

# A NOÇÃO DE QUALIDADE DE VIDA: UMA REVISÃO

Rosane Cristina Feu<sup>1</sup>

## Introdução

Estudos que colaboraram para a organização do conceito Qualidade de Vida emergiram primeiramente nos países desenvolvidos na década de 50, e posteriormente nos países menos desenvolvidos na década de 70 (FIGUEIREDO & GUIDUGLI, 2003) acompanhando, em sua maior parte as discussões em torno do significado do conceito de desenvolvimento. Até então, prevaleciam correntes economicistas que analisavam o desenvolvimento das nações através da evolução do PIB (Produto Interno Bruto). Faziam-se cada vez mais necessárias nas discussões sobre o desenvolvimento considerar questões decisivas como a desigualdade na distribuição da riqueza produzida, o grau de satisfação das necessidades básicas das populações, o nível de bem-estar global, que por sua vez necessitavam de outros instrumentos de análise, que pudessem melhor direcionar o planejamento e a gestão territorial.

Neste trabalho objetivamos apresentar e discutir a noção da qualidade de vida, como parte integrante dos direitos sociais, e seu significado para a realidade do cidadão brasileiro. Após a apresentação e discussão do conceito no próximo item, trataremos a seguir da qualidade de vida como parte integrante dos direitos sociais, sua conquista, sua inserção aos direitos de cidadania e a forma com que foi importada para o cenário da cidadania brasileira. No quarto item trataremos das desigualdades verificadas no território brasileiro com relação à qualidade de vida da população e à cidadania, e a contradição advinda deste fato. No quinto item tratamos dos direitos sociais como forma de políticas redistributivas de renda, e a negação destes direitos em face do cenário brasileiro onde se verifica uma das piores distribuições de renda do mundo. No sexto item traçamos algumas considerações a respeito da estreita relação entre a qualidade de vida e a qualidade ambiental.

## Perspectivas preliminares da temática no contexto internacional

A inserção da temática da qualidade de vida no mundo político na década de 50, deve-se, sobretudo a influência da ONU e de cientistas ligados a esta organização que se esforçavam para a criação de medidas quantitativas em que fossem considerados os aspectos sociais (CAMARGO MORA, 1999). O conceito e seus indicadores foram introduzidos, sob esta perspectiva, como instrumentos para se reconhecer o desenvolvimento humano.

---

<sup>1</sup> Geógrafa, Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia/ UFRJ, Bolsista do CNPq. rosanefeu@hotmail.com

Segundo a leitura de alguns autores (GUIMARÃES, 1982; DÍAZ, 1985) a temática da qualidade de vida só ganhou força nos países industrializados com o avanço do movimento ambientalista na década de 60. Essa visão pauta-se na expressão assumida pela crise ambiental e pela escassez relativa dos recursos naturais nas discussões em torno do desenvolvimento e do progresso. A qualidade de vida seria um conceito central dos objetivos perseguidos pela gestão ambiental do desenvolvimento (LEFF, 2001).

Segundo Souza (2000) problemas ambientais são todos aqueles que afetam negativamente a qualidade de vida das pessoas no contexto de sua interação com o ambiente, assim, podemos entender que nos debates acerca das questões ambientais a temática da qualidade de vida sempre foi abordada, principalmente no estabelecimento de conceitos conciliadores do desenvolvimento com a preservação ambiental, a exemplo da abordagem do desenvolvimento sustentável, do ecodesenvolvimento.

As limitações destas abordagens têm sido indicadas por vários autores (SOUZA, 1996, 2000; ACSELRAD, 1999; VITTE, 2002). Uma das principais críticas diz respeito ao fato das políticas guiadas por estes conceitos não questionarem de fato a ordem vigente, ao contrário, tais políticas parecem na realidade a busca de como o capitalismo pode responder a crise ambiental e quais seriam as novas práticas a guiarem as relações de produção.

O papel das agências multilaterais de cooperação internacional, principalmente as pertencentes à ONU, foi muito importante para que a qualidade de vida estivesse no centro das atuais propostas sobre o redirecionamento do processo de desenvolvimento, como: a OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e o Banco Mundial e a proposta do desenvolvimento sustentável; o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e o desenvolvimento humano: o HABITAT (Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos) e o desenvolvimento urbano. Estes pontos evidenciam a inclusão das indagações sobre a qualidade de vida e sua relação com o processo de desenvolvimento na agenda institucional que em geral alimenta propostas de investimentos setoriais e territoriais.

Ressalva deve ser feita em relação às datas supracitadas. Tais datas referem-se a trabalhos que tratam a qualidade de vida como conceito, no entanto, desde o século XIX podem ser reconhecidos estudos na Europa que tratavam sobre as condições de vida dos operários, nos quais é possível verificar parâmetros que dizem respeito à qualidade de vida (OLIVEIRA, 1979).

Na América Latina, as discussões acerca da mensuração do desenvolvimento, estavam ligadas, sobretudo, a uma percepção de que somente o crescimento econômico não garantiria desenvolvimento social. Isso ocorreu em face do crescimento do PIB em países dessa região, não acompanhado de maior equidade, justiça social e melhorias nas

condições de vida da população, ao contrário, o que se percebia era um crescimento exorbitante da pobreza e da desigualdade nestes países. Diante deste quadro, as temáticas relacionadas à qualidade de vida diziam respeito às necessidades básicas, a alimentação ou a mortalidade infantil, ou seja, questões relacionadas aos direitos mínimos a serem garantidos coletivamente.

As discussões sobre a qualidade de vida possuíam conotação bem diferente nos países desenvolvidos, onde na presença do *welfare state*, o atendimento das necessidades básicas é universal, e o consumo de bens e serviços garante conforto à população. Nestes países as discussões tinham conotações democráticas e estéticas, envolvendo a percepção da população a respeito de sua satisfação e suas escolhas a respeito do ambiente em que viviam, ou seja, estavam ligadas aos aspectos imateriais da qualidade de vida.

Assim, de acordo com a qualidade de vida já conquistada (ou não-conquistada) como direito, reconhecemos realidades e muito diferentes. Através dos indicadores de qualidade de vida – que constituem a instrumentação deste conceito – os indivíduos relatam suas próprias percepções, sentimentos e reações a respeito de sua qualidade de vida, possibilitando o entendimento que a noção de qualidade de vida difere conforme o grau de desenvolvimento do país analisado (PEÑALOZA FUENTES 1990 *apud* KEINERT, 2002).

Peñaloza Fuentes (1990 *apud* KEINERT, 2002) ainda afirma que quando a variedade de elementos envolvidos é grande como no caso de um conceito difuso como a qualidade de vida, a impossibilidade de tratar de todos estes elementos conduz a dedicação ao estudo de alguns e a negligência de outros. Percebe-se no Brasil e na América Latina grande soma de trabalhos que tratam a qualidade de vida a partir dos parâmetros objetivos relacionados com as satisfações materiais ainda não universalizadas, como o direito à moradia, a alimentação adequada, aos serviços de saúde e educação, aos serviços de água e esgoto, ao aumento da expectativa de vida, etc., a exemplo de Figueiredo & Guidugli (2003); Almeida (1997); Britto (1997); Oliveira (1979), entre outros.

### **O conceito de Qualidade de Vida**

Nas duas últimas décadas, a discussão em torno da noção de qualidade de vida e sua relação com o processo de desenvolvimento ganhou maior expressão. Essas abordagens refletem de certo modo discussões em campos disciplinares como a sociologia, a economia, a ciência política e a geografia. Há, entretanto, uma certa convergência quanto aos elementos que são incluídos na noção de qualidade de vida. Parte dessa convergência pode ser explicada pelo reconhecimento de que qualidade de vida constitui uma construção social e histórica e, ao mesmo tempo, comporta uma dimensão espacial.

Camargo Mora (1999) apresenta o processo de construção do conceito de qualidade de vida em relação às discussões acerca da temática do desenvolvimento e sua mensuração. Seu estudo remonta a década de 1930-40 quando as pesquisas sobre o desenvolvimento das nações se baseavam, sobretudo, em uma conotação quantitativa e econômica, em que o principal indicador era o PIB (Produto Interno Bruto), considerado muito eficiente para medir as tendências econômicas nas nações, mas não para medir os aspectos e as variações do campo social.

Essa tendência permaneceu até meados dos anos 50, quando a maior parte dos estudos se baseavam no conceito de nível de vida, associado ao nível de consumo de bens e serviços por uma população. Ainda nos anos 50 cientistas ligados a Organização das Nações Unidas começaram a desenvolver trabalhos propondo a mensuração quantitativa do bem-estar humano, dando ênfase aos aspectos sociais na leitura do desenvolvimento.

É a partir dos anos 70 que a qualidade de vida se destaca como uma forma de mensurar<sup>2</sup> e reconhecer o desenvolvimento, por ser um dos objetivos deste. Este novo enfoque tem uma definição mais ampla, buscando considerar outros elementos ligados às necessidades humanas, além das necessidades básicas e dos fatores econômicos. Assim, a partir da década de 80, os estudos a respeito do desenvolvimento e de sua mensuração passam a incorporar uma dimensão subjetiva (qualitativa), baseada na percepção e na satisfação dos indivíduos.

Podemos dizer que a qualidade de vida consiste em um conceito complexo que aborda parâmetros objetivos – basicamente representados pelas necessidades básicas – e em parâmetros subjetivos – ligados à percepção do indivíduo com relação às suas condições de vida, à sua satisfação e a elementos como liberdade política, participação nos processos decisórios da comunidade, beleza cênica, lazer, entre outras coisas.

A avaliação dos aspectos qualitativos é mais difícil, assim como sua incorporação pela gestão do território e pelas políticas públicas. No entanto, apesar das dificuldades, é importante na elaboração da noção de qualidade de vida a premissa de ser possível aos indivíduos influenciarem as decisões que dizem respeito à sua coletividade, participando da vida comunitária. Essa premissa coloca a questão política no centro do debate sobre a qualidade de vida, por permitir focalizar os graus de desigualdades sociais existentes entre a satisfação dos diversos grupos sociais e por impor patamares mínimos de bem-estar a serem assegurados coletivamente (VITTE, 2002).

Podemos dizer também que a qualidade de vida é uma noção de caráter relativo uma vez que seu uso implica comparação e medição. É um conceito socialmente construído a

---

<sup>2</sup> A mensuração da qualidade de vida é instrumentalizada pelo uso de indicadores, que abordam variáveis indicativas da satisfação das necessidades materiais e imateriais da população.

partir das convenções de cada sociedade ou cultura, com as suas diferenças de nível de exigência e aspirações (KEINERT *et al*, 2002). Assim, as diferenciações espaciais estão intrinsecamente associadas à compreensão e definição de qualidade de vida, na medida em que o espaço, desigualmente dotado de infra-estrutura, condiciona o acesso de indivíduos e grupos aos serviços considerados essenciais.

Segundo Amartya Sen (2000) a qualidade de vida pode ser considerada como as condições necessárias para a efetivação e externalização plenas e livres dos poderes e capacidades do indivíduo, ou seja, quanto melhor a qualidade de vida mais chances alguém terá de efetivar/realizar seus objetivos. Esta noção de qualidade de vida é outra forma de expressar o que usualmente é denominado de condições de privação: melhor qualidade de vida significa menos privação; e mais privação é o mesmo que qualidade de vida pior (ALMEIDA, 1997).

Ao apresentar a matriz técnica que representa a cidade como espaço da qualidade de vida, Acselrad (1999) define esta última como componentes não mercantis da existência quotidiana e cidadã da população urbana, notadamente no que se refere às implicações sanitárias das práticas urbanas, sob a égide da produção capitalista. Assim, a qualidade de vida aparece como um conjunto de fatores (políticas públicas, amenidades) que tornam melhor a vida nas cidades. Não somente em Acselrad a qualidade de vida aparece indissociável do urbano. Ela aparece como um objetivo a se buscar frente aos problemas causados pelo modo de vida gerado pelo capitalismo industrial, e como um dos fatores componentes da cidadania (VITTE, 2002).

No entanto, é possível questionar a associação da qualidade de vida, ou sua perda, ao período histórico do capitalismo industrial e ao espaço urbano. Certamente o atual período expõe com mais agudeza as contradições existentes no sistema, e as cidades aparecem como palco perfeito para a visualização de problemas relacionados às desigualdades sócio-econômicas e diferenças de acesso a determinados serviços. Porém não há porque acreditar que a qualidade de vida só é almejada, ou possível, para as populações das cidades. Hoje, a população do campo não está mais isolada, e os serviços reconhecidos como essenciais o são também para o campo e não somente para o urbano, mesmo com o reconhecimento das dificuldades do maior custo – reflexo da distância e da menor densidade populacional – para o fornecimento de alguns serviços na área rural.

A qualidade de vida como um enfoque norteador para o desenvolvimento tem se tornado um tema recorrente nas discussões acerca da gestão do território e das políticas públicas. Isso porque a qualidade de vida (e seus indicadores) pode ser utilizada como um instrumento do planejamento, servindo mesmo como parâmetro do grau de cobertura das necessidades dos indivíduos ou grupos sociais, permitindo a detecção de desigualdades

sócio-espaciais, derivadas dos diferentes graus de satisfação das necessidades, proporcionando bases para a elaboração de estratégias para melhorar o bem-estar (CAMARGO MORA, 1999).

Entendemos que a satisfação das necessidades materiais dos indivíduos poderá ser respondida pela implementação de políticas públicas que garantam a existência e o acesso aos equipamentos necessários à execução de serviços públicos essenciais. Compreendemos, portanto, que o exercício dos direitos sociais – e entre eles a qualidade de vida da população – é mediado pelo espaço, não apenas no que diz respeito à infraestrutura, aos equipamentos, mas também no sentido de que cada sociedade irá determinar quais são as suas necessidades, quais são as suas prioridades e quando/como estas são plenamente satisfeitas. Estas determinações estarão de acordo com o modo de vida de cada sociedade. Não podemos de fato entender uma formação social e todos os valores defendidos por esta, abdicando da compreensão do espaço que esta ocupa (SANTOS, 1979; 1996).

Assim como os direitos sociais, os demais direitos que integram a cidadania são mediados pelo espaço. Para que de fato exista o cidadão, a cidadania – como conjunto de direitos e deveres que é – não pode existir somente juridicamente, mas deve ser exercida em práticas sociais cotidianas. Estas práticas por sua vez se dão no espaço e não fora dele. A mediação do espaço para o exercício da cidadania torna-se inegável, o espaço é simultaneamente condição e meio de exercício da cidadania (GOMES, 2002).

Dito isso, entendemos que a qualidade de vida integra o conjunto dos direitos sociais da cidadania devendo ser garantida pelo Estado não apenas na forma da lei, mas com a garantia de disponibilidade e acesso aos equipamentos e serviços que se fazem necessários ao exercício deste direito no cotidiano social.

Os direitos sociais foram conquistados e reconhecidos em face do *welfare state* no início do século XX. Tal forma de Estado nunca esteve presente no Brasil, que por sua vez apresenta sérias dificuldades em fornecer a sua população, em todo seu território, condições adequadas e igualitárias de vida, comprometendo o exercício de direitos garantidos juridicamente.

### **Qualidade de Vida como Direito Social de Cidadania**

A cidadania é uma construção, um processo. Os direitos do cidadão foram construídos historicamente, através de lutas sociais. Cada século e cada forma de Estado deram um novo contorno para os direitos da cidadania. Com o Estado Liberal, no século XVIII, foram reconhecidos os direitos civis, com o Estado Democrático, no século XIX, foram

reconhecidos os direitos políticos e com o Estado do Bem-estar Social, no século XX, foram reconhecidos os direitos sociais (GOMES, *op cit*).

Os direitos citados anteriormente foram distinguidos por Thomas H. Marshall (1950 *apud* Bendix 1979) a fim de favorecer a análise destes três campos de exercício da cidadania, que são complementares, mas foram conquistados em diferentes momentos da história (GOMES, 2002). Assim, temos:

- Os direitos civis, como a liberdade pessoal, a liberdade de expressão, de pensamento e crença, o direito à propriedade, o direito a contratos, igualdade perante a lei e o direito à justiça;
- Os direitos políticos, como o direito de voto e o acesso ao cargo público;
- Os direitos sociais, que incluem o direito à segurança, bem-estar econômico, direito à participação na herança do que é produzido pela sociedade, e à civilidade.

As lutas pelos direitos sociais foram iniciadas no século XIX com a exigência ao Estado de uma ação efetiva a fim de promover uma verdadeira igualdade e justiça social. Ainda assim esses direitos só foram reconhecidos a partir da supressão do Estado Liberal pelo Estado do bem-estar social, característico da primeira metade do século XX (GOMES, *op cit*).

Segundo Gomes (*op cit*) as composições políticas saídas do tumultuado momento revolucionário do final do século XIX, reconheceram, em sua maior parte, a responsabilidade do Estado em fornecer à população as condições mínimas de vida como: abrigo, educação, alimentação, segurança, etc., para que a cidadania pudesse ser exercida por todos em igualdade de condições. E é justamente o Estado-nação, raiz do Estado do Bem-estar social, que emerge destas reivindicações.

O conceito de cidadania mudou junto com a relação do indivíduo com o estado e com sua coletividade. Hoje, a cidadania se refere cada vez mais a um significado de inclusão, baseado em ideais de isonomia, garantidos pela lei. No entanto, é necessário lembrar que para que de fato exista o cidadão, a cidadania não pode existir somente juridicamente, mas deve ser exercida em práticas sociais cotidianas.

Para exercício de fato de seus direitos o cidadão dependerá da existência de determinadas instituições, organizações e equipamentos que lhe sejam acessíveis. Sabemos que para exercício de seus direitos civis, o cidadão precisará ter acesso a tribunais e cartórios, para exercer seus direitos políticos o cidadão dependerá do acesso a câmaras legislativas, assim como para exercer seus direitos sociais ele dependerá da existência de hospitais, escolas, além dos equipamentos mais básicos para possibilitar a

prestação de bens e serviços essenciais à vida do ser humano. Todos estes equipamentos dependem de uma base institucional que permitam seu funcionamento e continuidade. Os mesmos equipamentos, por sua vez, serão implantados ou melhorados em determinados locais de acordo com a formulação e implementação de políticas públicas.

A igualdade dos cidadãos supõe, para todos, uma acessibilidade semelhante aos bens e serviços, sem os quais a vida não possui o mínimo de dignidade que se impõe (SANTOS, 1987). A população, principalmente a de baixa renda, é dependente dos serviços públicos relacionados ao atendimento de suas necessidades básicas. Assim, a qualidade de vida dos moradores das cidades, conforme sua posição na estrutura social, é afetada diferentemente pela ação e pela omissão do Estado no oferecimento (ou negação) daqueles serviços que são, por lei, de sua atribuição e de direito da totalidade dos habitantes das cidades (CUNHA, 1992).

No *welfare state* a busca da qualidade de vida da população foi institucionalizada como prioridade na agenda governamental. Assim, visando instaurar uma igualdade social, o Estado do bem-estar social, constituído nos países capitalistas centrais, buscava garantir os direitos sociais assegurando o acesso de sua população à proteção contra o desemprego, ao direito à educação básica gratuita e de qualidade, à assistência à invalidez e à velhice (ACSELRAD, 1992).

Transposta para o contexto brasileiro, nos parece que a noção de qualidade de vida perdeu parte de seu conteúdo, principalmente no que diz respeito ao aspecto redistributivo contido na agenda política, como forma de atendimento dos direitos sociais. A discussão da qualidade de vida foi importada para o Brasil sem encontrar aqui o respaldo do Estado do bem-estar social, ou mesmo cidadãos conscientes de que, mesmo em face de um Estado mínimo, possuem direitos sociais garantidos juridicamente.

Dito isso, gostaríamos de discutir a situação atual da cidadania brasileira em face do (não) atendimento dos direitos do cidadão, sobretudo dos sociais.

### **Diferenças na Qualidade de Vida – a Cidadania Territorialmente Desigual**

Apesar dos ideais de universalidade e isonomia que acompanham as políticas públicas, os bens e serviços públicos, não chegam a todos, ou não chegam a todos com a mesma qualidade. Isso pode ocorrer por muitos motivos, todos injustificáveis, uma vez que ferem a própria natureza do serviço dito público e o papel que deveria ser exercido pelo Estado, como agente mediador e interventor possibilitando a todos igualdade para o exercício de suas potencialidades. O que muitas vezes é verificado é que muitos serviços



são geridos pela racionalidade do mercado<sup>3</sup> ou de acordo com corporativismos e cooptação indevida de algumas regiões ou classes em detrimento de outras, o que sobre o espaço se concretiza sob a forma de uma cidadania territorialmente desigual, ou nas palavras de Milton Santos (1987) *“é no território tal como ele atualmente é, que a cidadania se dá tal como ela é hoje, isto é, incompleta. Mudanças no uso e na gestão do território se impõem, se queremos criar um novo tipo de cidadania que se nos ofereça como respeito à cultura e como liberdade”*.

Quando observamos a distribuição dos equipamentos que possibilitam o acesso a serviços públicos essenciais, percebemos facilmente um vazio em determinadas áreas do território nacional, assim como ocorre com a periferia de muitas cidades brasileiras, onde, apesar da densidade demográfica, os serviços estão ausentes. É como se as pessoas nem lá estivessem (SANTOS, *op cit*).

Nas sociedades modernas existe um paradoxo que envolve o ideal de igualdade contido no conceito da cidadania e a desigualdade social e econômica inerente ao sistema capitalista. Nessa sociedade os indivíduos das classes inferiores, mesmo com direitos protegidos pela lei muitas vezes não conseguem alcançá-los e exercê-los na prática do cotidiano. Como certas áreas não dispõem de certos bens e serviços, somente aqueles que podem se deslocar até os lugares onde tais bens e serviços se encontram têm condições de consumi-los. Desse modo, os demais indivíduos desprovidos de mobilidade, devem resignar-se à não-utilização de tais bens e serviços (SANTOS, *op cit*).

Milton Santos (*op cit*) afirma que a equidade deve ser não somente social, mas também territorial, afinal todos os habitantes adultos da nação brasileira devem ser considerados e tratados como cidadãos brasileiros, portanto com o mesmo acesso a bens e serviços. O autor afirma: *“o que se torna imprescindível à lógica da distribuição de bens e serviços públicos é a instrumentação do território, a qual funcionaria para que a todos se atribua as prestações sociais indispensáveis a uma vida decente e que não podem ser objeto de compra e venda no mercado, mas constituem um encargo da sociedade como um todo e, neste caso, do Estado (...) Sem isso, não se dirá que existe o cidadão”*.

A utilização do conceito de qualidade de vida, e sua instrumentação através de seus indicadores, poderá ser muito útil ao planejamento e a gestão do território, no sentido de que poderá indicar o grau de cobertura das necessidades dos indivíduos ou grupos sociais, permitindo a detecção de desigualdades sócio-espaciais, derivadas dos diferentes graus de

---

<sup>3</sup> Reconhecemos aqui que alguns serviços públicos, como a construção de hospitais, por exemplo, serão executados conforme a racionalidade da distância, renda e demanda para a unidade, porém a lógica do mercado não poderá prevalecer. Se em determinada área a prestação de determinado serviço não se justifica pela racionalidade já mencionada, deve-se garantir a acessibilidade pelo transporte, e a presença de unidades de saúde para atendimento preventivo.

satisfação das necessidades, possibilitando a elaboração de programas e estratégias que estejam de acordo com a realidade presente em cada tempo e espaço (CAMARGO MORA, 1999).

### **Direitos Sociais e Políticas Redistributivas de Renda**

Na sociedade brasileira, os direitos civis e políticos que foram tragados na turbulência dos regimes autoritários, têm vigorado nos períodos de normalidade nas instituições democráticas. As condições de exercício de tais direitos permanecem, porém, precárias para a grande maioria da população, desprovida dos meios de existência necessários à sua constituição como sujeito político autônomo. Os direitos sociais, como o acesso à educação, à saúde, à proteção contra o desemprego e à assistência à invalidez e à velhice são, por seu turno, apenas formais, permanentemente submersos pela crise fiscal do Estado e pela avidez das elites (ACSELRAD, 1992).

Os direitos sociais do cidadão concedem-lhe a participação na produção da riqueza da sociedade a que pertence. Algumas sociedades com alta renda promovem uma apropriação ampla, transformada em bem-estar, qualidade de vida e infra-estrutura. Em outras sociedades esta renda é apropriada somente por uma parcela da sociedade, seja a burocracia estatal, seja pela burguesia, impedindo a grande maioria dos cidadãos o acesso a essa riqueza. O conceito de cidadania supõe a existência de uma sociedade formada por indivíduos que são diferentes e possuem diferentes oportunidades de se realizar e também de enriquecer, por isso há necessidade do Estado atuar como regulador destas diferenças afim de diminuí-las e garantir a todos as mesmas chances de realização de suas potencialidades.

O Brasil é um dos países de pior distribuição de renda do mundo, e a força de algumas camadas da população para cooptação de renda para determinadas regiões e localidades é muito grande, portanto, é necessário mudar a lógica de cooptação da renda da sociedade para que os bens públicos deixem de ser vantagens de alguns de acordo com sua localização sobre o território ou na estrutura social. Uma das formas de regulação para equidade é justamente uma melhor redistribuição de renda, neste caso, a atuação do Estado, a existência, a atuação e o tipo de instituições em um dado território serão importantíssimas na definição da apropriação da riqueza produzida pela sociedade (AMIN, A. & THRIFT, N, 2001).

Sen (2000) compara o contraste entre a realidade brasileira com a de outros países que possuem crescimento econômico comparável, mas que ampliaram as oportunidades de participação econômica com investimentos maciços nos serviços sociais, como a ênfase na educação elementar, assistência básica à saúde e reforma agrária. A abertura de oportunidades sociais é bem mais lenta no Brasil, onde os problemas relacionados a

desigualdades sociais, desemprego e descaso com os serviços de saúde são persistentes. Em outro momento Sen (*op cit*) compara o Brasil com países de renda (PNB per capita) menor, cuja expectativa de vida ao nascer é muito maior, demonstrando que mesmo sem uma renda alta, o Estado pode atuar na melhoria das condições de vida de sua população. Os exemplos usados são a China, o Sri Lanka e de um Estado da Índia – o Kerala, onde a expectativa de vida ao nascer é de 70.5, 73.6 e 73.6 anos, respectivamente, enquanto que o PNB per capita é de 500, 600 e 400 dólares, respectivamente. O Brasil tem um PNB per capita de 2.800 dólares e a expectativa de vida ao nascer é de apenas 61 anos<sup>4</sup>.

Nestes casos o meio encontrado foi o do custeio público investidos nos serviços de saúde e de educação básica. O autor lembra ainda que as variações na expectativa de vida relacionam-se a diversas oportunidades sociais centrais para o desenvolvimento. O que se pode tirar é que a explicação para o aumento da qualidade de vida e da equidade não poderá estar centrada na renda, e que o papel e a atuação do Estado são imprescindíveis.

Em relação a conquista da qualidade de vida na América Latina, os estudos e a própria percepção da população acerca da temática, que geralmente dizem respeito às necessidades básicas ainda não atendidas, nos sugerem a distância que ainda deverá ser percorrida. Isso porque, geralmente, nos países em que o atendimento das necessidades básicas materiais já foi universalizado, a percepção e as discussões em torno da qualidade de vida geralmente tratam dos elementos ligados às necessidades imateriais, aos parâmetros subjetivos.

Existem problemas persistentes na América Latina que afastam suas populações da conquista de seus direitos sociais entre eles, o de uma boa qualidade de vida. O primeiro a citarmos aqui trata justamente da pobreza de grande número de pessoas<sup>5</sup>, muitas vezes agravada pela má distribuição de renda e desigualdades sócio-econômicas. Este quadro poderia ser amenizado pela atuação do Estado através de políticas públicas visando a melhoria dos serviços sociais, sobretudo, investimentos na educação elementar de qualidade e nos serviços públicos de saúde.

Outra necessidade básica distante da universalização são os serviços públicos de água e esgoto. O setor de saneamento tem reflexos muito importantes sobre a qualidade de vida da população, como a diminuição da mortalidade infantil, o aumento da produção pela

---

<sup>4</sup> Dados de 1994 do Banco Mundial e de 1996 do Relatório de Desenvolvimento Mundial, para os países. Para o Kerala são do Governo da Índia em 1997.

<sup>5</sup> Dados da CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) indicaram que 44% da população da América Latina, em 2002, viviam abaixo da linha de pobreza. Esta estimativa foi baseada em 19 países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Disponível em [http://www.eclac.org/mdg/db\\_es.asp#](http://www.eclac.org/mdg/db_es.asp#).

diminuição do depauperamento da população por doenças entéricas recorrentes, e a melhoria da qualidade ambiental. Um dos entraves para a universalização do serviço é o fato deste ser um dos serviços públicos de infra-estrutura de maior valor agregado e contínuo. Assim como no Brasil, muitos países possuem um horizonte de pesados investimentos a realizar.

Outro problema enfrentado por muitos países da América Latina está ligado ao seu processo de urbanização acelerado a partir da década de 70, e todos os problemas decorrentes da falta de planejamento e “inchaço” das cidades, como a poluição hídrica e atmosférica, o crescimento da periferização, criando verdadeiros cinturões de miséria e exclusão. Os trabalhos de Camargo Mora (1999) e de Souza (2000) discorrem sobre problemas relacionados à temática da urbanização na Venezuela e no Brasil, respectivamente. Esses trabalhos tratam de problemáticas recorrentes em vários outros países, como a degradação ambiental, a segregação sócio-espacial, o solapamento da qualidade de vida da população e o avanço da criminalidade como reflexo dos problemas sócio-espaciais.

Os serviços sociais dos países da América Latina muitas vezes sofrem com cortes orçamentários devido a pacotes econômicos recorrentes elaborados para tentar solucionar as crises econômicas destes países. O custeio público supracitado, discutido por Sen (2000), em que independente do crescimento econômico, os países investem em serviços básicos, aumentando com isso as oportunidades sociais dos indivíduos e, conseqüentemente, as chances de desenvolvimento social.

Como parte integrante da conquista da qualidade de vida pelas populações da América Latina é necessário mencionar sua recente história política, marcada por golpes e regimes autoritários em grande número de países. A liberdade política, que possibilita a participação da população na vida comunitária e nas decisões que dizem respeito a sua coletividade, é elemento de grande importância para a qualidade de vida. A participação comunitária e a própria conscientização por parte dos indivíduos de canais abertos as suas reivindicações ainda são muito recentes.

### **Qualidade de Vida e Qualidade Ambiental**

Atualmente, a qualidade ambiental está diretamente ligada a uma “vida com qualidade”. Para esta afirmação é necessário expandir a compreensão do que sejam problemas ambientais. Esta abordagem será tanto mais válida quanto for a aceitação de que a referência ao ambiente é ampla e diz respeito também ao ambiente socialmente construído. Como nos faz perceber o exemplo de Souza (2000), se o ambiente é considerado como irredutível ao “meio ambiente”, englobando, por extensão, também o ambiente socialmente construído, problemas como a falta de saneamento básico nos

espaços urbanos pobres e segregados são, indiscutivelmente, problemas urbanos primários e, ao mesmo tempo, problemas ambientais. Assim, entendemos que as condições ambientais incidem sobre a possibilidade de satisfação das necessidades dos indivíduos, portanto, em sua qualidade de vida.

Essa ligação da qualidade ambiental a uma boa qualidade de vida decorre de alguns fatores como a inegável escassez relativa dos recursos naturais e da maior conscientização da sociedade civil que exerce cada vez mais pressão sobre as tomadas de decisão relativas às questões ambientais.

Muitos direitos sociais como o direito à moradia, direitos ao acesso a serviços básicos como o saneamento e outros serviços urbanos de qualidade, são negados ou oferecidos de forma precária ou insuficiente à população de baixa renda. Isso ocorre pela impossibilidade desta faixa da população em adquirir moradias e/ou adquiri-las em áreas cujo atendimento das necessidades básicas é satisfatório, e por isso fora das possibilidades de consumo desta faixa da população.

Desta forma, indivíduos que tiveram seu direito a uma moradia constrangidos por sua faixa de renda, habitarão áreas *non aedificandi*, áreas de risco como encostas, sujeitas a deslizamentos, e áreas ribeirinhas, sujeitas a inundações recorrentes. Essa situação estabelece um círculo vicioso de limitação de direitos, pois a precária qualidade de vida será reafirmada pela inoperância de serviços públicos de qualidade nestas áreas. Assim, ao quadro precário da cidadania no Brasil somam-se as limitações que as condições ambientais de existência colocam para o exercício pleno dos direitos por grande parte da população (ACESLRAD, 1999).

É ilustrativo o que nos faz pensar Souza (2000) ao discutir sobre os ganhos e perdas da degradação ambiental, quando afirma que o comando do processo de degradação é exercido por alguns indivíduos e grupos, e que os ganhos destas atividades não são repartidos de maneira uniforme, assim como também não é uniforme a intensidade com que os impactos sociais da degradação – geralmente reconhecidos sob a forma de problemas ambientais e catástrofes – são sentidos pela população. O autor lembra que a mobilidade espacial (basicamente função do poder aquisitivo) faz com que os que mais ganham com as atividades que levam a processos de degradação, sejam os que menos sofram com os prejuízos ambientais, ao menos de modo direto e a curto e médio prazo. É notório perceber como a repartição de ganhos e riscos é extremamente desigual (SOUZA, *op cit*).

Para que os direitos à qualidade ambiental sejam exercidos é necessário que o atendimento de serviços básicos (como o saneamento ambiental<sup>6</sup>) seja prestado com a devida qualidade a todos os segmentos da população, independente de sua localização, que o direito social à moradia seja assegurado pelo Estado e não deixado à racionalidade do mercado, e que as informações sobre as alterações do meio ambiente sejam democratizadas (ACSELRAD, 1992).

Acerca do que foi dito acima é válido ressaltar duas questões: a primeira, que mesmo em face da democratização das informações, a população não poderá participar das decisões acerca das modificações realizadas no ambiente que lhe interessa se não tiver condições de compreender o significado de tais informações. A segunda questão se remete à criação de canais que dêem voz ao cidadão, a conscientização da população no que tange à existência destes canais e a garantia de acesso aos mesmos, permitindo que o cidadão expresse suas solicitações e decisões acerca das condições e alterações ambientais que afetam sua qualidade de vida.

### **Considerações Finais**

Em relação ao que se entende por qualidade de vida é notória a diferença que se estabelece em realidades em que a qualidade de vida já foi conquistada em suas dimensões materiais e onde isso ainda não ocorreu. Como vimos, na América Latina, as discussões em torno da qualidade de vida geralmente dizem respeito às necessidades e serviços básicos. Enquanto que nos países desenvolvidos, onde o atendimento das necessidades básicas é universal, as discussões têm conotações democráticas e estéticas, envolvendo a percepção da população a respeito de sua satisfação e as suas escolhas a respeito do ambiente em que vivem, ou seja, aspectos ligados às necessidades imateriais da qualidade de vida.

Direções semelhantes são verificadas nos estudos acerca da qualidade de vida. Como a noção de qualidade de vida envolve uma variedade de elementos muito grande, a impossibilidade de tratar de todos os elementos conduz ao estudo de alguns e a negligência de outros. Com isso, percebe-se no Brasil e na América Latina grande soma de trabalhos que tratam a qualidade de vida a partir dos parâmetros objetivos relacionados com as satisfações materiais ainda não universalizadas, enquanto que nos países centrais os estudos estão voltados à percepção da população sobre sua satisfação e as relações estabelecidas com a qualidade ambiental.

Insistimos que como direito de cidadania, a qualidade de vida deve ser garantida independente da localização no território, já que o que regula os serviços públicos é a lógica da isonomia e não do mercado. Sabemos, no entanto, que em relação à qualidade de vida,

---

<sup>6</sup> Entendido como a soma dos serviços de fornecimento de água tratada e encanada, serviços de coleta e tratamento dos esgotos, drenagem urbana e recolhimento e tratamento de resíduos sólidos.

e em relação a outros direitos sociais, a situação da cidadania brasileira é precária e contraditória, porque territorialmente desigual.

Para uma mudança no quadro da cidadania brasileira há a necessidade de se reconhecer o componente territorial que supõe, de um lado, uma instrumentação do território capaz de atribuir a todos os habitantes aqueles bens e serviços indispensáveis, não importa onde esteja a pessoa; e de outro lado, uma adequada gestão do território, pela qual a distribuição geral dos bens e serviços públicos seja assegurada.

É certo que alguns serviços deverão seguir os condicionantes da renda e da distância, mas estes não deverão ser determinantes do serviço. Se em uma área a instalação de um serviço não se justifica pelo retorno financeiro, deve-se garantir a acessibilidade pelo transporte.

Os direitos sociais do cidadão concedem-lhe a participação na produção da riqueza da sociedade a que pertence. Em sociedades como a brasileira (uma das piores distribuições de renda do mundo), a força de algumas camadas da população para cooptação de renda para determinadas regiões e localidades é muito grande. Como o conceito de cidadania supõe a existência de uma sociedade formada por indivíduos diferentes que possuem diferentes oportunidades de se realizar e também de enriquecer, há necessidade do Estado atuar como regulador destas diferenças a fim de diminuí-las e garantir a todos as mesmas chances de realização de suas potencialidades.

A qualidade de vida como enfoque norteador para o desenvolvimento, pode ser utilizada na gestão do território e nas políticas públicas como um instrumento, servindo mesmo como parâmetro do grau de cobertura das necessidades dos indivíduos ou grupos sociais, permitindo a detecção de desigualdades sócio-espaciais e proporcionando bases para a elaboração de estratégias condizentes com a realidade espacial.

Enfim, não se pode esperar uma grande mobilização pela conquista e exercício da cidadania, quando uma parcela significativa da população não tem meios de acessar o mínimo a que tem direito. Políticas públicas de combate à pobreza são urgentes a fim de que cada indivíduo possa exercer seus direitos básicos e poder então aspirar a extensão dos seus horizontes.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Sentidos da Sustentabilidade Urbana. In: ACSELRAD, Henri (org.). *A Duração das Cidades – Sustentabilidade e Risco das Políticas Urbanas*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999, pp. 105-137.

\_\_\_\_\_. Cidadania e Meio Ambiente. In: ASCELRAD, H. (org.) *Meio Ambiente e Democracia*. Rio de Janeiro: IBASE, 1992, pp. 18-31.

ALMEIDA, A. C. *A Qualidade de Vida no Estado do Rio de Janeiro*. Niterói: EDUFF, 1997.

- AMIN, A. & THRIFT, N. Living in the Global. In: *Globalisation, Institutions and Regional Development in Europe*. Oxford, 2<sup>a</sup> ed., 2001, pp. 01-22.
- BRITTO, A. L. N. P. Qualidade de Serviços de Saneamento e Qualidade de Vida Urbana em assentamentos Populares: Uma Discussão da Proposta do Programa Favela Bairro. *Anais do 7º Encontro Nacional da ANPUR*, Recife, v. 3, 1997, pp. 1851-186.
- CAMARGO MORA, M. G. Calidad de Vida y Capacidades Humanas. In: *Rev. Geográfica Venezolana*. Vol. 40 (2), 1999, pp. 247-258.
- CUNHA, L. A. Movimentos Sociais, Sindicais e Acadêmicos (Cap. 2). In: *Educação, Estado e Democracia no Brasil*. Niterói: Cortez Editora/ EDUFF, 1992, pp. 57-101.
- DYE, T. R. Models of Politics: some help in thinking about public policy. In: *Undersding public policy*. Prentice-Hall. 4<sup>a</sup>, 1981, pp. 19-45.
- FIGUEIREDO, V. D. M. & GUIDUGLI, O. População e Qualidade de Vida Urbana em Santa Maria (RS): estudo de caso bairro Urlândia. In: GERARDI, L. H. O. (org.) *Ambientes: Estudos de Geografia*. Rio Claro: Programa de Pós-Graduação em Geografia – UNESP, AGETEC, 2003, pp. 89-103.
- GOHN, M. G. *História dos Movimentos e Lutas Sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo. Ed. Loyola, 1995.
- GOMES, P. C. C. *A Condição Urbana: ensaios de geopolítica da cidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- GUIMARAES, R. P. Ecopolítica em Áreas Urbanas: a dimensão política dos indicadores de qualidade ambiental. In: SOUZA, A. (org.). *Qualidade da Vida Urbana*. Série Debates Urbanos. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.
- JANNUZZI, P. M. Indicadores Sociais no Brasil: Conceitos Fontes de Dados e Aplicações. Campinas: Alínea Editora, 2001.
- KEINERT, T. M. M. *et al.* Sistemas Locais de Informação e a Gestão Pública da Qualidade de Vida nas Cidades. In: TÂNIA, M. M. K., KARRUZ, A. P. *Qualidade de Vida: Observatórios, experiências e Metodologias* (orgs.). São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002, pp. 117-138.
- LEFF, E. *Epistemologia Ambiental*. São Paulo: Cortez, 2001.
- OLIVEIRA, J. M. P. S de. Condições de Vida da População de Baixa Renda nas Áreas Metropolitanas do Rio de Janeiro e Porto Alegre. In: *Rev. Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, vol. 41, Out/Dez, 1979, pp. 03-58.
- SANTOS, M. *Espaço e Sociedade*. Petrópolis: Vozes, 1979.
- \_\_\_\_\_ *O Espaço do Cidadão*. Coleção Espaços. São Paulo: Nobel, 1987.
- \_\_\_\_\_ *A Natureza do Espaço*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SEN, A. K. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.
- \_\_\_\_\_ *Sobre Ética e Economia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SOUZA, A. (org.). *Qualidade da Vida Urbana*. Série Debates Urbanos. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.
- SOUZA, M. J. L. *Urbanização e Desenvolvimento no Brasil Atual*. São Paulo: Ed. Ática, 1996.
- \_\_\_\_\_ *O Desafio Metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.
- \_\_\_\_\_ *Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- VITTE, C. C. S. Planejamento Urbano, Sustentabilidade Urbana e Qualidade de Vida: considerações sobre o significado de cidade e de cidadania no início do século XXI. In: KEINERT, T. M. M., KARRUZ, A. P. (orgs.). *Qualidade de Vida: Observatórios, experiências e Metodologias* (orgs.). São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002, pp. 21-38.
- VITTE, C. C. S. *et al.* Novas Abordagens de Desenvolvimento e sua Inserção na Gestão de Cidades. In: TÂNIA, M. M. K., KARRUZ, A. P. *Qualidade de Vida: Observatórios, experiências e Metodologias* (orgs.). São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002, pp. 39-52.