discutidas anteriormente.

Segundo Melanie Walker (2004), afirmar que a obra de Sen abrange a ética individualista é dizer que as pessoas são diversas e que cada uma delas tem importância nas análises de bem-estar. Enquanto o individualismo neoliberal se baseia no individualismo ontológico, e na ética do auto-interesse egoísta. Ingrid Robeyns (2003) considera que a abordagem seniana não se confunde com o individualismo ontológico que individualiza sucesso e fracasso como resultado apenas de escolhas individuais.

Em sua obra “Sobre ética e economia” (1999), Amartya Sen trata de como o afastamento que se deu historicamente entre economia e ética, empobreceu tanto a ética quanto a economia. Amartya Sen (1999) afirma concordar com filósofos morais que demonstram a importância intrínseca em elementos nos quais a principal escola ética utilitarista vê apenas valor instrumental. Entretanto, o autor acredita que análises instrumentais e consequenciais, tão frequentes na Ciência Econômica convencional, têm também seu valor, pois variáveis intrinsecamente importantes também são instrumentos para outras coisas com valor intrínseco. No entanto, a valorosa identificação das relações complexas de interdependência propiciada pelas análises instrumentais (como na teoria do equilíbrio geral) podem ser qualificadas com a absorção de raciocínios éticos que levem em consideração o valor intrínseco das variáveis com que se está trabalhando em uma investigação científica e econômica.

Na teoria econômica tradicional o comportamento real é identificado com o comportamento racional, e predominam dois métodos definidores deste comportamento: a racionalidade como consistência interna das escolhas, e como maximização do auto-interesse. A consistência interna é utilizada para “explicar o conjunto de escolhas reais como resultado de maximização, segundo alguma relação binária” (SEN, 1999, p.28). Para Sen (1999), a consistência interna de escolha não representa uma condição adequada de racionalidade, pois alguém pode agir consistentemente de modo oposto àquele que seria apropriado ao alcance de

seu objetivo, e mesmo assim ser considerado racional por esta abordagem. Ademais, a consistência pode ser um dos componentes que explicam a racionalidade, porém não o único. Segundo Sen (1999), a ideia de consistência interna não se sustenta pois a própria avaliação da coerência de um conjunto de escolhas depende de uma interpretação e de características externas à escolha (como objetivos, valores e motivações). Finalmente, Sen (1999) considera que em muitas obras a abordagem da consistência parece mais aceitável por conta de uma retórica bem construída, como quando se apresenta a relação binária por meio de funções de utilidade que são maximizadas pelos indivíduos ditos racionais. Entretanto:

isso não acrescenta coisa alguma ao que já sabíamos e, em particular, não está dizendo nada sobre o que essa pessoa está tentando maximizar. Denominar essa relação binária “função de utilidade” da pessoa não nos diz que é sua utilidade em qualquer sentido independentemente definido (como felicidade ou satisfação de um desejo) que a pessoa está de fato tentando maximizar (SEN, 1999, p.30).

Segundo Sen (1999, p.28), a identidade entre comportamento real e racionalidade é problemática, visto que os seres humanos reais cometem erros, e sua utilização deve ser distinguida do “conteúdo do comportamento racional propriamente dito”. Portanto o uso para fins práticos da racionalidade em modelos econômicos não pode assumir que o comportamento humano racional no mundo real seja suficientemente explicado pela consistência a auto-interesse. Além disso, há concepções de racionalidade que admitem comportamentos fora deste padrão. Portanto, a abordagem das capacidades para Amartya Sen, surge em meio a uma incapacidade de esforços teóricos mais convencionais de mensurar a qualidade de vida, de modo a expressar a realidade como ela é, cheia de privações para muitas pessoas. Isto se deve à tentativa destas teorias de encapsular a vida real e complexa em modelos limitados, o que leva à necessidade de assumir certos pressupostos que devem ser rigidamente seguidos e defendidos. A abordagem das capacidades não nega a complexidade nem tenta reduzi-la, mas sim considerá-la como tal, pois, como afirma Sen (2003, p.45, tradução nossa): “na investigação e

estimação social é indubitavelmente mais importante estar vagamente certo do que precisamente errado.”⁸

2.2.3 Desenvolvimento como liberdade e políticas públicas

A confusão entre meios e fins presente na teoria econômica convencional se reflete nas políticas públicas. Segundo Sen (2003), o planejamento e execução de políticas frequentemente acabam não enxergando o ser humano como finalidade e destinatário de todo o processo. A avaliação e planejamento do desenvolvimento econômico toma a prosperidade econômica como algo muito importante, e isto não está errado, o problema está no nível desproporcional de atenção dada a esta dimensão do desenvolvimento.

Sen (2003) afirma que se a prosperidade econômica fosse inevitavelmente acompanhada do melhoramento efetivo da qualidade de vida de todas as pessoas, a ênfase no crescimento econômico não seria um problema. No entanto, esta relação direta não se confirma empiricamente, conforme Sen (2003) demonstra comparando dados do produto com os de indicadores de qualidade de vida para alguns países. Não há uma relação necessariamente positiva entre PIB e outras variáveis como Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), expectativa de vida ao nascer e mortalidade infantil. Um exemplo é o Brasil que tem um dos maiores PIBs da economia mundial (7^a posição em 2017), mas está apenas na 75^a posição no ranking mundial do IDH e tem a segunda maior concentração de renda do mundo. Os EUA têm o segundo maior Produto Nacional Bruto do mundo, mas têm pessoas vivendo em pobreza extrema, não oferece serviço de saúde como um direito básico através de um sistema público, dentre outros problemas.

Sen (2010, p. 54) afirma que tanto no ambiente acadêmico como no debate público está presente a ideia de desenvolvimento como “um processo ‘feroz’, com muito sangue suor e lágrimas”, e que requer negligenciar certas preocupações tidas como “frouxas”. Estas “tentações”, às quais supostamente se deve resistir de maneira firme, podem incluir “a existência de redes de seguridade social para proteger os muito pobres, o fornecimento de serviços sociais para a população”.

⁸ No original: In social investigation and measurement, it is undoubtedly more important to be vaguely right than to be precisely wrong.

De fato, esta é uma mentalidade muito comum dentre os formuladores de políticas públicas, sobretudo aqueles de viés neoliberal, que afirmam ser o remédio amargo de certas políticas (como austeridade fiscal e congelamento de salários), algo necessário para o bem da economia. Gastos sociais são abominados e vistos como frouxidão financeira, mas o mesmo não ocorre com benefícios concedidos ao setor financeiro e às grandes empresas. Também há a falácia da dicotomia entre economia e vida humana, que ficou muito evidente com a pandemia do coronavírus Sars-CoV-2 vivida no ano de 2020.

A proposta de Amartya Sen é diferente, estando mais alinhada a uma perspectiva alternativa que vê o desenvolvimento como um processo “amigável”, no qual há trocas mutuamente benéficas, redes de seguridade social, de liberdades políticas e desenvolvimento social. Em sua abordagem Sen (2010) afirma que a expansão das liberdades é meio e fim do desenvolvimento, e as liberdades têm papel tanto instrumental quanto constitutivo. Ou seja, as políticas públicas que implementam “remédios amargos”, justificando-os como meios necessários ao desenvolvimento, são improcedentes. Não se justificam políticas para crescer o bolo e só depois distribuir, restringir liberdades políticas para “o bem da nação”, nem outras ações do mesmo gênero.

Outro aspecto importante a ser considerado na obra de Sen para avaliar a eficácia das políticas públicas é a questão da participação política. Para Sen (2010) as liberdades políticas fazem parte das liberdades instrumentais, e dizem respeito à oportunidade que as pessoas têm de escolher seus representantes políticos, de fiscalizar e criticar autoridades, liberdade de expressão política, imprensa livre, liberdade de escolher entre diferentes partidos, etc. Tais liberdades são mais bem exercidas quanto maior o grau de educação política das pessoas. Gera-se um círculo virtuoso no qual quanto mais as pessoas são conscientes e ativas politicamente, maior o número e qualidade de demandas apresentadas às autoridades, impulsionando o desenvolvimento. Portanto, políticas voltadas a disponibilização de uma educação crítica e transformadora são de suma importância.

Entretanto, até que tal estágio seja alcançado, a falta de demandas políticas pode ser interpretada erroneamente como sinais de que a população está contente ou no mínimo não está profundamente prejudicada com suas situações de vida

atuais. Sen (2003), ao criticar análises sociais pautadas no utilitarismo, afirma que estas comumente incorrem neste erro. No entanto, é importante atenção de que a resignação social é um resultado das próprias privações que persistem em existir sob a leniência do poder público:

Em situações de privação de longa data, as vítimas não choram o tempo todo e muitas vezes fazem grandes esforços para ter prazer em pequenas migalhas e reduzir desejos pessoais a proporções modestas - "realistas". A privação da pessoa, portanto, pode não aparecer nas métricas de prazer, realização de desejos etc., mesmo que ela possa ser bastante incapaz de ser adequadamente nutrida, vestida decentemente, com educação mínima e assim por diante. (SEN, 2003, p.45, tradução nossa).⁹

Este é o conceito de preferência adaptativa de Sen (2010), segundo o qual os desejos são adaptados às privações. As pessoas adaptam seus desejos para que eles sejam condizentes com as escolhas que parecem as únicas realmente disponíveis (NUSSBAUM, 1999 apud OTTO; ZIEGLER, 2006). Isto é, um jovem negro da periferia frequentemente não almeja ser um professor universitário pois aprendeu no ambiente onde cresceu que esta não é uma possibilidade para ele. Muitas vezes pessoas acabam aceitando até mesmo estar em circunstâncias desfavoráveis por acreditarem ser aquilo o máximo que podem alcançar. David Swartz (2000 apud OTTO; ZIEGLER, 2006) constata que tal adaptação tende a moldar as ações dos indivíduos de modo que as estruturas de oportunidades existentes acabam se perpetuando:

Chances de sucesso ou fracasso são internalizadas e então transformadas em expectativas ou aspirações individuais; estes por sua vez são externalizados na ação que tende a reproduzir a estrutura objetiva de chances de vida. Em situações de privação qualquer auto avaliação 'subjéctiva' em termos de satisfação, realização de desejos ou felicidade pode então ser potencialmente cínica ou pelo menos apontar para direções suscetíveis a equívocos (OTTO; ZIEGLER, 2006, p.276, tradução nossa).¹⁰

⁹ No original: In situations of long-standing deprivation, the victims do not go on weeping all the time, and very often make great efforts to take pleasure in small mercies and to cut down personal desires to modest—"realistic"—proportions. The person's deprivation, then, may not at all show up in the metrics of pleasure, desire-fulfilment etc., even though he or she may be quite unable to be adequately nourished, decently clothed, minimally educated and so on.

¹⁰ No original: Chances of success or failure are internalized and then transformed into individual aspirations or expectations; these are then in turn externalized in action that tends to reproduce the objective structure of life chances. In deprived situations any 'subjective' self-evaluation in terms of satisfaction, desire fulfilment or happiness may thus be potentially cynical or at least point to directions susceptible to mistakes.

Tal efeito reflete o quanto a posição cultural e social de uma pessoa tende a predeterminar as escolhas e expectativas. Certas opções de vida parecem inalcançáveis, até mesmo objetivos básicos e direitos humanos são perdidos de vista e tidos como irrealizáveis. Isto ocorre porque é a partir do ambiente onde se vive e das interações cotidianas, que a ordem social é progressivamente inscrita nas mentes das pessoas.

Divisões sociais se tornam princípios de divisão, organizando a imagem do mundo social. Limites objetivos se tornam um senso de limites, uma antecipação prática dos limites objetivos adquirida pela própria experiência dos limites objetivos, um 'senso de lugar' que leva alguém a excluir a si mesmo dos bens, pessoas, lugares- assim por diante - dos quais se está excluído (BOURDIEU apud OTTO; ZIEGLER, 2006, p.276, tradução nossa).¹¹

Portanto a hipótese de que as expectativas se adaptam àquilo que parece ser uma realidade inquestionável, demonstra como o desenvolvimento humano é socialmente e culturalmente condicionado. De modo que caso os formuladores de políticas públicas não levem isso em consideração, poderão cair no erro de não prover bens públicos necessários simplesmente pela falta de demanda social daqueles que mais precisam, mas que apenas esperam aquilo que lhes parece mais razoável e realista esperar.

Segundo Sen (2010), as políticas públicas precisam levar em conta que as capacidades individuais dependem, dentre outras coisas, das disposições econômicas, sociais e políticas. Também precisam estar conscientes dos distintos tipos de liberdade, para erigir instituições adequadas. É necessária uma pluralidade de instituições, como sistemas democráticos, mecanismos legais, estruturas de mercado, provisão de serviços de educação e saúde, facilidades para a mídia e outros tipos de comunicação etc. Segundo Ribeiro e Menezes (2008), Amartya Sen ao avaliar o papel das instituições no desenvolvimento não vê conflito entre Estado e mercado, e considera que ambos têm papéis insubstituíveis:

É difícil pensar que qualquer processo de desenvolvimento substancial possa prescindir do uso muito amplo de mercados, mas isso não exclui o papel do custeio social, da regulamentação pública ou da boa condução dos

¹¹ No original: Social divisions become principles of division, organizing the image of the social world. Objective limits become a sense of limits, a practical anticipation of objective limits acquired by experience of objective limits, a 'sense of one's place' which leads one to exclude oneself from the goods, persons, places and so forth from which one is excluded.

negócios do Estado quando eles podem enriquecer -ao invés de empobrecer- a vida humana (SEN, 2010,p. 22).

Portanto, para Sen (2010) o Estado não é um obstáculo ao desenvolvimento, nem o mercado é suficiente para prover todas as necessidades de uma sociedade. O Estado deve estar consciente dos verdadeiros fins do desenvolvimento, e ser agente ativo lançando mão de suas prerrogativas sempre que sua ação colabore no alcance dos funcionamentos por parte da população.

Os governos devem garantir que a prosperidade econômica seja convertida em qualidade de vida para toda a população. Sen (2010) afirma que análises estatísticas demonstram que o crescimento da renda nacional só resulta em diminuição na mortalidade se houver redução da pobreza e gastos públicos com serviços de saúde.

Por diversas razões históricas, como a ênfase na educação elementar e na assistência básica à saúde, além da conclusão de reformas agrárias eficazes no início do processo, a ampla participação econômica foi mais fácil de obter em muitas das economias do Leste e Sudeste Asiático de um modo que não foi possível, digamos, no Brasil, Índia ou Paquistão, onde a criação de oportunidades sociais tem sido muito mais lenta, tornando-se assim uma barreira para o desenvolvimento econômico (SEN, 2010, p.66-67).

Haveria, portanto, dois tipos de processo para melhora da qualidade de vida, os mediados pelo crescimento (a partir do funcionamento autônomo do mercado) e os conduzidos pelo custeio público, conduzidos pelo Estado. O crescimento econômico pode ser convertido em desenvolvimento, no entanto não é condição indispensável para ele. As oportunidades sociais podem e devem ser geradas, principalmente em saúde e educação, mesmo na ausência de grandes elevações nos níveis de renda *per capita* real. Tais setores são trabalho-intensivos, enquanto países pobres possuem abundância na oferta de mão de obra a salários baixos. Kerala na Índia, por exemplo, obteve alto desenvolvimento humano, mas sem correspondente aumento de renda.

O processo conduzido pelo crescimento tem vantagem, pois há mais privações que são diretamente relacionadas aos baixos níveis de renda. Entretanto, processos conduzidos por custeio público servem como bons exemplos de que não é necessário esperar que o país fique rico para investir em desenvolvimento

humano. Educação e serviços de saúde também são produtivos para o crescimento econômico, e a condução por custeio público é um caminho muito bom para melhora rápida na qualidade de vida.

Outro exemplo dado por Amartya Sen de que o desenvolvimento humano prescinde da prosperidade econômica é o da redução da mortalidade na Grã-Bretanha no século XX, que se observou nos períodos das duas guerras (sem contar os mortos pela própria guerra) apesar da diminuição na oferta de alimentos. Segundo Sen (2010), as situações de guerra produziram um maior compartilhamento dos meios de sobrevivência, como os serviços de saúde e o suprimento limitado de alimentos.

A desigualdade social e as condições de vida precárias estão na raiz de problemas sociais como a criminalidade e, portanto, devem ser estudadas profundamente. Kerstenetzky (2000) afirma que Amartya Sen foi responsável por um importante refinamento nas ferramentas de análise da pobreza e desigualdade. De fato, Amartya Sen em sua obra “Desigualdade Reexaminada” (1992) expande o olhar sobre o tema, chamando a atenção para as várias dimensões da desigualdade, que não se restringem à renda, mas dizem respeito aos funcionamentos alcançados pelas pessoas. Logo, também a desigualdade deve ser analisada em termos dos fins últimos da atividade econômica. O objetivo da abordagem das capacidades é buscar a identificação destes fins, em relação aos quais a efetividade dos meios deve ser avaliada (SEN, 2003, p. 42), para ajudar que o planejamento do desenvolvimento e formulações de políticas não sofram da confusão entre meios e fins.

Portanto, as políticas públicas não devem focar apenas em resultados econômicos e tangíveis como o crescimento econômico, mas sim perseguir o desenvolvimento humano. A prosperidade econômica não é nada mais que um dos meios de melhorar a vida das pessoas, e apesar de ser um meio muito importante, o mero aumento médio da renda pode ser muito ineficiente no alcance dos verdadeiros fins da atividade econômica. O desenvolvimento para Amartya Sen se contrapõe a concepção que o vê como um processo doloroso que requer sacrifícios sociais hoje para colher os frutos amanhã. Em geral tais sacrifícios recaem sobre as pessoas mais vulneráveis e não aos formuladores de políticas públicas. Tal *práxis* política socialmente maléfica se perpetua em meio à falta de forte e continuado clamor social por mudanças, devido a uma resignação pela falta de esperança e

empoderamento dos destinatários das políticas. São necessárias políticas públicas que levem em consideração este aspecto, e que direcionam recursos para a educação transformadora e crítica.

Mercado e Estado têm papéis fundamentais inalienáveis no processo do desenvolvimento. Os governos precisam superar a falácia de que certas preocupações são tentações a serem resistidas, e oferecer um bom sistema de seguridade social, gastos sociais e promoção das liberdades. A desigualdade também deve ser combatida sob o prisma dos funcionamentos e capacidades, e não apenas em termos de renda. A história mostra que diversos países deram prioridade à expansão de liberdades e alcançaram o crescimento econômico como consequência, enquanto outros estão entre os mais prósperos, mas muitos de seus cidadãos não desfrutam de muitas liberdades fundamentais. Portanto, ainda que o aumento na qualidade de vida a partir do bom uso do crescimento econômico seja a opção mais desejável, o crescimento não é indispensável para o alcance do desenvolvimento.

As questões apresentadas nesta seção servem como fundamentação teórica à discussão que será feita a seguir. Na seção 2 foi possível compreender que a idéia de desenvolvimento econômico não é unânime entre os economistas, o que reflete a heterogeneidade histórica no pensamento econômico e a relação estreita da economia com os eventos históricos. Deste modo, ficou esboçado o lugar ocupado pelo pensamento de Amartya Sen nesta discussão. Sen conceitua o desenvolvimento de uma maneira muito abrangente, buscando uma melhor relação entre as necessidades humanas e a atividade econômica, e por isso representa uma abordagem apropriada para tratar de temas como o desta monografia.

Embora haja o mito de que o Brasil é o país da impunidade, a estratégia para lidar com a criminalidade tem sido extremamente punitiva, especialmente para a população mais vulnerável social e economicamente. Entretanto o Brasil continua apresentando péssimos resultados em termos de segurança pública, o que deve gerar o questionamento de quão efetivas têm sido as políticas públicas, e se seria necessário haver uma mudança de paradigmas. A abordagem das capacidades de Sen pode lançar uma luz sobre o problema, pois propõe que a avaliação das políticas públicas e do desenvolvimento econômico se dê verificando seus efeitos na expansão das liberdades entendidas como capacidades. A ideia de desenvolvimento

como liberdade permite ir além da métrica subjetiva do utilitarismo, e considerar que os indivíduos são heterogêneos, condicionados não só pela maximização de suas utilidades individuais, mas por outros valores, e pelo seu contexto social, econômico, político, estrutural, psicológico, etc.

A discussão feita até aqui leva a algumas perguntas: o contexto brasileiro tem sido favorável à expansão das liberdades? As políticas públicas na área de segurança têm levado em consideração a melhoria da qualidade de vida para todos? A expansão das capacidades está sendo vista como caminho para diminuição das taxas de criminalidade? A melhoria da educação não seria um bom canal para expandir liberdades e no longo prazo contribuir para a redução da criminalidade? Frente a tais luzes que partem da abordagem de Amartya Sen se discutirá na seção 3 a criminalidade no Brasil e sua relação com as capacidades e as políticas públicas em educação.

3 ANÁLISE DA CRIMINALIDADE PELA ABORDAGEM DAS CAPACIDADES

Nesta seção se apresentará um panorama geral da criminalidade no Brasil envolvendo o histórico do crime urbano brasileiro, a conjuntura atual, e seu impacto na juventude e na economia. A seguir se desenvolverá uma análise crítica da Economia do Crime de Becker, e finalmente uma discussão interdisciplinar a respeito da relação entre educação e criminalidade.

3.1 HISTÓRICO DA CRIMINALIDADE VIOLENTA URBANA NO BRASIL

Tendo em vista que para analisar um fenômeno é justo e necessário entender os fatores que contribuíram para o seu surgimento, convém uma análise histórica da criminalidade violenta urbana no Brasil.

O processo de industrialização e urbanização vivido no Brasil a partir das décadas de 1950 e 1960 foi acompanhado de um forte crescimento populacional e migração de populações advindas das zonas rurais. Segundo Minayo (2013), tal êxodo rural, de uma população já marcada pela precariedade, não foi acompanhado da ação do Estado promovendo infraestrutura e políticas sociais para atender as necessidades em diversas áreas como educação e saúde.

Assim, a ausência, a leniência e a omissão do Estado no investimento em transformações sociais que diminuam as desigualdades, em parte têm a ver com o crescimento das expressões sociais de violência tanto no campo como nas cidades. (MINAYO, 2013, p. 255).

No campo já havia (e ainda há) um ambiente violento graças à sua estrutura fundiária marcada pela “concentração de propriedades, por uma acirrada exploração do trabalho agrícola e por políticas públicas que, ano após ano, atuam na dinâmica concentracionista de terras, em detrimento da população indígena e camponesa.” (MINAYO, 2013, p.255). A urbanização desordenada acabou por transferir e ampliar desigualdades e conflitos sociais da área rural para as cidades.

Segundo Florestan Fernandes (2013), o ritmo da industrialização brasileira (lento e heterogêneo) foi totalmente condicionado pela estrutura social pré-existente marcada pelo regime de castas sociais, pelo latifúndio e trabalho escravo. Para Cardoso & Faletto (1975, p.124), o processo de industrialização vigente acabaria por “intensificar o padrão de sistema social excludente que caracteriza o capitalismo nas

economias periféricas”. As indústrias não absorveram toda mão de obra disponível e, segundo Minayo (2013), a violência social pós-industrial incorporou os pobres e relegados do mercado formal, oferecendo a eles um canal de acesso rápido a bens econômicos e de consumo.

Os índices de criminalidade tiveram grande impulso no período da ditadura militar. Segundo Horta (2016), a taxa média de homicídios entre os anos 1950 e 1960, em São Paulo, era de 5 mortos a cada 100 mil habitantes, enquanto no período ditatorial esta taxa apenas aumentou, chegando a 36,9 em 1985. Horta (2016) afirma, ainda, que os mesmos departamentos encarregados da perseguição de inimigos políticos se encarregaram do problema da criminalidade. As estratégias adotadas foram a disseminação e fortalecimento de uma consciência popular “hostilizante” (“bandido bom é bandido morto”¹²), e a brutalidade da repressão violenta e desumanizadora. No final da década de 1960, o delegado da Polícia Civil Sérgio Fleury formou o Esquadrão da Morte, primeiro grupo explicitamente voltado ao extermínio de criminosos. Em 1975 a Polícia Militar passou a atuar com patrulhamento ostensivo de alta letalidade. Nos anos 1980 surgiram os justiceiros privados que, com o apoio de comerciantes locais e da polícia, matavam em bairros periféricos.

Segundo Horta (2016) tais ações geraram um ambiente extremamente beligerante, pois iniciaram uma cadeia de revanches, de modo que conflitos banais despertavam o medo da morte, e conseqüentemente a autodefesa violenta. O auge da taxa de homicídios foi alcançado após a ditadura. No entanto, o período de governos militares foi um período de violência urbana crescente e, sobretudo, “foi a incubação de uma geração de jovens prontos para matar uns aos outros” (HORTA, 2016, p.53). Deste modo, é um mito a ideia popularmente aceita de que na ditadura não havia violência nas cidades, pois o período militar iniciou uma *práxis* de resposta criminosa à delinquência urbana que apenas contribuiu para a escalada da violência, e deixou rastros na ação policial até os dias de hoje.

Segundo Guerras (2018), nos anos 1970 a colônia penal Presídio da Ilha Grande no Rio de Janeiro foi espaço propício para a organização de uma complexa organização criminosa. Em meio à exploração entre os detentos (pedágios, exploração sexual, roubo de comida e remédios) e um ambiente prisional

¹² Pesquisa do Datafolha realizada em 2016 apontou que 57% dos brasileiros concordam com este lema (MADEIRO, 2016). Em 2015 a porcentagem era de 50% (PAGNAN, 2015).

completamente insalubre, os presidiários passaram a adotar medidas coletivizantes (como organização de farmácias e adoção de detentos abandonados por seus familiares). Este grupo viria a ser conhecido como Comando Vermelho, uma das maiores organizações criminosas do Brasil até hoje.

Guerras (2018) mostra que, em São Paulo, a taxa de homicídios cresceu mais de 900% entre 1960 e 1999. A partir dos anos 1990 aumentou muito o aprisionamento em massa, e multiplicaram-se presídios superlotados onde os detentos vivem no ócio e em péssimas condições de salubridade. As ações policiais em penitenciárias neste período eram extremamente violentas, tendo como um dos episódios mais conhecidos o massacre do Carandiru em 1992, quando 111 detentos foram assassinados em operação policial de repressão de uma rebelião. Em 1993, num presídio de Taubaté, após uma briga em uma partida de futebol que resultou em 2 homicídios, o grupo responsável pelos crimes se uniu para proteger-se e enfrentar a administração prisional dando origem ao Primeiro Comando da Capital (PCC) (GUERRAS, 2018). O Comando Vermelho e o PCC formam hoje o conjunto das duas maiores facções criminosas do Brasil, as quais são rivais e agregam outras facções menores como aliadas, incrementando a tensão em um ambiente já acirrado entre duas grandes potências do tráfico de drogas que visam ampliar seus domínios neste mercado.

Tanto na colônia penal da Ilha Grande como no presídio em Taubaté, uniram-se diversos ingredientes que criaram ambiente propício para a proposta de união entre os criminosos. Presídios superlotados e insalubres, detentos sem nenhuma atividade produtiva, e ações policiais violentas, dificultaram o controle estatal sobre a população carcerária, dando brecha ao surgimento de organizações que estão na raiz dos problemas de segurança pública no Brasil atualmente.

Nos anos 2000 houve uma diminuição no ritmo do crescimento dos homicídios no Brasil, mas precisamente a partir do ano 2003. Segundo o Atlas da Violência 2019 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2019), os homicídios causados por arma de fogo - que desde o início dos anos 1980 vinham crescendo vertiginosamente - tiveram uma desaceleração a partir de 2003, graças ao Estatuto do Desarmamento. Enquanto nos 14 anos após o Estatuto o crescimento médio anual da taxa de homicídios por arma de fogo no país foi de 0,85%, nos 14 anos anteriores esta taxa foi de 5,44%. Os pesquisadores do IPEA

fizeram, no estudo, um exercício estatístico para separar os efeitos do desarmamento dos de outros fatores (como macroeconômicos e demográficos), e concluíram que foi o Estatuto o principal responsável pela mudança. Apesar deste avanço, na gestão presidente Jair Bolsonaro, o governo federal editou diversos atos flexibilizando as regras para aquisição de armamento. Enquanto em 2003 foram registradas 3 mil novas armas, em 2019 este número saltou para 54 mil (LUPION, 2020).

Portanto, a história brasileira é marcada por problemas sociais que se interconectam, dentre eles o da criminalidade. O Estado colaborou para o surgimento e manutenção deste quadro, seja por sua ausência, seja por ações ineficazes. O cenário atual da violência no Brasil ainda é um dos principais problemas do Brasil, e os dados dos últimos anos não apontam para uma tendência de melhora na segurança pública. Uma breve discussão acerca desta conjuntura será feita na próxima seção.

3.2 CONTEXTO ATUAL DA VIOLÊNCIA NO BRASIL

O Atlas da Violência 2019 do IPEA, com dados até o ano de 2017, demonstra que o número absoluto e a taxa de homicídios vêm crescendo nos últimos anos, conforme gráfico 1, a seguir:



FONTE: adaptado de IPEA (2019).

O estudo aponta que a evolução foi diferente nas diferentes regiões do país. Enquanto nas regiões Sudeste e Centro-Oeste houve pequena diminuição, observou-se estabilidade na região Sul e aumento das taxas de homicídio nas regiões Norte e Nordeste. Segundo os pesquisadores a alta nestas últimas muito se deve ao conflito entre as maiores facções penais do Brasil, ocorrida em 2016.

Dados de registros policiais foram apresentados pelo Monitor da Violência (2020) - parceria entre o G1, NEV-USP e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública - mostrando que houve uma redução na letalidade violenta no ano de 2018. No entanto, o Atlas da Violência 2019 recomenda uma melhor interpretação deste dado. O IPEA faz uso dos dados sobre homicídios do Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS), os quais mostram um crescimento da letalidade até 2017, e uma redução em 2018 destoando muito desta tendência. Além disso, considerando que:

as maiores diminuições nas taxas de homicídios nesse ano ocorreram exatamente nos estados onde estava em curso, com maior intensidade, a guerra entre as facções que eclodiu no final de 2016, não se pode descartar a hipótese de a queda das mortes em 2018 e início de 2019 estar intrinsecamente ligada a um processo de acomodação dessas escaramuças, uma vez que economicamente é inviável manter uma guerra de maior intensidade durante anos a fio. (IPEA, 2019, p. 11).

Ademais, o documento afirma que eventos como o de 2016, em que diversos presidiários foram assassinados devido a brigas entre facções, podem ocorrer novamente a qualquer momento, sem a possibilidade de que a administração pública exerça o controle da situação.

Segundo Estudo Global sobre Homicídios das Nações Unidas (UNODC, 2019), que apresenta dados de 2017, o Brasil ocupava a segunda posição no ranking das taxas de homicídios na América do Sul, sendo 30,5 a cada 100 mil habitantes, atrás apenas da Venezuela, com 56,8. Nos últimos anos vem se observando um crescimento nas taxas, em 2012 os homicídios oscilavam entre 20 e 26 a cada 100 mil habitantes. Entre 1991 e 2017, cerca de 1,2 milhão de pessoas foram vítimas de homicídios dolosos no Brasil. Juntos Nigéria e Brasil têm 28% dos homicídios no mundo, apesar de representarem apenas 5% da população mundial.

O estudo da UNODC (2019) mostra o alto número de homicídios cometidos por policiais no Brasil na comparação com outros países do continente americano. As forças policiais foram responsáveis 1.599 homicídios em 2015, enquanto a polícia

da Jamaica, Estados Unidos e El Salvador mataram 90, 442 e 218 pessoas, respectivamente. Também em 2015, 80 policiais foram mortos no Brasil, 33 em El Salvador, 41 nos Estados Unidos e 8 na Jamaica.

A tipificação dos homicídios no Brasil não segue um padrão homogêneo. Segundo Minayo (2013), pesquisas mostram que as ocorrências estão:

basicamente relacionados a conflitos com a polícia, desavenças entre grupos de narcotraficantes ou gangues organizadas, desentendimentos interpessoais e familiares, abuso de álcool e outras drogas, nas cidades e nas regiões de fronteira e de conflitos agrários no campo. (MINAYO, 2013, 253).

Portanto, a situação da violência no Brasil é lamentável e digna de atenção para políticas públicas e pesquisas científicas. A criminalidade prejudica, sobretudo, os homens jovens no mundo todo e no Brasil, de modo particular, aqueles moradores de regiões periféricas, pobres, negros e pardos. Um país que queira desenvolver-se sofre grande desfalque quando perde pessoas com muito a contribuir no crescimento econômico e na expansão das capacidades humanas. O impacto da criminalidade na juventude e na economia serão discutidas nas seções seguintes.

3.3 VÍTIMAS JOVENS

Segundo o Atlas da Violência (IPEA, 2019), em 2017 a taxa de homicídios entre os jovens foi de 69,9 a cada 100 mil. O homicídio foi a principal causa de morte de jovens no Brasil em 2017, sendo o motivo de 51,8% dos óbitos de jovens de 15 a 19 anos, 49,4% na faixa de 20 a 24 anos, e de 38,6% das pessoas entre 25 e 29. As vítimas de homicídio com idades entre 15 e 29 anos representaram 54,5% do total, apesar de responderem por apenas 24,6% da população brasileira. A maioria esmagadora dos jovens assassinados em 2017 eram homens: 94,4% de 35.783.

Segundo o estudo da UNODC (2019), no mundo a violência está mais fortemente associada a homens jovens, tanto como autores quanto como vítimas. Segundo Minayo (2013), embora o Brasil siga a tendência mundial de maior vitimização de homens jovens, os homicídios no país tem a particularidade de ceifar mais vidas dos pobres, com baixa escolaridade, que possuem pouca ou nenhuma qualificação profissional, e moradores de regiões periféricas, quase sempre negros e

pardos. Minayo (2013, p.253) afirma que estes indivíduos “acabam por se exterminarem entre si, são vítimas de grupos de extermínio ou das forças repressoras do Estado, mesmo quando não se apresentam provas evidentes de sua delinquência.”

Segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2017 (INFOPEN, 2020), feito pelo Departamento Penitenciário Nacional, 54% da população carcerária naquele ano era de indivíduos de até 29 anos. Destes, os detentos e detentas com entre 18 e 24 anos representavam 29,95% das 726.354 pessoas privadas de liberdade no Brasil em 2017, e os de 25 a 29 anos eram 24,11%. Muitos destes jovens entram no mundo do crime desempenhando atividades não violentas em busca de retorno financeiro, entretanto são encarcerados junto a criminosos de mais alta criminalidade por terem cometido:

crimes leves, sendo uma boa parte por porte de drogas. Nas prisões, eles convivem com pessoas reincidentes que cometem homicídios, latrocínios ou fazem parte de alguma organização criminosa. Quando saem das cadeias, muitos já foram internamente aliados por delinquentes aculturados no sistema, acabam obrigados a prestar favores e passam a ter acesso a uma rede de contato com delinquentes de facções armadas. Nesse sentido, a prisão funciona como uma escola de criminalidade. (MINAYO, 2013, p.254).

Minayo (2013, p.253) afirma que há pesquisas (ASSIS 1994 e 2005; MESQUITA, 1995 apud MINAYO, 2013) apontando que “mais de 70% dos jovens mortos por policiais ou executados por membros de gangues não têm antecedentes criminais, possuem ocupações marginais ou são estudantes. São pobres e vivem nos bairros pobres.”

O relatório da UNODC (2019) recomenda programas de prevenção à violência voltados a homens jovens para evitar que tenham suas vidas perdidas para o tráfico, gangues e facções criminosas. Os pesquisadores do IPEA no Atlas da Violência também atestam que políticas públicas direcionadas a homens jovens são absolutamente necessárias, e devem investir em jovens nos territórios mais vulneráveis social e economicamente para “garantir condições de desenvolvimento infanto-juvenil, acesso à educação, cultura e esportes, além de mecanismos para facilitar o ingresso do jovem no mercado de trabalho.” (IPEA, 2019, p.30).

Para vários autores (LOCHNER; MORETTI, 2004; FAJNZYLBER; ARAÚJO JR, 2001; SANTOS; KASSOUF, 2007; BECKER, 2012 apud MINAYO, 2013) os custos sociais são maiores quando as violências e os crimes são cometidos por

jovens porque, se capturados, são punidos e detidos num momento de sua vida em que deveriam estar se preparando para contribuir para o desenvolvimento do país. Além deste canal pelo qual a criminalidade impacta negativamente a economia, outros serão abordados na seção seguinte.

3.4 IMPACTOS ECONÔMICOS DA CRIMINALIDADE VIOLENTA

A criminalidade violenta impacta, há anos, o bem-estar da sociedade negativamente, com prejuízos humanos crescentes e significativos. Altas taxas de homicídios e um ambiente de insegurança e tensão geram diversos traumas físicos e psíquicos. Como não poderia deixar de ser, um problema de tamanha complexidade traz também prejuízos econômicos. Recursos humanos e financeiros que poderiam contribuir para o desenvolvimento estão tragicamente sendo capturados pelo crime, enquanto fundos públicos têm sido gastos de modo pouco eficaz para a resolução do problema de segurança pública do país.

Carvalho et al. (2007 apud BECKER; KASSOUF, 2017) estimam que a perda de produção no Brasil por causa dos homicídios foi de R\$ 9,1 bilhões de reais no ano de 2001. Cerqueira et al. (2007) fizeram uma estimativa do custo da violência no Brasil para o ano de 2004, levando em consideração as despesas com segurança privada e seguros, os prejuízos causados por roubos e furtos, os gastos estatais na área de segurança pública e os custos intangíveis provenientes das mortes violentas. O resultado foi um custo anual estimado em 5% do PIB.

Cerqueira e Moura (2013) mostraram que as mortes violentas de jovens custaram ao Brasil cerca de 1,5% do PIB em 2010. Tal quadro é ainda mais grave pois, segundo o Atlas da Violência (IPEA, 2019), com envelhecimento da população o Brasil está passando pela transição demográfica mais profunda de sua história, de modo que o alto grau da vitimização de jovens gera problemas sérios para o desenvolvimento econômico e social (além da tragédia humana). Justo neste momento em que precisamos mais do engajamento da juventude no mercado de trabalho e no aumento da produtividade, a mortalidade juvenil é exorbitante.

Segundo o Atlas da Violência (IPEA, 2019) a criminalidade violenta afeta o preço dos bens e serviços, inibe a acumulação de capital físico e humano, e o desenvolvimento de alguns mercados. Em 2017 por exemplo, o auge dos roubos de cargas em 2017 levou 13% das empresas transportadoras à falência, e à subida de

até 30% no preço de alguns produtos graças ao aumento de no custo do frete e do seguro.

Com relação ao impacto econômico no setor público, a criminalidade violenta tem levado ao dispêndio de um grande volume de recursos na manutenção do sistema prisional, remuneração de servidores e pagamento de pensões licenças médicas e aposentadorias para vítimas da violência. Segundo Cerqueira (2019), os gastos do governo na área de segurança pública em 2018 alcançaram R\$ 91,2 bilhões, representando 1,34% do PIB, ou R\$409,66 por habitante.

3.5 O MODELO DE GARY S. BECKER

De acordo com Pereira e Fernandez (2000 apud SCHAEFER; SHIKIDA, 2001) existem três correntes na Ciência Econômica debruçadas sobre o tema da criminalidade. Uma é de inspiração marxista, que vê o crime como resultado da concorrência interempresarial. Outra corrente atribui a criminalidade aos problemas estruturais e conjunturais, tal como exclusão no mercado de trabalho e desigualdade social. Uma terceira considera as atividades criminosas lucrativas como um setor da economia como qualquer outro. Nesta terceira corrente se encontra a Economia do Crime que, segundo Clemente e Welters (2007), reúne a grande maioria dos trabalhos da Ciência Econômica que tratam do tema da criminalidade, e tem sua base teórica na obra de Gary S. Becker.

Segundo Schaefer e Shikida (2001), Gary Becker em seu trabalho *Crime and Punishment: an economic approach*, publicado em 1968, foi pioneiro ao incorporar a ideia de Bentham e Beccaria de que os indivíduos racionais escolhem entre a atividade legal e ilegal levando em consideração os custos (punição) e benefícios (lucros). O cerne do trabalho de Becker consiste em:

modelar o comportamento humano frente ao crime, com o escopo de explicar as razões que levam os indivíduos a cometerem ou não crimes. Trata-se, pois, de um estudo da escolha ocupacional entre o setor legal e ilegal da economia, na qual a função utilidade do indivíduo depende dos ganhos nessas duas atividades. Neste contexto, os criminosos avaliam os custos e benefícios de entrar ou não numa atividade ilegal, e, em sendo os custos menores que os benefícios oriundos do trabalho ilegal, o indivíduo pode aplicar parte do seu tempo na atividade criminal. (SCHAEFER; SHIKIDA, 2001, p. 197).

Portanto, a contribuição de Becker consiste na criação de um modelo matemático constituído de funções utilidade, assumindo que um indivíduo racional conhece os custos e benefícios decorrentes tanto de atividades legais quanto de atividades ilegais. Este indivíduo racional busca sempre mais benefício que custo, e os benefícios do crime e a punição, para o mesmo, afetam as decisões de sua escolha ocupacional. Becker (1968) cria funções matemáticas para representar a oferta agregada de crimes, o custo líquido do crime para a sociedade, o custo de prender e condenar e o custo líquido das punições para a sociedade. Estas funções são agregadas por Becker em uma equação que permite calcular qual deve ser a probabilidade de que os infratores sejam condenados (grau de efetividade da polícia e do poder judiciário), e quais devem ser a natureza e a extensão das penas impostas aos criminosos, de modo que os custos líquidos destes dois fatores não sejam maiores do que o benefício de seu uso para a sociedade como um todo. Ou seja, a ideia é encontrar um ponto ótimo entre a utilidade gerada pela repressão ao crime e o custo social desta repressão.

Clemente e Welters (2007) realizam uma profícua análise crítica do modelo de Becker. Segundo os autores, ao tentar estender a lógica da otimização alcançada por mercados livres para a questão do crime, utilizando ferramental teórico marginalista, Becker gera um modelo questionável sobre vários pontos de vista, e inadequado para basear políticas públicas. O modelo parte de um mundo abstrato e estático, onde questões essenciais como educação, renda e desigualdade são parâmetros exógenos. Além disso há uma miopia voltada à otimização de curto prazo, sem uma perspectiva de longo prazo. Becker (1968) pressupõe que todos os crimes são atividades ilegais. Entretanto, Clemente e Welters (2007) apontam que isto é empiricamente inverídico, além disso a vulnerabilidade de alguns legisladores a interesses escusos retarda o processo de tornar ilegais certas atividades.

Ainda, Clemente e Welters (2007) consideram que o trabalho de Becker carece de preocupação com o desenvolvimento econômico e social, a parte de uma concepção ética muito limitada e hedonista. Incorporar o custo moral e a solidariedade no modelo o transformaria num malogro, pois se assenta no indivíduo maximizador de utilidade, um pressuposto que não pode ser generalizado na vida real. Por fim, Becker não considera o aspecto solidário do ser humano, que se desenvolvido levaria ao aumento do bem-estar social, e não apenas do individual,

sendo possível inclusive identificar como motivador da prática criminosa a atrofia desta habilidade humana nos criminosos, que por diversas questões a serem investigadas (sociais, educacionais, econômicas, infra estruturas) necessitam de atenção da sociedade para que cresçam na sua identificação com a sociedade e no seu comportamento pró-social.

Portanto, o modelo de Gary S. Becker faz parte de uma corrente que considera a atividade ilegal um setor da economia como outro qualquer, e que parte de um ferramental teórico que não dá suficiente importância a fatores históricos, estruturais e conjunturais na explicação de fenômenos sociais. Busca por meio de um modelo abstrato a complexa justa medida de esforço ótimo da sociedade para solucionar um problema tão multifacetado como o da criminalidade.

As críticas de Amartya Sen a abordagens que não analisam o bem-estar com base na qualidade de vida podem ser aplicadas ao trabalho de Becker. A confusão entre meios e fins apontada por Sen (2003) subjaz no modelo, visto que a solução ótima é delimitada por uma restrição orçamentária que incorpora apenas custos sociais estimados com base em bens tangíveis. Para Clemente e Welters (2007), o dinheiro é o denominador comum de todo o modelo, e assume-se que há um nível tolerável de criminalidade desde que se atinja o resultado econômico que corresponde ao ponto ótimo. Portanto, alcançar um resultado financeiro (o equilíbrio de mercado na atividade ilegal), é o objetivo principal, enquanto melhorar a qualidade de vida das pessoas para além da métrica monetária não está entre as prioridades.

Isto fica claro na forma como se calcula os custos sociais das punições. Em caso de aprisionamento o custo para o indivíduo criminoso é calculado em termos da renda que deixa de auferir e do valor do consumo e da liberdade impedidos pelo encarceramento. Estes valores são maiores quanto mais a pessoa fosse ganhar caso estivesse livre. E, ainda, assume-se que enquanto os indivíduos tiverem sua liberdade restrita, eles deixam de cometer crimes.

Não se leva em conta que além do custo aos criminosos em termos de consumo e renda impedidos pelo aprisionamento, há também diversos outros. Os presídios no Brasil são verdadeiras escolas do crime, onde há muitos jovens presos sem condenação ou condenados por crimes leves, mas que ao serem encarcerados são obrigados a se filiarem a uma facção criminosa. Portanto, os crimes não cessam

na prisão como pressupõe Becker (1968). Estes custos são incalculáveis, bem como o do estigma sobre ex-presidiários que enfrentam fortes barreiras no mercado de trabalho e no ambiente escolar. Além disso, há o inestimável custo psicológico, físico e social de estar em presídios em condições insalubres, levando a uma intensificação do número de presos diante da rejeição da sociedade ao valor humano dos presidiários, o que acaba por reforçar o seu comportamento anti-social.

Ao calcular o custo da punição aos criminosos para o resto da sociedade, Becker (1968) considera apenas os gastos com o sistema penitenciário. Entretanto, o histórico brasileiro tem mostrado que o aprisionamento não tem dado os resultados esperados uma vez que em geral o ambiente nas penitenciárias e casas de detenção para jovens não têm propiciado a reintegração social. Os custos para as pessoas que não cometem crimes acabam sendo maiores, já que a criminalidade não diminui, mas se fortalece, e se estrutura mais por meio de facções criminosas.

Além disso, as consequências da existência do crime ocorrem por meio de traumas, que além de muitas vezes gerar prejuízos econômicos por afastar pessoas do trabalho, tem um aspecto psicológico para os policiais, vítimas e seus familiares que é impossível de mensurar. Segundo Sen (2003), o bem-estar e o desenvolvimento devem ser avaliados com base na qualidade de vida como finalidade última, e não pela quantidade de mercadorias que as pessoas têm à sua disposição, ou pela renda e riqueza que auferem.

Becker (1968, p.14), como é comum entre economistas neoclássicos, adota pressupostos simplificadores da realidade, considerando ser a melhor forma de apresentar resultados úteis. Ao analisar os custos sociais da criminalidade, utiliza uma função de bem-estar assumindo que a perda social é “idêntica à perda social total na renda real por ofensas, condenações e punições”(BECKER, 1968, p. 14, tradução nossa)¹³. Partindo da perspectiva de Amartya Sen (2003), em Ciências Sociais é preferível admitir os fenômenos em sua complexidade para que se possa bem estudá-los, de modo que as formalizações que tentam simplificar a realidade defendendo pressupostos teóricos abstratos para atingir resultados práticos, caracterizam um caminho metodológico que ignora as privações reais vividas pelas pessoas. Sen (2003) alerta que a métrica subjetivista do utilitarismo pode deixar de lado aspectos importantes da vida das pessoas. Por exemplo, como afirmam

¹³ No original: identical with the total social loss in real income from offenses, convictions, and punishments.

Clemente e Welters (2007), pessoas pobres e com pouca auto-estima podem superestimar os ganhos e subestimar os riscos de cometer um crime.

Segundo Kerstenetzky (2000), há uma diferença importante entre Amartya Sen e Gary Becker no que tange à interdisciplinaridade. Becker propõe que os economistas teóricos devem enxergar o mundo sob a ótica do método da otimização, e que a Economia se caracteriza pelo método e não pelo tema. Assim, parte-se de um método para todos os temas, desde o crime, até casamentos e divórcios, relação entre pais e filhos, etc. Por outro lado, Amartya Sen caracteriza-se por um pluralismo no método, ou seja, um tema de base para vários métodos. Enquanto a interdisciplinaridade em Becker é feita a força por superposição, Sen reconhece a força de cada plano discursivo, apontando para as inter-relações entre eles.

A questão ética também é de suma importância no estudo sobre o crime. Becker (1968) assume que a motivação básica de todos os indivíduos é a mesma, a de agir de modo que em tudo os benefícios pessoais sejam maiores que os custos pessoais. Segundo o modelo, qualquer indivíduo pode virar criminoso sempre que os benefícios esperados da prática criminosa forem maiores que os custos, e maiores que os benefícios auferidos em uma atividade legal. Logo, todos têm a mesma motivação básica, e o que leva alguns a cometer crimes e outros não é que a relação custo-benefício varia de pessoa para pessoa. Depreende-se, portanto, que Becker (1968) parte de uma ética utilitarista e hedonista.

Segundo Amartya Sen (1999), tal pressuposto ético é deveras falho, pois não se pode afirmar que os valores individualistas e egoístas são os únicos a guiar a ação humana. A ética utilitarista tem presença privilegiada na Ciência Econômica graças a um processo histórico de distanciamento de correntes éticas mais voltadas ao bem social e à solidariedade. Sen (1999) questiona a abordagem da racionalidade que maximiza o auto interesse, afirmando que a racionalidade pode incluir o esforço por finalidades não atreladas ao auto interesse, e fechar os olhos para isso é rejeitar as motivações éticas no comportamento humano (a não ser o egoísmo ético). Para Sen (1999), o egoísmo universal como requisito da racionalidade é algo absurdo e o comportamento maximizador do auto interesse não é o que melhor representa o comportamento real. Para o autor, negar que o auto interesse sempre oriente o comportamento não implica em dizer que as pessoas são

sempre altruístas, mas que há uma pluralidade nas motivações. Sen (1999) ainda afirma que o uso da hipótese do auto interesse por economistas para estudar além da economia, outros temas como comportamento conjugal, reprodutivo, religioso e criminoso carece de testes empíricos, partindo de teorizações baseadas em crenças e resultados esperados pelo pesquisador.

A ética presente no trabalho de Becker (1968) é uma ética ontológica, onde só o que existe são os indivíduos e suas propriedades, e a sociedade não é nada além da soma destas individualidades. Esta é uma forma muito limitada de lidar com a realidade. Já na abordagem das capacidades de Amartya Sen se considera que as pessoas são seres sociais que estabelecem relações e tem suas experiências de vida condicionadas pelo seu contexto social, econômico, histórico e estrutural. A abordagem das capacidades, portanto, não parte de uma ontologia individualista, mas sim de uma ética individualista. O individualismo ético caracteriza-se pela avaliação dos fenômenos sociais a partir dos resultados que ele geram para os indivíduos. Não se restringe a análise apenas a variáveis como o PIB, pois apesar de terem importância, não são suficientes para expressar o nível da qualidade de vida de cada habitante de um país ou região.

É latente o entendimento entre diversos especialistas de que o problema da segurança pública, por sua complexidade, deve ser abordado de modo multidisciplinar. No entanto, Becker (1968, p. 2) afirma que para que uma teoria do comportamento criminoso seja útil, não são indispensáveis contribuições como “theories of anomie, psychological inadequacies, or inheritance of special traits”¹⁴, sendo necessário simplesmente estender a análise usualmente feita pelos economistas *mainstream* das tomadas de decisão econômicas individuais, assumindo as atividades ilegais um setor econômico como qualquer outro.

Dessa forma, há muitos pontos frágeis no modelo original de Becker (1968) que o tornam insuficiente para contemplar um tema tão profundo como o da criminalidade. Alternativas como a abordagem das capacidades de Amartya Sen podem propiciar uma análise mais frutífera com vistas ao melhoramento da qualidade das vidas humanas. Tendo em vista o objetivo deste trabalho de descobrir de que forma a expansão das capacidades por meio da educação é importante para

¹⁴ teorias da anomia, inadequações psicológicas ou herança de características especiais

a redução dos índices de criminalidade, a seguir se apresenta uma discussão acerca da relação entre educação e criminalidade, à luz das contribuições de Amartya Sen.

3.6 A RELAÇÃO ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO E A CRIMINALIDADE

O Brasil está entre os países em desenvolvimento da América Latina que apresentam resultados sociais ruins, como o grande número de pobres, alta desigualdade social, e uma convivência social marcada pelos preconceitos de gênero, classe e raça. Tais resultados se tornam mais compreensíveis diante da história econômica do país, ao longo da qual buscou-se, em diversos momentos, mais o crescimento econômico do que o desenvolvimento.

Na perspectiva de Amartya Sen, o verdadeiro desenvolvimento se dá quando há expansão das liberdades entendidas como capacidades. A hipótese assumida neste trabalho é a de que o desenvolvimento como liberdade, por enquadrar qualidade de vida como principal preocupação, tem o potencial de mitigar os problemas sociais de um país, dentre eles o da criminalidade. Um caminho para aplicar a ideia de desenvolvimento como liberdade ao problema do crime, é o de reconhecer os dois pontos de vista que em geral pautam a discussão sobre criminalidade, e em seguida inferir qual se aproxima mais à abordagem de Amartya Sen.

Cerqueira et al. (2016) consideram que de um lado do debate estão os que afirmam que o comportamento criminoso é resultado da impunidade e de leis excessivamente brandas, e apontam como solução o endurecimento das leis e o encarceramento em massa. Por outro lado, há quem defenda que o crime se origina na falta de oportunidades e de acesso aos meios materiais e simbólicos que caracterizam o ideal de sucesso na sociedade do consumo. Neste sentido, as ações a serem tomadas seriam políticas inclusivas que possibilitem o maior acúmulo de capital humano e o aumento do grau de concordância com os valores sociais vigentes, direcionadas aos mais vulneráveis socioeconomicamente. Freitas e Ramires (2011) expressam bem tal dicotomia em uma tabela, a qual é apresentada a seguir (Quadro 1).

QUADRO 1 - PERSPECTIVAS DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Tipo	Política repressiva	Política preventiva
Fundamento valorativo	A punição é um importante instrumento de afirmação de valores morais e culturais.	O mais importante é evitar que o crime aconteça: o respeito à justiça, à igualdade e aos direitos humanos são basilares na ação do Estado.
Pressuposto da ação social	O criminoso é um ator racional, devendo assumir plena responsabilidade por seus atos e responder perante o sistema de justiça criminal.	O criminoso é vítima de condições sociais marcadas pela desigualdade, injustiça e discriminação.
Hipótese criminológica	Os níveis de criminalidade estão associados ao grau de eficiência do sistema de justiça criminal.	Os níveis de criminalidade estão associados aos níveis de desemprego, pobreza, às crises econômicas.
Diretriz de política pública preponderante	As medidas dissuasórias-aparelhamento da polícia, aperfeiçoamento da máquina judicial, maior rigor na aplicação da pena, incremento do encarceramento - devem ser o cerne da ação governamental.	As medidas de inclusão social e humanitária-diminuição da desigualdade social e do desemprego, incremento da participação comunitária, valorização da educação, ênfase na ressocialização do criminoso-devem ser o cerne da ação governamental.

Fonte: FREITAS; RAMIRES (2011).

Dentre estas duas perspectivas, neste trabalho considera-se que a abordagem de Amartya Sen está mais alinhada com a que enxerga a necessidade de políticas preventivas. Sen (2010), ao discutir a relação entre responsabilidade e liberdade, afirma que a responsabilidade social não pode substituir a responsabilidade individual. É necessário que os indivíduos sejam responsáveis por suas opções de vida e interesses, caso contrário há perda em termos de motivação, iniciativa, esforços individuais e respeito próprio. Entretanto, Sen (2010) faz uma importante ressalva: a responsabilidade pressupõe a liberdade, ou seja, para que alguém tenha o potencial de levar uma vida responsável é necessário que goze de certas liberdades básicas. E as liberdades por sua vez dependem muito das circunstâncias sociais, pessoais e ambientais.

Portanto, ainda que Amartya Sen não tenha elaborado uma teoria do crime, é possível inferir de sua obra qual a forma mais apropriada de lidar com a questão da criminalidade na perspectiva do desenvolvimento como liberdade. É necessário garantir acesso de todas as pessoas aos “fazeres” e “seres” (funcionamentos), a começar dos mais básicos. Não significa negar a responsabilidade dos indivíduos.

Sen (2010, p.361) afirma que “o argumento do apoio social para expandir a liberdade das pessoas pode ser considerado um argumento em favor da responsabilidade individual, e não contra ela.” Sem a liberdade efetiva e a capacidade para realizar algum objetivo, o indivíduo não pode ser responsável por fazê-lo, ao passo que ter a liberdade e capacidade de fazer algo faz com que obrigatoriamente a pessoa tenha que refletir sobre fazê-lo ou não, e é então que a responsabilidade individual é exercida. Não se trata da existência de um “Estado babá”, que vai infantilizar as pessoas guiando-as em cada passo e se responsabilizando por eles, mas sim que o poder público crie mais oportunidades de escolha e decisões substantivas. Destarte, as pessoas exercerão a responsabilidade sobre suas escolhas, uma vez que têm opções diversas.

O desenvolvimento como liberdade consiste na expansão dos funcionamentos com razão valorizados pela humanidade de um modo geral. O que se tem no Brasil é que a imensa maioria das pessoas que cometem crimes são marcados por uma vida sem acesso a estes funcionamentos. Pessoas pobres, que encontram diversas privações desde a mais tenra idade. A elas estão sendo historicamente negados funcionamentos como: nutrição adequada, saneamento básico; um ambiente familiar e comunitário propício ao desenvolvimento neurológico; frequentar qualquer lugar sem ser visto(a) com preconceito; não ter dificuldades de encontrar emprego e não ter tratamento diferenciado pela polícia e sistema judiciário por conta da sua cor, procedência, gênero, e do local onde vive; ; ter uma boa educação que propicie a possibilidade de alcançar qualquer tipo de carreira, e que desenvolva a autonomia e uma sólida formação ética; viver em um país com boa infraestrutura, e com contexto socioeconômico favorável ao desenvolvimento humano etc. Não ter acesso a tais funcionamentos básicos reduz muito a liberdade das pessoas, de modo que são poucas as opções de vida vistas por elas como alcançáveis. Portanto, há uma redução nas capacidades.

Na abordagem das capacidades, para que as pessoas de fato desfrutem dos funcionamentos é necessário que existam características favoráveis chamadas de fatores de conversão. Dentre elas estão as características sociais, como: infraestrutura, instituições, bens públicos, políticas públicas, normas sociais, práticas discriminatórias, normas sociais, papel social dos gêneros, hierarquias sociais, relações de poder, contexto socioeconômico e político, etc. Notadamente estes

aspectos no Brasil não tem favorecido o desenvolvimento humano, sobretudo para a faixa de população mais pobre na qual há mais pessoas que entram no crime.

Para além da priorização das políticas públicas em alguns meios para o desenvolvimento (Indústria, inovação, aumento do PIB, ...), há outros meios geralmente colocados em segundo plano, como por exemplo as disposições sociais e econômicas. É necessário possibilitar o acesso a um bom serviço de saúde, saneamento, educação, dentre outros. E a educação tem lugar privilegiado na abordagem das capacidades.

Algo que distingue a abordagem de Sen é a ênfase na importância de ter liberdade para escolher um tipo de vida ao invés de outro. Amartya Sen (2003) afirma que a habilidade para exercer bem esta liberdade está relacionada diretamente à educação que os indivíduos receberam, e que, portanto, o desenvolvimento da área da educação é de suma importância para a abordagem das capacidades. Sen (2003) considera que a educação está entre as variáveis que têm impacto direto nas capacidades humanas, enquanto outros vetores como a produtividade agrícola e industrial tem uma influência meramente instrumental.

Sen (2003) ressalta alguns papéis da educação. Ela tem impacto positivo na produtividade e negativo na desigualdade social, e é um importante fator de conversão da renda e recursos em vários funcionamentos e modos de vida. Além disso, propicia uma escolha inteligente entre tipos de vida.

Amartya Sen (1995) considera que a educação tem importância simultaneamente intrínseca e instrumental. Ela é um instrumento para o incremento na produção de bens e serviços, portanto, aumenta o capital humano. No entanto, para além de ser um instrumento, a educação tem também um valor em si, pois pode expandir as capacidades humanas, beneficiando as pessoas com habilidades de leitura, comunicação, argumentação, com a possibilidade de fazer escolhas de um modo mais informado, fazendo com que o indivíduo educado seja mais respeitado perante a sociedade, dentre outros benefícios.

Segundo Sen (1993 apud SAITO, 2003), os conceitos de capital humano e capacidade humana colocam o ser humano no centro da discussão, mas o capital humano se concentra apenas na lógica da expansão das possibilidades de produção. Para deixar mais clara a distinção, Amartya Sen aponta para o papel das capacidades humanas em três frentes:

- a) sua relevância direta para o bem-estar e liberdade das pessoas;
- b) o papel indireto que desempenha influenciando em mudanças sociais;
- c) o papel indireto que desempenha influenciando na produção econômica.

Enquanto o capital humano se relaciona apenas à terceira categoria, a noção das capacidades humanas se relaciona a todas, e dá a elas um papel tanto intrínseco quanto instrumental.

Saito (2003) chama atenção ainda para um aspecto importante da abordagem das capacidades: a inter-relação entre os funcionamentos. A expectativa de vida ao nascer, por exemplo, é influenciada pela educação, já que o grau de escolaridade da mãe tem impacto direto na longevidade dos filhos, sobretudo nos países em desenvolvimento. Segundo Saito (2003) este impacto ocorre pelos seguintes canais: “aprimoramento do status socioeconômico, maior opção de saúde para as crianças, incluindo interação com o pessoal médico, limpeza, ênfase na qualidade da criança em termos de menos filhos e maior investimento em alimentos e capital”(SAITO, 2003, p.23, tradução nossa)¹⁵. Além disso, a autonomia feminina tem papel importante na saúde dos filhos, e na expansão das capacidades da própria mãe. Saito (2003) afirma que autonomia feminina pode ser conquistada através, dentre outros fatores, da educação.

Saito (2003) ressalta a importância do desenvolvimento da autonomia pela educação para que haja expansão das capacidades. Ainda que um país tenha ampla oferta de um sistema de educação bem-sucedido em termos de notas, caso a pedagogia aplicada tenha uma abordagem extremamente de cima para baixo e voltada à competitividade, os alunos concentrar-se-ão apenas em obter bons resultados em provas. Neste caso, a verdadeira autonomia sairia prejudicada, formando alunos aptos a fazer apenas o que outros lhes digam para fazer, sem a capacidade de ter pensamentos próprios e de ter senso crítico.

Outra questão sugerida por Saito (2003) é se convém desenvolver por meio da educação todos os tipos de capacidade, inclusive aquelas que podem ser utilizadas para maus fins. Segundo Saito (2003), Amartya Sen assume que as capacidades são em si boas, e o que pode ser mal é o uso que se faz destas

¹⁵ No original: enhanced socio-economic status, greater health choice for children, including interaction with medical personnel, cleanliness, emphasis on child quality in terms of fewer children, and greater food and capital investment.

capacidades. Já Nussbaum (2001, apud SAITO, 2003) e Scheffler (1985 apud SAITO, 2003) argumentam que as capacidades devem ser vistas como neutras (nem boas nem más *per se*). Scheffler (1985 apud SAITO, 2003) afirma que não há como prever se os resultados de uma capacidade são bons ou ruins, pois as capacidades estão muito entrelaçadas, de modo que deixar de ensinar aquilo que pode ser mal usado implica na consequência indesejada de não ensinar coisas importantes e atreladas ao mesmo assunto. É como deixar de ensinar sobre envenenamento e, conseqüentemente, deixar de lado o ensino de como curar uma pessoa envenenada. Neste âmbito, para Saito (2003) a educação teria um papel fundamental no ensinamento de valores, para que os alunos valorizem aquilo que aprendem, e para desenvolver nos alunos a capacidade de julgar sobre qual a melhor forma de fazer uso das capacidades desenvolvidas por meio da educação.

Portanto, parece razoável concluir teoricamente que o desenvolvimento como liberdade proporciona melhores condições sociais, o que levaria a uma diminuição na criminalidade. Ademais, políticas públicas voltadas à expansão das liberdades por meio da educação qualificam o processo decisório dos indivíduos de qual tipo de vida levar, além de ter interconexão com outros funcionamentos como o da participação política, longevidade, produtividade, etc. A literatura aponta para a importância da educação na resolução do problema da hiper criminalidade.

Há diversas contribuições que apontam um caminho alternativo ao da guerra ao crime. No âmbito psicossocial, a teoria interacional (THORNBERRY, 1996 apud CERQUEIRA, 2016) demonstra que sinais de comportamento desviantes podem aparecer já na infância e adolescência, de modo que a educação pode desempenhar um grande papel nestes indivíduos em idade escolar. A probabilidade de uma pessoa cometer crime varia ao longo da vida. O ciclo do crime se inicia aos 12 ou 13 anos, chega ao ápice aos 18 ou 20 e se esgota antes dos 30. Cerqueira (2016) ressalta que uma vasta literatura identifica problemas comportamentais e socioemocionais que surgem entre 0 e 6 anos e podem persistir acarretando conseqüências até a vida adulta.

Tais problemas comportamentais têm diversos condicionantes, dos quais alguns são apresentados por Cerqueira (2016) com base em literaturas especializadas: comportamentos antissociais transmitidos pelo exemplo dos pais; a ausência de estímulos e amor por parte dos pais constrange o desenvolvimento

neuronal, o que se associa à agressividade infantil; crianças que crescem em meio a tensões econômicas dos pais e em um ambiente familiar com fortes restrições materiais e pobreza, possuem maiores chances de desenvolver problemas comportamentais como baixa estima, baixa sociabilidade e iniciativa, agressão, hiperatividade e depressão; violência doméstica; em lares e comunidades violentos a ausência de uma supervisão competente e dos estímulos necessários resulta em um subdesenvolvimento neuronal, visto que o núcleo da neurobiologia é formado com as primeiras experiências de vida; transtornos de estresse pós-traumáticos.

Segundo Cerqueira (2016), crianças e adolescentes nesta situação podem ter baixo aproveitamento escolar e se isolarem, e numa tentativa de restabelecer a autoestima, podem recorrer a comportamentos transgressores e se unirem a pessoas com comportamentos semelhantes. Isto tende a potencializar o comportamento transgressor e delinquente, e a prática de delitos se torna uma constante. O autor considera que entender estas questões é o melhor caminho para encontrar as melhores soluções e evitar que crianças sigam uma trajetória de vida próxima ao crime organizado e desorganizado. Dada a importância dos primeiros anos da vida para a formação neuronal e do caráter, e o fato de tais indivíduos estarem em idade escolar, Cerqueira (2016) considera fundamental o papel da educação como uma solução efetiva para a hiper criminalidade.

Como já esboçado anteriormente, na Ciência Econômica quando se trata de criminalidade o trabalho mais convencionalmente aceito é o do economista Gary S. Becker de 1968. Nele assume-se que a probabilidade individual de cometer crimes é afetada pela expectativa de custo e benefício da atividade ilegal, e que a educação é uma medida das habilidades do indivíduo na sua atividade produtiva, seja ela criminosa ou não. Segundo Becker e Kassouf (2017), neste modelo, a educação pode afetar decisões individuais através de 4 canais:

- a) O indivíduo educado obtém maiores retornos em salário e emprego, logo o custo de oportunidade de cometer crimes é maior, dado o risco de ser preso, situação que implica ausência do mercado de trabalho e do aprimoramento de habilidades para ele.
- b) A educação altera preferências e aversão ao risco. Neste aspecto, Becker e Mulligan (1997 apud BECKER; KASSOUF, 2017) mostraram que a

escolaridade pode aumentar a paciência dos indivíduos, e Arrow (1997 apud BECKER; KASSOUF, 2017) mostrou ainda que a escolaridade afeta diretamente os custos psíquicos de desobedecer às leis.

- c) É possível que a probabilidade de cometer um crime no presente depende de se ter cometido no passado, existe “learning by doing”. Lochner e Moretti (2004 apud BECKER; KASSOUF, 2017) inferem que a frequência escolar afasta os indivíduos do mundo do crime e diminuem a taxa de participação na atividade criminal.
- d) É possível que a probabilidade de um indivíduo iniciar atividades criminosas depende da taxa de participação de seus pares nesta atividade. Portanto atuar de modo a fornecer bons exemplos dos frequentadores da escola pode influenciar no processo de decisão de cometer crimes (LOCHNER, 2010 apud BECKER; KASSOUF, 2017).

Há uma literatura afirmando que a escolaridade pode aumentar retornos marginais do crime, uma vez que aumenta a eficiência da execução e planejamento (BECKER, 1968; LOCHNER, 2004; SOARES, 2004; CARNEIRO; LOREIRO; SACHSIDA, 2005 apud BECKER; KASSOUF, 2017). Entretanto, segundo Becker e Kassouf (2017), a literatura que busca analisar os fatores determinantes da criminalidade no Brasil, geralmente, observa um efeito líquido negativo entre a educação e o crime.

Como pode ser visto, a Economia do Crime de Becker (1968) reúne intuições importantes sobre a relação entre educação e o crime. Entretanto, como já discutido anteriormente neste trabalho, há motivos para que uma análise do crime não se restrinja ao trabalho de Becker, mas sim busque também outras contribuições. A ideia não é rejeitar a importância do trabalho pioneiro de Becker, mas encarar um problema tão multifacetado como a criminalidade de uma maneira interdisciplinar, incorporando as contribuições da psicologia e sociologia. Além disso, apesar de considerar o papel da educação, Becker enfatiza o incremento da punição como principal caminho para as políticas públicas.

A literatura empírica reforça a ideia de que há uma relação negativa entre educação e criminalidade. Chesnais (1981, apud MINAYO, 2013) ao analisar 200 anos da história da violência na Europa concluiu que a educação e a melhoria da

qualidade de vida dos trabalhadores teve maior impacto na grande redução da violência e taxa de homicídios do que as medidas repressivas.

O mesmo autor justifica sua afirmação dizendo que quando o ser humano não consegue usar a palavra ou apenas usá-la não é suficiente para que o contendor atinja seus fins, em geral, ele parte para utilização dos meios violentos como forma de enfrentar os conflitos. E o processo de educação formal, lembra Chesnais, ensina diálogo, reflexão e enfrentamento do contraditório, além de ser um instrumento fundamental de inclusão social e de aumento de oportunidades no mundo do trabalho. (MINAYO, 2013, p.257).

Chesnais (1981 apud MINAYO, 2013) evidencia que a educação não é apenas um meio para outros fins (melhor poder aquisitivo, colocação no mercado de trabalho etc), mas tem o potencial de desenvolver seres mais propensos ao diálogo e à reflexão, qualificando a convivência social.

Cerqueira e Moura (2014, 2015) estimaram o efeito causal das oportunidades educacionais e no mercado de trabalho sobre a taxa de homicídios nos municípios brasileiros. Concluíram que mais oportunidades, sejam educacionais sejam no mercado de trabalho, são fundamentais para reduzir a taxa de homicídio nos municípios brasileiros. O aumento de 1% no número de jovens entre 15 e 17 anos nas escolas corresponde a uma diminuição de 2% na taxa de homicídio do município.

Cerqueira e Coelho (2015) investigaram empiricamente os efeitos da redução da idade de imputabilidade penal de 18 para 16 anos e da educação sobre a taxa de homicídio. Não encontraram evidências de que a diminuição da idade de imputabilidade penal seria efetiva para diminuir crimes, e concluíram que a educação é um escudo contra homicídios no Brasil. Observou-se que indivíduos com ensino médio completo ou incompleto têm 9,7 mais chances de serem assassinados em comparação aos que possuem nível de educação superior. Na faixa de homens com menor escolaridade dentre os observados, com sete anos de estudo ou menos, a chance de sofrer homicídio é 15,7 mais alta em relação aos outros segmentos observados. Os autores estimaram o número de homicídios na hipótese de universalização do acesso ao ensino médio para todos os jovens de 15 anos ou mais no Brasil, e verificaram que haveria diminuição de 42,3% nos homicídios. Cerqueira e Coelho (2015) afirmam que este resultado é mais uma consequência do problema social do que um efeito direto da escolaridade. Consideram que as leis que

protegem as crianças e adolescentes não estão sendo cumpridas, isto se observa inclusive nas condições das internações nos estabelecimentos socioeducativos. Cerqueira e Coelho (2015, p.21) observam que os políticos deveriam deixar de lado o populismo penal e “focar em mecanismos para aumentar a efetividade da investigação policial e da justiça criminal como um todo; e garantir oportunidades, supervisão e orientação para que o garoto de hoje não seja o bandido de amanhã.”

Fajnzylber e Araújo Jr (2001) investigaram por meio de técnicas econométricas quais são os determinantes econômicos e demográficos das taxas de homicídios no Brasil no período de 1981 a 1996. O estudo se baseia no modelo econômico do crime. Fajnzylber e Araújo Jr (2001, p.32) afirmam que os efeitos da educação sobre o crime são ambíguos: “positivos quando a educação reduz os custos de execução e planejamento da atividade criminosa e negativos quando aumentam os custos morais da participação nestas atividades.” Há também uma relação positiva entre a média da educação numa comunidade sobre a renda e a atratividade das vítimas, e sobre as taxas de denúncias e registros de crimes. Os autores esperavam que o efeito negativo da educação sobre as taxas de homicídio fosse maior que o positivo no caso de crimes violentos. O estudo concluiu que o efeito negativo se mostrou mais importante para o período analisado, já que a taxa de analfabetismo mostrou-se positiva e significativamente relacionada com as taxas de homicídios, apontando que maior nível de educação (menor taxa de analfabetismo) leva a menos crime.

Chioda, Mello e Soares (2015) estimaram o impacto do número de crianças nas escolas cuja família é beneficiada pelo Bolsa Família, na criminalidade do bairro da respectiva escola. A pesquisa analisou informações sobre a cobertura do Programa Bolsa Família em estudantes de ensino médio e fundamental da cidade de São Paulo. Este programa foi escolhido por condicionar o benefício à frequência escolar das crianças e adolescentes beneficiados. Os resultados sugerem que a expansão do Bolsa Família no período entre 2006 e 2009 representou um aumento médio de 59 estudantes por escola beneficiados pelo programa, e levou a uma redução de 21% do crime nos bairros das escolas. Isto é, uma redução 94 crimes por escola ao ano. No entanto o efeito incapacitação pelo tempo passado na escola não se mostrou um fator tão relevante quanto o fator aumento de renda

proporcionado pelo programa. Este resultado pode estar refletindo que a educação produz resultados não apenas imediatos, mas principalmente no longo prazo.

Neste sentido Becker e Kassouf (2017) analisam se o gasto público em educação no Brasil pode contribuir para reduzir a taxa de homicídios e se é preciso um período para que esse resultado apareça. Os resultados apontaram que se os gastos com educação crescessem em 10%, a taxa de homicídios diminuiria 1% no período seguinte, permitindo a conclusão de que investir em educação pode ser uma forma de política pública de longo prazo para reduzir a criminalidade.

Cunha e Dazzani (2016) apontam que há uma literatura que evidencia o fato de que a maioria dos adolescentes que cometem delitos não frequentavam a escola quando foram apreendidos. Tais trabalhos também colocam o atraso e evasão escolar como preditores da delinquência juvenil. Os autores ressaltam ainda que a legislação que se dirige aos adolescentes atesta a importância da educação na prevenção e remediação de condutas desviantes uma vez que a lei Lei 12.594/12 determina ser crucial a educação no processo de recondução do adolescente à legalidade. Entretanto, Cunha e Dazzani (2016) sugerem que o ambiente escolar e os professores, muitas vezes, não são acolhedores aos adolescentes infratores que passam por processo de reabilitação.

Neste sentido, Souza (2015) afirma que as concepções de desenvolvimento humano dos professores condicionam a sua visão acerca dos alunos em cumprimento de medidas socioeducativas, a sua expectativa sobre eles e sobre o potencial da educação para transformação dos jovens e, por consequência, a forma como lecionam. Souza (2015) constata que há descrença entre muitos professores com relação à transformação dos jovens e também uma ideia de que o ambiente os condiciona de forma irremediável, de modo que gera-se um pensamento de impotência das práticas educacionais da socioeducação. Segundo a autora, é necessário que os professores se afastem de concepções inatistas e ambientalistas do desenvolvimento humano, e se aproximem da visão interacionista, que interações possibilitam a reflexão e a ressignificação de valores por meio de uma mediação intencional.

Freitas e Ramires (2011) mostram algumas políticas públicas de prevenção e combate à criminalidade envolvendo jovens em Minas Gerais, como o projeto Fica Vivo, e o Programa Nacional de Direitos Humanos. Concluem que todas têm

assegurado ao jovem os meios básicos de segurança, educação, saúde, lazer e trabalho na sociedade, tendo uma atuação direta na redução de jovens no crime.

Kume (2004) estima os determinantes da criminalidade no Brasil utilizando dados dos estados da federação do período de 1984 a 1998. Os resultados apontaram que o nível de escolaridade está entre os fatores que no período anterior geram efeitos negativos na taxa de criminalidade no período presente.

Santos (2009), ao analisar o efeito inércia do crime no Brasil, verifica que os gastos com segurança pública não têm efeito dissuasório sobre o nível de criminalidade. Entretanto, seus resultados apontam para a educação como um caminho para diminuição dos crimes letais.

Carneiro, Loreiro e Sachsida (2005), verificaram que a interação social é um fator importante para explicar o comportamento criminoso nos países em desenvolvimento, de modo que fortalecer e qualificar as relações familiares e comunitárias é um importante caminho para diminuição da criminalidade. Neste mesmo trabalho, os autores utilizaram informações dos prisioneiros do Presídio da Papuda em Brasília e observaram que quanto maior escolaridade de um indivíduo, é menor a probabilidade de que cometa homicídio.

Depreende-se, portanto, que existe um elo importante entre o nível educacional em uma sociedade e seu nível de criminalidade. Por suposto não se pode assumir a variável educação como único vetor capaz de mitigar este grave problema social, tampouco neste trabalho pretende-se desenhar a panaceia da resolução da criminalidade tão somente por meio da educação. Entretanto, uma parte importante da literatura, cujas contribuições foram aqui expostas, aponta que a educação tem papel fundamental na expansão das oportunidades sociais aos indivíduos, de modo a contribuir para que um menor número de crianças e adolescentes venham a ingressar em atividades criminosas.

A prática criminosa pode ter diversos motivadores, mas a teoria interacional (THORNBERRY, 1996 apud CERQUEIRA, 2016) demonstra que sinais podem ser observados já no comportamento de crianças e adolescentes. Tais desvios de conduta são forjados, principalmente, por conta de condições intrafamiliares e comunitárias de instabilidade econômica e emocional, oferecendo sérias restrições ao desenvolvimento neurológico e social de crianças em geral habitantes de regiões periféricas. Esta realidade está diretamente vinculada à realidade nacional, na

medida em que as condições do mercado de trabalho, do nível de desigualdade social, da infraestrutura, da oferta de bens públicos de qualidade (saúde, educação, lazer, etc.), e a ausência de um robusto sistema de seguridade social determinam o nível de desenvolvimento humano.

Neste sentido, cabe traçar um paralelo entre o desenvolvimento econômico e a criminalidade. Quando concebido em termos da melhoria da qualidade de vida das pessoas e não igualado ao conceito de crescimento econômico, o desenvolvimento deve necessariamente conduzir a melhoria nos indicadores sociais, dentre eles o nível de criminalidade. Deste modo, o desenvolvimento como liberdade proposto por Amartya Sen se caracteriza como um importante meio de reflexão sobre a criminalidade, tendo em vista o efeito que a expansão das capacidades tem no tipo de vida que as pessoas escolhem levar. A ampliação das possibilidades das pessoas de fazer e ser aquilo que elas valorizam, ou seja, o aumento do número de funcionamentos disponíveis, possibilita o agir responsável, ao mesmo tempo que substitui a dominação das circunstâncias e chances sobre os indivíduos, pelo domínio dos indivíduos sobre as chances e circunstâncias (SEN, 2003). Quanto mais funcionamentos enxergados pelas pessoas como de fato acessíveis, mais amplas as capacidades, ou seja, maior será o rol de opções de vida a serem escolhidas, e menor a participação relativa de alternativas individualmente e socialmente danosas como a vida no crime.

A investigação aqui empreendida permite inferir que a abordagem das capacidades de Amartya Sen, bem como a sua concepção de desenvolvimento econômico, constituem ferramentas teóricas pertinentes para o estudo do fenômeno da criminalidade, e para análise e planejamento de política públicas. São características da abordagem seniana que favorecem esta conclusão: a interdisciplinaridade sem superimposição, sua visão desenvolvimentista e de longo prazo, sua preocupação última com o bem-estar humano, a ideia de que políticas que restringem liberdades no curto prazo não se justificam como meios para o desenvolvimento no longo prazo, a ênfase na importância das considerações éticas no estudo da economia e nas políticas públicas, a afirmação de que pesquisas em ciências sociais devem assumir a complexidade dos fenômenos investigados ao invés de enquadrar a realidade em modelos a-históricos e matematizados.

O modelo econômico do crime de Becker (1968) foi um marco no estudo do crime dentro da Ciência Econômica, porém, diferentemente da abordagem de Sen, ele pretende reduzir a realidade a um modelo microeconômico. Ao assumir que os indivíduos tomam decisões apenas com base na maximização do interesse próprio, e dar suporte a políticas públicas que buscam o nível ótimo de gasto no combate à criminalidade, o modelo de Becker se mostra limitado para lidar com a complexidade do problema.

Como apresentado nesta seção, a criminalidade cresceu junto aos centros urbanos brasileiros, em meio ao descaso das políticas públicas em relação à exclusão social. Em toda a história brasileira e nos dias de hoje, persiste a necropolítica¹⁶ na medida em que determinados grupos sociais são alijados de uma condição de vida digna e aniquilados sob a tutela do Estado. Atualmente isso fica evidente com as políticas na área de segurança, pautadas no encarceramento em massa e na letalidade da ação policial em relação a pobres pretos(as) e pardos(as). Geram-se condições sociais propícias ao surgimento e fortalecimento de facções criminosas extremamente organizadas e coordenadas em âmbito nacional. Os números da violência colocam o Brasil nas piores posições de rankings na América Latina e no resto do mundo. Os jovens são particularmente afetados, o que acaba impactando o potencial de crescimento econômico do país. A conjuntura não permite vislumbrar grandes mudanças em um futuro próximo, já que milhões de crianças, adolescentes e jovens se deparam com oportunidades sociais restritas. A falta de bens públicos de qualidade, a desigualdade social, o preconceito racial e de gênero, a extrema violência policial, o encarceramento em massa, e o baixo investimento em educação pública de qualidade são alguns dos fatores que levarão a manutenção dos níveis de criminalidade no Brasil.

As políticas públicas da área da segurança pública serão portanto mais efetivas se guiadas pela perspectiva de Amartya Sen. Para o autor, apesar da extrema importância do mercado, é preciso manter a reflexão crítica acerca de suas limitações, além de reconhecer a crucialidade da presença ativa do Estado na medida em que este contribua para o desenvolvimento como liberdades (SEN, 2010). Ademais, sendo a educação essencial para a expansão das capacidades

¹⁶ Termo com origem na obra do filósofo Achille Mbembe, e corresponde ao poder de decidir quem pode viver e quem deve morrer. A necropolítica é exercida de várias maneiras objetivando a eliminação de determinado grupo social, e a criação de “mundos de morte”, formas de existência em que as pessoas vivem na condição de “mortos-vivos” (MBEMBE, 2016).

(SEN, 2003), políticas públicas que garantam o amplo acesso à educação de qualidade, constitui um caminho efetivo para que se obtenha no longo prazo a redução dos níveis de violência e criminalidade. Tal conclusão é suportada por diversas pesquisas empíricas aqui apresentadas.

4 CONCLUSÃO

Os altos índices de violência e criminalidade representam um grave e persistente problema social no Brasil, o qual vem sendo tratado de maneira ineficaz pelas políticas públicas. As motivações subjacentes às ações estatais tem se baseado em falsas premissas em relação ao complexo fenômeno da criminalidade, mostrando que do ponto de vista teórico é necessário que as políticas partam de abordagens menos restritas (como a Economia do Crime de Becker) e façam uso também de contribuições como a de Amartya Sen, com a sua ideia de desenvolvimento como liberdade e sua abordagem das capacidades. Este trabalho teve o objetivo de elucidar como a expansão das capacidades, por meio das políticas públicas em educação, é importante para o aumento das capacidades humanas e redução dos índices de criminalidade.

Para tanto, investigou-se: as concepções do conceito de desenvolvimento econômico; a ideia de desenvolvimento e a abordagem das capacidades de Amartya Sen; o posicionamento de Amartya Sen com relação às abordagens do bem-estar pautadas no utilitarismo; a criminalidade violenta urbana no Brasil em termos históricos, conjunturais, impactos econômicos e na juventude. Finalmente, foi apresentada uma discussão sobre como o desenvolvimento como liberdade, estimulado pela educação, pode contribuir para a redução da criminalidade.

As hipóteses de pesquisa eram da efetividade da expansão das capacidades por meio das políticas públicas em educação como fator chave na resolução do problema da criminalidade. Supôs-se que para lograr este efeito a educação deve buscar aumentar o interesse do aluno nos estudos, considerando as dificuldades reais enfrentadas por eles dentro e fora da escola. Considerou-se, ainda, que o acesso generalizado a este tipo de educação amplia as opções de vida disponíveis às pessoas e desenvolve o comportamento pró-social, tornando a criminalidade uma alternativa mais preterível.

A pesquisa apresentada nesta monografia permitiu concluir que as políticas públicas em educação são extremamente importantes para reduzir os índices de criminalidade, sobretudo no longo prazo. Há uma vasta literatura empírica demonstrando que esta relação existe, e que pode e deve ser conhecida e aproveitada. Os meios pelos quais a educação pode contribuir para que crianças e adolescentes não entrem no mundo do crime são diversas: há o efeito da renda

esperada de uma escolaridade maior; as companhias encontradas pelos indivíduos dentro da escola são em geral melhores influências que as de fora; o nível educacional da mãe e ou dos demais responsáveis exerce influência na formação neurológica da criança e no desenvolvimento de um comportamento pró-social; o tempo passado dentro da escola equivale a um tempo menor das crianças e adolescentes destinado à delinquência; uma sociedade com maior nível educacional propicia melhor convivência social e um ambiente mais favorável à formação do comportamento pró-social nos indivíduos em formação.

A educação é um meio privilegiado para o aumento das capacidades. Ela aumenta as chances de melhor emprego e remuneração no futuro, contribuindo para o crescimento e desenvolvimento econômico do país. Mas também tem o potencial de gerar indivíduos mais reflexivos, críticos, éticos e propensos ao diálogo.

Entretanto, tanto o desenvolvimento econômico quanto a criminalidade são determinados por uma multiplicidade de fatores que se interconectam. A obra do próprio Amartya Sen demonstra que o desenvolvimento econômico é o resultado da conjugação de uma vasta gama de ingredientes, como fatores estruturais, históricos, e institucionais, culturais, etc., Portanto uma análise que tente estabelecer e/ou calcular o impacto de uma ou poucas variáveis na evolução econômica de um determinado local, peca por desconsiderar a multicausalidade do desenvolvimento. Uma conclusão semelhante pode ser feita acerca do tema da criminalidade, que, como foi discutido neste trabalho, envolve elementos das mais diversas naturezas, deslegitimando, portanto, concepções que o relacionam somente a poucos fatores como às motivações pecuniárias e ao egoísmo.

Tendo em vista esta reflexão, não é possível concluir que há necessariamente uma relação direta, seja entre educação e desenvolvimento, seja entre educação e criminalidade. As políticas públicas em educação não são suficientes, haja vista que nos últimos anos o país viu seus níveis de alfabetização crescer, ao mesmo tempo em que pioraram os índices de violência e criminalidade. Além disso, há muitas pessoas que, apesar de possuírem formação educacional, não encontram oportunidades laborais. Fica claro, portanto, que além das políticas em educação são necessárias uma série de outras medidas que favoreçam o desenvolvimento como liberdade, como políticas de emprego, seguridade social, redução da desigualdade e da concentração de renda, o desenvolvimento da

infraestrutura e das forças produtivas, a ampla oferta de um bom serviço de saúde e saneamento básico, dentre outras. Além disso, o próprio conceito de qualidade da educação precisa ser socialmente melhor discutido e definido, superando visões mais restritas voltadas à ideia de capital humano, e abrangendo a abordagem das capacidades.

A atuação do Estado não deve ser vista como sinônimo de geração de bem-estar social. A intervenção social e econômica estatal ocorre muitas das vezes a favor da lógica do crescimento econômico e dos interesses do capital, estando mergulhada no que Amartya Sen chama de confusão entre meios e fins. Todavia, é um erro propagar a ideia de que o Estado é um obstáculo ao desenvolvimento, visto que ele é um instrumento muito importante na expansão das liberdades. Ademais, o mercado tem seus méritos, mas precisa ser visto de maneira mais crítica, considerando suas limitações.

Este trabalho tem o potencial de contribuir para o estudo do crime dentro da Ciência Econômica, que em geral aponta para determinantes estritamente econômicos da criminalidade, partindo do pressuposto do comportamento humano otimizador e egoísta. Este caminho teórico acaba reforçando a tendência das políticas públicas na área da segurança de partir, principalmente, para a estratégia repressiva, muitas vezes desrespeitando os direitos humanos, e deixando de lado o caminho da inteligência policial e da prevenção criminal.

Partir de um ponto de vista mais amplo, e que favoreça a interdisciplinaridade sem superimposição de um método para todos os temas, favorece uma melhor abordagem de da criminalidade em sua complexidade. Neste sentido, o ferramental teórico oferecido por Amartya Sen mostra-se uma alternativa viável à Economia do Crime de Gary Becker. Olhar a questão da criminalidade sob a ótica da abordagem das capacidades consiste em ter uma perspectiva desenvolvimentista e de longo prazo, considerando os fenômenos sociais como eles são, ao invés de tentar enquadrá-lo em modelos microeconômicos, além de partir do princípio ético de que a qualidade da vida humana é o fim e o meio de toda atividade econômica.

A partir da abordagem seniana, pode-se concluir que antes de cobrar o exercício da responsabilidade individual é necessário fornecer às pessoas acesso às capacidades mais básicas. O fenômeno social da criminalidade pode ser entendido

como resultado de um histórico econômico que primou pelo crescimento, mas pouco atentou para a melhoria da qualidade de vida por meio de uma boa distribuição de renda, amplo acesso a um bom sistema de saúde, educação e saneamento básico. Para que as pessoas não decidam pela opção de vida no crime, é preciso aumentar muito o número de opções que realmente estejam disponíveis às pessoas.

A abordagem das capacidades pode, ainda, ser muito mais explorada dentro do tema da criminalidade. Ou seja, é um tema de pesquisa que permite diversas análises complementares, dentre as quais pode-se citar o mapeamento dos funcionamentos disponíveis a indivíduos moradores de bairros onde há maior incidência de crimes entre os moradores. Como, também, pode-se ser feita a comparação interpessoal em relação aos moradores de bairros com menor número de moradores que cometem crimes. Outra possibilidade é de tratar da participação popular em discussões públicas - um tema caro dentro da obra de Amartya Sen – evidenciando como a educação as qualifica de modo a gerar ações comunitárias e políticas públicas em prol da redução da criminalidade.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, E. O homem vazio: uma crítica ao utilitarismo. *Trans/Form/Ação*, Marília, v. 36, n. 2, p. 105-122, 2013.
- BECKER, G. S. Crime and punishment: an economic approach. *The Journal of Political Economy*, Chicago, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968.
- BECKER, K. L.; KASSOUF, A. L. Uma análise do efeito dos gastos públicos em educação sobre a criminalidade no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 1 (59), p. 215-242, abr. 2017.
- BOISIER, S. El humanismo en una interpretación contemporánea del desarrollo. *DRd - Desenvolvimento Regional em debate*, v. 3, n. 1, p. 4-22, 2013.
- BOISIER, S. Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial. *Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v.2, n.3, p.9-28, set. 2001.
- BONENTE, B. I.; FILHO, N. A. Há uma Nova Economia do Desenvolvimento? *Revista de Economia- Editora UFPR*, v. 34, n. 1 (ano 32), p. 77-100, 2008.
- BOYER, R. Estado, mercado e desenvolvimento: uma nova síntese para o século XXI. *Economia e Sociedade*, Campinas, v.8, n.1, p. 1-20, 1999. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643127>>. Acesso em: 8 nov. 2020.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *O conceito histórico de desenvolvimento econômico*. São Paulo: FGV, 2016 (Texto para discussão 157).
- CARDOSO, F.H.; FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- CARNEIRO, F. G.; LOREIRO, P. R. A.; SACHSIDA, A. Crime and social interactions: a developing country case study. *The Journal of Socio-Economics*, Amsterdã, v. 34, p. 311-318, 2005.
- CEPAL. Raúl Prebisch e os desafios do desenvolvimento no século XXI: Desenvolvimento e desigualdade. Disponível em: <https://biblioguias.cepal.org/prebisch_pt/sigloXXI/desenvolvimento-e-desigualdade>. Acesso em: 8 dez. 2020.
- CERQUEIRA, D.R.C. Gastos com segurança pública. In: Bueno, S; LIMA, R. S. de.(Coord.). *Anuário Brasileiro De Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019.
- CERQUEIRA, D.R.C. Trajetórias Individuais, Criminalidade e o Papel da Educação. *Boletim de Análise Político-Institucional*, n. 9, jan./jun. 2016.
- CERQUEIRA, D.R. C.; CARVALHO, A. X. Y., LOBÃO, W. J. A; RODRIGUES, R. I. *Análise dos custos e consequências da violência no Brasil*. Brasília: Ipea, 2007 (Texto para Discussão n. 1.284).
- CERQUEIRA, D.R.C. COELHO, D. S. C. *Redução da idade de imputabilidade penal, educação e criminalidade*. Rio de Janeiro: IPEA, set. 2015. (Nota técnica n. 15).
- CERQUEIRA, D.R.C.; MOURA, R. L. O efeito das oportunidades do mercado de trabalho sobre de taxas de homicídios no Brasil. *Encontro da ANPEC*, 2015. Florianópolis. Disponível em:<http://www.anpec.org.br/encontro/2015/submissao/files_l/i12-0ce869e09e6385120c0146e239bb5bf8.pdf>. Acesso em 07 nov 2020.
- CERQUEIRA, D.R.C.; MOURA, R. L. Oportunidades para o jovem no mercado de trabalho e homicídios no Brasil. In: CORSEUIL, C. H.; BOTELHO, R. U. (Org.). *Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros*. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_desafios_completo-web.pdf> Aceso em: 07 nov 2020.

CERQUEIRA, D.R.C.; RANIERE, M.; GUEDES, E.; COSTA, J. S.; BATISTA, F.; NICOLATO, P. **Indicadores Multidimensionais de Educação e Homicídios nos Territórios Focalizados pelo Pacto Nacional pela Redução de Homicídios**. Brasília: IPEA, maio 2016 (nota técnica n. 18).

CHIODA, L.; MELLO, J. M. P.; SOARES, R. Spillovers from conditional cash transfer programs: Bolsa Família and crime in urban Brazil. *Economics of Education Review*, v. 54, p. 306-320, 2015.

CLEMENTE, A.; WELTERS, A. Reflexões sobre o modelo original da economia do crime. *Revista de Economia*, v. 33, n. 2 (ano 31), p. 139-157, jul./dez. 2007.

CUNHA, E.; DAZZANI, M. A escola e o adolescente em conflito com a lei: desvelando as tramas de uma difícil relação. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v.32, n.01, p. 235-259, jan.-mar. 2016.

EASTERLY, W. **The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics**, Cambridge: MIT Press, 2001

FAJNZYLBER, P.; ARAÚJO JUNIOR, A. Violência e criminalidade. In: LISBOA, M.B.E; MENEZES FILHO, N.A.(Orgs.). **Microeconomia e sociedade no Brasil**. Rio de Janeiro: Contracapa Editora, 2001. p.333-394.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996-2019.

FREITAS, O; RAMIRES, J. C. Políticas públicas de prevenção e combate à criminalidade envolvendo jovens. *Caminhos de Geografia*, Uberlândia, v. 12, n. 37, p. 142-161, mar 2011.

GUERRAS do brasil.doc. (Episódio 5: Universidade do Crime). Produção de Luiz Bolognesi. Brasil: Canal Curta!, 2018. 1 vídeo (26 min.). Disponível em: <<https://www.netflix.com/watch/81091391?trackId=14277283&tctx=0%2C4%2C1591386d-870b-43f7-a636-1d18806181e6-85782113%2C%2C%2C>>. Acesso em: 14 jul. 2020.

HORTA, Maurício. Mito 16 "As cidades não eram violentas". *Revista Superinteressante*, São Paulo, Edição 76-A, p. 52-53, set. 2016.

INFOPEN- Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Disponível em: <<http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>>. Acesso em 17 nov. 2020.

IPEA. Atlas da Violência, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, 2019.

KANG, T. H. Justiça e desenvolvimento no pensamento de Amartya Sen. *Revista de Economia Política*, São Paulo, vol. 31, nº 3 (123), pp. 352-369, jul./set. 2011.

KERSTENETZKY, C. Desigualdade e pobreza: Lições de Sen, RBCS, n.42, v. 15, 2000.

KUME, L. Uma estimativa dos determinantes da taxa de criminalidade brasileira: uma aplicação em painel dinâmico. *Encontro Nacional de Economia*, v. 32, p. 1-16, 2004.

LUPION, B. **Como Bolsonaro vem atuando para facilitar o acesso a armas**. 2020. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/como-bolsonaro-vem-atuando-para-facilitar-o-acesso-a-armas/a-54715225>>. Acesso em: 6 dez. 2020.

MADEIRO, C. **No Brasil, 57% concordam que "bandido bom é bandido morto", diz Datafolha**. Maceió, 2016. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/11/02/no-brasil-57-concordam-que-bandido-bom-e-bandido-morto-diz-datafolha.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em 24 nov. 2020.

MBEMBE, A. Necropolítica. *Artes & Ensaios*, n.32, p. 123-151, dez 2016..

MESQUITA, M. **Homicídios de Crianças e Adolescentes: uma contribuição para a administração da justiça criminal em São Paulo**. Relatório de Pesquisa Aplicada. São Paulo: Ministério Público do Estado de São Paulo/Unicef, 1995.

MINAYO, M. C. de S. Violência e educação. *Revista pedagógica*, v.15, n.31, jul./dez. 2013.

MONITOR DA VIOLÊNCIA. Disponível em: <<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2018/12/21/brasil-registra-reducao-no-numero-de-mortes-violentas-nos-nove-primeiros-meses-do-ano.ghtml>>. Acesso em: 17 nov. 2020

NIEDERLE, P.A.;RADOMSKY, G. F. W. (Org.). **Introdução às teorias do desenvolvimento**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

OLIVEIRA, F. A. Schumpeter: a destruição criativa e a economia em movimento. *Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada*, v. 10, n. 16, p. 99-122, 2014.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. *Rev. FAE*, Curitiba, v.5, n.2, p.37-48, 2002.

OTTO, H-U; ZIEGLER, H. Capabilities and Education. *Social Work & Society*, n.2, v. 4, 2006.

PAGNAN, R. **Metade do país acha que 'bandido bom é bandido morto', aponta pesquisa**. São Paulo, 2015. Disponível em:< <https://m.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/10/1690176-metade-do-pais-acha-que-bandido-bom-e-bandido-morto-aponta-pesquisa.shtml>>. Acesso em: 24 nov. 2020.

PRADO, E. F. S. A ortodoxia neoclássica. *Estudos Avançados*, [S. l.], v. 15, n. 41, p. 9-20, 2001. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9776>. Acesso em: 8 nov. 2020.

RIBEIRO, C.; MENEZES, R. Políticas públicas pobreza e desigualdade no Brasil: apontamentos a partir do enfoque analítico de Amartya Sen. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, 7(1), p. 42-55. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/3937>> Acesso em: 14 out. 2020

ROBEYNS, I. An Unworkable Idea or a Promising Alternative? Sen's Capability Approach Re-examined. *Center for Economic Studies Discussions Paper Series (DPS) 00.30*, 2000. Disponível em: <<http://www.econ.kuleuven.be/ces/discussionpapers/default.htm>> Consulta em 16 out 2020.

ROBEYNS, I. **The capability approach: an interdisciplinary introduction**, material pedagógico para o curso de treinamento em preparação à 3ª International Conference on the Capability Approach, Pavia, 2003.

SAITO, M. Amartya Sen's Capability Approach to Education: A Critical Exploration. *Journal of Philosophy of Education*, v. 37, n..1, 2003

SANTOS, M. J. dos. Dinâmica temporal da criminalidade: mais evidências sobre o “efeito inércia” nas taxas de crimes letais nos estados brasileiros. *Revista Economia*, Brasília, v. 10, n. 1, p. 169-194, jan./abr. 2009.

SATRUSTEGUI, U. K. Desenvolvimento, subdesenvolvimento, mau-desenvolvimento e pós-desenvolvimento: um olhar transdisciplinar sobre o debate e suas implicações. *Revista Perspectivas do Desenvolvimento. Um enfoque multidimensional*, n. 1, v. 1, 2013

SANTOS, M.; TESTA, A; PORTER, L; LYNCH, J. The contribution of age structure to the international homicide decline. *PLOS ONE*, v.14, n.10, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0222996>. Acesso em: 07 nov. 2020.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010

SEN, A. **Desigualdade Reexaminada**. São Paulo: Record,1992.

SEN, A. Development as Capability Expansion. In: FUKUDA-PARR, S et al **Readings in Human Development**. Nova Delhi e Nova York: Oxford University Press, 2003.

SEN, A. Gender, Inequality and Theories of Justice, in: NUSSBAUM e GLOVER (eds), **Women, Culture and Development: a Study of Human Capabilities**, Oxford: Clarendon Press, pp. 259–273, 1995.

SEN, A. **Sobre ética e economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SCHAEFER, G. J.; SHIKIDA, P. F. A. Economia do crime: elementos teóricos e evidências empíricas. **Análise Econômica**, n. 33, p. 195-217, mar. 2001.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SOUZA, S. de. Um estudo sobre as concepções de desenvolvimento humano e suas implicações no contexto socioeducativo. Trabalho de Graduação (Licenciatura em Ciências Naturais) - Faculdade de Planaltina, Universidade de Brasília, Planaltina- DF, 2015

UNODC. **Global Study on Homicide**, Vienna, 2019.