

Direitos sociais de cidadania — uma crítica a F. A. Hayek e R. Plant**

O texto que se segue visa apresentar resumidamente os principais passos de uma crítica a duas concepções rivais sobre os direitos sociais de cidadania, tal como elas são apresentadas por dois autores que são aqui tomados como representativos de duas correntes de pensamento mais vastas: Friedrich A. Hayek e o neoliberalismo, e Raymond Plant (agora Lord Plant) e o socialismo. A crítica a desenvolver aqui conduzira à formulação de um ponto de vista alternativo — que poderia ser simplesmente designado de liberal —, o qual, embora incorpore contribuições quer de Hayek, quer de Plant, é, apesar disso diferente das suas abordagens globais.

O ponto principal do argumento a ser desenvolvido adiante consiste em dizer que, apesar de Hayek e Plant terem visões opostas sobre os direitos sociais, eles comungam, ainda assim, de uma importante premissa comum: ambos vêem os direitos sociais como dando origem a (é o caso de Hayek), ou sendo expressão de (é o caso de Plant), um princípio geral e positivo de distribuição ou justiça social¹.

* Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

** O argumento apresentado neste artigo resume os passos principais de um estudo mais extenso que serviu de base à tese de doutoramento do autor na Universidade de Oxford, em Julho de 1994, sob orientação do professor Ralf Dahrendorf. Uma versão adaptada desse trabalho será publicada em Londres, pela Macmillan, e em Nova Iorque, pela St. Martin's Press, previsivelmente na Primavera de 1996. A publicação de uma versão em língua portuguesa está igualmente prevista pela colecção que o Instituto de Ciências Sociais promove com a Imprensa Nacional. As três edições contarão com um prefácio de Ralf Dahrendorf.

Dado que o presente artigo resume os passos principais de um estudo significativamente mais amplo, ele inclui várias notas que remetem para um desenvolvimento do raciocínio aqui apresentado em linhas gerais. No entanto, o artigo está concebido de forma a permitir ao leitor seguir o raciocínio sem precisar de recorrer às notas, as quais se incluem para aqueles que tiverem maior interesse no tema em discussão.

¹ O conceito de direitos sociais de cidadania é aqui usado no sentido formulado em T. H. Marshall (1950-1992). A referência clássica para a classificação dos direitos é W. Hohfeld (1919). Duas excelentes introduções a este trabalho podem ser encontradas em A. L. Corbin (1923) e J. Feinberg (1973), caps. 4-6, pp. 55-97. Para uma discussão da problemática dos direitos de cidadania em relação com as obras de F. A. Hayek e R. Plant, v. J. C. Espada (1996). Basicamente, e de acordo com a classificação de T. H. Marshall, os direitos de cidadania com-

Esta premissa comum leva cada um deles a conclusões diferentes. Com Hayek, porque não podem nem devem existir princípios gerais de distribuição ou justiça social numa sociedade livre, o conceito de direitos sociais é excluído. Com Plant, porque o critério de *necessidades básicas* sustenta um princípio geral de distribuição, e ainda porque a concepção do direitos sociais é derivada do conceito de necessidades básicas, o conceito de direitos sociais deve ser aceite como parte integrante de um princípio geral de distribuição ou justiça social, a que o autor chama de «igualdade democrática».

O argumento a desenvolver aqui sustentara que Hayek e Plant estão equivocados na sua premissa comum de que existe um laço necessário entre o conceito de direitos sociais e um princípio geral de distribuição ou justiça social. Uma vez desafiada essa premissa comum, torna-se possível uma interpretação completamente diferente dos direitos sociais.

De acordo com esta interpretação, os direitos sociais garantem *apenas* que ninguém será *privado do acesso* àquele nível de bens básicos que for considerado indispensável para agir como agente moral; estes direitos, por conseguinte, geram o dever correspondente, por parte da sociedade, de fornecer bens básicos àqueles, e só àqueles, que não os têm². Isto equivale a dizer que, para além da satisfação das necessidades básicas daqueles que as não têm satisfeitas, nada mais é enunciado acerca das posições relativas, ou das re-

preendem direitos civis, políticos e sociais. Os direitos civis incluem «os direitos necessários à liberdade individual — liberdade da pessoa, liberdade de expressão, pensamento e fé, o direito de possuir propriedade e estabelecer contratos válidos e o direito a justiça imparcial». Os direitos políticos incluem «o direito de participar no exercício do poder político» e, finalmente, os direitos sociais envolvem «todo um conjunto de direitos, desde o direito a um mínimo de bem-estar e segurança económica até ao direito a partilhar em pleno na herança social e a viver a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões prevaletentes na sociedade». Ainda segundo T. H. Marshall, a emergência dos direitos civis, políticos e sociais em Inglaterra coincidiu, *grosso modo*, com os séculos XVIII, XIX e XX. As instituições que lhes corresponderam foram os tribunais (direitos civis), o parlamento e os órgãos de governo local (direitos políticos) e o sistema de educação pública, bem como os serviços sociais (direitos sociais).

² De acordo com a classificação de Feinberg, os direitos sociais aqui defendidos pertencerão ao tipo dos *direitos-reivindicação* (por oposição a meras *liberdades* ou *privilégios*), dos direitos *in rem* (por oposição a direitos *in personam*) e dos direitos *positivos* (por oposição a *negativos*). Um *direito-reivindicação* (*claim-right*) distingue-se de uma *liberdade* ou *privilégio* na medida em que implica um dever por parte de outros relativamente ao detentor do direito, enquanto a *liberdade* de A fazer *x* apenas implica que A não tem o dever de não fazer *x*. Um direito *in rem* implica um dever correspondente por parte de todos os outros membros da sociedade, e não apenas, como é o caso dos direitos *in personam*, de indivíduos específicos. Finalmente, direitos *positivos* são aqueles que implicam deveres correspondentes de acção, e não apenas de contenção ou não intervenção, como acontece com os direitos *negativos*. Quando, mais adiante, se referir uma *visão negativa dos direitos sociais*, esta não deve ser confundida com *direitos negativos*. Os direitos sociais são sempre positivos, dado que envolvem um dever correspondente — de fornecer certos bens e serviços — que é positivo. A visão negativa refere-se apenas à forma de entender o alcance e aplicação de um dever positivo. Para uma explicação mais detalhada, v. J. C. Espada (1996).

compensas relativas, dos indivíduos, nem sequer acerca das suas necessidades relativas acima do nível de satisfação das suas necessidades básicas. Porque esta interpretação dos direitos sociais define *apenas* um critério residual ou negativo acerca daquelas situações que não podem ser aceites, ou aquele chão comum abaixo do qual ninguém deve reear cair, esse critério residual não pode nem deve ser confundido com um princípio geral e positivo de distribuição ou justiça social. Para sublinhar esta visão negativa dos direitos sociais, eles serão aqui também designados por *direitos sociais básicos*³.

Por outras palavras, enquanto Hayek e Plant estiveram ambos a combater, quer contra, no caso de Hayek, quer a favor, no caso de Plant, uma teoria global da justiça social, a verdade é que os direitos sociais não envolvem nenhuma teoria geral ou positiva da justiça social⁴. Uma vez introduzida esta distinção, várias contribuições de Hayek e Plant podem e devem ser incorporadas numa visão negativa dos direitos sociais básicos. Serão explicitadas em seguida as contribuições dos dois autores que devem ser aceites, bem como as que devem ser rejeitadas.

A ARGUMENTAÇÃO DE HAYEK REVISITADA

O ponto principal da argumentação de F. A. Hayek contra um princípio geral de distribuição ou justiça social deve certamente ser retido. A sua faceta mais conhecida consiste na afirmação, inspirada em David Hume, de que um princípio desse tipo teria de se basear num critério de distribuição susceptível de medição e que numa sociedade livre não seria possível alcançar e manter um acordo pacífico acerca de tal critério⁵.

Um aspecto menos conhecido, mas talvez mais crucial, da argumentação de Hayek consiste em dizer que, mesmo que um acordo sobre um critério de

³ Esta concepção de direitos sociais básicos é semelhante à defendida por Ralf Dahrendorf em várias das suas obras, designadamente em *Liberty and Equality*, in R. Dahrendorf (1968), pp. 179-214. Também está próxima dos pontos de vista apresentados por John Gray em *Moral Foundations of Market Institutions*, in J. Gray (1993), pp. 66-123, e por Joseph Raz em *The Morality of Freedom* (1986), especialmente no capítulo 9, sob o título «Equality». A inspiração global do argumento aqui apresentado é sobretudo emprestada das obras de Karl Popper e Ralf Dahrendorf.

⁴ A expressão *teoria geral ou positiva da justiça social* é aqui empregue no sentido de *overall theory of justice*, uma expressão que é emprestada da conferência proferida por John Gray no Nuffield College, Oxford, em 3 de Março de 1993, intitulada «Why there cannot be an overall theory of justice».

⁵ V. David Hume (1777-1975), secção III, parte II: «Most obvious thought would be to assign the largest possessions to the most extensive virtue, and give every one the power of doing good to his inclination [...] But were mankind to execute such a law; so great is the uncertainty of merit, both from its natural obscurity, and from the self-conceit of each individual, that no determinate rule of conduct would ever follow from it; and the total dissolution of society must be the immediate consequence.»

distribuição fosse alcançável, esse critério não seria susceptível de aplicação apenas através de regras gerais de boa conduta. Cidadãos agindo de acordo com regras gerais de boa conduta produziriam sempre resultados que não respeitariam os critérios ou padrões de distribuição acordados. Por este motivo, a única forma de atingir os critérios ou padrões acordados consistiria necessariamente na atribuição a uma autoridade central — uma pessoa, uma organização, ou todos reunidos em colectivo — do poder de desfazer ou corrigir os resultados produzidos pelas acções de cidadãos respeitadores da lei. Na prática, isto equivaleria a atribuir a essa autoridade o poder de decidir o que cada um deve possuir e, por consequência, o que cada um deve fazer. Se isto se verificasse, uma característica crucial de uma sociedade livre — desejável simultaneamente em termos morais e de eficiência — seria inescapavelmente perdida: os indivíduos deixariam de ser autorizados a utilizar, no âmbito das leis, o melhor dos seus conhecimentos para atingir os seus próprios fins, uma vez que eles passariam a ter de cumprir as tarefas julgadas indispensáveis para atingir o padrão geral de distribuição com o qual tinham concordado. Mais do que isso, estas tarefas nunca poderiam ser descritas através de regras gerais de boa conduta, mas apenas por ordens específicas visando resultados específicos⁶.

Estes dois pontos constituem um poderoso argumento contra uma teoria geral e positiva de justiça social. No entanto, e contrariamente ao ponto de vista de Hayek, eles devem ser entendidos como parte integrante de um apropriada teoria dos direitos sociais básicos, em vez de serem entendidos como argumentos contra qualquer tentativa de construir uma teoria desses direitos. A razão crucial para que assim seja reside no facto de que uma teoria geral da justiça ou um padrão comum de distribuição não são necessários se e quando uma sociedade pretende apenas aliviar situações de sofrimento humano evitável; eles também não são necessários se e quando uma sociedade pretende apenas fornecer bens básicos para aqueles que não os têm e que, por esse motivo, podem ser considerados como necessitados. Em ambos os casos, um padrão comum de distribuição ou justiça social não é necessário porque o objectivo é evitar certas situações (de deprivação e exclusão), e não atingir um estado de coisas global e predeterminado.

Evitar certas situações não envolve qualquer determinação das posições relativas dos indivíduos numa dada sociedade. Essa determinação pode inclusivamente ser excluída intencionalmente, devido às suas consequências

⁶ Uma versão levemente modificada deste argumento foi apresentada por Robert Nozick no seu famoso exemplo de Wilt Chamberlain [cf. R. Nozick (1974), em particular «Ch. 7: Distributive justice», pp. 149-231]. Para uma discussão detalhada dos problemas envolvidos no exemplo de Wilt Chamberlain, v., nomeadamente, J. C. Espada (1996), parte II, capítulo 6, secção 72. Quanto ao argumento de Hayek contra critérios ou padrões comuns de distribuição ou justiça social, v. sobretudo F. A. Hayek (1976 e 1978).

indesejáveis, as quais foram brilhantemente apresentadas por Hayek. Evitar certas situações equivale simplesmente a dizer que indivíduos livres, obedecendo apenas a regras gerais de boa conduta inscritas nas leis, concordam em erigir um sistema de seguros com vista a assitir qualquer deles a quem aconteça cair numa situação que todos concordaram que devia ser evitada. Para além desta *rede de segurança*, que define apenas situações a serem evitadas, e não estados de coisas a serem atingidos, nada é dito acerca das outras posições na sociedade — as quais serão entendidas como justas, desde que resultem e sejam mantidas de acordo com regras gerais de boa conduta. Neste sentido, poderia ser dito que o argumento central de Hayek contra a busca da justiça social não se aplica à atitude que poderia ser designada por «evitar a injustiça social»⁷.

Uma observação semelhante pode ser produzida relativamente à crítica global de Robert Nozick contra os chamados «princípios-padrões de justiça social», ou «princípios sobre resultados finais». Para ser aceitável, essa crítica deveria ser reformulada. Em vez de condenar todos os princípios-padrões ou princípios sobre resultados finais, essa crítica deveria ser entendida como afirmando que a liberdade requer que seja autorizado o mais extenso leque de resultados finais; no entanto, a preservação da liberdade pode igualmente requerer que certos resultados finais sejam excluídos — mesmo que eles possam ser produzidos por acções livres de indivíduos actuando de acordo com «princípios-processo» de boa conduta. O caso da proibição de *trustes* e monopólios é um exemplo do argumento em apreço, e ele apenas ilustra um

⁷ Para uma discussão sobre a distinção entre «promover a justiça social» e «evitar a injustiça social», v. J. C. Espada (1996), parte 1, capítulo 2, em especial secção 25. Deve ser recordado, no entanto, que o próprio Hayek previu a possibilidade de introduzir esta distinção e tentou refutá-la com o seguinte argumento em F. A. Hayek (1976), p. 78: «It might be objected that [...] we might not know what is 'socially just' yet know quite well what is 'socially unjust'; and by persistently eliminating 'social injustice' whenever we encounter it, gradually approach 'social justice'. This, however, does not provide a way out of the basic difficulty [...] There can be no test by which we can discover what is 'socially unjust' because (1) there is no subject by which such an injustice can be committed, and (2) there are no rules of individual conduct the observance of which in the market order would secure to the individuals and groups the position which as such (as distinguished from the procedure by which it is determined) would appear as just to us. «Em J. C. Espada (1996), o argumento (1) foi refutado através da distinção entre *situações* de deprivação e *reações* a essas situações, sendo observado que, embora certas situações de deprivação possam não ter sido causadas por qualquer agente (é o caso de desastres naturais), a inacção perante essas situações, quando alguma acção é possível, deve ser vista como injusta. Relativamente ao ponto (2), foi observado que para combater situações de deprivação não é necessário determinar situações *justas*, mas apenas situações *injustas*. E o próprio Hayek forneceu um critério para determinar situações injustas, quando reconheceu que «severe deprivation» ou «extreme misfortune» podem conduzir a que «it may be felt to be a clear moral duty of all to assist, within the organized community, those who cannot help themselves», in F. A. Hayek (1976), p. 87. Isto prova que é possível combater situações de injustiça social sem possuir um critério positivo de justiça social.

princípio banal para o liberalismo clássico, mas menos banal para algum liberalismo contemporâneo: o de que não existe liberdade irrestrita⁸.

A concepção de direitos sociais básicos a ser desenvolvida aqui é compatível com esta reformulação do argumento de Nozick: os direitos sociais básicos não visam atingir um particular estado de coisas, mas apenas evitar certos estados de coisas residuais, aqueles em que os indivíduos são privados do acesso a um conjunto mínimo de bens básicos. Por este motivo, a melhor formulação dos direitos sociais básicos é negativa, como se tornara claro mais adiante: eles envolvem *o direito igual, no sentido de universal, de os cidadãos não serem privados de um certo mínimo de bens básicos*.

A ARGUMENTAÇÃO DE R. PLANT REVISITADA

No que respeita a Raymond Plant, duas contribuições principais devem ser integradas numa teoria negativa dos direitos sociais básicos: (1) a afirmação de que o tema da justiça social não é em si mesmo destituído de sentido numa economia de mercado; (2) a afirmação de que as necessidades básicas podem ser determinadas e podem servir de base a um direito à satisfação dessas mesmas necessidades básicas. Tal como no caso de Hayek, estes pontos de vista de Plant devem ser dissociados da sua concepção geral sobre os direitos sociais.

A principal contribuição de Plant para mostrar o significado do tema da justiça social reside na sua observação de que o facto de os resultados do mercado serem não-intencionais e, em certo sentido, não-previsíveis não implica que esses resultados tenham simplesmente de ser aceites como factos naturais. A justiça não depende de como as situações foram produzidas, mas da nossa percepção moral dessas situações e da nossa correspondente resposta. Por este motivo, situações que apelem à nossa preocupação moral, tais como a pobreza, a privação ou, em termos gerais, situações de sofrimento humano evitável, devem ser consideradas como temas de justiça social, independentemente do facto de essas situações poderem não ter sido produto de acções intencionais de nenhum agente. Por consequência, se for possível prever que o mercado não será capaz, por si só, de evitar situações deste tipo, então será possível argumentar que temos o dever de tomar medidas sérias e permanentes para fazer face a essas situações⁹.

Assim, contrariamente ao que Hayek argumentou, o conceito de justiça social numa economia de mercado não é tão sem sentido como o conceito de

⁸ V. nota 7, supra. Sobre a impossibilidade da liberdade irrestrita, ou o chamado «paradoxo da liberdade», v. K. Popper (1945-1971) vol. 1, pp. 123-124 e 265-266, bem como A. Gewirth (1982), pp. 16-17.

⁹ V. sobretudo R. Plant *et al.* (1980), K. Hoover e R. Plant (1989) e R. Plant (1991).

«pedra moral»¹⁰. Uma discussão acerca da justiça social pode e deve fazer sentido numa sociedade livre baseada numa economia de mercado. Mas as fronteiras precisas do significado desta asserção devem ser imediatamente traçadas. Ela quer dizer que os resultados do mercado são susceptíveis de serem discutidos e avaliados. O argumento deste artigo consiste em sustentar que esta discussão e avaliação deve conduzir cidadãos livres de sociedades livres a concluir que é do seu melhor interesse — o melhor interesse da liberdade e da justiça — não submeter os resultados do mercado a nenhum padrão comum ou positivo de justiça social, mas apenas a um padrão negativo ou residual, fundado na satisfação de necessidades básicas. Isto é assim, no entanto, não porque padrões comuns de distribuição não façam sentido, nem porque a própria discussão sobre o tema da justiça social não faça sentido. Padrões comuns e positivos de distribuição ou justiça social devem ser excluídos porque, no âmbito de uma discussão racional sobre o tema da justiça social, ou sobre os resultados produzidos pelo mercado, existem boas razões para evitar a introdução de padrões desse tipo. Algumas dessas boas razões foram produzidas por Hayek, como foi sublinhado atrás. Mas elas só fazem sentido integral quando observadas no âmbito de uma discussão sobre o tema da justiça social numa sociedade livre, ou seja, quando se aceita o argumento de Plant segundo o qual o tema da justiça social não é destituído de sentido numa sociedade livre¹¹.

A segunda contribuição de Raymond Plant para uma teoria dos direitos sociais é, naturalmente, a sua prolongada investigação acerca do conceito de necessidades básicas. Plant mostrou de forma persuasiva que um acordo social sobre a definição de necessidades básicas não exige qualquer tipo de uniformização dos fins últimos dos indivíduos. Todo e qualquer código moral tem de reconhecer que as pessoas necessitam de algumas capacidades mínimas para poder perseguir os objectivos morais consagrados nesse código moral. A capacidade de agir como agente moral, concluiu Plant, torna-se assim o fim humano básico que é desejado por todas as pessoas, qualquer que seja o seu código moral. E as condições ou meios indispensáveis a essa acção — as quais Plant, seguindo Alan Gewirth, define como sobrevivência física e autonomia — tornam-se necessidades humanas básicas¹².

Além disso, Plant argumentou que a satisfação das necessidades humanas básicas, entendidas como aquelas condições que são indispensáveis para agir

¹⁰ «Social justice does not belong to the category of error but to that of nonsense, like the term 'amoral stone'», in F. A. Hayek (1976), p. 69.

¹¹ Que o próprio Hayek reconheceu o sentido de uma discussão acerca dos resultados do mercado pode ser mostrado pelo facto de que ele próprio discutiu a estrutura geral destes resultados, tendo argumentado correctamente que eles tendem a maximizar o bem-estar de qualquer indivíduo tirado à sorte. Sobre como Hayek refutou o seu próprio argumento contra o significado do tema da justiça social, v. J. C. Espada (1996), parte I, capítulo 2, secção 21.

¹² Sobre o conceito de necessidades básicas, v. sobretudo R. Plant *et al.* (1980) e A. Gewirth (1978 e 1982).

como agente moral, pode ser percebida como um dever da sociedade, mesmo como um dever de estrita obrigação, dando origem a um direito correspondente¹³. Se for aceite que as necessidades básicas consistem naqueles bens básicos que são indispensáveis para perseguir qualquer fim ou cumprir qualquer dever, então o dever de fornecer estes bens àqueles que os não têm tem de ser aceite, simplesmente porque, sem esses bens básicos, essas pessoas não seriam capazes de cumprir qualquer dever ou obrigação. Como dever de estrita obrigação, este dever dá origem ao correspondente direito de acesso a bens básicos. Neste aspecto, Plant mostrou também que a tradicional crítica aos direitos sociais — baseada na alegação de que eles são de natureza diferente dos direitos civis e políticos — não se aplica¹⁴.

Estes dois pontos — relativos ao significado da justiça social e à satisfação das necessidades básicas como dever de estrita obrigação — constituem um argumento muito poderoso a favor do conceito de direitos sociais. No entanto, e contrariamente ao que Raymond Plant sustentou, estes mesmos pontos devem ser claramente dissociados de qualquer argumento a favor de um critério geral de distribuição ou a favor de qualquer padrão positivo de justiça social¹⁵. A satisfação das necessidades básicas não pode ser confundida com distribuição de acordo com as necessidades: a primeira implica um critério residual ou negativo segundo o qual bens básicos devem ser fornecidos àqueles que os não têm, apenas a esses, e apenas enquanto eles não os têm; distribuição de acordo com as necessidades implica um critério geral segundo o qual não apenas bens básicos, mas todos os bens, devem ser fornecidos, não apenas àqueles que precisam, mas a todos os membros da sociedade, de acordo com as suas necessidades respectivas. Satisfazer necessidades básicas equivale a estabelecer uma rede de segurança para cuja definição só é preciso definir um nível mínimo de bens básicos a serem fornecidos, bem como um método para identificar e atingir as pessoas que se encontrem abaixo desse nível. Distribuir de acordo com as necessidades, pelo contrário, exige um acordo geral acerca do que são as necessidades de todos e cada um, e exige uma autoridade central encarregue de distribuir todos os bens de acordo com as necessidades definidas¹⁶.

¹³ Sobre a distinção entre deveres de estrita obrigação e deveres imperfeitos ou super-rogatórios, v. designadamente J. S. Mill (1871-1987), p. 323: «Justice implies something which it is not only right to do, and wrong not to do, but which some individual may claim from us as his moral right. No one has a moral right to our charity or beneficence because we are not morally bound to practise these virtues towards any given individual.»

¹⁴ Esta crítica aos direitos sociais é particularmente interessante em D. D. Raphael (1968) e M. Cranston (1973). A resposta de Plant pode ser encontrada em R. Plant *et al.* (1980).

¹⁵ Que Plant confundiu *satisfação das necessidades básicas* com um *princípio geral de distribuição de acordo com as necessidades* pode ser irrefutavelmente provado pela seguinte passagem, entre outras, em R. Plant *et al.* (1980), p. 62: «It is clear that Hayek would seem to mean by destitution absolutely basic need, in which case *the duty to meet absolutely basic need* could be seen as *a principle of distributive justice — to each according to his basic need* — despite Hayek's rejection of the terminology of 'justice'.»

Que a distribuição de acordo com as necessidades, ou de acordo com outro qualquer critério positivo, deve ser excluída foi persuasivamente argumentado por F. A. Hayek. Mas o próprio Raymond Plant forneceu os argumentos suficientes para mostrar que o dever de fornecer bens básicos não pode servir de base a um critério geral de distribuição de acordo com as necessidades. Com efeito, se a base de uma obrigação moral de satisfazer necessidades básicas é a privação de bens básicos, e a assunção de que esta privação impede as pessoas de cumprirem qualquer obrigação, então segue-se daí que a obrigação só se aplica quando é discernível uma privação de bens básicos, e que essa obrigação cessa quando as necessidades básicas estão satisfeitas.

Por este motivo, Raymond Plant não produziu o mais pequeno argumento que pudesse conduzir a um critério geral de distribuição de acordo com as necessidades; na verdade, isto implicaria um julgamento comparativo acerca das necessidades das pessoas, mesmo quando as suas necessidades básicas estão satisfeitas, julgamento para o qual Plant não apresentou qualquer critério, com excepção da igualdade democrática (que sera refutada adiante) e que, em qualquer caso, não é um critério de distribuição de acordo com as necessidades, uma vez que as necessidades das pessoas são desiguais. Mais do que isso, a verdade é que um critério de distribuição de acordo com as necessidades implicaria a existência de um dever de satisfazer as necessidades dos outros, mesmo quando as suas necessidades básicas estivessem garantidas — dever que vai, obviamente, muito para além do dever justificado por Raymond Plant. Deve ser recordado mais uma vez que ele apenas apresentou justificação para o dever de satisfazer aquelas capacidades mínimas indispensáveis para agir como agente moral, e apenas para esse dever ter aplicação quando essas capacidades estão ausentes¹⁷.

¹⁶ Uma ilustração desta distinção poderia ser a seguinte: enquanto um princípio de satisfação de necessidades básicas acarretaria que a condição dos sem abrigo fosse considerada como uma condição de necessidade básica, um princípio de distribuição de acordo com as necessidades acarretaria uma discussão sobre se alguém que possui um palácio tem realmente necessidade dele, por comparação com alguém que possui apenas um apartamento. O mesmo pode ser aplicado à educação ou à saúde. Um princípio de satisfação das necessidades básicas não se preocupa com o facto de que alguns podem ter acesso a escolas e hospitais privados, enquanto outros não — desde que todos tenham acesso a um nível mínimo adequado de educação e saúde. Pelo contrário, um princípio de distribuição de acordo com as necessidades teria necessariamente de pôr em dúvida que alguns realmente precisem de educação e saúde privada, enquanto outros não podem alcançá-la, embora precisem tanto dela como os primeiros.

¹⁷ Deve ser recordado que a justificação de Plant, seguindo A. Gewirth, consistiu em afirmar que «the obligation to satisfy these particular needs has to be a strict obligation because it is impossible to make sense of there being other obligations that could outweigh the obligation to meet these needs just because *those whose needs in this sphere are not met are not able ex hypothesi to pursue any other obligations, whatever they may be, or any other ends*», in R. Plant *et al.* (1980), p. 93.

Por outras palavras, o tema da justiça social deve ser distinguido de critérios gerais de distribuição ou justiça social. O primeiro designa o domínio das discussões normativas sobre *resultados*, por contraposição a *procedimentos* apenas, numa ordem mercantil. A defesa de um padrão de distribuição ou justiça social é, neste sentido, *um ponto de vista particular*, no âmbito daquela discussão, um ponto de vista que pretende ordenar os resultados do mercado de acordo com um critério ou padrão comum. O ponto de vista defendido aqui não é esse. Ele equivale a dizer que, contrariamente a Hayek e de acordo com Plant, o tema da justiça social não é destituído de sentido numa ordem de mercado. Mas, contrariamente a Plant e de acordo com Hayek, este ponto de vista sustenta que os resultados mercantis não devem ser ordenados de acordo com nenhum padrão comum. A concepção de direitos sociais básicos defendida aqui não pressupõe padrões comuns desse tipo, mas apenas um princípio residual ou negativo de satisfação das necessidades básicas.

O CONCEITO DE NECESSIDADES BÁSICAS

Um tentação comum entre os estudiosos da problemática dos direitos sociais consiste em ensaiar uma descrição definitiva daquilo que deve e não deve ser incluído sob a designação de necessidades básicas. De acordo com estes autores, isto seria importante com vista a evitar quer a expansão sem limites, quer a redução excessiva do conjunto de bens que devem ser entendidos como preenchendo as necessidades básicas. Por mais plausível que este ponto de vista possa parecer, o argumento aqui apresentado conduz a uma perspectiva diferente, de acordo com a qual o reconhecimento da existência de determinadas situações de privação que não devem ser aceites é suficiente para os propósitos de uma teoria dos direitos sociais. Neste argumento, a privação é entendida como privação de bens básicos apenas, e estes são entendidos como aquelas condições que são indispensáveis a agir como agente moral. Também se assume que estas condições compreendem a sobrevivência física e a autonomia, na linha do que foi apresentado por Raymond Plant e Alan Gewirth, sendo plausível que estas incluam os cuidados de saúde e educação. Mas a definição de um critério preciso e definitivo para estas situações é aqui considerada não só desnecessária, mas também indesejável.

O ponto consiste aqui em sublinhar que existe um dever de fornecer bens básicos àqueles que carecem deles, que este dever cessa quando as necessidades básicas estão satisfeitas e que não existe nenhum critério comparativo envolvido neste raciocínio. Por outras palavras, a questão reside em admitir o dever da sociedade de garantir um rede de segurança para todos. A discussão acerca do nível preciso desta rede de segurança não é matéria de uma teoria geral dos direitos sociais, mas de uma controvérsia permanente que

pertence ao domínio da política normal¹⁸. E é compreensível que assim seja uma vez que uma definição precisa desse tipo não pode ser alcançada de uma vez por todas, dado que várias considerações contingentes devem ser tomadas em linha de conta. O nível de riqueza de uma dada sociedade — e, portanto, a sua capacidade para definir o nível de bens básicos — é certamente uma destas considerações. Mas outras menos fáceis de identificar não devem ser desprezadas: o impacto da ajuda social naqueles que são ajudados, nomeadamente na sua vontade de voltarem a adquirir independência e auto-suficiência; os efeitos não intencionais de políticas sociais que podem acabar por produzir incentivos para condutas anti-sociais, etc.

É muito provável, por consequência, que a definição precisa dos bens básicos constitua sempre matéria de controvérsia numa sociedade livre. Isto deve ser entendido como uma vantagem, não como um defeito: a controvérsia alertara as pessoas para a necessidade de escrutinar permanentemente o impacto e os custos das políticas sociais, bem como para a necessidade de abertura a novas ideias. Estas são tarefas que devem ser deixadas à controvérsia política, não a uma teoria geral dos direitos sociais ou a definições constitucionais¹⁹.

MÉTODOS DE SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES BÁSICAS

Uma observação semelhante pode ser feita relativamente aos métodos a utilizar para satisfação das necessidades básicas. Não existe resposta mágica

¹⁸ O conceito de política normal, por contraste com política constitucional, é aqui utilizado no sentido apresentado em R. Dahrendorf (1990), especialmente pp. 30-37.

¹⁹ Por este motivo, o argumento aqui apresentado evitou propositivamente a abordagem de discussões empíricas sobre políticas sociais, tais como as que surgiram na sequência do agora famoso livro de Charles Murray, *Losing Ground* (1984). O argumento de Murray pode perfeitamente ser entendido como fazendo parte desta permanente controvérsia acerca do melhor nível e do melhor método de fornecimento de bens básicos àqueles que precisam. Neste sentido, ele cabe no âmbito da teoria de direitos sociais básicos defendido aqui. O que, no entanto, iria para além deste âmbito, tornando-se por isso inaceitável para o ponto de vista aqui desenvolvido, seria a exigência de desmantelamento do fornecimento de bens básicos para os que precisam sob o argumento de que este fornecimento estaria a produzir efeitos indesejáveis. Isto seria inaceitável pela mesma razão que a hipotética descoberta empírica de que o direito a um julgamento leal está a permitir que alguns criminosos escapem não pode conduzir à anulação do direito a um julgamento leal. Este direito é baseado na assumpção de que é preferível deixar escapar um criminoso por falta de provas a condenar um inocente com falta de provas. Um argumento semelhante pode ser aplicado ao dever de fornecer bens básicos àqueles que precisam. Este argumento de princípio, no entanto, não deve ser abusado com vista a excluir dogmáticamente muitos dados empíricos recentemente vindos a lume acerca dos efeitos não intencionais do chamado *welfare state*: esses dados devem ser interpretados e discutidos enquanto desafios para melhorar a aplicação dos princípios do *welfare*, não como convites para prescindir simplesmente desses princípios, nem como pretextos para recusar a discussão de novos métodos.

nem receita definitiva para definir estes métodos. A única receita, se este termo tem aqui cabimento, é de novo o ensaio e o erro; numa sociedade livre, o ensaio e o erro são, obviamente, o resultado do esforço comum de opiniões rivais, incluindo partidos rivais.

Para além disto, a consideração geral a reter é que o fornecimento intencional de bens básicos àqueles que precisam é inerente à concepção dos direitos sociais apresentada aqui. Se certos indivíduos não têm acesso aos bens básicos através do mercado, e se se aceita que o acesso a bens básicos deve ser garantido a todos, segue-se que esse acesso tem de ser intencionalmente estabelecido.

Mas isto não significa, contrariamente ao que Raymond Plant sugeriu, que os bens básicos devam em geral ser fornecidos pelos serviços sociais, enquanto ao mercado deve ser deixada apenas a satisfação de desejos e preferências²⁰. Já foi aqui mostrado que os bens básicos não devem ser centralmente alocados a todos e cada um dos cidadãos, mas apenas àqueles que precisam, àqueles que não puderam obtê-los no mercado. Mas deve agora ser observado que fornecimento intencional não quer sequer dizer *fornecimento à margem do mercado*. Pode simplesmente querer dizer fornecimento às pessoas dos meios que lhes permitam aceder ao mercado. Com efeito, uma vez que não pode ser provado que os serviços sociais produzirão melhores serviços do que aqueles já existentes no mercado, esta deveria ser a melhor forma de implementar os direitos sociais. Em vez de substituir o fornecimento do mercado pelo fornecimento do Estado, as políticas sociais deviam dirigir-se directamente àqueles que precisam, habilitando-as a entrar no mercado como consumidores de bens básicos normalmente produzidos por empresas privadas competindo entre si. O sistema de *vouchers* é usualmente apresentado como um método possível de atingir este objectivo, especialmente no campo da educação e da saúde.

Mesmo quando o fornecimento de serviços pelo Estado for considerado sem alternativa, isto deve sempre ser feito de forma que a concorrência possa operar e produzir os seus efeitos benéficos. Os monopólios, públicos ou privados, devem ser sempre evitados, dado que impedem a concorrência de pressionar os preços para baixo, encorajar a inovação e aumentar a produtividade. Por razões semelhantes, toda e qualquer intervenção directa do Estado não deve interferir com o sistema de sinais em que assenta o funcionamento do mercado. Tem sido persuasivamente argumentado que a excessiva regulamentação laboral, designadamente através do estabelecimento de salários mínimos, produz uma perda líquida de empregos que, na ausência de tais regulamentações, poderiam ser oferecidos e aceites por aqueles que procuram

20 «Needs and their satisfaction characterize the social services on the general welfare aspect of society: the market exists to satisfy preferences and wants.» [R. Plant *et al.* (1980), p. 22.]

trabalho. Um rendimento mínimo garantido, ou imposto negativo sobre o rendimento, têm sido propostos como formas mais efectivas de fornecer um chão comum sem interferir com os sinais do mercado²¹.

Em termos gerais, a intervenção do Estado e as políticas sociais deveriam visar a criação de um quadro permanente de regras, em vez da multiplicação de comandos arbitrários. E deveriam sempre actuar como complementos e estímulos à acção do mercado, em vez de como substitutos. Mas não faria sentido ensaiar aqui uma definição dos métodos através dos quais isto deve ser alcançado. Além deste tipo de linhas gerais, os métodos a adoptar dependerão sempre de considerações contingentes que não podem ser estabelecidos de antemão²².

COMPROMISSO PRÁTICO, SEPARAÇÃO TEÓRICA

Se, para quase todos os tópicos até aqui discutidos, algumas contribuições de Hayek e outras de Plant têm sido subscritas, poderá talvez ser dito agora que o argumento deste trabalho se limita a um compromisso entre os pontos de vista de Hayek e Plant. Não é esse o caso, todavia.

Ainda que o ponto de vista aqui apresentado possa abrir caminho para um compromisso desse tipo em termos políticos e práticos, esse compromisso não está na base do ponto de vista aqui defendido. Nem esse compromisso funda o conceito de direitos sociais aqui proposto, nem ele constitui o caminho intelectual pelo qual o conceito foi alcançado. Acima de tudo, as premissas gerais que suportam o ponto de vista aqui defendido são substancialmente diversas das premissas que suportam os pontos de vista de Hayek e Plant.

No caso de Hayek, a principal distinção reside na recusa das consequências normativas (passivas) que ele retira do seu evolucionismo naturalista. No caso de Plant, a principal distinção reside na recusa das consequências normativas (igualitárias) que ele retira do seu conceito de necessidades básicas. Como foi propositadamente apresentado até aqui, o conceito de direitos sociais básicos defendido neste trabalho pode ser justificado sem menção aos desacordos de fundo mencionados acima. Apesar disso, para que o argumento deste trabalho possa ser correctamente entendido, e as suas consequências devidamente exploradas, é indispensável referir que ele de facto envolve desacordos mais profundos com as premissas gerais de Hayek e de Plant.

²¹ Uma proposta interessante neste domínio foi recentemente apresentada por James E. Meade sob a designação de «rendimento do cidadão», em J. E. Meade (1993). Uma proposta semelhante tinha sido anteriormente apresentada por Milton Friedman em M. Friedman (1965), especialmente pp. 190-195.

²² Sobre um conjunto de regras para a intervenção do Estado, v. J. C. Espada (1996), parte II, cap. 6, secção 67.

Esses desacordos e algumas das suas implicações serão sumariamente passados em revista a seguir.

O EVOLUCIONISMO DE F. A. HAYEK

A principal dificuldade do evolucionismo de Hayek pode ser ilustrada pelo facto de que, embora Hayek defenda que os indivíduos não são livres de escolher a sua moral, ele simultaneamente baseia a sua doutrina numa forte componente moral. Dado que a obra inicial de Hayek foi essencialmente normativa, e dado que ele foi gradualmente evoluindo para uma postura evolucionista, o resultado é que ele é conduzido à posição singular de alguém que sabe que a moral que escolheu em bases normativas é também aquela que será necessariamente seleccionada pela evolução natural²³. Esta posição paradoxal, cuja semelhança com a de Marx foi recordada aqui em artigo anterior²⁴, dá lugar a duas dificuldades essenciais, uma de ordem moral, outra de ordem epistemológica.

O problema moral reside nas devastadoras consequências relativistas de uma teoria moral desse género. Segundo ela, os próprios requisitos hayekianos para a definição de uma ordem liberal, designadamente o governo das leis por contraposição ao governo dos homens, só poderiam ser entendidos como «atributos morais derivados de um antropomorfismo ingénuo»²⁵. Além disso, e ainda de acordo com o evolucionismo de Hayek, não haveria motivos para acreditar que «um processo natural, espontâneo e auto-ordenado de adaptação» devesse conformar-se com exigências morais tais como a de que os indivíduos devem ser tratados igualmente pela lei, exigência que joga um papel decisivo na crítica inicial de Hayek ao socialismo. Neste sentido, nem mesmo os direitos civis e políticos, que Hayek defende sem compromisso, poderiam ser justificados, muito menos defendidos, se e quando «um processo espontâneo de adaptação» os contrariasse.

O problema epistemológico não é menos importante. Tal como muitas teorias de alcance muito geral, a teoria hayekiana da evolução não é susceptível de teste: mesmo se todas as sociedades liberais deixassem um dia de o ser, isto não refutaria a tese de Hayek segundo a qual a ordem liberal é simultaneamente o produto e o destino da evolução, uma vez que poderia sempre ser dito que o desaparecimento das sociedades liberais era apenas um

²³ A fase «normativa» de Hayek corresponde sobretudo às obras *The Road to Serfdom* (1944) e *The Constitution of Liberty* (1960). Os três volumes de *Law, Legislation and Liberty* (1973, 1976 e 1979) evidenciam um período de transição, sobretudo patente no último volume. *The Fatal Conceit: the Errors of Socialism* (1988) consagra o evolucionismo a que o autor entretanto se convertera.

²⁴ J. C. Espada (1994).

²⁵ F. A. Hayek (1988), p. 73.

episódio passageiro da evolução e que o necessário colapso futuro de sociedades iliberais daria em breve origem a um renascimento liberal. Mas, precisamente porque não existe teste definitivo para a teoria, também poderia ser dito que o processo evolutivo tinha definitivamente posto de lado os princípios liberais. Isto mostra que a tentativa hayekiana de assentar a moral liberal em bases «científicas» ou naturais fracassou, precisamente porque ao mesmo facto «natural» podem ser dadas duas respostas morais diferentes²⁶.

Por este motivo, a fé de Hayek na futura vitória inevitável do capitalismo liberal revela ser simplesmente uma fé. A evolução não pode ser o teste da moralidade política, e o liberalismo não pode ser visto como o produto necessário da evolução. É apenas um dos vários possíveis, e o seu progresso requer a intervenção activa da vontade humana. Este ponto de vista pode inclusivamente ser reforçado através de uma das contribuições de Hayek: a de que uma ordem espontânea ou descentralizada tem uma capacidade para lidar com informação, e por isso de se adaptar a circunstâncias em permanente mudança, que não é igualada por uma organização, ou por uma ordem construída por desígnio. Esta capacidade de adaptação sugere uma perspectiva diferente sobre a evolução, na qual a reacção criativa dos indivíduos é pelo menos tão importante como a pressão exterior do ambiente²⁷. De acordo com esta perspectiva, as tradições liberais, designadamente as de abertura intelectual e de governo limitado pela lei, permanecem de crucial importância, não meramente porque elas são parte da tradição, mas porque elas favorecem a mudança gradual e a adaptação.

Esta diferente perspectiva acerca da evolução implica duas outras correcções à crítica que Hayek desenvolveu contra o chamado construtivismo. Em primeiro lugar, em vez de uma reverência cega pelas tradições, o liberalismo deve favorecer uma *presunção crítica da tradição*, isto é, uma atitude que coloca o ónus da prova na proposta de mudança, mas que não fecha a porta à mudança²⁸. Em segundo lugar, uma ordem espontânea, por contraste com uma

²⁶ Sobre a impossibilidade de estabelecer uma moral científica, v. K. Popper (1945), vol. I, sobretudo pp. 237-239. Deve ser recordado que, na importante adenda a esse volume, inserida na edição de 1961, Popper afirmou mesmo que «liberalism is based upon the dualism of facts and standards in the sense that it believes in searching for ever better standards, especially in the field of politics and legislation», in K. Popper (1945/1971) vol. II.

²⁷ Sobre esta perspectiva da evolução, v. K. Popper (1989). No primeiro ensaio desta colectânea, que dá o título ao livro, Popper apresenta aquilo que designa por «visão optimista e activa» da evolução, cuja principal característica reside no papel crucial que atribui aos indivíduos no processo de adaptação ao meio envolvente. Popper argumenta que os indivíduos não são apenas influenciados pelo meio envolvente, mas que eles próprios alteram esse meio, designadamente através da busca permanente de um mundo melhor.

²⁸ A expressão *presunção crítica da tradição* é aqui utilizada em sentido semelhante ao exposto em J. Raz (1986/1988), p. 8: «A presumption of liberty is sometimes used to indicate that the burden of adducing evidence and marshalling arguments is in those who favour the restriction of liberty.»

ordem construída por desígnio, deve continuar a ser entendida como um ideal liberal, mas não como um produto «natural» da evolução espontânea. Embora as ordens espontâneas subjacentes às sociedades liberais possam ter surgido historicamente como produtos não intencionais e não planeados da acção humana, a sua manutenção requer um constante protecção por desígnio, nomeadamente através da criação e manutenção de um quadro estável de leis e instituições²⁹.

Finalmente, e se as asserções anteriores forem aceites, segue-se que o liberalismo não pode ser identificado com uma doutrina de *laissez-faire* e deve, por contraste, ser entendido como uma forma especial de construtivismo — uma forma de construtivismo que é autolimitado precisamente porque, como sugeriu Karl Popper, o seu principal objectivo é a protecção de uma sociedade livre. Este entendimento activo do liberalismo não pode ser traduzido num programa político definitivo. A agenda do liberalismo deve variar de acordo com as circunstâncias, e só a sua atitude de fundo pode ser definida: o liberalismo visa, antes de mais, a preservação de uma sociedade livre, governada pelas leis, e não pelo capricho dos homens. Mas este é um empreendimento sem fim, que requer uma intervenção activa no domínio da política e das instituições sociais³⁰.

O IGUALITARISMO DE RAYMOND PLANT

Os direitos de cidadania, incluindo os direitos sociais de cidadania, devem assim ser entendidos como parte desse quadro estável de leis que protegem as sociedades liberais. Eles são construídos por desígnio, embora através de um processo específico, designado acima por presunção crítica da tradição. Este desígnio, no entanto, não é arbitrário. O propósito dos direitos de cidadania é a protecção de uma ordem de liberdade. Eles devem, por isso, ser cuidadosamente concebidos — e corrigidos, quando necessário — com vista a não minar, mas a robustecer, este propósito.

O argumento aqui defendido inclui a afirmação de que a tentativa de Raymond Plant de associar o conceito de direitos sociais com o conceito de

²⁹ Argumentos semelhantes podem ser encontrados em J. Buchanan (1977), S. Brittan (1983), J. Gray (1984, 1989 e 1989a), R. Dahrendorf (1990), R. Kley (1990) e C. Kukathas (1990). A título de exemplo, cita-se aqui apenas J. Buchanan (1977), p. 38: «In a positive, empirical sense many of our social and legal institutions have grown independently of design and intent. But man must look on all institutions as potentially improvable. Man must adopt the attitude that he can control his fate. He must accept the necessity of choosing. He must look on himself as man, not another animal, and upon civilization as if it is of his own making.»

³⁰ Para uma discussão do liberalismo como construtivismo, v., designadamente, J. C. Espada (1994 e 1994a).

*igualdade democrática*³¹ constitui, se for tomada à letra, uma séria ameaça a uma ordem liberal. Esta afirmação não resulta apenas do argumento exposto anteriormente, que consistiu em mostrar que essa associação de baseava numa confusão entre o princípio negativo de *satisfação das necessidades básicas* e um *padrão ou critério positivo de distribuição*. Esta afirmação decorre sobretudo de uma alegação mais geral que consiste em dizer que *a busca da igualdade social é intrinsecamente incompatível com a manutenção da liberdade*.

Esta incompatibilidade pode ser ilustrada por recurso a uma experiência intelectual³². Imaginemos que, num dado momento T_1 , todos os indivíduos de uma dada sociedade se encontram em condições materiais iguais. De acordo com o argumento de Raymond Plant, assumiremos ainda que esta igualdade de condições tinha sido promovida com o objectivo de garantir *igual liberdade efectiva para todos* (por contraste com *igual liberdade formal*, ou seja, como argumentou Plant, por contraste com a simples igualdade perante a lei). Por este motivo, uma vez atingida a igualdade de condições em T_1 , os cidadãos serão autorizados a agir livremente — na verdade, eles serão finalmente capazes de agir com igual liberdade efectiva, uma vez que, de acordo com Plant, eles terão igualdade perante a lei e igualdade de condições materiais.

Agindo com igual liberdade efectiva, eles serão igualmente capazes de adoptar diferentes cursos de acção. Agora, se admitirmos que diferentes cursos de acção produzem resultados diferentes, teremos de admitir que, em T_2 , os cidadãos estarão em diferentes condições materiais — as quais terão sido resultado de diferentes acções produzidas em T_1 , isto é, em condições materiais iguais. Isto significa que a consequência natural da igual liberdade de acção é a desigualdade de condições.

Mas deve ser observado que não é impossível voltar a criar a igualdade de condições existente em T_1 . Isto pode ser, obviamente, atingido em T_3 , se entretanto forem anulados os resultados diferentes obtidos em T_2 (o que pode ser conseguido, por exemplo, através de uma forte carga fiscal progressiva em associação com a estatização da oferta dos principais bens básicos, como educação, habitação e saúde). O único problema é que, do ponto de vista do objectivo da igual liberdade para todos, anular os resultados diferentes de acções diferentes é paradoxal: estas acções tinham sido produzidas numa situação de igualdade de condições materiais — em T_1 — e esta igualdade

³¹ De acordo com Plant, o conceito de igualdade democrática envolve uma presunção da igualdade na qual algumas desigualdades serão aceites se, e só se, elas permitirem a produção de mais recursos para os que ficam pior: «Excepções à igualdade serão justificadas, não por recurso ao mérito ou merecimento, mas na base de uma renda de competências (*rent of ability*) — a quantidade de dinheiro (ou de incentivos não materiais) que será necessária para que os indivíduos desempenhem tarefas sem as quais a comunidade no seu conjunto ficaria pior.» [Plant (1981), p. 142.]

³² Sobre o conceito de «experiência intelectual», v. o conceito de John Rawls de *thought experiment*, em J. Rawls (1972), pp. 11-21.

de condições tinha sido criada com o objectivo de garantir a *igualdade de liberdade efectiva*. Tem de ser reconhecido que é absurdo dar igualdade de liberdade efectiva aos indivíduos se cada um dos resultados diferentes que será livremente produzido por eles tiver de ser anulado com vista a voltar a criar a inicial igualdade de liberdade efectiva. Neste caso, para que serve a igual liberdade efectiva se tudo o que ela permite fazer tem de ser desfeito? Por outras palavras, *só se pode igualizar duradouramente as condições se se acabar por proibir os indivíduos de fazerem tudo aquilo que inicialmente se pretendia que eles fossem igualmente livres e capazes de fazer*.

Por esta razão, um princípio de liberdade implica necessariamente uma presunção de desigualdade social, e não uma presunção de igualdade como Plant, na linha de John Rawls, propôs³³.

O segundo argumento de Plant a favor da igualdade consiste em afirmar que a visão da liberdade como *autorização* para agir é meramente formal, na medida em que ela encobre profundas desigualdades de liberdade efectiva, isto é, de *capacidade* para agir. A liberdade, argumentou Plant, não é apenas a ausência de coerção por terceiros, mas também a *capacidade* para desenvolver as acções que estão abertas ou autorizadas pela ausência de coerção por terceiros. A liberdade, para ter algum significado, é inseparável do *valor da liberdade*, e este é definido por aquelas condições que nos capacitam a usar a liberdade. Por isso, concluiu Plant, *para que a liberdade seja igual para todos, o valor da liberdade também deve ser igual, ou tão igual quanto possível*.

Este raciocínio pode parecer plausível, à primeira vista. Mas deve agora ser observado que *o único objectivo que é compatível com o objectivo de um valor igual da liberdade é uma absoluta igualdade de capacidades ou condições*, uma vez que o valor da liberdade é determinado pelo conjunto de capacidades que nos permitem usar a liberdade. No entanto, Plant reconheceu que algumas desigualdades de condições podem ser legítimas, quando elas funcionam como incentivos para aumentar a produção global de uma economia e, por isso, para melhorar a situação dos que estão pior. Só que, de acordo com a definição de liberdade efectiva proposta por Plant, esta admissão de algumas desigualdades de condição equivale a reconhecer algumas desigualdades de liberdade efectiva.

Deve agora ser recordado que o ponto de partida da crítica de Plant à liberdade negativa, bem como o ponto de partida da sua defesa da igualdade

³³ Com efeito, de acordo com o argumento aqui apresentado, o segundo princípio da justiça de Rawls, para ser compatível com o primeiro, teria de ser reformulado. Em vez de presumir a igualdade, a menos que a desigualdade favoreça os que estão pior, o segundo princípio deveria presumir a desigualdade — que é o produto natural da liberdade, consagrada no primeiro princípio —, a menos que esta implique que alguns indivíduos serão privados do acesso a bens básicos.

do valor da liberdade, tinha sido a alegação de que a visão negativa da liberdade encobria profundas desigualdades de liberdade efectiva. No entanto, ele chegou exactamente ao mesmo resultado, ao admitir algumas desigualdades legítimas como incentivos para aumentar a produção global e, assim, a situação dos que estão pior.

Por outras palavras, para aqueles que interpretam a igualdade do valor da liberdade como um pré-requisito da igual liberdade, todos os desvios à estrita igualdade de condições têm de ser entendidos como desvios à igualdade da liberdade. Mas, uma vez que hoje é amplamente aceite que uma estrita igualdade de condições não é aplicável, como o próprio Raymond Plant reconheceu ao introduzir o conceito de «renda de competências», isto conduz-nos a um beco sem saída: para aqueles que vêem a igualdade do valor da liberdade como uma pré-condição da liberdade igual, a impossibilidade de atingir a estrita igualdade de condições tem de ser entendida como impossibilidade de atingir a liberdade igual para todos.

Esta inconsistência só pode ser superada no âmbito de uma teoria que entenda a liberdade negativamente, isto é, como ausência de coerção intencional por terceiros. Enquanto tal, a igual liberdade pode ser garantida pela lei, isto é, pela igualdade perante a lei. Como foi argumentado acima, uma presunção da desigualdade material, ou da desigualdade do valor da liberdade, segue-se necessariamente deste entendimento da liberdade. Só que isto não envolve nenhuma inconsistência, uma vez que, de acordo com o entendimento negativo da liberdade, um desigual valor da liberdade não equivale a uma desigualdade da liberdade. Pelo contrário, este entendimento sustenta que a liberdade igual implica necessariamente um desigual valor da liberdade.

DIREITOS SOCIAIS DE CIDADANIA: UM CHÃO COMUM PARA TODOS

Do raciocínio anterior não deve, no entanto, ser inferido que o valor da liberdade é irrelevante, ou que ele deve ser considerado irrelevante logo que a igual liberdade esteja garantida pela lei. Aquele raciocínio apenas mostrou que *a igualdade* do valor da liberdade é irrelevante, não necessariamente que *o valor* da liberdade é irrelevante em si mesmo. Deve agora ser recordado que a crítica a Hayek aqui produzida consistiu precisamente em argumentar que o valor da liberdade é relevante e que a garantia da liberdade perante a lei não é suficiente. Também é preciso garantir que todos tenham acesso àqueles bens básicos que são entendidos como condições mínimas para agir como agente moral — por outras palavras, para agir livremente, ou para fazer uso da liberdade. Isto equivale a dizer que, *embora a igualdade do valor da liberdade deva ser posta de parte, o acesso aos meios através dos quais a liberdade ganha valor é parte do objectivo de tornar a liberdade real para todos.*

Este é o domínio dos direitos sociais de cidadania: o domínio do valor da liberdade, daquelas condições materiais que habilitam as pessoas a usar da sua liberdade. Consequentemente, o argumento aqui defendido consiste em dizer que *os direitos sociais de cidadania não visam atingir um igual valor da liberdade, mas apenas garantir o acesso universal ao valor da liberdade*.

Pode ser agora ripostado que esta concepção do direitos sociais também envolve um princípio de igualdade: todos os cidadãos têm um direito igual de acesso ao valor da liberdade, ou têm um direito igual à satisfação das suas necessidades básicas. Isto é, em certo sentido, verdade. Mas deve ser sublinhado o contrate entre esta visão *liberal* da igualdade e a visão *socialista* defendida por Raymond Plant. Segundo Plant, todos os cidadãos devem ter um direito igual a um valor igual da liberdade (ou tão igual quanto possível), isto é, a uma fatia igual de bens básicos. Segundo o argumento aqui defendido, este direito igual diz apenas respeito ao *acesso*, não aos *resultados*. Por isso, ele é mais apropriadamente designado por *universalidade*, em vez de igualdade: *a igualdade dos direitos sociais significa universalidade dos direitos sociais, um conjunto comum de direitos que fornecem um chão comum para todos. Acima deste chão comum, as desigualdades podem e devem florescer*.

Neste sentido, as questões colocadas por T. H. Marshall acerca do conflito entre a igualdade de cidadania e as desigualdades das classes sociais podem agora ser observadas a uma nova luz³⁴. É verdade, como ele observou, que a igualdade de cidadania limitou as áreas nas quais os mercados podem funcionar: ao fornecerem um chão comum abaixo do qual ninguém tem de recuar, a cidadania social fornece um estatuto comum para todos, o qual não depende das oscilações do mercado. Mas este estatuto comum não visa substituir os mercados por padrões comuns de distribuição que definiriam as recompensas a atribuir a cada um e a todos os cidadãos. Este estatuto comum visa apenas propiciar a todos «bilhetes de entrada» no mercado, ou seja, visa evitar a exclusão do mercado. Uma vez garantida a inclusão, a troca livre entre os indivíduos permanece o critério básico de distribuição, isto é, *não existe nenhum critério único de distribuição*. Assim, se é verdade, como T. H. Marshall afirmou, que a desigualdade do sistema de classes sociais pode ser aceitável, desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida, não é menos verdade que, para que a liberdade seja preservada, *a igualdade de cidadania é desejável desde que a desigualdade social seja aceite*.

Como foi argumentado por Ralf Dahrendorf, os direitos de cidadania são bilhetes de entrada, oportunidades de acesso, demolidores de barreiras, garantias de inclusão num mundo de liberdade e, portanto, de condições desiguais. O objectivo dos direitos de cidadania não é promover a igualdade, mas

promover a oportunidade, não é evitar a desigualdade, mas evitar a exclusão de um mundo de oportunidades. Porque as pessoas são iguais como cidadãos, elas podem ser desiguais como indivíduos.

No início deste trabalho foi dito que ele visava criticar duas perspectivas rivais sobre os direitos sociais de cidadania, a do neoliberalismo, representada por F. A. Hayek, e a do socialismo, representada por R. Plant. Foi então acrescentado que a perspectiva aqui apresentada poderia ser simplesmente designada de liberal. Embora este artigo se tenha centrado na questão dos direitos sociais de cidadania, talvez ele tenha também conseguido sugerir a possibilidade de uma visão alternativa do liberalismo — um liberalismo que, ao contrário do neoliberalismo de Friedrich A. Hayek, não é passivo no domínio político e institucional, e que, ao contrário do socialismo de Raymond Plant não é igualitário e não menospreza o papel do mercado. A discussão aprofundada dessa visão activa do liberalismo ultrapassa, no entanto, o âmbito do presente trabalho e justifica, só por si, uma nova exploração intelectual.

BIBLIOGRAFIA

- BRITTAN, Samuel (1973/1988), *A Restatement of Economic Liberalism*, Londres, The Macmillan Press.
- BRITTAN, Samuel (1983), *The Role and Limits of Government. Essays in Political Economy*, Londres, Temple Smith.
- BUCHANAN, James M. (1977), *Freedom in Constitutional Contract. Perspectives of a Political Economist*, Texas, Texas A. & M. University Press.
- BUCHANAN, James M. (1986), *Liberty, Market and the State. Political Economy in the 1980s*, Brighton, Wheatsheaf Books.
- CORBIN, A. L. (1923), «Legal analysis and terminology», in *Yale Law Journal*, xxix, pp. 163-173.
- CRANSTON, Maurice (1973), *What Are Human Rights?*, Londres, The Bodley Head.
- DAHRENDORF, Ralf (1968), *Essays in the Theory of Society*, Stanford, Stanford University Press.
- DAHRENDORF, Ralf (1979), *Life Chances: Approaches to Social and Political Theory*, Londres, Weidenfeld and Nicolson.
- DAHRENDORF, Ralf (1988), *The Modern Social Conflict*, Londres, George Weidenfeld and Nicolson.
- DAHRENDORF, Ralf (1990), *Reflections on the Revolution in Europe*, Londres, Chatto & Windus.
- ESPADA, João C. (1994), «Sociedade aberta e neoliberalismo», in *Análise Social*, 125-126, 4.ª série, vol. XXIX, 1994 (1-2).
- ESPADA, João C. (1994-a), «Sobre o liberalismo construtivista de Karl Popper», in Maria de Fátima S. Brandão (ed.), *Perspectivas sobre o Liberalismo em Portugal*, Porto, Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- ESPADA, João C. (1996), *Social Citizenship Rights: A Critique of F. A. Hayek and R. Plant*, Londres e Nova York, Macmillan (versão portuguesa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, colecção «Análise Social», no prelo).

- FEINBERG, Joel (1973), *Social Philosophy*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall, Inc.
- GEWIRTH, Alan (1978), *Reason and Morality*, Chicago e Londres, The University of Chicago Press.
- GEWIRTH, Alan (1982), *Human Rights. Essays in Justification and Applications*, Chicago e Londres, The University of Chicago Press.
- GEWIRTH, Alan (1984), «Reply to my critics», in Edward Regis Jr. (ed.) (1984).
- GRAY, John (1984), *Hayek on Liberty*, Oxford, Basil Blackwell.
- GRAY, John (1989), *Liberalisms. Essays in Political Philosophy*, Londres, Routledge.
- GRAY, John (1989a), *Limited Government: A Positive Agenda*, Londres, Institute of Economic Affairs, Hobart Paper 113.
- GRAY, John (1992), *The Moral Foundations of Market Institutions*, Londres, IEA Health and Welfare Unit, Choice in Welfare Series n.º 10.
- GRAY, John (1993), *Beyond the New Right. Markets, Government and the Common Environment*, Londres e Nova York, Routledge.
- GRAY, John (1994), *Post-Communist Societies in Transition: A Social Market Perspective*, Londres, The Social Market Foundation.
- GREEN, David (1990), *Equalizing People. Why Social Justice Threatens Liberty*, Londres, Institute of Economic Affairs, Health and Welfare Unit.
- GREEN, David (1993), *Reinventing Civil Society: The Rediscovery of Welfare without Politics*, Londres, Institute of Economic Affairs, Health and Welfare Unit.
- HAYEK, Friedrich A. (1944/1991), *The Road to Serfdom*, Londres, Routledge, reimp. in paperback 1991.
- HAYEK, Friedrich A. (1949), *Individualism and the Economic Order*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- HAYEK, Friedrich A. (1952/1979), *The Counter-Revolution of Science*, Indianapolis, Liberty Press.
- HAYEK, Friedrich A. (1960), *The Constitution of Liberty*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- HAYEK, Friedrich A. (1967), *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- HAYEK, Friedrich A. (1973), *Law, Legislation and Liberty*, vol. I, *Rules and Order*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- HAYEK, Friedrich A. (1976), *Law, Legislation and Liberty*, vol. II, *The Mirage of Social Justice*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- HAYEK, Friedrich A. (1978), *New Studies in Philosophy, Politics, Economics and the History of Ideas*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- HAYEK, Friedrich A. (1979), *Law, Legislation and Liberty*, vol. III, *The Political Order of a Free People*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- HAYEK, Friedrich A. (1982), *Law, Legislation and Liberty*, 1.ª ed. revista, com correcções, e prefácio revisto, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- HAYEK, Friedrich A. (1988), *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism*, 1.º vol. de *The Collected Works of Friedrich August Hayek*, ed. por W. W. Bartley, III, Londres, Routledge.
- HOHFELD, Wesley N. (1919/1964), *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, Westport, Connecticut, Greenwood Press.
- HOOVER, Kenneth, e Raymond Plant (1989), *Conservative Capitalism in Britain and the United States. A Critical Appraisal*, Londres, Routledge.
- HUME, David (1739/1978), *A Treatise of Human Nature*, Oxford, Clarendon Press.
- HUME, David (1777/1975), *Enquiries*, Oxford, Clarendon Press.
- KANT, Immanuel (1785/1948), *Groundwork of the Metaphysic of Morals*, in H. J. Paton (1948).
- KLEY, Roland (1990), *Political Philosophy and Social Theory. A Critique of F. A. Hayek's Justification of Liberalism*, Oxford (D. Phil thesis).
- KUKATHAS, Chandran (1990), *Hayek and Modern Liberalism*, Oxford, Clarendon Press.
- LIPPMANN, Walter (1938), *The Good Society*, Londres, George Allen & Unwin, Ltd.

- LIPSEY, D., e D. Leonard (1981), *The Socialist Agenda. Crosland Legacy*, Londres, Jonathan Cape.
- LUCAS, J. R. (1966), *The Principles of Politics*, Oxford, Clarendon Press.
- LUKES, Steven (1973), *Individualism*, Oxford, Basil Blackwell.
- LUKES, Steven (1985), *Marxism and Morality*, Oxford, Oxford University Press.
- LUKES, Steven (1991), *Moral Conflict and Politics*, Oxford, Clarendon Press.
- MARSHALL, Alfred (1873/1925), *The Future of the Working Classes*, imp. por Thomas Tofts, reimp. in A. C. Pigou (ed.) (1925), pp. 101-118.
- MARSHALL, Thomas H. (1950/1992), «Citizenship and social class», in *Citizenship and Social Class, and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, reimp. in T. H. Marshall e T. Bottomore (1992), pp. 1-51, e Tom Bottomore (1992), *Citizenship and Social Class*, Londres e Concord, Pluto Press.
- MEADE, James E. (1993), *Fifteen Propositions Concerning the Building of an Equitable, Full-Employment Non-Inflationary, Free-Enterprise Economy*, Londres, Employment Policy Institute.
- MILL, John S. (1859/1975), *On Liberty in Three Essays*, Oxford, Oxford University Press.
- MILLER, David (1976), *Social Justice*, Oxford, Clarendon Press.
- MINOGUE, Kenneth (1963), *The Liberal Mind*, Londres, Methuen & Co., Ltd.
- MURRAY, Charles (1984), *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*, Nova Yorque, Basic Books.
- NOZICK, Robert (1974), *Anarchy, State and Utopia*, Oxford, Basil Blackwell.
- OAKESHOTT, Michael (1962/1991), *Rationalism in Politics and other Essays*, nova ed. ampliada com introdução de Timothy Fuller, Indianapolis, Liberty Press.
- PATON, H. J. (1948), *The Moral Law*, Londres, Unwin Hyman.
- PIGOU, A. C. (ed.) (1925), *Memorials of Alfred Marshall*, Londres, Macmillan and Co., Ltd..
- PLANT, Raymond (1973), *Hegel*, Londres, George Allen & Unwin, Ltd., e L. Harry e P. Taylor (1980), *Political Philosophy and Social Welfare*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- PLANT, Raymond (1981), «Democratic socialism and equality», in D. Lipsey e D. Leonard (1981).
- PLANT, Raymond (1984), *Equality, Markets and the State*, Londres, Fabian Society (n.º 494).
- PLANT, Raymond (1985), «Needs, agency and rights in law», in D. Galligan e C. Samford (eds.) (1985).
- PLANT, Raymond (1988), *Citizenship, Rights and Socialism*, Londres, Fabian Society (n.º 531), e Norman Barry (1990), *Citizenship and Rights in Thatcher's Britain: Two Views*, Londres, IEA Health and Welfare Unit, Choice in Welfare Series n.º 3.
- PLANT, Raymond (1991), «Social rights and the reconstruction of welfare», in Geoff Andrews (1991).
- PLANT, Raymond (1991a), *Modern Political Thought*, Oxford, Basil Blackwell.
- PLANT, Raymond (1993), «Free lunches don't nourish: reflections on entitlements and Citizenship», in G. Drover e P. Kerans (eds.) (1993).
- POPPER, Karl R. (1934/1959), *The Logic of Scientific Discovery*, Londres, Hutchinson.
- POPPER, Karl R. (1945/1971), *The Open Society and Its Enemies*, Princeton, Princeton University Press, segundo a 5.ª ed. revista, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1966.
- POPPER, Karl R. (1957), *The Poverty of Historicism*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- POPPER, Karl R. (1963), *Conjectures and Refutations*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- POPPER, Karl R. (1992), *In Search of a Better World*, Londres, Routledge.
- RAPHAEL, D. D. (ed.) (1967), *Political Theory and the Rights of Man*, Londres, Macmillan & Co., Ltd.
- RAPHAEL, D. D. (ed.) (1970/1990), *Problems of Political Philosophy*, Houndmills e Londres, Macmillan Education, Ltd.
- RAWLS, John (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- RAZ, Joseph (1986), *The Morality of Freedom*, Oxford, Clarendon Press.
- VINCENT, Andrew, e Raymond Plant (1984), *Philosophy, Politics and Citizenship. The Life and Thought of the British Idealists*, Oxford, Basil Blackwell.