

UMA TEORIA DA JUSTIÇA

John Rawls

Tradução
ALMIRO PISSETTA
LENITA M. R. ESTEVES

Martins Fontes
São Paulo 2000

Índice

*Esta obra foi publicada originalmente em inglês com o título
A THEORY OF JUSTICE por Harvard University Press, U.S.A.
Copyright © 1971 by the President and Fellows of Harvard College.
Publicado através de acordo com Harvard University Press.
Copyright © Livraria Martins Fontes Editora Ltda.,
São Paulo, 1997, para a presente edição.*

1^a edição
agosto de 1997
2^a tiragem
abril de 2000

Tradução
ALMIRO PISETTA
LENITA M. R. ESTEVES

Revisão técnica
Dr. Gildo Rios
Revisão gráfica
Solange Martins
Maria Cecilia de Moura Madarás
Produção gráfica
Geraldo Alves
Paginação/Fotolitos
Studio 3 Desenvolvimento Editorial
Capa
Katia Harumi Terasaka

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Rawls, John
Uma teoria da justiça / John Rawls ; tradução Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. – São Paulo : Martins Fontes, 1997. – (Ensino Superior)

Título original: *A theory of justice*.
ISBN 85-336-0681-8

1. Direito – Filosofia 2. Justiça – Teoria I. Título. II. Série.

97-3089 CDU-340.114

Índices para catálogo sistemático:
1. Justiça : Direito : Teoria 340.114

*Todos os direitos para o Brasil reservados à
Livraria Martins Fontes Editora Ltda.
Rua Conselheiro Ramalho, 330/340
01325-000 São Paulo SP Brasil
Tel. (11) 239-3677 Fax (11) 3105-6867
e-mail: info@martinsfontes.com
http://www.martinsfontes.com*

<i>Prefácio à edição brasileira</i>	XIII
<i>Prefácio</i>	XXI

PRIMEIRA PARTE	
TEORIA	
Capítulo I – Justiça como eqüidade	3
1. O papel da justiça	3
2. O objeto da justiça	7
3. A idéia principal da teoria da justiça	12
4. A posição original e sua justificativa	19
5. O utilitarismo clássico	24
6. Algumas disparidades inter-relacionadas	30
7. O intuicionismo	36
8. O problema da prioridade	44
9. Algumas observações sobre a teoria moral	49
Capítulo II – Os princípios da justiça	57
10. As instituições e a justiça formal	57
11. Os dois princípios da justiça	64
12. Interpretações do segundo princípio	69
13. A igualdade democrática e o princípio da diferença	79
14. A igualdade eqüitativa de oportunidades e a justiça procedural pura	89

15. Os bens sociais primários como a base das expectativas	96	34. A tolerância e o interesse comum	229
16. Posições sociais relevantes	101	35. A tolerância para com os intolerantes	235
17. A tendência à igualdade	107	36. A justiça política e a constituição	241
18. Princípios para indivíduos: o princípio de eqüidade	116	37. Limitações do princípio de participação	249
19. Princípios para indivíduos: os deveres naturais ...	122	38. O estado de direito	257
Capítulo III – A posição original	127	39. Definição da prioridade da liberdade	266
20. A natureza do argumento a favor das concepções da justiça	127	40. A interpretação kantiana da justiça como eqüidade	275
21. A apresentação das alternativas.....	131	Capítulo V – As parcelas distributivas.....	285
22. As circunstâncias da justiça	136	41. O conceito de justiça na economia política.....	286
23. As restrições formais do conceito de justo.....	140	42. Algumas observações sobre os sistemas econômicos	293
24. O véu de ignorância	146	43. Instituições básicas da justiça distributiva	303
25. A racionalidade das partes	153	44. O problema da justiça entre gerações.....	314
26. O raciocínio que conduz aos dois princípios da justiça	162	45. Preferência temporal	324
27. O raciocínio que conduz ao princípio da utilidade média	173	46. Outros casos de prioridade	329
28. Algumas dificuldades do princípio da utilidade média	179	47. Os preceitos da justiça	335
29. Alguns argumentos principais a favor dos dois princípios da justiça	190	48. Expectativas legítimas e mérito moral	342
30. Utilitarismo clássico, imparcialidade e benevolência	200	49. Comparação com concepções mistas	348
SEGUNDA PARTE		50. O princípio da perfeição.....	359
INSTITUIÇÕES		Capítulo VI – Dever e obrigação	369
Capítulo IV – Liberdade igual.....	211	51. Os argumentos a favor dos princípios do dever natural.....	369
31. A seqüência de quatro estágios	211	52. Os argumentos a favor do princípio da eqüidade	380
32. O conceito de liberdade.....	218	53. O dever de obedecer a uma lei injusta	388
33. Igual liberdade de consciência	223	54. A importância da regra da maioria.....	395
		55. A definição de desobediência civil	402
		56. A definição da objeção de consciência	407
		57. A justificativa da desobediência civil	411
		58. A justificativa da objeção de consciência	418
		59. O papel da desobediência civil.....	423

TERCEIRA PARTE		
OBJETIVOS		
 Capítulo VII – A virtude como racionalidade	437	
60. A necessidade de uma teoria do bem	437	
61. A definição de bem para casos mais simples.....	441	
62. Uma nota sobre o significado	447	
63. A definição de bem para planos de vida	450	
64. A racionalidade deliberativa.....	460	
65. O princípio aristotélico.....	469	
66. A definição do bem aplicada às pessoas	479	
67. Auto-estima, excelências e vergonha	487	
68. Várias diferenças entre o justo e o bom	494	
 Capítulo VIII – O senso de justiça	503	
69. O conceito de sociedade bem-organizada	504	
70. A moralidade de autoridade	512	
71. A moralidade de grupo.....	518	
72. A moralidade de princípios	524	
73. Características dos sentimentos morais.....	532	
74. A ligação entre as atitudes morais e as atitudes naturais	539	
75. Os princípios da psicologia moral	544	
76. O problema da estabilidade relativa	551	
77. A base da igualdade	560	
 Capítulo IX – O bem da justiça	571	
78. Autonomia e objetividade	571	
79. A idéia de união social	579	
80. O problema da inveja	589	
81. Inveja e igualdade.....	594	
82. Os fundamentos para a prioridade da liberdade...	602	
83. Felicidade e objetivos dominantes.....	610	
84. O hedonismo como um método de escolha.....	617	
85. A unidade do eu	623	
86. O bem do senso de justiça.....	630	
87. Considerações finais explicativas	643	
 <i>Notas</i>	657	
<i>Índice remissivo</i>	703	

Capítulo I
Justiça como eqüidade

Neste capítulo introdutório esboço algumas das principais idéias da teoria da justiça que desejo desenvolver. A exposição é informal e visa preparar o caminho para os argumentos mais detalhados que vêm em seguida. Inevitavelmente há alguma superposição entre esta e outras discussões. Começo descrevendo o papel da justiça na cooperação social e apresentando uma breve explicação do objeto primário da justiça, a estrutura básica da sociedade. Apresento em seguida a idéia da justiça como eqüidade, uma teoria da justiça que generaliza e leva a um nível mais alto de abstração o conceito tradicional do contrato social. O pacto social é substituído por uma situação inicial que incorpora certas restrições de conduta baseada em razões destinadas a conduzir a um acordo inicial sobre os princípios da justiça. Também trato, para fins de esclarecimento e contraste, das concepções clássicas da justiça – a utilitária e a intuicionista – e considero algumas das diferenças entre essas visões e a da justiça como eqüidade. O objetivo que me norteia é elaborar uma teoria da justiça que seja uma alternativa para essas doutrinas que há muito tempo dominam a nossa tradição filosófica.

1. O papel da justiça

A justiça é a primeira virtude das instituições sociais, como a verdade o é dos sistemas de pensamento. Embora elegante e econômica, uma teoria deve ser rejeitada ou revisada se não é

verdadeira; da mesma forma leis e instituições, por mais eficientes e bem organizadas que sejam, devem ser reformadas ou abolidas se são injustas. Cada pessoa possui uma inviolabilidade fundada na justiça que nem mesmo o bem-estar da sociedade como um todo pode ignorar. Por essa razão, a justiça nega que a perda da liberdade de alguns se justifique por um bem maior partilhado por outros. Não permite que os sacrifícios impostos a uns poucos tenham menos valor que o total maior das vantagens desfrutadas por muitos. Portanto numa sociedade justa as liberdades da cidadania igual são consideradas invioláveis; os direitos assegurados pela justiça não estão sujeitos à negociação política ou ao cálculo de interesses sociais. A única coisa que nos permite aceitar um teoria errônea é a falta de uma teoria melhor; de forma análoga, uma injustiça é tolerável somente quando é necessária para evitar uma injustiça ainda maior. Sendo virtudes primeiras das atividades humanas, a verdade e a justiça são indisponíveis.

Essas proposições parecem expressar nossa convicção intuitiva sobre a primazia da justiça. Sem dúvida estão expressas de modo excessivamente forte. De qualquer forma, desejo indagar se essas afirmações ou outras semelhantes são bem fundadas, e, caso o sejam, como se podem explicar. Com esse intuito é necessário elaborar uma teoria da justiça à luz da qual essas asserções possam ser interpretadas e avaliadas. Começarei considerando o papel dos princípios da justiça. Vamos assumir, para fixar idéias, que uma sociedade é uma associação mais ou menos auto-suficiente de pessoas que em suas relações mútuas reconhecem certas regras de conduta como obrigatórias e que, na maioria das vezes, agem de acordo com elas. Suponhamos também que essas regras especifiquem um sistema de cooperação concebido para promover o bem dos que fazem parte dela. Então, embora uma sociedade seja um empreendimento cooperativo visando vantagens mútuas, ela é tipicamente marcada por um conflito bem como por uma identidade de interesses. Há uma identidade de interesses porque a cooperação social possibilita que todos tenham uma vida melhor da que teria qualquer um dos membros se cada um dependesse de

seus próprios esforços. Há um conflito de interesses porque as pessoas não são indiferentes no que se refere a como os benefícios maiores produzidos pela colaboração mútua são distribuídos, pois para perseguir seus fins cada um prefere uma participação maior a uma menor. Exige-se um conjunto de princípios para escolher entre várias formas de ordenação social que determinam essa divisão de vantagens e para selar um acordo sobre as partes distributivas adequadas. Esses princípios são os princípios da justiça social: eles fornecem um modo de atribuir direitos e deveres nas instituições básicas da sociedade e definem a distribuição apropriada dos benefícios e encargos da cooperação social.

Digamos agora que uma sociedade é bem-ordenada não apenas quando está planejada para promover o bem de seus membros mas quando é também efetivamente regulada por uma concepção pública de justiça. Isto é, trata-se de uma sociedade na qual (1) todos aceitam e sabem que os outros aceitam os mesmos princípios de justiça, e (2) as instituições sociais básicas geralmente satisfazem, e geralmente se sabe que satisfazem, esses princípios. Neste caso, embora os homens possam fazer excessivas exigências mútuas, eles contudo reconhecem um ponto de vista comum a partir do qual suas reivindicações podem ser julgadas. Se a inclinação dos homens ao interesse próprio torna necessária a vigilância de uns sobre os outros, seu sentido público de justiça torna possível a sua associação segura. Entre indivíduos com objetivos e propósitos dispareys uma concepção partilhada de justiça estabelece os vínculos da convivência cívica; o desejo geral de justiça limita a persecução de outros fins. Pode-se imaginar uma concepção da justiça como constituindo a carta fundamental de uma associação humana bem-ordenada.

/ Sociedades concretas são, é óbvio, raramente bem-ordenadas nesse sentido, pois o que é justo e o que é injusto está geralmente sob disputa. Os homens discordam sobre quais princípios deveriam definir os termos básicos de sua associação. Todavia ainda podemos dizer, apesar dessa discordância, que cada um deles tem sua concepção da justiça. Isto é, eles enten-

dem que necessitam, e estão dispostos a defender, a necessidade de um conjunto de princípios para atribuir direitos e deveres básicos e para determinar o que eles consideram como a distribuição adequada dos benefícios e encargos da cooperação social. Assim parece natural pensar no conceito de justiça como sendo distinto das várias concepções de justiça e como sendo especificado pelo papel que esses diferentes conjuntos de princípios, essas diferentes concepções, têm em comum¹. Desse modo, os que defendem outras concepções de justiça podem ainda assim concordar que as instituições são justas quando não se fazem distinções arbitrárias entre as pessoas na atribuição de direitos e deveres básicos e quando as regras determinam um equilíbrio adequado entre reivindicações concorrentes das vantagens da vida social. Os homens conseguem concordar com essa descrição de instituições justas porque as noções de uma distinção arbitrária e de um equilíbrio apropriado, que se incluem no conceito de justiça, ficam abertas à interpretação de cada um, de acordo com os princípios da justiça que ele aceita. Esses princípios determinam quais semelhanças e diferenças entre as pessoas são relevantes na determinação de direitos e deveres e especificam qual divisão de vantagens é apropriada. É claro que essa distinção entre o conceito e as várias concepções de justiça não resolve nenhuma questão importante. Simplesmente ajuda a identificar o papel dos princípios da justiça social.

Um certo consenso nas concepções da justiça não é, todavia, o único pré-requisito para uma comunidade humana viável. Há outros problemas sociais fundamentais, em particular os de coordenação, eficiência e estabilidade. Assim, os planos dos indivíduos precisam se encaixar uns nos outros para que as várias atividades sejam compatíveis entre si e possam ser todas executadas sem que as expectativas legítimas de cada um sofram frustrações graves. Mais ainda, a execução desses planos deveria levar à consecução de fins sociais de formas eficientes e coerentes com a justiça. E por fim, o esquema de cooperação social deve ser estável: deve ser observado de modo mais ou menos regular e suas regras básicas devem espontaneamente

nortear a ação; e quando ocorrem infrações, devem existir forças estabilizadoras que impeçam maiores violações e que tendam a restaurar a organização social. Agora é claro que esses três problemas estão vinculados com o da justiça. Na ausência de uma certa medida de consenso sobre o que é justo e o que é injusto, fica claramente mais difícil para os indivíduos coordenar seus planos com eficiência a fim de garantir que acordos mutuamente benéficos sejam mantidos. A desconfiança e o ressentimento corroem os vínculos da civilidade, e a suspeita e a hostilidade tentam os homens a agir de maneiras que eles em circunstâncias diferentes evitariam. Assim, embora o papel distintivo das concepções da justiça seja especificar os direitos e deveres básicos e determinar as partes distributivas apropriadas, a maneira como uma concepção faz isso necessariamente afeta os problemas de eficiência, coordenação e estabilidade. Não podemos, em geral, avaliar uma concepção da justiça unicamente por seu papel distributivo, por mais útil que ela seja na identificação do conceito de justiça. Precisamos levar em conta suas conexões mais amplas; pois embora a justiça tenha uma certa prioridade, sendo a virtude mais importante das instituições, ainda é verdade que, em condições iguais, uma concepção da justiça é preferível a outra quando suas consequências mais amplas são mais desejáveis.

2. O objeto da justiça

Muitas espécies diferentes de coisas são consideradas justas e injustas: não apenas as leis, as instituições e os sistemas sociais, mas também determinadas ações de muitas espécies, incluindo decisões, julgamentos e imputações. Também chamamos de justas e injustas as atitudes e disposições das pessoas, e as próprias pessoas. Nossa tópico, todavia, é o da justiça social. Para nós o objeto primário da justiça é a estrutura básica da sociedade, ou mais exatamente, a maneira pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens

provenientes da cooperação social. Por instituições mais importantes quero dizer a constituição política e os principais acordos econômicos e sociais. Assim, a proteção legal da liberdade de pensamento e de consciência, os mercados competitivos, a propriedade particular no âmbito dos meios de produção e a família monogâmica constituem exemplos das instituições sociais mais importantes. Tomadas em conjunto como um único esquema, as instituições sociais mais importantes definem os direitos e deveres dos homens e influenciam seus projetos de vida, o que eles podem esperar vir a ser e o bem-estar econômico que podem almejar. A estrutura básica é o objeto primário da justiça porque seus efeitos são profundos e estão presentes desde o começo. Nossa noção intuitiva é que essa estrutura contém várias posições sociais e que homens nascidos em condições diferentes têm expectativas de vida diferentes, determinadas, em parte, pelo sistema político bem como pelas circunstâncias econômicas e sociais. Assim as instituições da sociedade favorecem certos pontos de partida mais que outros. Essas são desigualdades especialmente profundas. Não apenas são difusas, mas afetam desde o início as possibilidades de vida dos seres humanos; contudo, não podem ser justificadas mediante um apelo às noções de mérito ou valor. É a essas desigualdades, supostamente inevitáveis na estrutura básica de qualquer sociedade, que os princípios da justiça social devem ser aplicados em primeiro lugar. Esses princípios, então, regulam a escolha de uma constituição política e os elementos principais do sistema econômico e social. A justiça de um esquema social depende essencialmente de como se atribuem direitos e deveres fundamentais e das oportunidades econômicas e condições sociais que existem nos vários setores da sociedade.

O alcance de nossa indagação está limitado de duas maneiras. Primeiramente, preocupa-me um caso especial do problema da justiça. Não considerarei a justiça de instituições e práticas sociais em geral, nem, a não ser de passagem, a justiça das leis nacionais e das relações internacionais (§ 58). Portanto, se supusermos que o conceito de justiça se aplica sempre que há uma distribuição de algo considerado racionalmente

vantajoso ou desvantajoso, estaremos interessados em apenas uma instância de sua aplicação. Não há motivo para supor de antemão que os princípios satisfatórios para a estrutura básica se mantenham em todos os casos. Esses princípios podem não funcionar para regras e práticas de associações privadas ou para aquelas de grupos sociais menos abrangentes. Podem ser irrelevantes para os diversos usos informalmente consagrados e comportamentos do dia-a-dia; podem não elucidar a justiça, ou melhor talvez, a eqüidade de organizações de cooperação voluntária ou procedimentos para obter entendimentos contratuais. As condições para o direito internacional talvez exija princípios diferentes descobertos de um modo um pouco diferente. Ficarei satisfeito se for possível formular um concepção razoável da justiça para a estrutura básica da sociedade concebida por ora como um sistema fechado, isolado de outras sociedades. A importância desse caso especial é óbvia e não precisa de nenhuma explicação. É natural conjecturar que, assim que tivermos uma teoria sólida para esse caso, à sua luz os problemas restantes da justiça se revelarão administráveis. Com modificações adequadas essa teoria deveria fornecer a chave para algumas outras questões.

A outra limitação em nossa discussão é que na maioria dos casos examino os princípios de justiça que deveriam regular uma sociedade bem-ordenada. Presume-se que cada um ajuda com justiça e cumpre sua parte para manter instituições justas. Embora a justiça possa ser, com observou Hume, a virtude cautelosa e ciumenta, ainda podemos perguntar como seria uma sociedade perfeitamente justa². Assim examino primeiramente o que chamo de teoria da conformação estrita em oposição à teoria da conformação parcial (§§ 25, 39). Esta última estuda os princípios que determinam como devemos lidar com a injustiça. Abrange tópicos tais como a teoria da pena, a doutrina da guerra justa e a justificação das várias maneiras de oposição a regimes injustos, variando da desobediência civil e da objeção de consciência à resistência armada e à revolução. Também se incluem aqui questões de justiça compensatória e da avaliação de uma forma de injustiça institucional em relação a

outra. É óbvio que os problemas da teoria da submissão parcial são questões prementes e urgentes. São coisas que enfrentamos no dia-a-dia. A razão para começar com a teoria ideal é que ela oferece, creio eu, a única base para o entendimento sistemático desses problemas prementes. A discussão da desobediência civil, por exemplo, depende dela (§§ 55-59). No mínimo, quero presumir que de nenhum outro modo se pode conseguir um entendimento mais profundo, e que a natureza e os objetivos de uma sociedade perfeitamente justa são a parte fundamental da teoria da justiça.

Ora, admitimos que o conceito de estrutura básica é um tanto vago. Não está sempre claro quais instituições ou quais de seus aspectos deveriam ser incluídos. Mas seria prematuro preocupar-se com essa questão agora. Prosseguirei discutindo princípios que realmente se aplicam àquilo que é certamente uma parte da estrutura básica como a entendemos intuitivamente; tentarei depois estender a aplicação desses princípios de modo que cubram o que pareceria constituir os elementos principais da estrutura básica. Talvez esses princípios demonstrem ser perfeitamente gerais, embora isso seja improvável. É suficiente que se apliquem aos casos mais importantes de justiça social. O ponto que se deve ter em mente é que a concepção da justiça para a estrutura básica tem valor intrínseco. Não deveria ser descartada só porque seus princípios não são satisfatórios em todos os casos.

Deve-se, então, considerar que uma concepção da justiça social fornece primeiramente um padrão pelo qual se devem avaliar aspectos distributivos da estrutura básica da sociedade. Esse padrão, porém, não deve ser confundido com os princípios que definem outras virtudes, pois a estrutura básica e as organizações sociais em geral podem ser eficientes ou ineficientes, liberais ou não liberais, e muitas outras coisas, bem como justos ou injustos. Uma concepção completa, definidora de princípios para todas as virtudes da estrutura básica, juntamente com seus respectivos pesos quando conflitantes entre elas, é mais que uma concepção da justiça; é um ideal social. Os princípios da justiça são apenas uma parte, embora talvez a

parte mais importante, de uma tal concepção. Um ideal social está, por sua vez, ligado a uma concepção de sociedade, uma visão do modo como os objetivos e propósitos da cooperação social devem ser entendidos. As diversas concepções da justiça são o resultado de diferentes noções de sociedade em oposição ao conjunto de visões opostas das necessidades e oportunidades naturais da vida humana. Para entender plenamente uma concepção da justiça precisamos explicitar a concepção de cooperação social da qual ela deriva. Mas ao fazermos isso não deveríamos perder de vista o papel especial dos princípios da justiça ou o objeto principal ao qual eles se aplicam.

Nessas observações preliminares fiz uma distinção entre o conceito de justiça significando um equilíbrio adequado entre reivindicações concorrentes e uma concepção da justiça como um conjunto de princípios correlacionados com a identificação das causas principais que determinam esse equilíbrio. Também caracterizei a justiça como sendo apenas uma parte de um ideal social, embora a teoria que vou propor sem dúvida amplie seu significado quotidiano. Essa teoria não é apresentada como uma descrição de significados comuns mas como uma avaliação da importância de certos princípios distributivos para a estrutura básica da sociedade. Pressuponho que qualquer teoria ética razoavelmente completa deva incluir princípios para esse problema fundamental e que esses princípios, sejam quais forem, constituem sua doutrina da justiça. Considero por conseguinte que o conceito de justiça se define pela atuação de seus princípios na atribuição de direitos e deveres e na definição da divisão apropriada de vantagens sociais. Uma concepção da justiça é uma interpretação dessa atuação.

Mas essa abordagem não parece adequar-se com a tradição. Creio, porém, que o faz. O sentido mais específico que Aristóteles atribui à justiça, e do qual derivam as formulações mais conhecidas da justiça, é o de evitar a *pleonexia*, isto é, evitar que se tire alguma vantagem em benefício próprio tomando o que pertence a outrem, sua propriedade, sua recompensa, seu cargo, e coisas semelhantes, ou recusando a alguém o que lhe é devido, o cumprimento de uma promessa, o paga-

mento de uma dívida, a demonstração do respeito devido, e assim por diante³. Evidentemente essa definição está estruturada para aplicar-se a ações, e as pessoas são consideradas justas na medida em que tenham, como um dos elementos permanentes de seu caráter, um desejo firme e eficaz de agir com justiça. A definição de Aristóteles claramente pressupõe, todavia, uma explicação do que propriamente pertence a uma pessoa e do que lhe é devido. Ora, tais direitos muitas vezes derivam, creio eu, de instituições sociais e das expectativas legítimas que elas originam. Não há motivo para pensar que Aristóteles discordaria disso, e ele certamente tem um concepção de justiça social para explicar essas pretensões. A definição que adoto objetiva aplicar-se diretamente ao caso mais importante, a justiça da estrutura básica. Não há conflito com a noção tradicional.

3. A idéia principal da teoria da justiça

Meu objetivo é apresentar uma concepção da justiça que generaliza e leva a um plano superior de abstração a conhecida teoria do contrato social como se lê, digamos, em Locke, Rousseau e Kant⁴. Para fazer isso, não devemos pensar no contrato original como um contrato que introduz uma sociedade particular ou que estabelece uma forma particular de governo. Pelo contrário, a idéia norteadora é que os princípios da justiça para a estrutura básica da sociedade são o objeto do consenso original. São esses princípios que pessoas livres e racionais, preocupadas em promover seus próprios interesses, aceitariam numa posição inicial de igualdade como definidores dos termos fundamentais de sua associação. Esses princípios devem regular todos os acordos subsequentes; especificam os tipos de cooperação social que se podem assumir e as formas de governo que se podem estabelecer. A essa maneira de considerar os princípios da justiça eu chamarei de justiça como equidade.

Assim, devemos imaginar que aqueles que se comprometem na cooperação social escolhem juntos, numa ação conjunta, os princípios que devem atribuir os direitos e deveres bási-

cos e determinar a divisão de benefícios sociais. Os homens devem decidir de antemão como devem regular suas reivindicações mútuas e qual deve ser a carta constitucional de fundação de sua sociedade. Como cada pessoa deve decidir com o uso da razão o que constitui o seu bem, isto é, o sistema de finalidades que, de acordo com sua razão, ela deve buscar, assim um grupo de pessoas deve decidir de uma vez por todas tudo aquilo que entre elas se deve considerar justo e injusto. A escolha que homens racionais fariam nessa situação hipotética de liberdade equitativa, pressupondo por ora que esse problema de escolha tem uma solução, determina os princípios da justiça.

Na justiça como equidade a posição original de igualdade corresponde ao estado de natureza na teoria tradicional do contrato social. Essa posição original não é, obviamente, concebida como uma situação histórica real, muito menos como uma condição primitiva da cultura. É entendida como uma situação puramente hipotética caracterizada de modo a conduzir a uma certa concepção da justiça⁵. Entre as características essenciais dessa situação está o fato de que ninguém conhece seu lugar na sociedade, a posição de sua classe ou o *status* social e ninguém conhece sua sorte na distribuição de dotes e habilidades naturais, sua inteligência, força, e coisas semelhantes. Eu até presumirei que as partes não conhecem suas concepções do bem ou suas propensões psicológicas particulares. Os princípios da justiça são escolhidos sob um véu de ignorância. Isso garante que ninguém é favorecido ou desfavorecido na escolha dos princípios pelo resultado do acaso natural ou pela contingência de circunstâncias sociais. Uma vez que todos estão numa situação semelhante e ninguém pode designar princípios para favorecer sua condição particular, os princípios da justiça são o resultado de um consenso ou ajuste equitativo. Pois dadas as circunstâncias da posição original, a simetria das relações mútuas, essa situação original é equitativa entre os indivíduos tomados como pessoas éticas, isto é, como seres racionais com objetivos próprios e capazes, na minha hipótese, de um senso de justiça. A posição original é, poderíamos dizer, o *status quo* inicial apropriado, e assim os consensos fundamentais nela

alcançados são eqüitativos. Isso explica a propriedade da frase “justiça como eqüidade”: ela transmite a idéia de que os princípios da justiça são acordados numa situação inicial que é eqüitativa. A frase não significa que os conceitos de justiça e eqüidade sejam a mesma coisa, assim como a frase “poesia como metáfora” não significa que os conceitos de poesia e metáfora sejam a mesma coisa.

A justiça como eqüidade começa, como já disse, com uma das mais genéricas dentre todas as escolhas que as pessoas podem fazer em conjunto, especificamente, a escolha dos primeiros princípios de uma concepção da justiça que deve regular todas as subsequentes críticas e reformas das instituições. Depois de haver escolhido uma concepção de justiça, podemos supor que as pessoas deverão escolher uma constituição e uma legislatura para elaborar leis, e assim por diante, tudo em consonância com os princípios da justiça inicialmente acordados. Nossa situação social será justa se for tal que, por essa seqüência de consensos hipotéticos, nos tivermos vinculado por um sistema de regras que a definem. Além disso, supondo que a posição original determine um conjunto de princípios (isto é, que uma concepção particular de justiça seja escolhida), será verdade que, quando as instituições sociais satisfazem esses princípios, os que participam podem afirmar que estão cooperando em termos com os quais eles concordariam se fossem pessoas livres e iguais cujas relações mútuas fossem eqüitativas. Todos poderiam considerar sua organização como correspondendo às condições que eles aceitariam numa situação inicial que incorpore restrições amplamente aceitas e razoáveis à escolha dos princípios. O reconhecimento geral desse fato forneceria a base para a aceitação pública dos princípios correspondentes da justiça. Obviamente, nenhuma sociedade pode ser um sistema de cooperação que os homens aceitam voluntariamente num sentido literal; cada pessoa se encontra ao nascer numa posição particular dentro de alguma sociedade específica, e a natureza dessa posição afeta substancialmente suas perspectivas de vida. No entanto, uma sociedade que satisfaça os princípios da justiça como eqüidade aproxima-se o máximo possível

de ser um sistema voluntário, porque vai ao encontro dos princípios que pessoas livres e iguais aceitariam em circunstâncias eqüitativas. Nesse sentido seus membros são autônomos e as obrigações que eles reconhecem são auto-impostas.

Uma característica da justiça como eqüidade é a de conceber as partes na situação inicial como racionais e mutuamente desinteressadas. Isso não significa que as partes sejam egoístas, isto é, indivíduos com apenas certos tipos de interesses, por exemplo, riquezas, prestígio e poder. Mas são concebidas como pessoas que não têm interesse nos interesses das outras. Elas devem supor que até seus objetivos espirituais podem sofrer oposição, da mesma forma que os objetivos dos que professam religiões diferentes podem sofrer oposição. Além disso, o conceito de rationalidade deve ser interpretado tanto quanto possível no sentido estrito, que é padrão em teoria política, de adotar os meios mais eficientes para determinados fins. Até certo ponto modificarei este conceito, como está explicado mais adiante (§ 25), mas deve-se tentar não introduzir nele nenhum elemento ético. A situação inicial deve ser caracterizada por acordos totalmente aceitos.

Ao elaborarmos a concepção da justiça como eqüidade uma das principais tarefas é a de determinar que princípios da justiça seriam escolhidos na posição original. Para fazê-lo precisamos descrever essa situação com alguns pormenores e formular com cuidado o problema de escolha que ela apresenta. Essas questões serão tratadas nos capítulos imediatamente subsequentes. Pode-se observar, porém, que uma vez que os princípios de justiça são considerados como consequências de um consenso original numa situação de igualdade, fica aberta a questão de se saber se o princípio da utilidade seria reconhecido. À primeira vista, parece pouco provável que pessoas que se vêem como iguais, com direito a fazer exigências mútuas, concordariam com um princípio que pode exigir para alguns expectativas de vida inferiores, simplesmente por causa de uma soma maior de vantagens desfrutadas por outros. Uma vez que cada um busca proteger seus próprios interesses, sua capacidade de promover sua concepção do bem, ninguém tem razão

para aceitar uma perda duradoura para si mesmo a fim de causar um saldo líquido maior de satisfação. Na ausência de impulsos benevolentes fortes e duráveis, um homem racional não aceitaria uma estrutura básica simplesmente porque ela maximizaria a soma algébrica de vantagens, independentemente dos efeitos permanentes que pudesse ter sobre seus interesses e direitos básicos. Assim, parece que o princípio da utilidade é incompatível com a concepção da cooperação social entre iguais para a vantagem mútua. Parece ser inconsistente com a idéia de reciprocidade implícita na noção de uma sociedade bem-ordenada. De qualquer forma, argumentarei nesse sentido.

Sustentarei, ao contrário, que as pessoas na situação inicial escolheriam dois princípios bastante diferentes: o primeiro exige a igualdade na atribuição de deveres e direitos básicos, enquanto o segundo afirma que desigualdades econômicas e sociais, por exemplo desigualdades de riqueza e autoridade, são justas apenas se resultam em benefícios compensatórios para cada um, e particularmente para os membros menos favorecidos da sociedade. Esses princípios excluem instituições que se justificam com base no argumento de que as privações de alguns são compensadas por um bem maior do todo. Pode ser conveniente mas não é justo que alguns tenham menos para que outros possam prosperar. Mas não há injustiça nos benefícios maiores conseguidos por uns poucos desde que a situação dos menos afortunados seja com isso melhorada. A idéia intuitiva é a de que, pelo fato de o bem-estar de todos depender de um sistema de cooperação sem o qual ninguém pode ter uma vida satisfatória, a divisão de vantagens deveria acontecer de modo a suscitar a cooperação voluntária de todos os participantes, incluindo-se os menos bem situados. No entanto, só se pode esperar isso se forem propostos termos razoáveis. Os dois princípios aludidos parecem constituir uma base eqüitativa sobre a qual os mais dotados, ou os mais afortunados por sua posição social, duas coisas de que não podemos ser considerados merecedores, poderiam esperar a cooperação voluntária dos outros quando algum sistema viável fosse uma condição

necessária para o bem-estar de todos⁶. Uma vez que decidimos buscar uma concepção da justiça que impeça a utilização dos acidentes da dotação natural e das contingências de circunstâncias sociais como trunfos na demanda de vantagens econômicas e políticas, somos levados a usar esses princípios. Eles expressam a consequência do fato de deixarmos de lado aqueles aspectos do mundo social que parecem arbitrários de um ponto de vista moral.

O problema da escolha dos princípios é, porém, extremamente difícil. Não espero que a resposta que vou sugerir seja convincente para todos. Por isso, vale a pena observar desde o início que a justiça como eqüidade, como outras visões contratualistas, consiste em duas partes: (1) uma interpretação de uma situação inicial e do problema da escolha colocada naquele momento, e (2) um conjunto de princípios que, segundo se procura demonstrar, seriam aceitos consensualmente. Pode-se aceitar a primeira parte da teoria (ou alguma variante dela), mas não a outra, e vice-versa. O conceito de situação contratual inicial pode parecer razoável, embora os princípios particulares propostos sejam rejeitados. Certamente quero sustentar que a concepção mais apropriada dessa situação conduz a princípios de justiça contrários ao utilitarismo e perfeccionismo, e que portanto a doutrina do contrato oferece uma alternativa para essas visões. Todavia é possível contestar esse ponto de vista mesmo concedendo que o método contratualista seja uma maneira útil de estudar teorias éticas e de apresentar os pressupostos em que se baseiam.

A justiça como eqüidade é um exemplo do que chamei de teoria contratualista. Pode haver uma objeção ao termo “contrato” e expressões correlatas, mas suponho que ele será bastante útil. Muitas palavras têm conotações enganosas que no começo tendem a confundir. Os termos “utilidade” e “utilitarismo” certamente não são uma exceção. Eles também causam sugestões infelizes que críticos hostis se mostraram inclinados a explorar; todavia, são termos suficientemente claros para quem está preparado para estudar a doutrina utilitarista. O mesmo deveria ser verdade para o termo “contrato” aplicado a

teorias morais. Como já mencionei, para entendê-lo é preciso ter em mente que implica um certo nível de abstração. Especificamente, o conteúdo do consenso pertinente não consiste em formar uma determinada sociedade ou adotar uma determinada forma de governo, mas em aceitar certos princípios morais. Além disso, os compromissos a que nos referimos são puramente hipotéticos: uma visão contratualista acredita que certos princípios seriam aceitos numa situação inicial bem definida.

O mérito da terminologia do contrato é que ela transmite a idéia de que princípios da justiça podem ser concebidos como princípios que seriam escolhidos por pessoas racionais e que assim as concepções da justiça podem ser explicadas e justificadas. A teoria da justiça é uma parte, talvez a mais significativa, da teoria da escolha racional. Mais ainda, os princípios da justiça tratam de reivindicações conflitantes sobre os benefícios conquistados através da colaboração social; aplicam-se às relações entre várias pessoas ou grupos. A palavra “contrato” sugere essa pluralidade, bem como a condição de que a divisão apropriada de benefícios aconteça de acordo com princípios aceitáveis para todas as partes. A condição de publicidade dos princípios da justiça é também sugerida pela fraseologia contratualista. Assim, se esses princípios são o resultado de um consenso, os cidadãos têm conhecimento dos princípios que os outros seguem. É típico das teorias contratualistas ressaltar a publicidade dos princípios políticos. Finalmente há uma longa tradição da doutrina contratualista. Expressar o vínculo com essa linha de pensamento ajuda a definir idéias e está de acordo com a lealdade natural. Há portanto várias vantagens no uso do termo “contrato”. Tomadas as devidas precauções, ele não deveria ser enganoso.

Uma observação final. A justiça como eqüidade não é uma teoria completa contratualista. Pois está claro que a idéia contratualista pode ser estendida à escolha de um sistema ético mais ou menos completo, isto é, um sistema que inclua princípios para todas as virtudes e não apenas para a justiça. Na maioria das vezes, considerarei apenas os princípios da justiça e

outros estritamente relacionados com eles; não procura discutir as virtudes de uma forma sistemática. Naturalmente se a justiça como eqüidade der resultados razoavelmente bons, um próximo passo seria estudar a visão mais geral sugerida pela expressão “probidade como eqüidade”. Mas mesmo essa teoria mais ampla não abrange todas as relações morais, uma vez que aparentemente incluiria apenas nossas relações com outras pessoas e não levaria em conta como devemos nos comportar em relação aos animais e o resto da natureza. Não afirmo que a noção do contrato ofereça um modo de abordar essas questões que sem dúvida são da maior importância; e deverei deixá-las de lado. Precisamos reconhecer o alcance limitado da justiça como eqüidade e do tipo genérico de visão que ela representa. Em que medida suas conclusões devem ser revisadas depois que essas outras questões forem respondidas não se pode decidir antecipadamente.

4. A posição original e sua justificativa

Afirmei que a posição original é o *status quo* inicial apropriado para assegurar que os consensos básicos nele estabelecidos sejam eqüitativos. Esse fato delimita o conceito de “justiça como eqüidade”. Está claro, portanto, que eu quero afirmar que uma concepção da justiça é mais razoável do que outra, ou mais justificável no que diz respeito à “justiça como eqüidade”, quando pessoas racionais na situação inicial escolhem seus princípios para o papel da justiça preferindo-os aos de outra concepção. As concepções da justiça devem ser classificadas por sua aceitabilidade perante pessoas nessas circunstâncias. Entendida dessa forma a questão da justificativa se resolve com a solução de um problema de deliberação: precisamos definir quais princípios seriam racionalmente adotados dada a situação contratual. Isso associa a questão da justiça à teoria da escolha racional.

Para que essa visão do problema da justificativa dê bons resultados, precisamos, naturalmente, descrever com alguns detalhes a natureza do problema da escolha. Um problema de

decisão racional encontra uma resposta definitiva somente quando conhecemos as crenças e os interesses das partes, suas relações entre si, as alternativas entre as quais devem escolher, o processo pelo qual tomam suas decisões, e assim por diante. Como os contextos diferem são aceitos diferentes princípios que lhes correspondem. O conceito de posição original, do modo como o utilizo, é o que apresenta, do ponto de vista filosófico, a interpretação mais adequada dessa situação de escolha inicial para os propósitos de uma teoria da justiça.

Mas como devemos decidir qual é a interpretação mais apropriada? Em primeiro lugar, suponho que exista um amplo consenso de que os princípios da justiça devem ser escolhidos em condições determinadas. Para demonstrar uma descrição particular da situação inicial mostra-se que ela incorpora os pressupostos aceitos. Argumenta-se, partindo de premissas de ampla aceitação mas muito genéricas, para chegar a conclusões mais específicas. Cada um dos pressupostos deveria ser em si natural e plausível; alguns deles podem parecer inócuos ou mesmo triviais. O objetivo da abordagem contratualista é o de estabelecer que tomados em seu conjunto esses pressupostos estabelecem parâmetros adequados para os princípios de justiça aceitáveis. O resultado ideal seria que esses princípios determinassem um único conjunto de princípios; mas eu me darei por satisfeito se eles bastarem para classificar as concepções mais tradicionais da justiça social.

Não nos deveríamos deixar enganar pelas condições algo incomuns que caracterizam a posição original. A idéia aqui é tornar nítidas para nós mesmos as restrições que parece razoável impor a argumentos que defendem princípios de justiça e, portanto, aos próprios princípios. Assim parece razoável e geralmente aceitável que ninguém deva ser favorecido ou desfavorecido pela sorte natural ou por circunstâncias sociais em decorrência da escolha de princípios. Também parece haver amplo consenso sobre o fato de que seria impossível adaptar princípios às condições de um caso pessoal. Mais ainda, deveríamos garantir que inclinações e aspirações particulares e concepções individuais sobre o bem não afetarão os princípios ado-

tados. O objetivo é excluir aqueles princípios cuja aceitação de um ponto de vista racional só se poderia propor, por menor que fosse sua probabilidade de êxito, se fossem conhecidos certos fatos que do ponto de vista da justiça são irrelevantes. Por exemplo, se um homem soubesse que era rico, ele poderia achar racional defender o princípio de que vários impostos em favor do bem-estar social fossem considerados injustos; se ele soubesse que era pobre, com grande probabilidade proporia o princípio contrário. Para representar as restrições desejadas imagina-se uma situação na qual todos estejam privados desse tipo de informação. Fica excluído o conhecimento dessas contingências que criam disparidades entre os homens e permitem que eles se orientem pelos seus preconceitos. Desse modo chega-se ao véu de ignorância de maneira natural. O conceito não deve causar nenhuma dificuldade se tivermos em mente as restrições aos argumentos que expressa. A qualquer momento podemos utilizar a posição original, por assim dizer, simplesmente obedecendo a um certo procedimento, isto é, argumentando em defesa de princípios da justiça de acordo com essas restrições.

Parece razoável supor que as partes na posição original são iguais. Isto é, todas têm os mesmos direitos no processo da escolha dos princípios; cada uma pode fazer propostas, apresentar razões para a sua aceitação e assim por diante. Naturalmente a finalidade dessas condições é representar a igualdade entre os seres humanos como pessoas éticas, como criaturas que têm uma concepção do seu próprio bem e que são capazes de ter um senso de justiça. Toma-se como base da igualdade a similaridade nesses dois pontos. Os sistemas de objetivos não são classificados por seu valor; e supõe-se que cada homem tenha a capacidade necessária para entender quaisquer princípios que sejam adotados e agir de acordo com eles. Juntamente com o véu de ignorância, essas condições definem os princípios da justiça como sendo aqueles que pessoas racionais preocupadas em promover seus interesses consensualmente aceitariam em condições de igualdade nas quais ninguém é consciente de ser favorecido ou desfavorecido por contingências sociais e naturais.

Todavia, há um outro aspecto para a justificativa de uma determinada descrição da posição original, que consiste em observar se os princípios eventualmente escolhidos combinam com nossas ponderações sobre a justiça ou se as ampliam de um modo aceitável. Podemos observar se a aplicação desses princípios nos levaria a fazer, a respeito da estrutura básica da sociedade, os mesmos julgamentos que agora fazemos intuitivamente e nos quais depositamos a maior confiança; ou se, nos casos em que nossas opiniões atuais são vacilantes, esses princípios mostram uma solução que podemos aceitar após reflexão. Sabemos com certeza que há perguntas que devem ser respondidas de determinada maneira. Por exemplo, acreditamos que a intolerância religiosa e a discriminação racial são injustas. Acha-mos que já examinamos essas questões com cuidado e atingimos o que julgamos ser um juízo imparcial que exclui a probabilidade de distorção provocada por uma atenção excessiva aos nossos próprios interesses. Essas convicções são pontos fixos provisórios nos quais consideramos que qualquer concepção da justiça deve se coincidir. Temos, porém, muito menos certeza acerca de qual é a correta distribuição da riqueza e da autoridade. Talvez nesse ponto estejamos procurando um modo de eliminar nossas dúvidas. Podemos então avaliar uma interpretação da situação inicial pela capacidade de seus princípios em atender às nossas convicções mais profundas e oferecer orientação onde se fizer necessário.

Na procura da descrição mais adequada dessa situação inicial trabalhamos a partir dos dois extremos. Começamos por descrevê-la de modo que represente condições geralmente partilhadas e preferivelmente genéricas. Observamos então se essas condições têm força suficiente para produzir um conjunto significativo de princípios. Em caso negativo, procuramos outras premissas igualmente razoáveis. Mas em caso afirmativo, e se esses princípios correspondem às nossas ponderadas convicções sobre a justiça, então até este ponto tudo está correto. Deve-se, porém, supor que haverá discrepâncias. Nesse caso temos uma escolha. Podemos ou modificar a avaliação da situação inicial ou revisar nossos juízos atuais, pois até mesmo

os julgamentos que provisoriamente tomamos como pontos fixos estão sujeitos a revisão. Por meio desses avanços e recuos, às vezes alterando as condições das circunstâncias em que se deve obter o acordo original, outras vezes modificando nossos juízos e conformando-o com os novos princípios, suponho que acabaremos encontrando a configuração da situação inicial que ao mesmo tempo expresse pressuposições razoáveis e produza princípios que combinem com nossas convicções devidamente apuradas e ajustadas. A esse estado de coisas eu me refiro como equilíbrio reflexivo⁷. Trata-se de um equilíbrio porque finalmente nossos princípios e opiniões coincidem; e é reflexivo porque sabemos com quais princípios nossos julgamentos se conformam e conhecemos as premissas das quais derivam. Neste momento tudo está em ordem. Mas este equilíbrio não é necessariamente estável. Está sujeito a ser perturbado por outro exame das condições que se pode impor à situação contratual e por casos particulares que podem nos levar a revisar nossos julgamentos. Mas por enquanto fizemos o possível para tornar coerentes e justificar nossas convicções sobre justiça social. E atingimos uma concepção da posição original.

Obviamente não elaborarei esse processo em toda a sua extensão. Ainda assim, podemos pensar na interpretação da posição original que apresentarei, como sendo o resultado desse tipo de roteiro hipotético de reflexão. Ele representa a tentativa de acomodar num único sistema, tanto os pressupostos filosóficos razoáveis impostos aos princípios, quanto os nossos juízos ponderados sobre a justiça. No processo para atingir a interpretação mais adequada da situação inicial, não recorre à noção de evidência no sentido tradicional, seja a respeito das concepções gerais, seja a respeito das convicções particulares. Não pretendo que os princípios de justiça propostos sejam verdades necessárias ou que possam ser derivados desse tipo de verdade. Uma concepção da justiça não pode ser deduzida de premissas axiomáticas ou de pressupostos impostos aos princípios; ao contrário, sua justificativa é um problema da corrobração mútua de muitas considerações, do ajuste de todas as partes numa única visão coerente.

Um comentário final. Queremos dizer que certos princípios de justiça se justificam porque foram aceitos consensualmente numa situação inicial de igualdade. Tenho enfatizado que essa posição original é puramente hipotética. Se esse consenso jamais acontece de fato, é natural perguntar por que deveríamos nos interessar por esses princípios, morais ou de outra natureza. A resposta é que as premissas incorporadas na descrição da posição original são premissas que de fato aceitamos. Ou, se não as aceitamos, talvez possamos convencer-nos a fazê-lo mediante o raciocínio filosófico. Pode ser demonstrado o fundamento de cada aspecto da situação contratual. Assim, o que faremos é juntar num único conceito um número de postulados para os princípios que, após as devidas reflexões, estaremos dispostos a aceitar como razoáveis. Essas restrições expressam aquilo que estamos prontos a considerar como limites em termos equitativos de cooperação social. Uma forma de considerar a idéia da posição original é, portanto, vê-la como um recurso de exposição que resume o significado desses postulados e nos ajuda a extrair suas consequências. Por outro lado, essa concepção é também uma noção intuitiva que sugere sua própria elaboração, de modo que, conduzidos por ela, somos levados a definir mais claramente o ponto de vista a partir do qual podemos melhor interpretar as condutas morais da forma mais adequada. Precisamos de uma concepção que nos capacite a visualizar nosso objetivo à distância: a noção intuitiva da situação inicial deverá fazê-lo⁸.

5. O utilitarismo clássico

Há muitas formas de utilitarismo, e o desenvolvimento dessa teoria tem continuado nos últimos anos. Não farei aqui um levantamento de suas formas nem levarei em conta os numerosos aperfeiçoamentos encontrados em discussões contemporâneas. Meu objetivo é elaborar uma teoria da justiça que represente uma alternativa ao pensamento utilitarista em geral e consequentemente a todas as suas diferentes versões. Acredito que

o contraste entre a visão contratualista e o utilitarismo permanece essencialmente a mesma em todos esses casos. Portanto, compararei a justiça como equidade com as conhecidas variantes do intuicionismo, do perfeccionismo e do utilitarismo a fim de mostrar as diferenças subjacentes da maneira mais simples. Tendo em mente esse objetivo, o tipo de utilitarismo que descreverei aqui é a rigorosa doutrina clássica que em Sidgwick tem talvez sua formulação mais clara e acessível. A idéia principal é a de que a sociedade está ordenada de forma correta e, portanto, justa, quando suas instituições mais importantes estão planejadas de modo a conseguir o maior saldo líquido de satisfação obtido a partir da soma das participações individuais de todos os seus membros⁹.

Primeiramente podemos notar que há, de fato, um modo de ver a sociedade que facilita a suposição de que o conceito mais racional de justiça é utilitarista. Pois consideremos: cada homem ao realizar seus interesses é livre para avaliar suas perdas e ganhos. Podemos nos impor um sacrifício agora por uma vantagem maior depois. Uma pessoa age de um modo muito apropriado, pelo menos quando outros não são afetados, com o intuito de conseguir a maximização de seu bem-estar, ao promover seus objetivos racionais o máximo possível. Ora, por que não deveria uma sociedade agir baseada exatamente no mesmo princípio aplicado ao grupo e, portanto, considerar aquilo que é racional para um único homem como justo para uma associação de seres humanos? Exatamente como o bem-estar de uma pessoa se constrói a partir de uma série de satisfações que são experimentadas em momentos diferentes no decorrer da vida, assim, de modo muito semelhante, o bem-estar da sociedade deve ser construído com a satisfação dos sistemas de desejos de numerosos indivíduos que a ela pertencem. Uma vez que o princípio para um indivíduo consiste em promover na medida do possível seu próprio bem-estar, seu próprio sistema de desejos, o princípio para a sociedade é promover ao máximo o bem-estar do grupo, realizar até o mais alto grau o abrangente sistema de desejos ao qual se chega com a soma dos desejos de seus membros. Exatamente como um indivíduo

nas, teremos condições de decidir se a justiça substantiva e a justiça formal estão entrelaçadas uma à outra.

11. Os dois princípios da justiça

Apresentarei agora, de forma provisória, os dois princípios de justiça sobre os quais acredito que haveria um consenso na posição original. A primeira formulação desses princípios é ainda um esboço. Na medida em que prosseguirmos, deverei considerar várias formulações e me aproximar passo a passo da elaboração final, que será feita bem mais tarde. Tal procedimento permite, creio eu, que a exposição se desenvolva de um modo natural.

A primeira afirmação dos dois princípios é a seguinte:

Primeiro: cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para as outras.

Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e (b) vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos.

Há duas frases ambíguas no segundo princípio, ou seja “vantajosas para todos” e “acessíveis a todos”. A determinação mais exata de seu sentido conduzirá a uma segunda formulação do princípio no § 13. A versão final dos dois princípios é dada no § 46; o § 39 considera a interpretação do primeiro princípio.

Como já foi dito, esses princípios se aplicam primeiramente à estrutura básica da sociedade, governam a atribuição de direitos e deveres e regulam as vantagens econômicas e sociais. A sua formulação pressupõe que, para os propósitos de uma teoria da justiça, a estrutura social seja considerada como tendo duas partes mais ou menos distintas, o primeiro princípio se aplicando a uma delas e o segundo princípio à outra. Assim distinguimos entre os aspectos do sistema social que definem e

asseguram liberdades básicas iguais e os aspectos que especificam e estabelecem as desigualdades econômicas e sociais. É essencial observar que é possível determinar uma lista dessas liberdades. As mais importantes entre elas são a liberdade política (o direito de votar e ocupar um cargo público) e a liberdade de expressão e reunião; a liberdade de consciência e de pensamento; as liberdades da pessoa, que incluem a proteção contra a opressão psicológica e a agressão física (integridade da pessoa); o direito à propriedade privada e a proteção contra a prisão e a detenção arbitrárias, de acordo com o conceito de estado de direito. Segundo o primeiro princípio, essas liberdades devem ser iguais.

Nessa primeira abordagem, o segundo princípio se aplica à distribuição de renda e riqueza e ao escopo das organizações que fazem uso de diferenças de autoridade e de responsabilidade. Apesar de a distribuição de riqueza e renda não precisar ser igual, ela deve ser vantajosa para todos e, ao mesmo tempo, as posições de autoridade e responsabilidade devem ser acessíveis a todos. Aplicamos o segundo princípio mantendo as posições abertas, e depois, dentro desse limite, organizando as desigualdades econômicas e sociais de modo que todos se beneficiem.

Esses princípios devem obedecer a uma ordenação serial, o primeiro antecedendo o segundo. Essa ordenação significa que as violações das liberdades básicas iguais protegidas pelo primeiro princípio não podem ser justificadas nem compensadas por maiores vantagens econômicas e sociais. Essas liberdades têm um âmbito central de aplicação dentro do qual elas só podem ser limitadas ou comprometidas quando entram em conflito com outras liberdades básicas. Uma vez que podem ser limitadas quando se chocam umas com as outras, nenhuma dessas liberdades é absoluta; entretanto, elas são ajustadas de modo a formar um único sistema, que deve ser o mesmo para todos. É difícil, talvez impossível, fazer uma especificação completa dessas liberdades independentemente das circunstâncias particulares, sociais, econômicas e tecnológicas, de uma dada sociedade. A hipótese é de que a forma geral consiste numa lista que

pode ser definida com exatidão suficiente para sustentar essa concepção de justiça. Sem dúvida, liberdades que não constam nessa lista, por exemplo, o direito a certos tipos de propriedade (digamos, os meios de produção), e a liberdade contratual como determina a doutrina do *laissez-faire*, não são básicas; portanto, não estão protegidas pela prioridade do primeiro princípio. Finalmente, em relação ao segundo princípio, a distribuição de renda e riqueza, e de posições de autoridade e responsabilidade, devem ser consistentes tanto com as liberdades básicas quanto com a igualdade de oportunidades.

Os dois princípios são bastante específicos em seu conteúdo, e sua aceitação se apoia em certas suposições que tentarei ainda explicar e justificar. Por enquanto, devemos observar que esses princípios são um caso especial de uma concepção mais geral de justiça que pode ser expressa como segue:

Todos os valores sociais – liberdade e oportunidade, renda e riqueza, e as bases sociais da auto-estima – devem ser distribuídos igualitariamente a não ser que uma distribuição desigual de um ou de todos esses valores traga vantagens para todos.

A injustiça, portanto, se constitui simplesmente de desigualdades que não beneficiam a todos. Sem dúvida, essa concepção é extremamente vaga e exige uma interpretação.

Como um primeiro passo, suponhamos que a estrutura básica da sociedade distribua certos bens primários, ou seja, coisas que todo homem racional presumivelmente quer. Esses bens em geral têm uma utilidade, não importam quais sejam os planos racionais de vida de uma pessoa. Para simplificar, suponhamos que os principais bens primários à disposição da sociedade sejam direitos, liberdades e oportunidades, renda e riqueza. (Mais tarde, na Parte 3, o bem primário da auto-estima ganha um lugar central.) Esses são os bens primários sociais. Outros bens primários como a saúde e o vigor, a inteligência e a imaginação, são bens naturais; embora a sua posse seja influenciada pela estrutura básica, eles não estão sob seu controle de forma tão direta. Imaginemos, então, uma organização inicial hipotética na qual todos os bens primários sociais são dis-

tribuídos igualitariamente: todos têm direitos e deveres semelhantes, e a renda e a riqueza são partilhadas de modo imparcial. Esse estado de coisas fornece um ponto de referência para julgarmos melhorias. Se certas desigualdades de riqueza e diferenças de autoridade colocam todos em melhores condições do que nessa posição inicial hipotética, então elas estão de acordo com a concepção geral.

Pelo menos teoricamente, é possível que, pela renúncia a algumas de suas liberdades fundamentais os homens sejam suficientemente compensados através dos ganhos econômicos e sociais resultantes. A concepção geral de justiça não impõe restrições quanto aos tipos de desigualdades permissíveis; apenas exige que a posição de todos seja melhorada. Não precisamos supor nada tão drástico como aceitar uma condição de escravidão. Imaginemos, em vez disso, que os homens pareçam dispostos a renunciar a certos direitos políticos quando as compensações econômicas forem significativas. É esse tipo de permuta que os dois princípios excluem; sendo organizados em ordem serial, eles não permitem permutas entre liberdades básicas e ganhos sociais e econômicos, a não ser em circunstâncias atenuantes (§§ 26, 39).

Na maioria das vezes, vou deixar de lado a concepção geral de justiça, para examinar os dois princípios em ordem serial. A vantagem desse procedimento é que, desde o início, a questão das prioridades é reconhecida, e há um esforço na busca de princípios para lidar com ela. Somos levados a observar todo o tempo as condições sob as quais seria razoável admitir o peso absoluto da liberdade em relação às vantagens sociais e econômicas, como definido de acordo com a ordenação serial dos dois princípios. À primeira vista, essa classificação parece um caso extremo e demasiadamente especial para que seja de grande interesse; mas há mais justificativas para ela do que se poderia imaginar de início. Em todo o caso, é isso que sustentarei (§ 82). Além do mais, a distinção entre direitos e liberdades fundamentais, por um lado, e benefícios sociais e econômicos, por outro, marca uma diferença entre os bens sociais primários que sugere uma importante classificação no sistema social. Sem dúvida, as

distinções feitas e a ordenação proposta são, na melhor das hipóteses, apenas aproximações. Certamente há circunstâncias em que elas falham. Mas é essencial traçar claramente as linhas principais de uma concepção razoável da justiça; e, de qualquer forma, em muitas situações, os dois princípios em ordem serial podem servir bastante bem.

O fato de os dois princípios se aplicarem a instituições tem certas consequências. Em primeiro lugar, os direitos e liberdades básicas a que se referem esses princípios são aqueles definidos pelas regras públicas da estrutura básica. São os direitos e deveres estabelecidos pelas mais importantes instituições da sociedade que determinam se os homens são livres ou não. A liberdade é um certo padrão de formas sociais. O primeiro princípio simplesmente exige que certos tipos de regras, aquelas que definem as liberdades básicas, se apliquem igualmente a todos, e permitam a mais abrangente liberdade compatível com uma igual liberdade para todos. O único motivo para circunscrever as liberdades básicas e torná-las menos abrangentes é que, caso contrário, elas interfeririam umas com as outras.

Além disso, quando os princípios mencionam pessoas, ou exigem que todos lucrem com a desigualdade, a referência é feita a pessoas representativas que ocupam as várias posições sociais ou cargos estabelecidos pela estrutura básica. Assim, ao aplicar o segundo princípio, suponho que seja possível atribuir uma expectativa de bem-estar a indivíduos representativos que ocupam essas posições. Essa expectativa indica suas perspectivas de vida consideradas a partir de sua posição social. Em geral, as expectativas das pessoas representativas dependem da distribuição de direitos e deveres em toda a estrutura básica. As expectativas estão ligadas: elevando as perspectivas do homem representativo em uma posição, por suposição aumentamos ou diminuímos as perspectivas dos representantes em outras posições. Uma vez que isso se aplica a formas institucionais, o segundo princípio (ou melhor, a primeira parte dele) se refere às expectativas de indivíduos representativos. Como discutirei adiante (§ 14), nenhum dos dois princípios se

aplica a distribuições de determinados bens a indivíduos particulares que podem ser identificados por seus próprios nomes. A situação em que alguém está pensando como distribuir certos bens a pessoas necessitadas que lhe são conhecidas não está dentro do alcance dos princípios. Os princípios se propõem a regular os sistemas institucionais básicos. Não devemos supor que haja muita similaridade, do ponto de vista da justiça, entre uma alocação administrativa de bens para pessoas específicas e a concepção adequada da sociedade. Nossas intuições para a primeira, regidas pelo senso comum, podem ser um guia precário para a segunda.

O segundo princípio insiste que cada pessoa se beneficie das desigualdades permissíveis na estrutura básica. Isso significa que cada homem representativo definido por essa estrutura, quando a observa como um empreendimento em curso, deve achar razoável preferir as suas perspectivas com a desigualdade às suas perspectivas sem ela. Não se permite que diferenças de renda ou em posições de autoridade e responsabilidade sejam justificadas pela alegação de que as desvantagens de uns em uma posição são compensadas pelas maiores vantagens de outros em posições diferentes. Muito menos ainda podem infrações à liberdade ser contrabalançadas desse modo. Entretanto, é óbvio que há infinitas maneiras de todos poderem ter vantagens quando a organização inicial de igualdade é tomada como um ponto de referência. Como então devemos escolher entre essas possibilidades? Os princípios devem ser especificados de modo a permitirem uma conclusão determinada. Volto-me agora a esse problema.

12. Interpretações do segundo princípio

Já mencionei que como as frases “vantajosas para todos” e “igualmente abertos a todos” são ambíguas, cada uma das partes do segundo princípio têm dois sentidos correntes. Devido a serem esses sentidos independentes um do outro, o princípio tem quatro significados possíveis. Supondo que o primeiro princípio

é esse princípio incondicional que define a concepção expressa pelo conjunto de pares ordenados. Dessa forma, permitir que esses grupos entrem na lista é incluir alternativas que dissimulam seus próprios fundamentos. Portanto, também por esse motivo, vou excluí-las. Além do mais, pode ser desejável caracterizar a posição original de modo que as partes devam escolher princípios que se apliquem incondicionalmente, não importando quais sejam as circunstâncias. Esse fato está ligado à interpretação kantiana da justiça como equidade. Mas deixarei esse assunto para mais tarde (§ 40).

Finalmente, um ponto óbvio. Um argumento a favor dos dois princípios, ou, na verdade, a favor de qualquer concepção, é sempre relativo a alguma lista de alternativas. Se alterarmos a lista, o argumento terá, em geral, de ser diferente. Um tipo de observação semelhante se aplica a todas as características da posição original. Há infinitas variantes da situação inicial, e portanto, certamente, infinitos teoremas de geometria moral. Apenas uns poucos têm algum interesse filosófico, já que a maioria das variantes não tem relevância de um ponto de vista moral. Devemos traçar nossa rota evitando questões laterais, e, ao mesmo tempo, sem perder de vista as hipóteses específicas do argumento.

22. As circunstâncias da justiça

As circunstâncias da justiça podem ser definidas como as condições normais sob as quais a cooperação é tanto possível quanto necessária³. Assim, como notei no início, embora uma sociedade seja um empreendimento cooperativo para a vantagem mútua, ela é tipicamente marcada por um conflito e ao mesmo tempo por uma identidade de interesses. Há uma identidade de interesses, uma vez que a cooperação social possibilita para todos uma vida melhor do que qualquer um teria se tentasse viver apenas por seus próprios esforços. Há ao mesmo tempo um conflito de interesses, uma vez que os homens não são indiferentes em relação a como os maiores benefícios pro-

duzidos pela sua colaboração são distribuídos, pois, a fim de perseguir seus objetivos, cada um prefere uma parte maior a uma parte menor. Assim, princípios são necessários para que se escolha entre as várias ordenações sociais que determinam essa divisão de vantagens, e para que se firme um acordo quanto às partes distributivas adequadas. Essas exigências definem o papel da justiça. As condições básicas que dão origem a essas necessidades são as circunstâncias da justiça.

Essas condições podem ser divididas em dois tipos. Primeiro, existem as circunstâncias objetivas que tornam a cooperação humana simultaneamente possível e necessária. Assim, muitos indivíduos coexistem ao mesmo tempo em um território geográfico definido. Esses indivíduos são, *grosso modo*, semelhantes em suas capacidades físicas e mentais; ou, pelo menos, suas capacidades são comparáveis no sentido de que nenhum deles pode dominar os outros. Eles são vulneráveis a ataques, e estão todos sujeitos a ter os seus planos frustrados pela união de forças dos outros. Em segundo lugar, há uma condição de escassez moderada implícita, para atender a uma ampla gama de situações. Os recursos naturais ou de outro tipo não são abundantes a ponto de tornarem supérfluos os esquemas de cooperação, e nem as condições são tão difíceis a ponto de condenarem empreendimentos frutíferos ao insucesso. Embora as ordenações mutuamente vantajosas sejam factíveis, os benefícios gerados por elas ficam aquém das exigências apresentadas pelos homens.

As circunstâncias subjetivas são os aspectos relevantes dos sujeitos da cooperação, das pessoas que trabalham juntas. Assim, embora as partes tenham interesses e necessidades aproximadamente semelhantes, ou necessidades e interesses que são de muitas formas complementares, o que torna possível a sua cooperação mutuamente vantajosa, essas partes têm no entanto seus próprios planos de vida. Esses planos, ou concepções do bem, as levam a ter objetivos e propósitos diferentes, e a fazer reivindicações conflitantes em relação aos recursos naturais e sociais disponíveis. Além disso, embora não se suponha que os interesses promovidos por esses planos sejam inte-

resses associados ao “eu”, eles são interesses de uma pessoa concreta que considera a sua concepção do bem como digna de reconhecimento e que faz em seu nome exigências igualmente merecedoras de satisfação. Também suponho que os homens sofram de várias deficiências de conhecimento, pensamento e julgamento. Seu conhecimento é necessariamente incompleto, seus poderes de raciocínio, memória e atenção são sempre limitados, e seu julgamento tende a ser distorcido pela ansiedade, pelo preconceito e pela preocupação com seus próprios interesses. Alguns desses defeitos nascem de falhas morais, do egoísmo e da negligência; mas, em grande medida, simplesmente são parte da situação natural do homem. Como consequência disso, os indivíduos não só têm planos de vida diferentes, mas também existe uma diversidade de crenças filosóficas e religiosas, e de doutrinas políticas e sociais.

Vou me referir a essa constelação de condições como as circunstâncias da justiça. A explicação que Hume oferece a esse respeito é especialmente perspicaz, e o resumo anterior não acrescenta nada de essencial à sua discussão, que é muito mais completa. Para simplificar, muitas vezes enfatizo a condição de escassez moderada (entre as circunstâncias objetivas) e o conflito de interesses (entre as circunstâncias subjetivas). Assim, podemos dizer, em resumo, que as circunstâncias da justiça se verificam sempre que pessoas apresentam reivindicações conflitantes em relação à divisão das vantagens sociais em condições de escassez moderada. A não ser que essas circunstâncias existam, não há oportunidade para a virtude da justiça, exatamente como não haveria, na falta de ameaças de agressão à vida ou à integridade corporal, oportunidade para a coragem física.

Vários esclarecimentos são necessários. Em primeiro lugar, presumirei, sem dúvida, que as pessoas na posição original sabem que as circunstâncias da justiça se verificam. Esse fato sobre as condições de sua sociedade é considerado um pressuposto. Uma outra suposição é a de que as partes tentam promover a sua concepção do bem da melhor maneira possível, e que ao fazerem isso elas não estão ligadas entre si por vínculos morais prévios.

Surge, no entanto, a questão de saber se as pessoas na posição original têm obrigações e deveres para com terceiros, por exemplo, com seus descendentes imediatos. Responder afirmativamente seria um modo de apresentar questões da justiça entre gerações. Entretanto, o objetivo da justiça como equidade é procurar deduzir todos os deveres e obrigações da justiça de outras estipulações razoáveis. Então, se possível, essa saída deve ser evitada. Há várias outras rotas disponíveis. Podemos adotar uma suposição de motivos, e considerar as partes como representantes de uma linhagem contínua de reivindicações. Por exemplo, podemos pensar nas partes como chefes de famílias que têm, portanto, um desejo de promover pelo menos o bem-estar de seus descendentes mais próximos. Ou podemos exigir que as partes concordem com princípios sujeitos à restrição de que elas desejam que todas as gerações precedentes tenham seguido exatamente aqueles mesmos princípios. Através de uma combinação adequada dessas estipulações, acredito que toda a cadeia de gerações pode ser abrangida, e que se possa chegar a um acordo sobre princípios que levem em conta de forma adequada os interesses de cada uma delas (§§ 24, 44). Se isso for justo, teremos conseguido derivar os deveres para com as outras gerações a partir de estipulações razoáveis.

Deve-se notar que eu não faço nenhuma suposição restritiva a respeito das concepções que as partes têm do bem, exceto que elas são planos racionais a longo prazo. Embora esses planos determinem os objetivos e interesses de uma determinada pessoa, os objetivos e interesses presumivelmente não são egoísticos ou interesseiros. Decidir se esse é ou não o caso depende dos tipos de objetivos perseguidos por alguém. Se a riqueza, a posição, a influência, bem como as honras do prestígio social, são os propósitos finais de uma pessoa, então com certeza a sua concepção do bem é egoística. Seus interesses dominantes estão centrados em si mesmo, e não são simplesmente, como devem sempre ser, os interesses de um eu⁴. Não há inconsistência, portanto, em supormos que, removido o véu de ignorância, as partes descobrem que têm vínculos de sentimento e afeição, e desejam promover os interesses dos outros e ver os seus obje-

tivos atingidos. Mas o postulado da indiferença mútua na posição original visa a assegurar que os princípios da justiça não dependem de suposições muito exigentes. Lembremo-nos de que a posição original tem por objetivo incorporar condições amplamente partilhadas e, também, pouco pretensiosas. Uma concepção da justiça não deve pressupor, então, laços abrangentes de sentimento natural. Na base da teoria, tentamos presumir o mínimo possível.

Em conclusão, deverei supor que as partes na posição original são mutuamente indiferentes: elas não estão dispostas a sacrificar seus interesses em benefício dos outros. A intenção aqui é imitar a conduta e os motivos dos homens em casos onde surgem questões de justiça. Os ideais espirituais de santos e de heróis podem ser tão irreconciliáveis entre si quanto quaisquer outros ideais. Os conflitos na busca desses ideais são os mais trágicos de todos. Assim, a justiça é a virtude de práticas nas quais há interesses concorrentes, e as pessoas se sentem habilitadas a impor seus direitos umas às outras. Em uma associação de santos que concordassem com um ideal comum, se tal comunidade pudesse existir, disputas sobre a justiça não ocorreriam. Cada um trabalharia abnegadamente para um objetivo determinado por sua religião comum, e a referência a esse objetivo (supondo que ele fosse claramente definido) resolveria todas as questões da justiça. Mas uma sociedade humana é caracterizada pelas circunstâncias da justiça. A explicação dessas condições não envolve nenhuma teoria particular da motivação humana. Em vez disso, seu objetivo é refletir, na descrição da posição original, as relações dos indivíduos entre si, relações estas que preparam o cenário para as questões da justiça.

23. As restrições formais do conceito de justo

A situação das pessoas na posição original reflete certas restrições. As alternativas que estão abertas a elas e o seu conhecimento de suas circunstâncias são limitados de várias maneiras. A essas restrições chamo de restrições do conceito de

justo, visto que elas se aplicam à escolha de todos os princípios éticos e não apenas aos princípios da justiça. Se as partes tivessem de reconhecer princípios também para as outras virtudes, essas restrições também se aplicariam.

Considerarei primeiramente restrições às alternativas. Há certas condições formais que parece razoável impor às concepções da justiça que se incluem na lista apresentada às partes. Não alego que essas condições decorrem do conceito do justo, muito menos ainda do significado da moralidade. Evito recorrer à análise dos conceitos em pontos cruciais como esse. Há muitas restrições que podem ser razoavelmente associadas ao conceito de justo, e a partir delas diferentes seleções podem ser feitas e consideradas como definitivas dentro de uma teoria particular. O mérito de qualquer definição depende da solidez da teoria resultante; por si mesma, uma definição não pode resolver nenhuma questão fundamental⁵.

A adequação dessas condições formais decorre da função que têm os princípios de justo na conciliação das reivindicações que as pessoas fazem às instituições e umas às outras. Se os princípios da justiça devem desempenhar o seu papel, o de atribuir direitos e deveres básicos e de determinar a divisão das vantagens, essas exigências são suficientemente naturais. Cada uma delas é adequadamente flexível, e suponho que todas sejam atendidas pelas concepções tradicionais da justiça. Entretanto, essas condições excluem, de fato, as várias formas de egoísmo, como será indicado adiante, o que mostra que elas não deixam de ter uma certa força moral. Isso torna ainda mais necessário que as condições não sejam justificadas pela definição ou pela análise dos conceitos, mas apenas pelo caráter razoável da teoria da qual elas fazem parte. Eu as organizo em cinco grupos.

Em primeiro lugar, os princípios devem ser gerais. Ou seja, deve ser possível formulá-los sem a utilização do que reconheceríamos intuitivamente como o nome de uma pessoa, ou descrições definidas disfarçadas. Assim, os predicados usados em sua formulação devem expressar relações e propriedades gerais. Infelizmente, profundas dificuldades filosóficas parecem

constituir um obstáculo para uma explicação satisfatória dessas questões⁶. Não vou tentar abordá-las aqui. Na apresentação de uma teoria da justiça, podemos evitar o problema da identificação das propriedades e relações gerais, e de nos guiar pelo que parece razoável. Além do mais, uma vez que as partes não têm informações específicas sobre si próprias e sua situação, elas não podem, de qualquer forma, identificar-se a si mesmas. Mesmo que uma pessoa conseguisse convencer os outros a aceitarem as suas exigências, ela não saberia como formular os princípios de modo a se beneficiar. As partes são efetivamente forçadas a seguir os princípios gerais, entendendo-se aqui a noção de um modo intuitivo.

A naturalidade dessa condição reside, em parte, no fato de que princípios básicos devem poder servir como estatuto público de uma sociedade perpetuamente bem-ordenada. Sendo incondicionais, eles sempre se aplicam (dentro das circunstâncias da justiça), e o seu conhecimento deve ser acessível aos indivíduos de qualquer geração. Assim, o entendimento desses princípios não deve exigir um conhecimento de particularidades contingentes, nem, com certeza, uma referência a indivíduos ou associações. Tradicionalmente, o teste mais óbvio dessa condição é a idéia de que justo é aquilo que é conforme à vontade de Deus. Mas, de fato, essa doutrina em geral se apóia num argumento baseado em princípios gerais. Por exemplo, Locke afirmava que o princípio moral fundamental é o seguinte: se uma pessoa é criada por uma outra (no sentido teológico), então essa pessoa tem o dever de obedecer os preceitos que foram estipulados por seu criador⁷. Esse princípio é perfeitamente geral e, dada a natureza do mundo segundo a visão de Locke, elege Deus como a autoridade moral legítima. A condição de generalidade não é violada, embora possa parecer assim à primeira vista.

Em segundo lugar, os princípios devem ser universais em sua aplicação. Devem se aplicar a todos, em virtude de todos serem pessoas éticas. Assim, suponho que cada um pode entender esses princípios e usá-los em suas deliberações. Isso impõe uma espécie de limite superior à sua complexidade, e sobre os

tipos e números de distinções feitas por eles. Além disso, se a aplicação de um princípio por todos atingir resultados autocontraditórios ou inconsistentes, ele é excluído. Da mesma forma, seria também inadmissível obedecer a um princípio que fosse razoável apenas quando os outros aceitassem um princípio diferente. Os princípios devem ser escolhidos em vista das consequências decorrentes de sua aceitação por todos.

Assim definidas, a generalidade e a universalidade são condições distintas. Por exemplo, o egoísmo, na forma da ditadura da primeira pessoa (todos devem seguir os meus interesses – ou os de Péricles), satisfaz a universalidade mas não a generalidade. Embora todos possam agir de acordo com esse princípio, e os resultados possam, em alguns casos, não ser de todo prejudiciais, dependendo dos interesses do ditador, o pronome pessoal (ou o nome) viola a primeira condição. Por sua vez, os princípios gerais podem não ser universais. É possível que sejam formulados para se aplicar a uma classe restrita de indivíduos, por exemplo, aqueles selecionados através de características sociais ou biológicas, tais como a cor do cabelo ou a situação de classe, ou qualquer outro parâmetro. Com certeza, ao longo de suas vidas, os indivíduos adquirem obrigações e assumem deveres que lhes são peculiares. No entanto, esses vários deveres e obrigações são consequência do primeiro princípio, e se aplicam a todos como pessoas éticas; a dedução dessas exigências tem uma base comum.

Uma terceira condição é a publicidade, que surge naturalmente em uma visão contratualista. As partes consideram que estão escolhendo princípios para uma concepção comum da justiça⁸. Acreditam que todos saberão a respeito desses princípios tudo o que saberiam se a sua aceitação fosse o resultado de um consenso. Assim, a consciência geral de sua aceitação universal deveria ter efeitos desejáveis e apoiar a estabilidade da cooperação social. A diferença entre essa condição e a condição da universalidade é que a última nos leva a avaliar princípios com base no fato de que eles são regular e conscientemente seguidos por todos. Mas é possível que todos entendam e sigam um princípio, e no entanto esse fato não seja amplamente sabido

ou explicitamente reconhecido. O ponto importante da condição de publicidade é fazer com que as partes considerem as concepções da justiça como instituições da vida social publicamente reconhecidas e totalmente eficazes. É fácil perceber que a condição de publicidade está implícita na doutrina kantiana do imperativo categórico, na medida em que este exige que atuemos de acordo com princípios que, como pessoas racionais, estariamos dispostos a elaborar como leis para o reino dos objetivos. Kant pensava nesse reino como uma comunidade ética, por assim dizer, que tem esses princípios morais como seu estatuto público.

Uma outra condição é que uma concepção de justo deve impor às reivindicações conflitantes uma ordenação. Essa exigência nasce diretamente do papel de seus princípios no ajuste de exigências concorrentes. Entretanto, há uma dificuldade de decidir o que seja uma ordenação. É claramente desejável que uma concepção da justiça seja completa, ou seja, capaz de ordenar todas as reivindicações que possam surgir (ou que, na prática, têm probabilidade de surgir). E a ordenação deveria, em geral, ser transitiva: se, por exemplo, uma primeira ordenação da estrutura básica é considerada mais justa que uma segunda, e a segunda mais justa que uma terceira, então a primeira deve ser mais justa que a terceira. Essas condições formais são bastante naturais, embora nem sempre seja fácil satisfazê-las⁹. Mas será o recurso à força uma forma de arbitragem? Afinal de contas, o conflito físico e o recurso às armas resultam em uma ordenação; certas reivindicações de fato derrotam outras. A principal objeção contra essa ordenação não é que ela pode ser intransitiva, mas sim que é justamente para evitar o apelo à força e à esperteza que os princípios de justo e de justiça são aceitos. Assim, assumo que dar a cada um de acordo com seu poder de ameaçar não pode fazer parte de uma concepção da justiça. Isso não permite estabelecer uma ordenação no sentido exigido, uma ordenação baseada em certos aspectos relevantes das pessoas e de sua situação, que não dependem de sua posição social, ou de sua capacidade de intimidação e coerção¹⁰.

A quinta e última condição é a do caráter terminativo dos princípios. As partes devem avaliar o sistema de princípios como a última instância de apelação do raciocínio prático. Não há padrão mais elevado ao qual os argumentos em favor das reivindicações possam recorrer; o raciocínio bem-sucedido feito a partir desses princípios é conclusivo. Se pensarmos em termos da teoria genérica plena que tem princípios para todas as virtudes, então essa teoria específica a totalidade de considerações pertinentes e seus pesos apropriados, e suas exigências são decisivas. Elas se sobrepõem às reivindicações da lei e do costume, e, de uma forma geral, das regras sociais. Devemos ordenar e respeitar as instituições sociais seguindo o direcionamento dos princípios do justo e da justiça. As conclusões obtidas a partir desses princípios também se sobrepõem às considerações de prudência e interesse próprio. Isso não significa que esses princípios insistem no auto-sacrifício; pois, ao formular a concepção do justo, as partes levam em conta seus interesses da melhor maneira possível. Às reivindicações de prudência pessoal já foi dado um peso apropriado dentro do sistema integral de princípios. O esquema completo é final no sentido de que, quando o curso de raciocínio prático que ele define atinge uma conclusão, a questão está decidida. As reivindicações das ordenações sociais concretas e do interesse pessoal já foram devidamente acatadas. Não podemos considerá-las uma segunda vez no final só porque não gostamos do resultado.

Tomadas em conjunto, então, essas condições impostas sobre as concepções do justo resumem-se no seguinte: uma concepção do justo é um conjunto de princípios, gerais em sua forma e universais em sua aplicação, que deve ser publicamente reconhecido como uma última instância de apelação para a ordenação das reivindicações conflitantes de pessoas éticas. Os princípios da justiça são identificados por seu papel especial e pelo assunto a que se aplicam. Mas, por si próprias, as cinco condições não excluem nenhuma das concepções tradicionais da justiça. Deveríamos notar, entretanto, que elas de fato excluem as variantes do egoísmo listadas anteriormente. A condição de generalidade elimina tanto a ditadura da primeira pes-

soa quanto as formas de interesse exclusivista, já que, em cada caso, exige-se um nome próprio, ou um pronome, ou uma descrição definida e dissimulada, seja para identificar o ditador ou para caracterizar o interesse exclusivista. No entanto, a generalidade não exclui o egoísmo corrente, pois a cada pessoa é permitido fazer qualquer coisa que, segundo seu julgamento, possa com mais facilidade promover seus próprios objetivos. É claro que o princípio pode ser aqui expresso de um modo perfeitamente genérico. É a condição da ordenação que torna inadmissível o egoísmo, pois se é verdade que todos estão autorizados a promover seus interesses como desejarem, ou se todos devem promover seus próprios interesses, também é verdade que as reivindicações concorrentes não estão de forma alguma classificadas, e o resultado final é determinado pela força ou pela esperteza.

Os vários tipos de egoísmo, portanto, não constam na lista apresentada às partes. Eles são eliminados pelas restrições formais. Está claro que essa não é uma conclusão surpreendente, pois é óbvio que, ao escolherem uma dentre as outras concepções, as pessoas na posição original podem fazer muito mais em seu próprio benefício. Uma vez que se indaga com quais princípios todos deviam concordar, nenhuma forma de egoísmo é um candidato sério à consideração em caso algum. Isso apenas confirma o que já sabíamos, ou seja, que embora o egoísmo seja logicamente consistente e nesse sentido não irracional, ele é incompatível com o que consideramos intuitivamente ser o ponto de vista moral. Filosoficamente, o egoísmo é importante não como uma concepção alternativa do justo, mas como um desafio a qualquer concepção desse tipo. Na justiça como equidade, isso se reflete no fato de podermos interpretar o egoísmo corrente como o ponto da dissensão. É aquilo a que as partes se apegariam se não fossem capazes de alcançar um entendimento.

24. O véu de ignorância

A idéia da posição original é estabelecer um processo equitativo, de modo que quaisquer princípios aceitos sejam

justos. O objetivo é usar a noção de justiça procedural pura como fundamento da teoria. De algum modo, devemos anular os efeitos das contingências específicas que colocam os homens em posições de disputa, tentando-os a explorar as circunstâncias naturais e sociais em seu próprio benefício. Com esse propósito, assumo que as partes se situam atrás de um véu de ignorância. Elas não sabem como as várias alternativas irão afetar o seu caso particular, e são obrigadas a avaliar os princípio unicamente com base nas considerações gerais¹¹.

Supõe-se, então, que as partes não conhecem certos tipos de fatos particulares. Em primeiro lugar, ninguém sabe qual é o seu lugar na sociedade, a sua posição de classe ou seu *status* social; além disso, ninguém conhece a sua sorte na distribuição de dotes naturais e habilidades, sua inteligência e força, e assim por diante. Também ninguém conhece a sua concepção do bem, as particularidades de seu plano de vida racional, e nem mesmo os traços característicos de sua psicologia, como por exemplo a sua aversão ao risco ou sua tendência ao otimismo ou ao pessimismo. Mais ainda, admito que as partes não conhecem as circunstâncias particulares de sua própria sociedade. Ou seja, elas não conhecem a posição econômica e política dessa sociedade, ou o nível de civilização e cultura que ela foi capaz de atingir. As pessoas na posição original não têm informação sobre a qual geração pertencem. Essas restrições mais amplas impostas ao conhecimento são apropriadas, em parte porque as questões da justiça social surgem entre gerações e também dentro delas, por exemplo, a questão da taxa apropriada de poupança de capital e da conservação de recursos naturais e ambientais. Também existe, pelo menos teoricamente, a questão de uma política genética razoável. Nesses casos também, a fim de levarem adiante a idéia da posição original, as partes não devem conhecer as contingências que as colocam em oposição. Elas devem escolher princípios cujas consequências estão preparadas para aceitar, não importando a qual geração pertençam.

Na medida do possível, o único fato particular que as partes conhecem é que a sua sociedade está sujeita às circunstâ-

cias da justiça e a qualquer consequência que possa decorrer disso. Entretanto, considera-se como um dado que elas conhecem os fatos genéricos sobre a sociedade humana. Elas entendem as relações políticas e os princípios da teoria econômica; conhecem a base da organização social e as leis que regem a psicologia humana. De fato, presume-se que as partes conhecem quaisquer fatos genéricos que afetem a escolha dos princípios da justiça. Não há limites para a informação genérica, ou seja, para as leis e teorias gerais, uma vez que as concepções da justiça devem ser ajustadas às características dos sistemas de cooperação que devem regular, e não há razão para excluir esses fatos. Em vista das leis da psicologia moral, por exemplo, seria uma consideração contra uma concepção da justiça pensar que os homens não sentiriam um desejo de agir de acordo com a justiça, mesmo quando as instituições de sua sociedade a satisfizessem. Pois, nesse caso, haveria dificuldade em assegurar a estabilidade da cooperação social. Uma característica importante de uma concepção da justiça é que ela deve gerar a sua própria sustentação. Seus princípios devem ser tais que, quando são incorporados na estrutura básica da sociedade, os homens tendem a adquirir o senso de justiça correspondente e desenvolver um desejo de agir de acordo com esses princípios. Nesse caso, uma concepção da justiça é estável. Esse tipo de informação genérica é admissível na posição original.

A noção do véu de ignorância levanta várias dificuldades. Alguns podem objetar que a exclusão de quase todas as informações particulares pode dificultar o entendimento do significado da posição original. Assim, pode ser útil observar que uma ou mais pessoas podem, a qualquer tempo, passar a ocupar essa posição, ou, talvez melhor, simular as deliberações que seriam tomadas nessa situação hipotética, simplesmente raciocinando de acordo com as restrições apropriadas. Ao argumentarmos a favor de uma concepção da justiça, devemos ter certeza de que ela está entre as alternativas permitidas e satisfaz as restrições formais estipuladas. Não se pode apresentar a seu favor quaisquer recomendações, a não ser aquelas que seja racional recomendar caso nos falte o tipo de conhecimento

que está excluído pelo véu de ignorância. A avaliação dos princípios deve proceder em termos das consequências gerais de seu reconhecimento público e aplicação universal, supondo-se que todos obedecerão a eles. Dizer que uma certa concepção da justiça seria escolhida na posição original equivale a dizer que a deliberação racional que satisfaz certas condições e restrições atingiria uma certa conclusão. Se fosse necessário, o argumento que conduz a esse resultado poderia ser elaborado mais formalmente. No entanto, falarei todo o tempo da noção da posição original. Isso é mais econômico e sugestivo, e enfatiza certos traços essenciais que, caso contrário, poderiam facilmente ser ignorados.

Essas observações demonstram que a posição original não deve ser considerada como uma assembléia geral que inclui, num dado momento, todas as pessoas que vivem numa determinada época; e menos ainda como uma assembléia de todos os que poderiam viver numa determinada época. Ela não é uma reunião de todas as pessoas reais ou possíveis. Se concebermos a posição original de uma dessas duas maneiras, a concepção deixaria de ser um guia natural para a intuição e não teria um sentido claro. De qualquer forma, a posição original deve ser interpretada de modo que possamos, a qualquer tempo, adotar a sua perspectiva. Deve ser indiferente a ocasião em que alguém adota esse ponto de vista, ou quem o faz: as restrições devem ser tais que os mesmos princípios são sempre escolhidos. O véu de ignorância é uma condição essencial na satisfação dessa exigência. Ele assegura não apenas que a informação disponível é relevante, mas também que é a mesma em todas as épocas.

Pode-se protestar que a condição do véu de ignorância é irracional. Com certeza, alguns podem objetar que os princípios deveriam ser escolhidos à luz de todo o conhecimento disponível. Há várias respostas para esse argumento. Aqui esboçarei aquelas que enfatizam as simplificações que são necessárias se quisermos ter qualquer teoria. (Outras, baseadas na interpretação kantiana da posição original, serão apresentadas mais tarde, no § 40.) Para começar, está claro que, como as

diferenças entre as partes lhes são desconhecidas, e todos são igualmente racionais e estão situados de forma semelhante, cada um é convencido pelos mesmos argumentos. Portanto, podemos considerar o acordo na posição original a partir do ponto de vista de uma pessoa selecionada ao acaso. Se qualquer pessoa, depois da devida reflexão, prefere uma concepção da justiça a uma outra, então todos a preferem, e pode-se atingir um acordo unânime. Podemos, para tornar as circunstâncias mais sugestivas, imaginar que das partes se exige que se comuniquem umas com as outras através de um árbitro, que age como intermediário, e que deve anunciar quais alternativas foram sugeridas e os motivos oferecidos em seu apoio. Esse árbitro proíbe a tentativa de formar coalizões, e informa às partes quando elas chegaram a um entendimento. Mas esse árbitro é na verdade supérfluo, supondo-se que as deliberações das partes devem ser semelhantes.

Assim, decorre a importantíssima consequência de que as partes não têm base para negociar no sentido usual. Ninguém conhece a sua situação na sociedade nem os seus dotes naturais, e portanto ninguém tem possibilidade de formular princípios sob medida para favorecer a si próprio. Podemos imaginar que um dos contratantes ameace não dar o seu assentimento a não ser que os outros concordem com princípios que lhe são favoráveis. Mas, como ele sabe quais são os princípios que lhe interessam especialmente? O mesmo se aplica à formação de coalizões: se um grupo decidisse se coligar para prejudicar os outros, seus integrantes não saberiam como beneficiar a si próprios na escolha dos princípios. Mesmo que conseguissem que todos concordassem com a sua proposta, eles não teriam certeza de que isso resultaria em seu benefício, já que não se podem identificar a si mesmos, seja por nome ou descrição. O único caso em que essa conclusão fracassa é o da poupança. Como as pessoas na posição original sabem que são contemporâneas (interpretando o tempo presente como o tempo de inscrição na posição original) elas podem favorecer a sua geração, recusando-se a fazer quaisquer sacrifícios em favor de seus sucessores; elas simplesmente reconhecem o princípio de que ninguém

tem o dever de economizar para a posteridade. As gerações anteriores podem ou não ter economizado; não há nada que as partes possam fazer para mudar tal fato. Nesse exemplo, o véu de ignorância não consegue assegurar o resultado desejado. Portanto, para lidar com a questão da justiça entre gerações, eu modifico a suposição motivacional e acrescento mais uma restrição (§ 22). Com esses ajustes, nenhuma geração é capaz de formular princípios especialmente destinados a promover a sua própria causa, e alguns limites importantes para a poupança podem ser deduzidos (§ 44). Não importa qual seja a posição de uma pessoa no tempo, cada uma é forçada a escolher por todas¹².

As restrições impostas às informações particulares na posição original são, portanto, de fundamental importância. Sem elas não seríamos capazes de elaborar nenhuma teoria da justiça. Teríamos de nos contentar com uma fórmula vaga afirmando que a justiça é aquilo com o que concordaríamos, sem podermos dizer muito, talvez nada, sobre a substância do próprio acordo. As restrições formais do conceito de justo, que se aplicam diretamente aos princípios, não são suficientes para o nosso propósito. O véu de ignorância possibilita a escolha unânime de uma concepção particular da justiça. Sem esses limites impostos ao conhecimento, o problema da negociação na posição original se tornaria insolúvel. Mesmo que teoricamente existisse uma solução, não seríamos capazes de determiná-la, pelo menos por enquanto.

A noção do véu de ignorância está implícita, creio eu, na ética kantiana (§ 40). No entanto, o problema de definir o conhecimento das partes e de caracterizar as alternativas abertas a elas foi muitas vezes ignorado, até mesmo pelas teorias contratualistas. Algumas vezes a situação que define a deliberação moral é apresentada de um modo tão indeterminado que não podemos ter certeza de qual será o seu resultado. Assim, a doutrina de Perry é essencialmente contratualista: ele afirma que a integração social e pessoal deve proceder por princípios inteiramente diferentes, esta última pela prudência racional, a primeira pelo concurso de pessoas de boa vontade. Parece que

ele rejeita o utilitarismo baseando-se nas mesmas premissas sugeridas anteriormente: ou seja, que o utilitarismo estende, de uma maneira imprópria, o princípio de escolha que se aplica ao indivíduo para as escolhas que se referem à sociedade. O modo de ação correto é caracterizado como aquele que da melhor forma promove os objetivos sociais que seriam formulados através de um acordo ponderado, dado que as partes têm pleno conhecimento das circunstâncias e são movidas por uma preocupação benevolente pelos interesses umas das outras. Não há nenhum esforço, entretanto, no sentido de especificar de um modo preciso os resultados possíveis desse tipo de acordo. De fato, sem uma explicação bem mais elaborada, não se pode chegar a conclusão alguma¹³. Não quero aqui fazer críticas aos outros; em vez disso, desejo explicar a necessidade do que às vezes pode parecer um conjunto de detalhes irrelevantes.

Ora, as razões para recorrermos ao véu de ignorância ultrapassam a mera simplicidade. Queremos definir a posição original de modo a chegarmos à solução desejada. Se for permitido um conhecimento das particularidades, o resultado será influenciado por contingências arbitrárias. Como já foi observado, dar a cada um de acordo com seu poder de ameaçar não é um princípio da justiça. Para que a posição original gere acordos justos, as partes devem estar situadas de forma eqüitativa e devem ser tratadas de forma igual como pessoas éticas. A arbitrariedade do mundo deve ser corrigida por um ajuste das circunstância da posição contratual inicial. Além disso, se, na escolha dos princípios, exigíssemos a unanimidade mesmo quando há um pleno conhecimento das informações, apenas alguns casos muito óbvios poderiam ser decididos. Nesse caso, uma concepção da justiça baseada na unanimidade seria de fato frágil e irrelevante. Mas, uma vez excluído o conhecimento, a exigência da unanimidade não é imprópria, e o fato de que pode ser satisfeita é de grande importância. Oferece-nos a possibilidade de afirmar que a concepção da justiça aqui privilegiada representa uma genuína conciliação de interesses.

Um último comentário. Na maioria das vezes, presumirei que as partes possuem todas as informações genéricas. Nenhum

fato genérico lhes é ocultado. Faço isso principalmente para evitar complicações. No entanto, uma concepção da justiça deve ser o fundamento público dos termos da cooperação social. Como o entendimento comum exige que se imponham certos limites à complexidade dos princípios, pode também haver limites impostos ao uso do conhecimento teórico na posição original. Ora, é claro que seria muito difícil classificar e ordenar o grau de complexidade de vários tipos de fatos genéricos. Não farei nenhuma tentativa nesse sentido. No entanto, reconhecemos uma construção teórica intrincada quando deparamos com ela. Assim, parece razoável dizer que, em circunstâncias iguais, uma concepção da justiça deve ser preferida a outra quando se funda em fatos genéricos marcadamente mais simples, e a sua escolha não depende de cálculos elaborados à luz de um amplo conjunto de possibilidades teoricamente definidas. É desejável que os fundamentos para uma concepção comum da justiça sejam evidentes para todos quando as circunstâncias o permitem. Essa consideração favorece, creio eu, os dois princípios da justiça em detrimento do critério da utilidade.

25. A racionalidade das partes

Supus até aqui que as pessoas na posição original são racionais. Mas também presumi que elas não conhecem a sua concepção do bem. Isso quer dizer que, embora saibam que têm algum plano racional de vida, elas não conhecem os detalhes desse plano, os objetivos e interesses particulares que ele busca promover. Como podem então decidir quais concepções da justiça lhes trazem mais benefícios? Será que devemos supor que essas pessoas estão reduzidas à mera emissão de palpites? Para enfrentar essa dificuldade, postulo que elas aceitam a explicação do bem que foi abordada no capítulo anterior: essas pessoas supõem que geralmente preferem ter uma quantidade de bens sociais primários maior ao invés de uma menor. Sem dúvida, depois de removido o véu de ignorância, pode vir a ocorrer que algumas delas não queiram, devido a motivos reli-

Capítulo IV
Liberdade igual

Nos três capítulos da Parte II meu objetivo é ilustrar o conteúdo dos princípios da justiça. Pretendo fazê-lo descrevendo uma estrutura básica que satisfaz esses princípios e examinando os deveres e obrigações que eles originam. As principais instituições dessa estrutura são as de uma democracia constitucional. Não sustento que essas organizações sejam as únicas justas. É antes minha intenção mostrar que os princípios da justiça, que até aqui foram tratados sem levar em conta formas institucionais, definem uma concepção política viável e constituem uma aproximação razoável de nossos juízos ponderados dos quais são também uma extensão. Neste primeiro capítulo, começo estabelecendo uma seqüência de quatro estágios, que esclarece como os princípios para instituições devem ser aplicados. Descrevem-se brevemente duas partes da estrutura básica e define-se o conceito de liberdade. Depois disso, discutem-se três problemas da liberdade igual: liberdade igual de consciência, justiça política e direitos políticos iguais, liberdade igual da pessoa e sua relação com o estado de direito. Trato em seguida do significado da prioridade da liberdade e concluo com uma rápida explicação da interpretação kantiana da posição original.

31. A seqüência de quatro estágios

É evidente que se requer algum tipo de sistema para simplificar a aplicação dos dois princípios de justiça. Considere-

mos três espécies de juízos que um cidadão deve fazer. Antes de tudo, ele precisa avaliar a justiça da legislação e das políticas sociais. Mas ele também sabe que suas opiniões nem sempre coincidirão com as dos outros, uma vez que os juízos dos homens tendem a divergir, especialmente quando seus interesses estão envolvidos. Portanto, em segundo lugar, um cidadão deve decidir que ordenações constitucionais são justas para compatibilizar opiniões conflitantes sobre a justiça. Podemos pensar no processo político como uma máquina que toma decisões sociais quando é alimentada pelas concepções dos representantes e de seu eleitorado. Um cidadão considerará certas maneiras de projetar essa máquina como sendo mais justas do que outras. Assim, uma concepção completa da justiça é capaz não só de avaliar leis e políticas, mas também de classificar procedimentos para selecionar as opiniões políticas que deverão ser transformadas em leis. Há ainda um terceiro problema. O cidadão aceita uma determinada constituição como justa e pensa que certos procedimentos tradicionais são apropriados, por exemplo, o procedimento do domínio da maioria devidamente delimitado. Toda-via, uma vez que o processo político é, na melhor das hipóteses, uma aplicação imperfeita da justiça procedural, o cidadão precisa verificar quando as leis elaboradas pela maioria devem ser obedecidas e quando devem ser rejeitadas, como não vinculantes. Resumindo, ele precisa saber determinar os fundamentos e limites das obrigações e deveres políticos. Assim, a teoria da justiça tem de lidar com pelo menos três tipos de questões, e isso indica que pode ser útil se pensar nos princípios como sendo aplicados numa seqüência de vários estágios.

Introduzo, então, neste ponto, detalhamento da posição original. Até aqui supus que, depois de escolhidos os princípios da justiça, as partes voltarão para os seus lugares na sociedade e daí em diante utilizarão esses princípios para julgar as suas reivindicações dentro do sistema social. Mas se imaginarmos que vários estágios intermediários acontecem numa seqüência definida, essa seqüência pode nos proporcionar um esquema para resolver as complicações que temos de enfrentar. Cada estágio deve representar um ponto de vista apropriado, a

partir do qual certos tipos de questões devem ser consideradas¹. Assim, suponho que, depois de adotados os princípios de justiça na posição original, as partes procuram formar uma convenção constituinte. Aqui devem decidir sobre a justiça de formas políticas e escolher uma constituição: elas recebem delegação, por assim dizer, para essa convenção. Observando as restrições dos princípios de justiça já escolhidos, elas devem propor um sistema para os poderes constitucionais de governo e os direitos básicos dos cidadãos. É nesse estágio que elas avaliam a justiça dos procedimentos para lidar com concepções políticas diversas. Uma vez que a concepção apropriada da justiça foi estabelecida consensualmente, o véu de ignorância foi em parte retirado. As pessoas na convenção não têm, naturalmente, nenhuma informação a respeito de indivíduos específicos: elas não conhecem sua própria posição social, seu lugar na distribuição de dotes naturais ou sua concepção do bem. Mas, além de possuírem um entendimento dos princípios de teoria social, elas agora conhecem os fatos genéricos relevantes a respeito de sua sociedade, isto é, suas circunstâncias e recursos naturais, seu nível de desenvolvimento econômico e cultura política, e assim por diante. Já não se limitam às informações implícitas nas circunstâncias da justiça. Tendo conhecimento teórico e conhecendo os fatos genéricos apropriados a respeito de sua sociedade, devem escolher a constituição justa mais eficaz, que satisfaça os princípios da justiça e seja a mais bem projetada para promover uma legislação eficaz e justa².

Neste ponto precisamos distinguir dois problemas. Idealmente, uma constituição justa seria um procedimento justo concebido para assegurar um resultado justo. O procedimento seria o processo político regido pela constituição; e o resultado, o conjunto da legislação elaborada, enquanto os princípios de justiça definiriam um critério de avaliação independente para ambos, procedimento e resultado. Na busca desse ideal de justiça procedural perfeita (§14), o primeiro problema é projetar um procedimento justo. Para fazê-lo, as liberdades de cidadania igual devem ser incorporadas na constituição e protegidas por ela. Essas liberdades incluem a liberdade de consciência e de pen-

samento, a liberdade individual e a igualdade dos direitos políticos. O sistema político, que suponho ser alguma forma de democracia constitucional, não seria um procedimento justo se não incorporasse essas liberdades.

Está claro que qualquer procedimento político factível pode produzir um resultado injusto. Na prática, não há nenhuma regra de um procedimento político capaz de garantir que uma legislação injusta não será estabelecida. No caso de um regime constitucional, ou de qualquer ordenamento político, o ideal da justiça procedural perfeita não pode ser implementado. O melhor sistema que se pode alcançar é um sistema de justiça procedural imperfeita. Contudo, alguns sistemas tendem mais do que outros a resultar em leis injustas. O segundo problema, portanto, é selecionar, dentre ordenações processuais ao mesmo tempo factíveis e justas, aquelas que têm maior probabilidade de conduzir a uma ordem legal justa e eficaz. Repito que este é o problema de Bentham, o da identificação artificial de interesses, só que neste caso as regras (procedimento justo) estão estruturadas para propiciar uma legislação (resultado justo) que tenda a concordar com os princípios da justiça e não com os da utilidade. Para resolver esse problema de modo inteligente, é necessário um conhecimento das crenças e interesses para os quais se inclinam os cidadãos envolvidos no sistema, como também das táticas políticas que eles julgarão racional utilizar, dadas as suas circunstâncias. Presume-se, então, que os representantes saibam desses fatos. Desde que não tenham informações sobre indivíduos específicos, inclusive sobre si mesmos, a idéia da posição original não é afetada.

Suponho que, na estruturação de uma constituição justa, os dois princípios de justiça já escolhidos definam um padrão independente para o resultado desejado. Se não existir esse padrão, o problema do projeto constitucional não está bem colocado, pois essa decisão é tomada analisando-se rapidamente as constituições justas viáveis (apresentadas, digamos, numa listagem baseada na teoria social) e buscando-se o projeto que, nas circunstâncias concretas, provavelmente resultará em ordenações sociais justas e eficazes. Neste ponto atingimos o está-

gio legislativo, para dar o passo seguinte na seqüência. A justiça de leis e políticas deve ser avaliada desta perspectiva. Propostas de projetos de lei são julgadas do ponto de vista de um legislador representativo que, como de costume, não conhece os dados particulares sobre si mesmo. Os diversos institutos legais devem satisfazer não apenas os princípios da justiça, mas também respeitar quaisquer limites estabelecidos na constituição. Por meio desse movimento de avanços e recuos entre os estágios da legislatura e da convenção constituinte, descobre-se a melhor constituição.

A questão de se saber se uma legislação é justa ou injusta, especialmente em relação às políticas econômicas e sociais, está geralmente sujeita a divergências bem fundadas de opinião. Nesses casos, o julgamento muitas vezes depende das doutrinas políticas e econômicas especulativas e da teoria social em geral. Freqüentemente, o melhor que podemos dizer de uma lei ou política é que ela pelo menos não é claramente injusta. A aplicação precisa do princípio de diferença geralmente exige mais informações do que podemos esperar obter e, de qualquer forma, exige mais do que a aplicação do primeiro princípio. Muitas vezes ficam perfeitamente claras e evidentes as circunstâncias em que as liberdades iguais são violadas. Essas violações não são apenas injustas mas podem ser claramente percebidas como tais: a injustiça está patente na estrutura pública das instituições. No entanto, essa situação é comparativamente rara no caso de políticas econômicas e sociais reguladas pelo princípio de diferença.

Imagino pois uma divisão de trabalho entre os estágios na qual cada um trata de questões diferentes da justiça social. Essa divisão corresponde de modo grosso às duas partes da estrutura básica. O primeiro princípio da liberdade igual é o padrão primário para a convenção constituinte. Seus requisitos principais são os de que as liberdades individuais fundamentais e a liberdade de consciência e a de pensamento sejam protegidas e de que o processo político como um todo seja um procedimento justo. Assim, a constituição estabelece um *status comum* seguro de cidadania igual e implementa a justiça política. O

segundo princípio atua no estágio da legislatura. Determina que as políticas sociais e econômicas visem maximizar as expectativas a longo prazo dos menos favorecidos, em condições de igualdade equitativa de oportunidades e obedecendo à manutenção das liberdades iguais. Nesse ponto, toda a gama de fatos sociais e econômicos de caráter geral entra em jogo. A segunda parte da estrutura básica contém as distinções e hierarquias de formas políticas, econômicas e sociais que são necessárias para a cooperação social eficaz e mutuamente benéfica. Assim, a prioridade do primeiro princípio de justiça em relação ao segundo se reflete na prioridade da convenção constituinte em relação ao estágio legislativo.

O último estágio é o da aplicação das regras a casos particulares por parte de juízes e administradores e o da observância delas pelos cidadãos em geral. Nesse estágio todos têm total acesso a todos os fatos. Não há mais limites ao conhecimento, uma vez que agora se adota um sistema pleno de regras que se aplica aos indivíduos em virtude de suas características e circunstâncias. Todavia, não é a partir desse ponto de vista que devemos decidir os fundamentos e os limites das obrigações e deveres políticos. Esse terceiro tipo de problema pertence à teoria da obediência parcial, e seus princípios são discutidos do ponto de vista da posição original, depois que os princípios da teoria ideal tiverem sido escolhidos (§ 39). Quando estes estiverem disponíveis, poderemos ver a nossa situação particular da perspectiva do último estágio, como por exemplo nos caso de desobediência civil e objeção de consciência (§§ 57-59).

Vejamos como se dá, em termos genéricos, a disponibilidade do conhecimento na seqüência dos quatro estágios. Vamos distinguir entre três tipos de fatos: os princípios básicos da teoria social (e de outras teorias quando forem pertinentes) e suas consequências; fatos genéricos sobre a sociedade, tais como seu tamanho e nível de desenvolvimento econômico, sua estrutura institucional e seu ambiente natural, e assim por diante; e, finalmente, fatos particulares a respeito de indivíduos, tais como sua posição social, atributos naturais e interesses peculiares. Na posição original os únicos fatos particulares conhecidos

pelas partes são os que podem ser inferidos das circunstâncias da justiça. Embora conheçam os princípios básicos da teoria social, as partes não têm acesso ao curso da história; não têm informações sobre a freqüência com que a sociedade assumiu esta ou aquela forma, ou sobre que tipos de sociedades existem no momento presente. Nos estágios seguintes, porém, o fatos genéricos sobre a sociedade estão à disposição das partes, mas não as particularidades de suas próprias condições. As limitações do conhecimento podem ser reduzidas, uma vez que os princípios da justiça já foram escolhidos. Em cada estágio, o fluxo de informações é determinado pelo que se exige para a aplicação desses princípios ao tipo de problemas de justiça em questão; e, ao mesmo tempo, fica excluído qualquer conhecimento que tenda a causar distorções e preconceitos, ou a colocar os homens uns contra os outros. A noção da aplicação racional e imparcial dos princípios define o tipo de conhecimento que é admissível. No último estágio, claramente, não há motivos de espécie alguma para o véu de ignorância, e todas as restrições são retiradas.

É essencial ter em mente que a seqüência dos quatro estágios é um recurso para a aplicação dos princípios da justiça. Esse esquema é parte da teoria da justiça como eqüidade e não de uma explicação de como na prática procedem as legislaturas e convenções constituintes. Estabelece uma série de pontos de vista a partir dos quais se devem resolver os diferentes problemas da justiça, num processo em que cada ponto de vista é marcado pelas restrições adotadas nos estágios precedentes. Assim, uma constituição justa é aquela que delegados racionais, sujeitos às restrições do segundo estágio adotariam para a sua sociedade. De maneira semelhante, as leis e políticas justas são aquelas que seriam estabelecidas no estágio legislativo. É óbvio que esta avaliação é muitas vezes indeterminada: nem sempre está claro qual seria a escolhida dentre várias constituições, ou ordenações econômicas e sociais. Mas quando isso acontece, a justiça é indeterminada na mesma medida. As instituições que estão dentro de um âmbito permitido são igualmente justas, o que significa que poderiam ser escolhidas; são compatíveis com todas

as restrições da teoria. Assim, em muitos problemas de política social e econômica, precisamos recorrer à noção da justiça procedural quase pura: as leis e políticas são justas desde que se situem dentro do âmbito permitido, e que a legislatura, de alguma forma autorizada por uma constituição justa, as tenha de fato estabelecido. Essa indeterminação na teoria da justiça não é em si mesma um defeito. É o que deveríamos esperar. A justiça como eqüidade se mostrará uma teoria digna do nome se ela, melhor do que as teorias existentes, definir o âmbito da justiça mais condizente com nossos juízos ponderados, e se isolar com maior nitidez os erros mais graves que uma sociedade deveria evitar.

32. O conceito de liberdade

Ao discutir o primeiro princípio da justiça, tentarei ignorar a discussão sobre o significado da liberdade, que tantas vezes dificultou o tratamento desse tópico. A controvérsia entre os proponentes da liberdade negativa e os da positiva, no que se refere a como se deveria definir a liberdade não será considerada. Acredito que, em sua maior parte, esse debate em nada se relaciona com definições, mas sim com os valores relativos das várias liberdades quando conflitam entre si. Conseqüentemente, alguém poderia querer sustentar, como fez Constant, que a assim chamada liberdade dos modernos tem muito mais valor do que a dos antigos. Embora os dois tipos de liberdade tenham profundas raízes nas aspirações humanas, a liberdade de pensamento e a liberdade de consciência, a liberdade individual e as liberdades civis não deveriam ser sacrificadas em nome da liberdade política, da liberdade de participar igualmente nos assuntos políticos³. Essa é uma questão de filosofia política substantiva, e requer-se uma teoria do justo e da justiça para tratar dela. As questões de definição podem desempenhar, na melhor das hipóteses, um papel subsidiário.

Por isso, simplesmente presumirei que qualquer liberdade pode ser explicada mediante uma referência a três itens: os agen-

tes que são livres, as restrições ou limitações de que eles estão livres, e aquilo que eles estão livres para fazer ou não fazer. As explicações completas da liberdade propiciam as informações relevantes acerca dessas três coisas⁴. Muitas vezes certos assuntos são esclarecidos pelo contexto e não se faz necessária uma explicação completa. A descrição geral de uma liberdade, então, assume a seguinte forma: esta ou aquela pessoa (ou pessoas) está (ou não está) livre desta ou daquela restrição (ou conjunto de restrições) para fazer (ou não fazer) isto ou aquilo. As associações assim como as pessoas físicas podem ou não estar livres, e as restrições podem variar desde deveres e proibições definidos por lei até as influências coercitivas causadas pela opinião pública e pela pressão social. Na maior parte do tempo, discutirei a liberdade em conexão com limitações legais e constitucionais. Nesses casos, a liberdade é uma certa estrutura de instituições, um certo sistema de normas públicas que definem direitos e deveres. Colocadas nesse contexto, as pessoas têm liberdade para fazer alguma coisa quando estão livres de certas restrições que levam a fazê-la ou a não fazê-la, e quando sua ação ou ausência de ação está protegida contra a interferência de outras pessoas. Se, por exemplo, considerarmos a liberdade de consciência como a lei a define, então os indivíduos têm essa liberdade básica quando estão livres para perseguir seus interesses morais, filosóficos ou religiosos sem restrições legais que exijam que eles se comprometam com qualquer forma particular de prática religiosa ou de outra natureza, e quando os demais têm um dever estabelecido por lei de não interferir. Um conjunto bastante intrincado de direitos e deveres caracteriza qualquer liberdade básica particular. Não apenas deve ser permissível que os indivíduos façam ou não façam uma determinada coisa, mas também o governo e as outras pessoas devem ter a obrigação legal de não criar obstáculos. Não descreverei esses direitos e deveres de forma detalhada, mas partirei do pressuposto de que, para os nossos propósitos, compreendemos bastante bem sua natureza.

Alguns breves esclarecimentos. Em primeiro lugar, é preciso ter em mente que as liberdades básicas devem ser avalia-

das como um todo, como um sistema único. O valor de uma dessas liberdades normalmente depende da especificação das outras liberdades. Em segundo lugar, suponho que, em condições razoavelmente favoráveis, há sempre um modo de definir essas liberdades de forma que as aplicações principais de cada uma possa ser simultaneamente assegurada e os interesses mais fundamentais protegidos; ou pelo menos que isso é possível no contexto adequado, desde que os dois princípios e suas correspondentes prioridades sejam acatados de modo consistente. Por fim, dada essa especificação das liberdades básicas, pressupõe-se que, na maioria dos casos, perceba-se claramente se um instituto legal de uma lei realmente restringe ou simplesmente regula uma determinada liberdade básica. Por exemplo, certas regras de método são necessárias para regular uma discussão; sem a aceitação de procedimentos razoáveis de indagação e debate, a liberdade de expressão perde seu valor. Por outro lado, a proibição da aceitação ou da defesa de certas concepções religiosas, morais ou políticas é uma restrição da liberdade e deve ser julgada como tal⁵. Assim, como representantes em uma convenção constituinte, ou membros de uma legislatura, as partes precisam decidir como devem ser especificadas as várias liberdades de modo a produzir o melhor sistema global de liberdade. Devem observar a distinção entre uma restrição e uma regulamentação; mas, em muitos pontos, terão de avaliar uma liberdade básica com relação a outra; por exemplo, a liberdade de expressão com o direito a um julgamento justo. A melhor ordenação das várias liberdades depende da totalidade das limitações a que elas estão sujeitas.

Embora as liberdades iguais possam, portanto, ser restrin-gidas, essas limitações estão sujeitas a certos critérios expres-sos pelo significado da liberdade igual e pela ordem serial dos dois princípios da justiça. À primeira vista, há duas maneiras de violar o primeiro princípio. A liberdade é desigual quando, por exemplo, uma categoria de pessoas tem uma liberdade maior do que outra, ou a liberdade é menos extensiva do que deveria ser. Ocorre que todas as liberdades de cidadania igual devem ser as mesmas para cada membro da sociedade. Contudo, algumas das liberdades iguais podem ser mais extensivas do que outras,

supondo-se que suas extensões possam ser comparadas. Falando de um modo mais realista, se houver a suposição de que, na melhor das hipóteses, cada liberdade pode ser medida em sua própria escala, então as várias liberdades podem ser ampliadas ou limitadas, dependendo de como se influenciam mutuamente. Uma liberdade básica resguardada pelo primeiro princípio só pode ser limitada em consideração à própria liberdade, isto é, apenas para assegurar que a mesma liberdade ou uma outra liberdade básica estará adequadamente protegida, e para ajustar o sistema único de liberdades da melhor forma possí-vel. O ajuste do sistema completo da liberdade depende exclusivamente da definição e da extensão das liberdades específicas. Naturalmente, esse sistema deve sempre ser avaliado do ponto de vista do cidadão representativo justo. A partir da perspectiva da convenção constituinte ou do estágio legislativo (conforme for o caso), devemos perguntar qual sistema teria a preferência racional desse cidadão.

Um último ponto. A incapacidade de beneficiar-se dos pró-prios direitos e oportunidades, como consequência da pobreza e da ignorância, e da falta de meios em geral, é às vezes incluída entre as restrições que definem a liberdade. Essa, porém, não será minha posição; em vez disso, quero pensar que essas coisas afetam o valor da liberdade, o valor para os indivíduos cujos direitos são definidos pelo primeiro princípio. Com esse enten-dimento, e supondo-se que o sistema total de liberdade básica é projetado da maneira que acabamos de expor, podemos notar que a estrutura básica bipartida permite reconciliar a liberdade com a igualdade. Assim, a liberdade e o valor da liberdade se distinguem da seguinte maneira: a liberdade é representada por um sistema completo das liberdades de cidadania igual, en- quanto o valor da liberdade para pessoas e grupos depende de sua capacidade de promover seus fins dentro da estrutura defi-nida pelo sistema. A noção de liberdade como liberdade igual é a mesma para todos; não surge o problema de se compensar uma liberdade que não atinja o requisito mínimo de igualdade. Mas o valor da liberdade não é o mesmo para todos. Alguns têm mais autoridade e riqueza, e portanto maiores meios de

atingir seus objetivos. O valor menor da liberdade é, todavia, compensado, uma vez que a capacidade dos membros menos afortunados da sociedade para conseguir seus objetivos seria ainda menor caso eles não aceitassem as desigualdades existentes sempre que o princípio da diferença fosse respeitado. Mas não se deve confundir a compensação do valor menor da liberdade com a afirmação de uma liberdade desigual. Juntando-se os dois princípios, a estrutura básica deve ser ordenada para maximizar o valor para os menos favorecidos, no sistema completo de liberdade igual partilhada por todos. Isso é o que define o fim da justiça social.

Infelizmente, essas observações a respeito do conceito de liberdade são abstratas. A esta altura, de nada serviria classificar sistematicamente as várias liberdades. Em vez disso, partirei do pressuposto de que temos uma idéia suficientemente clara das distinções entre elas, e de que, durante a discussão dos vários casos, essas questões irão aos poucos sendo esclarecidas. Na seção seguinte, discuto o primeiro princípio da justiça em sua ligação com a liberdade de consciência e liberdade de pensamento, liberdade política e liberdade individual, enquanto protegidas pelo estado de direito. Essas aplicações do princípio propiciam uma ocasião para esclarecer o significado das liberdades iguais e para apresentar fundamentos adicionais para o primeiro princípio. Além disso, cada caso ilustra o uso dos critérios para limitar e ajustar as diferentes liberdades e com isso exemplifica o significado da prioridade da liberdade. Deve-se, porém, enfatizar que aqui a explicação das liberdades básicas não se apresenta como um critério preciso para determinar quando podemos justificadamente restringir uma liberdade, seja básica ou não. Não há como evitarmos totalmente de depender do nosso senso de equilíbrio e discernimento. Como sempre, o objetivo é formular uma concepção da justiça que, por mais que dependa das nossas capacidades intuitivas, ajude a fazer com que os nossos juízos ponderados de justiça sejam convergentes (§ 8). As várias regras de prioridade devem promover esse objetivo pela seleção de determinadas características estruturais fundamentais de uma pessoa ética.

33. Igual liberdade de consciência

No capítulo anterior, observei que uma das características interessantes dos princípios de justiça é o fato de que eles asseguram proteção para as liberdades iguais. Nas várias seções seguintes, pretendo examinar mais detalhadamente o argumento a favor do primeiro princípio, considerando os fundamentos da liberdade de consciência⁶. Até aqui, embora se tenha suposto que as partes representam séries ininterruptas de reivindicações e se preocupam com seus descendentes imediatos, esse aspecto não foi enfatizado. Também não destaquei que as partes devem presumir que têm interesses morais, religiosos ou filosóficos que não podem pôr em risco, exceto se não houver alternativa. Poderíamos dizer que elas se vêem como pessoas com obrigações morais ou religiosas e que devem manter-se livres para honrá-las. Naturalmente, do ponto de vista da justiça como eqüidade, essas obrigações são auto-impostas; não são vínculos criados por essa concepção da justiça. A questão é antes a seguinte: as pessoas na posição original não devem ver a si mesmas como indivíduos únicos e isolados. Ao contrário, presumem que têm interesses que devem proteger da melhor forma possível, além de vínculos com certos membros da geração seguinte, que também farão reivindicações semelhantes. Uma vez que as partes considerem essas questões, o argumento a favor dos princípios da justiça fica bastante reforçado, como tentarei mostrar agora.

A questão da igual liberdade de consciência está resolvida. É um dos pontos fixos dos nossos juízos ponderados da justiça. Mas, precisamente por causa desse fato, ela ilustra a natureza do argumento a favor do princípio da liberdade igual. O raciocínio nesse caso pode ser generalizado para aplicar-se a outras liberdades, embora não sempre com a mesma força. Considerando então a liberdade de consciência, parece evidente que as partes devem escolher princípios que assegurem a integridade de sua liberdade moral e religiosa. Obviamente, elas não sabem quais são suas convicções morais ou religiosas, ou qual é o conteúdo particular de suas obrigações religiosas ou

morais ou interpretá-las. Na verdade, não sabem o que pensam em relação a elas próprias virem a ter a essas obrigações. A possibilidade de que isso aconteça basta para o argumento, embora eu venha depois a reforçar ainda mais essa hipótese. Além disso, as partes não sabem como é vista a sua concepção moral ou religiosa no seio de sua sociedade; se, por exemplo, tem o favor da maioria ou da minoria. Tudo o que sabem é que têm obrigações que interpretam de determinada maneira. A questão que elas devem decidir é saber qual princípio deveriam adotar para regular as liberdades dos cidadãos no que se refere aos seus interesses fundamentais de natureza religiosa, moral e filosófica.

Parece que a igual liberdade de consciência é o único princípio que as pessoas na posição original conseguem reconhecer. Elas não podem correr riscos envolvendo a sua liberdade, permitindo que a doutrina religiosa ou moral dominante persiga ou elimine outras doutrinas se o pretender. Mesmo concedendo-se (o que pode ser questionado) que seja mais provável do que improvável que alguém venha a se revelar um membro da maioria (se essa maioria existir), apostar neste sentido seria mostrar que não se leva a sério as convicções morais e religiosas, ou que não se dá grande valor à liberdade de examinar as próprias crenças. Nem, por outro lado, poderiam as partes aceitar o princípio da utilidade. Nesse caso, sua liberdade estaria sujeita ao cálculo de interesses sociais e elas estariam autorizando as restrições desse cálculo, se isso conduzisse ao um maior saldo líquido de satisfações. Obviamente, como vimos, um utilitarista pode tentar argumentar, a partir de fatos genéricos da vida social, que, executado como deve ser, o cômputo das vantagens jamais justifica essas limitações, pelo menos em condições culturais razoavelmente favoráveis. Mas mesmo que as partes estivessem convencidas disso, elas poderiam muito bem garantir sua liberdade de imediato pela adoção do princípio da liberdade igual. Nada se ganha deixando de agir assim, e, na medida em que o resultado do cálculo atuarial não estiver claro, muito se pode perder. De fato, se fizermos uma interpretação realista do conhecimento geral disponível para as partes (ver o final do § 26), elas são obrigadas a rejeitar o princípio

utilitarista. Essas considerações ganham muito mais força em vista da complexidade e imprecisão desses cálculos (se é que podemos descrevê-los assim) que têm de ser feitos na prática.

Além disso, o acordo inicial sobre o princípio da liberdade é definitivo. Um indivíduo que reconhece obrigações morais e religiosas as considera como absolutamente vinculativas, no sentido de que ele não pode condicionar a implementação delas para ter maiores meios de promover seus outros interesses. Maiores benefícios econômicos e sociais não constituem uma razão suficiente para aceitar menos do que uma liberdade igual. Parece possível consentir uma liberdade desigual apenas na hipótese de haver uma ameaça de coerção à qual, do ponto de vista da própria liberdade, não é prudente resistir. Por exemplo, pode ocorrer uma situação em que a religião de alguém ou o seu ponto de vista moral serão tolerados desde que não as proclame, ao passo que a sua reivindicação de uma liberdade igual causará uma repressão maior à qual não será possível resistir de modo eficaz. Mas, da perspectiva da posição original, não há como avaliar a força relativa das várias doutrinas, e assim essas considerações não surgem. O véu de ignorância conduz a um consenso sobre o princípio da liberdade igual; e a força das obrigações morais e religiosas como a humanidade as comprehende parece exigir que os dois princípios sejam dispositos em ordem serial, pelo menos quando aplicados à liberdade de consciência.

Talvez se diga contra o princípio de liberdade igual que as seitas religiosas, por exemplo, não podem reconhecer absolutamente nenhum princípio que limite suas reivindicações mútuas. Sendo absoluto o dever para com a lei divina e religiosa, não é permitível, de um ponto de vista religioso, nenhum entendimento entre pessoas de confissões diferentes. Com certeza, em muitas ocasiões os homens agiram como se acreditasse nessa doutrina. É, todavia, desnecessário argumentar contra ela. Basta dizer que se há qualquer princípio que possa ser aceito consensualmente, esse deve ser o princípio da liberdade igual. Alguém pode de fato pensar que os outros deveriam reconhecer as mesmas crenças e princípios básicos que ele reco-

nhece, e que não o fazendo estão lamentavelmente errados e fora do caminho da salvação. Mas a compreensão das obrigações religiosas e dos princípios básicos filosóficos e morais mostra que não podemos esperar que outros concordem com uma liberdade inferior. Muito menos podemos pedir-lhes que nos reconheçam como os intérpretes adequados de seus deveres religiosos ou obrigações morais.

Deveríamos agora observar que essas razões a favor do primeiro princípio são reforçados, quando se leva em conta a preocupação das partes com a geração seguinte. Uma vez que elas acalentam o desejo de conseguir liberdades semelhantes para os seus descendentes, e essas liberdades são também asseguradas pelo princípio de liberdade igual, não há conflito de interesses entre gerações. Mais ainda, a geração seguinte só poderia objetar contra a escolha deste princípio, se as expectativas oferecidas por alguma outra concepção, digamos, aquela da utilidade ou da perfeição, fossem tão atraentes que se pudesse dizer que as pessoas na posição original devem ter deixado de considerar adequadamente os seus descendentes quando a rejeitaram. Podemos expressar essa idéia observando que se um pai, por exemplo, afirmasse que aceitaria o princípio da liberdade igual, um filho não poderia objetar que se ele (o pai) o fizesse estaria negligenciando os seus interesses (do filho). As vantagens dos outros princípios não são assim tão grandes, e parecem de fato incertas e hipotéticas. O pai poderia responder que, quando a escolha dos princípios afeta a liberdade dos outros, a decisão deverá, se possível, parecer razoável e satisfatória aos olhos deles quando atingirem a maioridade. Os que se preocupam com os outros devem escolher em favor deles à luz do que eles irão querer, entre outras tantas coisas, assim que atingirem a maturidade. Portanto, seguindo a exposição dos bens primários, as partes pressupõem que seus descendentes irão querer a sua liberdade protegida.

Neste ponto, tocamos o princípio do paternalismo, que deve nortear as decisões tomadas em nome de outrem (§ 39). Devemos escolher pelos outros conforme os nossos motivos nos levam a acreditar que eles escolheriam por si mesmos, se estives-

sem na idade da razão e decidindo racionalmente. Curadores, tutores e benfeiteiros devem agir dessa maneira, mas já que geralmente conhecem a situação e os interesses de seus protegidos e beneficiários, podem muitas vezes fazer estimativas exatas acerca do que é ou será preferido. As pessoas na posição original, porém, estão impedidas de saber sobre seus descendentes mais do que sabem sobre si mesmas, e portanto, também nesse caso, devem confiar na teoria dos bens primários. Assim, o pai pode dizer que seria irresponsável de sua parte não garantir os direitos de seus descendentes através da adoção do princípio da liberdade igual. Da perspectiva da posição original, ele deve supor que isso é o que eles virão a reconhecer como sendo para o seu bem.

Tentei mostrar, tomando como exemplo a liberdade de consciência, de que modo a justiça como eqüidade oferece fortes argumentos a favor da liberdade igual. O mesmo tipo de raciocínio se aplica, na minha opinião, a outros casos, embora não seja sempre tão convincente. Não nego, porém, que argumentos persuasivos a favor da liberdade resultem de outras concepções. Como entendido por Mill, o princípio da utilidade muitas vezes sustenta a liberdade. Mill define o conceito de valor fazendo referência aos interesses do homem como um ser que progride. Mediante essa idéia, ele se refere aos interesses que os homens teriam e às atividades que ele prefeririam desenvolver em condições que encorajassem a liberdade de escolha. Com efeito, ele adota um critério de valor baseado na escolha: uma atividade é melhor que outra se for preferida por aqueles que podem fazer as duas coisas e que passaram pelas duas experiências em circunstâncias de liberdade⁷.

Usando esse princípio, Mill apresenta essencialmente três fundamentos para as instituições livres. Em primeiro lugar, elas são necessárias para desenvolver as capacidades e poderes dos homens, para estimular naturezas fortes e vigorosas. A menos que suas habilidades sejam intensamente cultivadas e suas qualidades estimuladas, os homens não serão capazes de experimentar e se empenhar nas valiosas atividades para as quais têm competência. Em segundo lugar, as instituições de liberdade e a oportunidade para a experiência permitida por elas são neces-

sárias para que a escolha entre atividades diferentes seja racional e esclarecida. Os seres humanos não dispõem de outra maneira para saber que coisa podem fazer e quais entre elas são as que mais compensam. Assim, se a busca de valores, avaliados nos termos dos interesses do progresso da humanidade, quiser ser racional, isto é, orientada pelo conhecimento das capacidades humanas e preferências bem fundamentadas, certas liberdades serão indispensáveis. Caso contrário, a tentativa da sociedade de seguir o princípio da utilidade caminha às cegas. A supressão da liberdade tem sempre a probabilidade de ser irracional. Mesmo se as capacidades gerais da humanidade fossem conhecidas (o que não acontece), ainda resta a cada pessoa encontrar-se a si mesma, e para que isso aconteça a liberdade é um pré-requisito. Finalmente, Mill acredita que os seres humanos preferem viver em instituições livres. Historicamente, a experiência mostra que os homens sempre desejam ser livres, exceto quando se entregam à apatia e ao desespero; ao passo que os que são livres jamais querem abdicar da sua liberdade. Embora os homens possam se queixar dos fardos da liberdade e da cultura, eles têm um desejo maior de determinar como devem viver e resolver seus próprios problemas. Assim, pelo critério da escolha de Mill, as instituições livres têm valor em si mesmas como aspectos básicos de formas de vida preferidas racionalmente⁸.

Há certamente argumentos poderosos que, pelo menos em certas circunstâncias, podem justificar muitas, se não a maioria, das liberdades iguais. De modo claro eles garantem que, em condições propícias, um grau considerável de liberdade é uma precondição da busca racional de valores. Mas até mesmo as alegações de Mill, por mais convincentes que sejam, aparentemente não justificam uma liberdade igual para todos. Ainda precisamos de equivalentes das conhecidas concepções utilitaristas. Deve-se supor uma certa semelhança entre os indivíduos, por exemplo, a sua capacidade de desenvolver as atividades e os interesses humanos na qualidade de seres capazes do progresso, e além disso o princípio do valor marginal decrescente dos direitos básicos, quando atribuídos aos indivíduos. Na falta

desses pressupostos, a promoção dos objetivos humanos pode ser compatível com a opressão, ou pelo menos, com a severa restrição da liberdade de alguém. Sempre que uma sociedade decide maximizar a soma dos valores intrínsecos ou o saldo líquido de satisfação dos interesses, corre-se o risco de descobrir que a negação da liberdade para alguns se justifica em nome desse objetivo único. As liberdades de cidadania igual estão inseguras quando fundadas em princípios teleológicos. A argumentação a favor delas se apoia em cálculos tão precários quanto controversos, e em premissas incertas.

Além disso, nada se ganha dizendo que as pessoas têm um valor intrínseco igual, a menos que isso seja simplesmente uma maneira de usar os pressupostos clássicos como se fizessem parte do princípio de utilidade. Isto é, alguém aplica esse princípio como se essas hipóteses fossem verdadeiras. Tal procedimento tem certamente o mérito de reconhecer que depositamos mais confiança no princípio da liberdade igual do que na veracidade das premissas das quais uma visão perfeccionista ou utilitária derivaria esse princípio. As razões para essa confiança, segundo o entendimento contratualista, estão no fato de que as liberdades têm um fundamento completamente diferente. Elas não são uma maneira de maximizar a soma dos valores intrínsecos ou de se atingir o maior saldo líquido de satisfação. A idéia de maximizar a soma de valores ajustando os direitos dos indivíduos não se apresenta. Em vez disso, esses direitos são atribuídos para satisfazer os princípios de cooperação que os cidadãos reconheceriam quando cada um estivesse representado de forma justa como uma pessoa ética. A concepção definida por esses princípios não é a de maximizar o que quer que seja, exceto no sentido vago de, tudo considerado, melhor satisfazer as exigências da justiça.

34. A tolerância e o interesse comum

A justiça como eqüidade propicia, conforme acabamos de ver, fortes argumentos a favor da liberdade de consciência igual. Partirei do pressuposto de que esses argumentos podem ser

generalizados de maneiras adequadas para defender o princípio de liberdade igual. Pois, as partes têm boas razões para adotar esse princípio. É óbvio que essas considerações também são importantes na justificação da prioridade da liberdade. Da perspectiva da convenção constituinte, esses argumentos levam à escolha de um regime que garante a liberdade moral, a liberdade de pensamento e de fé, e de prática religiosa, embora essa última, como de costume, possa ser regulada pelo interesse do Estado da segurança e da ordem públicas. O Estado não pode favorecer nenhuma religião específica e não se pode vincular sanções ou incapacidades a nenhuma afiliação religiosa ou ausência dela. Fica rejeitada a idéia de um Estado confessional. Em vez disso, associações particulares podem organizar-se livremente conforme o desejo de seus membros, e podem ter sua atividade e disciplina interna, com a restrição de que seus membros escolham de fato se querem continuar a sua afiliação. A lei protege o direito de culto no sentido de que a apostasia não é reconhecida, e muito menos penalizada, como ofensa jurídica, assim como não o é o fato de não se ter nenhuma religião. Essas são as maneiras pelas quais o Estado defende a liberdade religiosa e moral.

Todos concordam que a liberdade de consciência é limitada pelo interesse geral na segurança e ordem públicas. Essa mesma limitação é facilmente dedutível do ponto de vista contratualista. Em primeiro lugar, a aceitação dessa limitação não implica que os interesses públicos sejam, em qualquer sentido, superiores aos interesses religiosos e morais; nem exige que o governo veja as questões religiosas como fatos indiferentes, ou reivindique o direito de suprimir convicções filosóficas quando estas conflitam com assuntos de Estado. O governo não tem nenhuma autoridade para tornar associações legítimas ou ilegítimas assim como não tem essa autoridade no que se refere à arte e à ciência. Essas questões simplesmente estão fora do âmbito de sua competência, tal como é definida por uma constituição justa. Ao contrário, dados os princípios da justiça, o Estado deve ser entendido como a associação constituída por cidadãos iguais. O Estado não se preocupa com a doutrina religiosa e filosófica,

mas regulamenta a busca, por parte dos indivíduos, de seus interesses espirituais e morais, de acordo com princípios com os quais eles próprios concordariam numa posição inicial de igualdade. Exercendo seus poderes dessa forma, o governo atua como o agente dos cidadãos e satisfaz as exigências de sua concepção comum de justiça. Portanto, a noção do Estado leigo com competências ilimitadas é também negada, uma vez que decorre dos princípios de justiça que o governo não tem nem direito nem dever de fazer o que ele ou uma maioria (ou qualquer outro grupo) quiser fazer nas questões de religião ou de moral. Seu dever se limita a garantir as condições de igual liberdade religiosa e moral.

Admitindo-se tudo isso como verdadeiro, parece agora evidente que, ao limitar a liberdade por referência ao interesse geral na ordem e segurança públicas, o governo age apoiado num princípio que seria escolhido na posição original. Pois, nessa posição, cada um reconhece que o rompimento dessas condições constitui um perigo para a liberdade de todos. Isso decorre, logicamente, da compreensão que a manutenção da ordem pública é uma condição necessária para que todos atinjam seus objetivos, quaisquer que sejam (desde que se situem dentro de certos limites), e para que cada um possa satisfazer a própria interpretação de suas obrigações religiosas e morais. Restringir a liberdade de consciência dentro dos limites, por mais imprecisos que sejam, do interesse do Estado na ordem pública é uma limitação derivada do princípio do interesse comum, isto é, o interesse do cidadão representativo igual. O direito do governo de manter a segurança e a ordem públicas é um direito que atribui competência, um direito que o governo deve ter para poder executar o seu dever de apoiar imparcialmente as condições necessárias, a fim de que todos possam promover seus interesses e cumprir suas obrigações segundo o seu entendimento delas.

Além disso, a liberdade de consciência só deve ser limitada quando há suposições razoáveis de que não fazê-lo prejudicará a ordem pública que o governo deve manter. Essas suposições devem basear-se em evidências e formas de raciocínio aceitáveis para todos. Devem apoiar-se na observação comum

e nas maneiras de pensar que são geralmente reconhecidas como corretas (incluindo-se os métodos da investigação científica racional que não forem controversos). A confiança naquilo que pode ser estabelecido e reconhecido por todos funda-se ela mesma nos princípios da justiça. Não implica especificamente nenhuma doutrina metafísica ou teoria do conhecimento. Pois esse critério apela para o que todos podem aceitar. Representa uma concordância em limitar a liberdade apenas por referência a um conhecimento e entendimento comuns do rumo dos acontecimentos. A adoção desse padrão não infringe a liberdade igual de ninguém. Por outro lado, o abandono de modos de raciocinar geralmente aceitos envolveria um lugar privilegiado para algumas concepções em detrimento de outras, e um princípio que permitisse isso não poderia ser aceito consensualmente na posição original. Outrossim, afirmar que as consequências para a segurança da ordem pública não deveriam ser apenas possíveis ou até prováveis em certos casos, mas sim razoavelmente certas ou iminentes não envolve nenhuma teoria filosófica específica. Em vez disso, essa exigência expressa a posição elevada que se deve conceder à liberdade de consciência e à liberdade de pensamento.

Podemos observar neste caso uma analogia com o método de comparações interpessoais de bem-estar. Essas comparações se fundam na lista dos bens primários que alguém pode razoavelmente esperar (§ 15), entendendo-se por bens primários aqueles que supostamente todos querem. Essa é uma base de comparação com a qual todas as partes podem concordar para os propósitos da justiça social. Não exige estimativas sutis da capacidade humana de felicidade, muito menos do valor relativo de seus planos de vida. Não precisamos questionar a natureza do significado dessas noções; elas, porém, são impróprias para projetar instituições justas. De modo semelhante, as partes consentem com critérios reconhecidos publicamente para determinar o que constitui evidência de que sua liberdade igual está sendo utilizada de maneiras que ofendem o interesse comum na ordem pública e na liberdade de outros. Essas convicções de evidência são adotadas para a busca da justiça; não são

concebidas para aplicar-se a todas as questões de significado e verdade. A extensão de sua validade na filosofia e na ciência é uma questão à parte.

O traço característico desses argumentos a favor da liberdade de consciência é que eles se baseiam unicamente numa concepção da justiça. A tolerância não se origina de necessidades práticas ou razões de Estado. A liberdade religiosa e moral decorre do princípio da liberdade igual; e supondo-se a prioridade desse princípio, a única razão para negar as liberdades iguais é a de evitar uma injustiça ou uma perda de liberdade ainda maior. Além disso, a argumentação não se apóia em nenhuma doutrina filosófica ou metafísica específica. Não pressupõe que todas as verdades possam ser estabelecidas mediante opiniões aceitas pelo senso comum; nem sustenta que tudo seja, em algum sentido, uma construção lógica derivada do que se pode observar ou provar através da investigação científica racional. O apelo, na verdade, se dirige ao senso comum, mas está estruturado de tal maneira que pode tornar desnecessárias maiores presunções. Por outro lado, a defesa da liberdade também não implica ceticismo em relação à filosofia ou indiferença religiosa. Talvez se possam apresentar argumentos a favor da liberdade de consciência que tenham uma ou mais dessas doutrinas como premissas. Isso não é motivo de surpresa, já que argumentos diferentes podem levar à mesma conclusão. Mas não precisamos prosseguir nessa questão. A defesa da liberdade é no mínimo tão forte como o mais forte de seus argumentos; os fracos e falaciosos é melhor esquecê-los. Aqueles que gostariam de negar a liberdade de consciência não podem justificar sua posição pela condenação do ceticismo em relação à filosofia e da indiferença religiosa, nem pelo apelo aos interesses sociais e questões de Estado. A limitação da liberdade só se justifica quando for necessária para a própria liberdade, para impedir uma incursão contra a liberdade que seria ainda pior.

Na convenção constituinte as partes devem, então, escolher uma constituição que garanta uma igual liberdade de consciência regulada unicamente por tipos de argumento geralmente aceitos, e que seja limitada apenas quando esse argumento

indicar uma interferência razoavelmente certa nos fundamentos da ordem pública. A liberdade é regida pelas condições necessárias da própria liberdade. Ora, à luz desse princípio elementar tomado isoladamente, muitos motivos de intolerância aceitos em outras épocas estão equivocados. Assim, por exemplo, Santo Tomás de Aquino justificava a pena de morte para os hereges pelo motivo de que é uma questão muito mais grave corromper a fé, que é a vida da alma, do que falsificar dinheiro, que sustenta a vida. Assim, se é necessário condenar à morte falsificadores e outros criminosos, os hereges podem *a fortiori* receber um tratamento semelhante⁹. Mas as premissas em que o teólogo se apóia não podem ser estabelecidas por formas de raciocínio comumente aceitar. Dizer que a fé é a vida da alma e que a eliminação da heresia, isto é, do abandono da autoridade eclesiástica, é necessária para a salvação das almas é uma questão de dogma.

Por outro lado, as razões apresentadas para a tolerância limitada encontram muitas vezes colidem com esse princípio. Assim, Rousseau pensava que os cidadãos julgariam impossível conviver em paz com aqueles que fossem considerados condenados, uma vez que amá-los seria odiar a Deus, que os pune. Ele acreditava que aqueles que consideram os que divergem como condenados devem ou atormentá-los ou convertê-los e, portanto, não se pode confiar que seitas que pregam essa fé preservarão a paz da sociedade. Rousseau não queria, então, tolerar aquelas religiões que dizem que fora da igreja não há salvação¹⁰. Mas as consequências dessa crença dogmática, supostas por Rousseau, não têm o apoio da experiência. Um argumento psicológico *a priori*, por mais plausível que seja, não é suficiente para abandonar o princípio da tolerância, uma vez que a justiça sustenta que a perturbação da ordem pública e da própria liberdade deve ser verificada pela experiência comum. Há, todavia, uma diferença importante entre Rousseau e Locke, que defendiam uma tolerância limitada, e Santo Tomás de Aquino e os Reformadores Protestantes que não o faziam¹¹. Locke e Rousseau limitavam a liberdade fundamentados no que supunham ser consequências evidentes e claras para a ordem públi-

ca. Se não se podia tolerar os católicos e os ateus, era porque parecia evidente que não se podia confiar que essas pessoas respeitassem os vínculos da sociedade civil. Pode-se presumir que uma experiência histórica maior e um conhecimento das possibilidades mais amplas da vida política os teria convencido de que estavam errados, ou pelo menos de que as suas afirmações só eram verdadeiras em circunstâncias especiais. Já no caso de Santo Tomás de Aquino e dos Reformadores Protestantes, as razões da intolerância são elas mesmas matéria de fé, e essa diferença é mais fundamental do que os limites da tolerância estabelecidos numa situação concreta. Pois, quando a negação da liberdade é justificada apelando-se para a ordem pública determinada pelo senso comum, é sempre possível insistir que os limites foram estabelecidos incorretamente, que a experiência de fato não justifica a restrição. Já quando a eliminação da liberdade se baseia em princípio teológicos ou questões de fé, nenhuma argumentação é possível. Uma concepção reconhece a prioridade de princípios que seriam escolhidos na posição original, ao passo que a outra não o faz.

35. A tolerância para com os intolerantes

Consideremos agora se a justiça exige que se tolerem os intolerantes e, nesse caso, em que condições. Há uma variedade de situações em que essa questão aparece. Alguns partidos políticos em estados democráticos defendem doutrinas que os comprometem a suprimir liberdades constitucionais sempre que eles estiverem no poder. Outro exemplo, há os que rejeitam a liberdade intelectual mas que, no entanto, ocupam cargos na universidade. Pode parecer que a tolerância nesses casos é inconsistente com os princípios de justiça, ou, de qualquer modo, que não é por eles exigida. Discutirei esse assunto em relação com a tolerância religiosa. Feitas as devidas alterações, a demonstração pode estender-se a esses outros casos.

É preciso distinguir várias questões. Primeiro, existe a questão de se saber se uma facção intolerante tem algum direito de

se queixar se não for tolerada; segundo, em que condições as facções tolerantes têm um direito de não tolerar as intolerantes; e finalmente, quando têm o direito de não as tolerar e para que fins deve esse direito ser exercido. Começando pela primeira questão, parece que uma facção intolerante não tem direito de se queixar quando uma liberdade igual lhe é negada. Pelo menos isso procede, se se presumir que uma pessoa não tem nenhum direito a objetar contra a conduta alheia que esteja de acordo com os princípios que ela própria adotaria em circunstâncias semelhantes a fim de justificar suas ações para com os outros. O direito de acusação de uma pessoa se limita a violações de princípios que ela mesma reconhece. Uma acusação é um protesto dirigido de boa-fé a outro. Exige a violação de um princípio que as duas partes reconhecem. Sem dúvida, um homem intolerante dirá que ele age de boa-fé e que nada do que pede para si mesmo ele nega aos outros. Vamos supor que, segundo seu modo de pensar, ele aja apoiado no princípio de que Deus deve ser obedecido e a verdade aceita por todos. Esse princípio é perfeitamente genérico e, agindo baseado nele, esse homem não está fazendo nenhuma exceção em causa própria. Segundo seu modo de ver a questão, ele está seguindo o princípio correto que outros rejeitam.

A resposta a essa justificativa é que, do ponto de vista da posição original, nenhuma interpretação particular da verdade religiosa pode ser reconhecida como obrigatória para os cidadãos em geral; nem se pode concordar que deve haver uma única autoridade com o direito de resolver questões de doutrina teológica. Cada pessoa deve insistir em seu direito igual de decidir quais são suas obrigações religiosas. Ela não pode renunciar a seus direitos em favor de outra pessoa ou autoridade institucional. De fato, um homem exerce sua liberdade ao decidir aceitar um outro como autoridade, mesmo quando ele considera essa autoridade como infalível, já que, fazendo isso, de forma alguma abandona sua igual liberdade de consciência enquanto objeto de lei constitucional. Pois, essa liberdade, assegurada pela justiça, é imprescritível: uma pessoa sempre está livre para mudar de religião e esse direito não depende de ela

ter exercido seus poderes de escolha de forma certa ou inteligente. Podemos observar que a idéia de os homens terem uma igual liberdade de consciência é consistente com a idéia de que todos os homens deveriam obedecer a Deus e aceitar a verdade. O problema da liberdade é o da escolha de um princípio pelo qual as reivindicações que os homens fazem reciprocamente, em nome de sua religião, devem ser reguladas. Conceder que a vontade de Deus deveria ser seguida e a verdade reconhecida ainda não define um princípio de julgamento. Do fato de que a vontade de Deus deve ser obedecida não decorre que qualquer pessoa ou instituição tem a autoridade de interferir na interpretação que outro faz de suas obrigações religiosas. Esse princípio religioso não justifica ninguém em sua reivindicação de uma liberdade maior para si mesmo na esfera jurídica ou política. Os únicos princípios que autorizam que reivindicações sejam dirigidas a instituições são os que seriam escolhidos na posição original.

Suponhamos, então, que uma facção intolerante não tenha nenhum direito de se queixar de intolerância. Ainda não podemos dizer que as facções tolerantes tenham o direito de suprimi-las. Em primeiro lugar, os outros podem ter um direito de acusar. Podem ter esse direito, não como um direito de acusar em nome dos intolerantes, mas simplesmente como um direito de objetar todas as vezes que um princípio de justiça for violado. Pois a justiça é infringida sempre que a liberdade igual é negada sem uma razão suficiente. O problema, então, é saber se o fato de alguém ser intolerante é razão suficiente para que sua liberdade seja limitada. Simplificando as coisas, suponhamos que facções tolerantes tenham o direito de não tolerar os intolerantes em pelo menos uma circunstância, isto é, quando elas, sinceramente e com razão, acreditam que a intolerância é necessária para a sua própria segurança. Esse direito deduz-se sem muita dificuldade, uma vez que, pela definição da posição original, cada uma concordaria com o direito de autopreservação. A justiça não exige que os homens permaneçam inertes, enquanto outros destroem os fundamentos de sua existência. Já que nunca pode ser vantajoso, de um ponto de vista genérico, renun-

ciar ao direito de autodefesa, a única questão é, então, saber se os tolerantes têm o direito de reprimir os intolerantes, quando estes não oferecem nenhum perigo imediato para as liberdades iguais dos outros.

Suponhamos que, de uma forma ou de outra, uma facção intolerante passe a existir no seio de uma sociedade bem-ordenada que aceita os dois princípios da justiça. Como devem agir os cidadãos dessa sociedade em relação a isso? Com certeza, não devem suprimi-la simplesmente porque os membros da seita intolerante não poderiam se queixar, se isso acontecesse. Ao contrário, já que existe uma constituição justa, todos os cidadãos têm o dever natural de justiça de defendê-la. Não somos dispensados desse dever quando outros se dispõem a agir injustamente. Uma condição mais rigorosa se faz necessária: deve haver alguns riscos consideráveis para os nossos próprios interesses legítimos. Assim, os cidadãos justos devem se esforçar para preservar a constituição com todas as suas liberdades iguais, desde que a liberdade em si e a liberdade deles mesmos não corra perigo. Podem de maneira apropriada forçar os intolerantes a respeitarem a liberdade dos outros, uma vez que é possível exigir que uma pessoa respeite os direitos estabelecidos pelos princípios que ela reconheceria na posição original. Mas quando a constituição em si estiver assegurada, não há razão para negar a liberdade aos intolerantes.

A questão de tolerar os intolerantes relaciona-se diretamente com a estabilidade de uma sociedade bem-ordenada, regulada pelos dois princípios. Podemos ver isso da seguinte maneira: é a partir da posição de cidadania igual que as pessoas aderem às várias associações religiosas, e é a partir dessa posição que elas devem conduzir as discussões entre si. Os cidadãos de uma sociedade livre não devem considerar-se mutuamente incapazes do senso de justiça, a menos que isso seja necessário por causa da própria liberdade igual. Se uma facção intolerante aparecer numa sociedade bem-ordenada, os outros devem ter em mente a estabilidade inerente de suas instituições. As liberdades dos intolerantes podem persuadi-los a crer na liberdade. Essa persuasão funciona a partir do princípio psicológico segundo o qual,

em circunstâncias iguais, aqueles cujas liberdades estão protegidas por uma constituição justa, da qual se beneficiam, com o passar do tempo adquirem o hábito de submeter-se a ela (§ 72). Assim, caso venha a surgir, uma facção intolerante tenderá a abandonar a intolerância e a aceitar a liberdade de consciência, contanto que não seja desde o início tão forte a ponto de poder impor sua vontade imediatamente, ou que não cresça de forma tão rápida que o princípio psicológico não tenha tempo de moderá-la. Essa é a consequência da estabilidade das instituições justas, pois estabilidade significa que, quando surgem tendências à injustiça, outras forças serão chamadas a atuar para a preservação da justiça da ordem global. Naturalmente, a facção intolerante pode ser tão forte em seu início ou crescer tão depressa que as forças da estabilidade não conseguem convertê-la para a liberdade. Essa situação apresenta um dilema prático que a filosofia não pode resolver sozinha. Depende das circunstâncias saber se a liberdade dos intolerantes deve ser limitada para preservar a liberdade sob uma constituição justa. A teoria da justiça apenas caracteriza a constituição justa, o objetivo da ação política a que devemos buscar para tomar decisões práticas. Na busca desse objetivo a força natural das instituições livres não deve ser esquecida, nem se deve supor que as tendências a um afastamento em relação a elas cresçam livremente e sempre triunfem. Conhecendo a estabilidade inerente a uma constituição justa, os membros de uma sociedade bem-ordenada confiam que só será preciso limitar a liberdade dos intolerantes em casos especiais, quando for necessário para preservar a própria liberdade igual.

A conclusão, portanto, é que, embora uma facção intolerante não tenha ela mesma o direito de denunciar a intolerância, sua liberdade só deve ser restringida quando os tolerantes, sinceramente e com razão, acreditam que a sua própria segurança e a das instituições de liberdade estão em perigo. Apenas nesse caso deveriam os tolerantes controlar os intolerantes. O princípio norteador é o de se estabelecer uma constituição justa que garanta as liberdades da cidadania igual. Os justos devem guiar-se pelos princípios da justiça e não pelo fato de que os

injustos não podem se queixar. Finalmente, deve-se observar que, mesmo quando a liberdade do intolerante é limitada para salvaguardar uma constituição justa, isso não se faz em nome da maximização da liberdade. As liberdades de alguns não são suprimidas simplesmente para possibilitar uma liberdade maior para outros. A justiça proíbe essa espécie de raciocínio em relação à liberdade, da mesma forma que o proíbe em relação à soma das vantagens. É apenas a liberdade do intolerante que deve ser limitada, e isso é feito para preservar a liberdade igual em uma constituição justa, cujos princípios os próprios intolerantes reconheceriam na posição original.

A demonstração desta seção e das anteriores sugere que a adoção do princípio de liberdade igual pode ser visto como um caso limite. Embora as suas diferenças sejam profundas e ninguém saiba como harmonizá-las racionalmente, os homens ainda conseguem, do ponto de vista da posição original, se é que conseguem concordar acerca de algum princípio, concordar com o princípio da liberdade igual. Essa idéia, que surgiu historicamente com a tolerância religiosa, pode ser estendida a outros casos. Assim, podemos supor que as pessoas na posição original sabem que têm suas convicções morais, embora, como o exige o véu de ignorância, não saibam o que são essas convicções. Elas entendem que os princípios reconhecidos na posição original devem sobrepujar essas convicções quando há conflito; noutros casos, porém, não precisam rever ou renunciar a suas opiniões, se esses princípios não as obrigam. Desse modo, os princípios de justiça podem julgar entre moralidades opostas, exatamente do mesmo modo como regulam as reivindicações de religiões rivais. Dentro da estrutura estabelecida pela justiça, concepções morais com princípios diferentes, ou concepções que representam ponderações diferentes dos mesmos princípios, podem ser adotadas pelas diferentes partes da sociedade. O que é essencial é que, quando pessoas de convicções diferentes apresentam à estrutura básica exigências conflitantes, devido a princípios políticos, essas reivindicações sejam decididas em conformidade com princípios da justiça. Os princípios que seriam escolhidos na posição original são o núcleo da moralidade polí-

tica. Eles não só especificam os termos da cooperação entre as pessoas, mas também definem um pacto de reconciliação entre a diversas religiões e convicções morais, e as formas de cultura às quais elas pertencem. Se essa concepção da justiça agora parece muito negativa, veremos depois que ela tem um lado mais positivo.

36. A justiça política e a constituição

Quero agora examinar a justiça política, isto é, a justiça da constituição, e traçar o significado da liberdade igual para essa parte da estrutura básica. A justiça política tem dois aspectos que se originam do fato de que uma constituição justa é um caso de justiça procedural imperfeita. Em primeiro lugar, a constituição deve ser um procedimento justo que satisfaz as exigências da liberdade igual; em segundo lugar, deve ser estruturada de modo que, dentre todas as ordenações viáveis, ela seja a que tem maiores probabilidades de resultar num sistema de legislação justo e eficaz. A justiça da constituição deve ser avaliada sob os dois aspectos, à luz do que as circunstâncias permitem, e as avaliações são feitas a partir do ponto de vista da convenção constituinte.

Referir-me-ei ao princípio da liberdade igual, quando aplicado ao procedimento político definido pela constituição, como o princípio da participação (igual). Ele exige que todos os cidadãos tenham um direito igual de participar no processo constituinte, estabelecendo as leis às quais eles devem obedecer, e de determinar o seu resultado final. A justiça como eqüidade começa com a idéia de que, quando princípios comuns são necessários e trazem vantagens para todos, eles devem ser formulados a partir do ponto de vista de uma situação inicial de igualdade, adequadamente definida, na qual cada pessoa é representada de maneira eqüitativa. O princípio da participação transfere essa noção da posição original para a constituição, tomada como o mais alto sistema de normas sociais para estabelecer normas. Se o Estado quiser exercer uma autoridade final e coercitiva sobre um determinado território, e se deve

assim afetar de forma permanente as expectativas de vida das pessoas, o processo constituinte deve preservar a representação igual da posição original no mais alto grau possível.

Por enquanto, pressuponho que uma democracia constitucional pode ser ordenada de modo a satisfazer o princípio da participação. Mas precisamos saber mais exatamente o que esse princípio exige em circunstâncias favoráveis, quando, por assim dizer, é levado às últimas consequências. Essas exigências são, naturalmente, conhecidas, e incluem o que Constant chamou de a liberdade dos antigos, em contraste com a liberdade dos modernos. Contudo, vale a pena ver como essas liberdades estão compreendidas no princípio da participação. Os ajustes que é necessário fazer em relação às condições concretas, bem como o raciocínio que rege esses acordos, serão discutidos na seção seguinte.

Podemos começar recordando certos elementos de um regime constitucional. Em primeiro lugar, a autoridade que determina as políticas sociais básicas reside num corpo representativo escolhido, para ocupar um cargo durante um período determinado, por um eleitorado ao qual esse corpo deve basicamente prestar contas. Esse corpo representativo tem poderes que vão além de uma função consultiva. É uma assembleia legislativa com poderes para fazer leis e não simplesmente um fórum de delegados de vários setores da sociedade, ao qual o executivo explica suas ações e que reconhece os movimentos do sentimento público. Tampouco são os partidos políticos meios grupos de interesses peticionando junto ao governo em benefício próprio; ao contrário, para ter o apoio necessário e conseguir o cargo, eles devem apresentar previamente sua própria concepção do bem público. A constituição pode, naturalmente, delimitar o poder legislativo de muitas maneiras; e as normas constitucionais definem suas ações na qualidade de um corpo parlamentar. Mas no devido tempo uma sólida maioria do eleitorado é capaz de conseguir seus objetivos, se necessário por meio de emendas constitucionais.

Todos os adultos mentalmente sadios, com algumas exceções geralmente reconhecidas, têm o direito de participar dos

assuntos políticos, e na medida do possível honra-se o preceito um-eleitor-um-voto. As eleições são justas e livres, e realizadas regularmente. Verificações esporádicas e imprevisíveis do sentimento público por meio de plebiscitos e outros meios, ou em ocasiões que satisfaçam à conveniência dos que estão no poder, não bastam para um regime representativo. Há rigorosas proteções constitucionais para determinadas liberdades, particularmente para a liberdade de expressão e de reunião e para a liberdade de formar associações políticas. O princípio da oposição política leal é reconhecido; os choques das convicções políticas, e dos interesses e atitudes que tendem a influenciá-las, são aceitos como uma condição normal da vida humana. A falta de unanimidade faz parte das circunstâncias da justiça, uma vez que fatalmente existe discordância mesmo entre homens honestos que desejam seguir, em grande parte os mesmos princípios políticos. Sem a concepção de oposição leal, e sem um apego às regras constitucionais que a expressam e protegem, a política da democracia não pode ser conduzida adequadamente nem durar muito tempo.

Três pontos acerca da liberdade igual, definida pelo princípio de participação, exigem discussão: seu significado, sua extensão e as medidas que reforçam seu valor. Começando pela questão do significado, o preceito um-eleitor-um-voto, quando obedecido estritamente, implica que cada voto tem aproximadamente o mesmo peso na determinação do resultado de eleições. E isso por sua vez exige, na hipótese de que um único membro represente cada região eleitoral, que os membros do legislativo (cada um com direito a um voto) representem o mesmo número de eleitores. Parto também do pressuposto de que o preceito exige que os distritos legislativos sejam demarcados obedecendo a certos padrões gerais, especificados previamente pela constituição e aplicados, na medida do possível, por meio de um procedimento imparcial. Essas salvaguardas são necessárias para evitar uma divisão arbitrária e injusta do território eleitoral, uma vez que o peso do voto pode ser afetado tanto por atos de divisão arbitrária e injusta quanto pela existência de distritos de tamanho desproporcional. Os proce-

dimentos e padrões exigidos devem ser adotados a partir do ponto de vista da convenção constituinte, na qual ninguém tem o conhecimento do que provavelmente possa vir a influenciar a demarcação de distritos eleitorais. Os partidos políticos não podem ajustar fronteiras em benefício próprio, à luz de estatísticas eleitorais; os distritos são definidos por meio de critérios já estabelecidos na ausência desse tipo de informação. Naturalmente, pode ser necessário introduzir certos elementos aleatórios, já que os critérios para delimitar distritos eleitorais são sem dúvida um tanto arbitrários. Talvez não haja outra maneira justa de lidar com essas contingências¹².

O princípio da participação também sustenta que todos os cidadãos devem ter um direito igual de acesso, pelo menos num sentido formal, aos cargos públicos. Cada cidadão é apto para participar de partidos políticos, candidatar-se a cargos eletivos e ocupar postos de autoridade. Certamente, pode haver qualificações de idade, residência e assim por diante. Mas elas devem estar razoavelmente relacionadas às tarefas do cargo; é de se presumir que essas restrições sejam do interesse comum e não discriminem de forma injusta pessoas ou grupos, o que significa que devem afetar a todos igualmente, no curso normal da vida.

O segundo ponto relativo à liberdade política igual é sua extensão. Qual deve ser a abrangência da definição dessas liberdades? À primeira vista, não está claro o que significa extensão neste caso. Cada uma das liberdades políticas pode ser definida de forma mais ou menos ampla. Um pouco arbitrariamente, mas no entanto de acordo com a tradição, vou supor que a variação principal na extensão da liberdade política igual reside no grau em que a constituição é majoritária. Suponho que as definições das outras liberdades sejam mais ou menos fixas. A liberdade política mais abrangente é estabelecida por uma constituição que usa o procedimento da regra da maioria simples (o procedimento em que uma minoria não pode sobrepujar uma maioria ou barrá-la) para todas as decisões políticas significativas que não são impedidas por alguma restrição constitucional. Sempre que a constituição limita a abran-

gência ou a autoridade das maiorias, seja exigindo uma maioria qualificada para certos tipos de medidas, seja por uma declaração de direitos que restringe os poderes do legislativo, e medidas semelhantes, a liberdade política igual é menos extensiva. Os recursos tradicionais do constitucionalismo – legislativo bicameral, separação de poderes combinada com equilíbrio e controles, uma declaração de direitos com apreciação judicial – limitam a abrangência do princípio da participação. Suponho, porém, que essas ordenações são consistentes com a liberdade política igual, desde que restrições semelhantes se apliquem a todos e que os limites introduzidos tendam com o tempo a atingir igualmente todos os setores da sociedade. E isso parece provável se o valor eqüitativo da liberdade política for preservado. O problema principal, então, é saber qual deveria ser a extensão da participação igual. Essa questão reserva-a para a seção seguinte.

Passando agora para o valor da liberdade política, a constituição deve tomar medidas para reforçar o valor dos direitos iguais de participação para todos os membros da sociedade. Deve garantir uma oportunidade eqüitativa de participação e de influência no processo político. A distinção aqui é análoga à que foi feita anteriormente (§ 12): num plano ideal, os que têm qualificação e motivação semelhantes deveriam ter aproximadamente as mesmas oportunidades de conseguir postos de autoridade política, qualquer que fosse sua classe sócio-econômica. Mas como se deve assegurar o valor eqüitativo dessas liberdades?

Podemos partir da convicção de que um regime democrático pressupõe liberdade de expressão e de assembleia, e liberdade de consciência e de pensamento. Essas instituições não são apenas exigidas pelo primeiro princípio da justiça mas, como argumentava Mill, elas são necessárias para que os negócios políticos sejam conduzidos de maneira racional. Embora a racionalidade não seja garantida por essas ordenações, parece que em sua ausência o curso de ação mais razoável será fatalmente rejeitado, em prol de políticas sugeridas por interesses particulares. Para que o fórum público seja livre e aberto a todos, e permaneça em sessão contínua, todos devem poder participar

dele. Todos os cidadãos devem ter os meios de informar-se sobre questões políticas. Deveriam ter condições de avaliar como certas propostas afetam seu bem-estar e quais políticas promovem sua concepção do bem público. Além disso, deveriam ter uma oportunidade eqüitativa de acrescentar à pauta propostas alternativas para a discussão política¹³. As liberdades protegidas pelo princípio da participação perdem muito de seu valor sempre que os detentores de maiores recursos privados têm permissão de usar suas vantagens para controlar o curso do debate público. Pois, no fim, essas desigualdades possibilitarão que aqueles que estão em melhores condições exerçam uma influência maior sobre a evolução da legislação. Com o tempo, eles tendem a conquistar um peso preponderante na decisão de questões sociais, pelo menos no que se refere àqueles assuntos sobre os quais normalmente concordam, isto é, em relação àquilo que favorece suas circunstâncias privilegiadas.

Medidas compensatórias devem, portanto, ser tomadas a fim de se preservar o valor eqüitativo para todas as liberdades políticas iguais. Pode-se usar uma variedade de recursos. Por exemplo, numa sociedade que permite a propriedade privada dos meios de produção, a propriedade e a riqueza devem ser amplamente distribuídas e verbas públicas devem ser destinados regularmente a encorajar a livre discussão pública. Mais ainda, deve-se tornar os partidos políticos independentes dos interesses econômicos privados, destinando-lhes suficientes recursos provindos da arrecadação para desempenhar seu papel no sistema constitucional. (As subvenções partidárias podem, por exemplo, basear-se em alguma regra que leva em conta o número de votos recebidos em várias eleições recentes, ou em algo semelhante.) O que se requer é que os partidos políticos sejam autônomos no que diz respeito aos interesses privados, isto é, demandas não expressas no fórum público e não discutidas abertamente com referência a uma concepção do bem público. Se a sociedade não arcar com os custos de sua organização e se for necessário levantar fundos para os partidos entre os setores socioeconômicos mais favorecidos, as reivindicações

desses grupos fatalmente receberão atenção excessiva. E a probabilidade de isso acontecer é ainda maior quando os membros menos favorecidos da sociedade, após serem efetivamente impedidos de exercer seu grau eqüitativo de influência devido à carência de bens, se fecham na apatia e no ressentimento.

Historicamente, um dos principais defeitos do governo constitucional tem sido a sua incapacidade de assegurar o valor eqüitativo da liberdade política. As medidas corretivas necessárias não têm sido tomadas; na verdade, parece que nunca foram consideradas seriamente. Disparidades na distribuição da propriedade e riqueza que em muito excedem o que é compatível com a liberdade política têm sido geralmente toleradas pelo sistema legal. Recursos públicos não têm sido empregados a fim de manter as instituições exigidas para garantir o valor eqüitativo da liberdade política. A falha reside essencialmente no fato de que o processo político democrático é, na melhor das hipóteses, uma rivalidade regulada; nem sequer teoricamente possui as propriedades desejáveis que a teoria dos preços atribui aos mercados realmente competitivos. Além disso, os efeitos das injustiças no âmbito do sistema político são mais graves e duradouros do que as imperfeições do mercado. O poder político rapidamente se acumula e se torna desigual; e, servindo-se do aparelho coercitivo do Estado e de suas leis, aqueles que conseguem a predominância podem muitas vezes garantir para si mesmos uma posição privilegiada. Assim, as desigualdades do sistema socioeconômico podem solapar qualquer igualdade política que possa ter existido em condições historicamente favoráveis. O sufrágio universal é um contrapeso insuficiente; pois, quando os partidos e as eleições são financiados não por fundos públicos mas por contribuições privadas, o fórum político fica tão condicionado pelos desejos dos interesses dominantes que as medidas básicas necessárias para estabelecer uma regra constitucional justa raramente são apresentadas de modo adequado. Essas questões, porém, pertencem à sociologia política¹⁴. A menção delas aqui é uma forma de enfatizar que a nossa discussão faz parte da teoria da justiça e não deve ser confundida com a teoria de sistema político. Estamos no processo da des-

crição de uma ordenação ideal, termo de comparação que define um padrão para julgar instituições concretas e indica o que justifica o abandono desse padrão.

Para resumir a explicação do princípio da participação, podemos dizer que uma constituição justa estabelece uma forma de rivalidade equitativa em relação à autoridade e aos cargos políticos. Mediante a apresentação de concepções do bem público e de políticas concebidas para promover os fins sociais, partidos rivais buscam a aprovação dos cidadãos de acordo com regras de procedimento justas, num contexto de liberdade de pensamento e de reunião no qual o valor equitativo da liberdade política está assegurado. O princípio da participação obriga aqueles que estão no poder a serem sensíveis aos interesses do eleitorado. Os representantes não são, obviamente, meros agentes de seus eleitores, uma vez que eles têm um certo discernimento e deles se espera que, na elaboração das leis, exerçam sua capacidade de julgar. Numa sociedade bem-ordenada eles devem, porém, representar seus eleitores no sentido substantivo: devem procurar primeiramente aprovar uma legislação justa e eficaz, já que este é o primeiro interesse dos cidadãos em relação ao governo; em segundo lugar devem promover outros interesses de seus eleitores, na medida em que sejam consóntantes com a justiça¹⁵. Os princípios da justiça estão entre os principais critérios a utilizar no julgamento da atuação de um representante e das razões que ele apresenta para justificá-la. Por ser a constituição o fundamento da estrutura social, o mais elevado sistema de normas que regula e controla outras instituições, todos têm o mesmo acesso ao procedimento político que ela estabelece. Quando o princípio da participação é obedecido, todos têm o *status commun* de cidadãos iguais.

Finalmente, para evitar mal-entendidos, é preciso lembrar que o princípio da participação se aplica a instituições. Não define uma cidadania ideal; nem obriga que todos participem ativamente nos afazeres políticos. Os deveres e obrigações dos indivíduos são uma questão à parte que discutirei mais adiante (ver Capítulo VI). O que é essencial é que a constituição estabeleça direitos equitativos de participação nos negócios públi-

cos e que sejam tomadas medidas para preservar o valor equitativo dessas liberdades. Num estado bem governado apenas uma pequena quantidade de pessoas pode dedicar boa parte de seu tempo à política. Há muitos outros tipos de bem para a humanidade. Mas essa quantidade, qualquer que seja seu tamanho, muito provavelmente será retirada, de forma mais ou menos igual, de todos os setores da sociedade. Os numerosos centros de vida política e comunidades de interesses terão seus membros atuantes que cuidam de suas respectivas inquietações.

37. Limitações do princípio de participação

Torna-se evidente, a partir da explicação anterior do princípio da participação, que sua aplicação pode ser limitada de três maneiras. A constituição pode definir uma liberdade de participação mais ou menos extensiva; pode permitir desigualdades nas liberdades políticas; e maiores ou menores recursos sociais podem ser destinados a garantir o valor dessas liberdades para o cidadão representativo. Discutirei esses três tipos de limitações nessa ordem, sempre visando esclarecer o significado da prioridade da liberdade.

A extensão do princípio da participação é limitada pelo grau em que o procedimento da regra da maioria (simples) é limitado por mecanismos próprios do constitucionalismo. Esses recursos servem para limitar o alcance da regra da maioria, os tipos de questões em que as maiorias têm autoridade final e a rapidez com que os objetivos da maioria são postos em prática. Uma declaração de direitos pode remover totalmente certas liberdades do âmbito da regulamentação da maioria, e a separação dos poderes com o controle judicial podem diminuir o ritmo das mudanças legislativas. O problema, então, é saber como poderíamos justificar esses mecanismos, sem ferir os dois princípios da justiça. Não devemos perguntar se esses recursos realmente se justificam, mas sim que tipo de argumentação se requer para defendê-los.

Em primeiro lugar, porém, deveríamos observar que aqui se presume que os limites da extensão do princípio da participação afetam a todos de maneira igual. Por isso, é mais fácil justificar essas restrições do que as liberdades políticas desiguais. Se a todos é dado desfrutar de uma liberdade maior, ao menos todos perdem igualmente, todos os demais fatores mantidos iguais; e se essa liberdade menor é desnecessária e não imposta por alguma descoberta humana, o sistema da liberdade é, na mesma medida, mais irracional que injusto. A liberdade desigual, como acontece quando se viola o preceito um-homem-um-voto, é um outro assunto, e imediatamente levanta a questão da justiça.

Supondo-se, por enquanto, que as limitações impostas à regra da maioria afetam igualmente todos os cidadãos, a justificação dos recursos do constitucionalismo está no fato de que se presume que eles protejam as outras liberdades. Descobre-se a melhor ordenação pela observação de suas consequências sobre o sistema completo de liberdade. A idéia intuitiva nesse caso é direta. Dissemos que o processo político é um caso de justiça procedural imperfeita. Julga-se que uma constituição que restringe a regra da maioria, por meio de vários expedientes tradicionais, conduz a um corpo de legislação mais justo. Uma vez que, na prática, é necessário atenuar até certo ponto o princípio da maioria, o problema é descobrir que limitações funcionam melhor, em dadas circunstâncias, para promover os objetivos da liberdade. Naturalmente, essas questões se situam fora do âmbito da teoria da justiça. Não precisamos considerar qual dos mecanismos constitucionais é eficaz na realização de seus fins, se é que isso acontece, ou em que medida seu funcionamento positivo pressupõe certas condições sociais subjacentes. O ponto relevante é que para justificar essas restrições é preciso sustentar que, do ponto de vista do cidadão representativo na convenção constituinte, a liberdade de participação menos extensiva é suficientemente compensada pela maior garantia e extensão das outras liberdades. A aplicação ilimitada da regra da maioria é muitas vezes considerada hostil a essas liberdades. Há dispositivos constitucionais que compõem a maio-

ria a retardar a realização de sua vontade e a obrigam a tomar decisões mais discutidas e ponderadas. Considera-se que dessa e de outras maneiras as limitações processuais mitigam os defeitos do princípio da maioria. A justificativa se baseia em uma maior liberdade igual. Não se trata, de modo algum, de benefícios socioeconômicos compensatórios.

Um dos dogmas do liberalismo clássico diz que as liberdades políticas têm menos importância intrínseca do que a liberdade de consciência e a liberdade pessoal. Na hipótese de alguém ser forçado a escolher entre as liberdades políticas e todas as outras liberdades, a administração de um bom soberano que reconhecesse estas últimas e defendesse o estado de direito seria altamente preferível. Segundo essa visão, o mérito principal do princípio da participação é o de garantir que o governo respeite os direitos e o bem-estar dos governados¹⁶. Felizmente, porém, muitas vezes não precisamos avaliar a importância relativa das diferentes liberdades. Em geral o que se deve fazer é aplicar o princípio do benefício igual no ajuste do sistema completo de liberdade. Não devemos abandonar inteiramente o princípio da participação nem a conferir-lhe influência ilimitada. Ao contrário, devemos diminuir ou aumentar sua aplicação até o ponto em que o perigo para a liberdade, causado pela perda marginal de controle sobre os que detêm o poder político, compensa exatamente a garantia de liberdade conseguida pela maior utilização dos dispositivos constitucionais. A decisão não é uma questão de tudo ou nada. É uma questão de pesar e comparar entre si pequenas variações na extensão e interpretação das diferentes liberdades. A prioridade da liberdade não exclui pequenas trocas dentro do sistema de liberdades. Além disso, permite, embora sem exigir, que certas liberdades, como por exemplo as que são cobertas pelo princípio da participação, sejam menos essenciais, no sentido de que seu papel principal é o de proteger as demais liberdades. Naturalmente, opiniões diferentes sobre o valor das liberdades afetará o modo como diferentes pessoas consideram que um sistema completo de liberdade deve ser ordenado. Por exemplo, os que atribuem um valor maior ao princípio de participação

estarão preparados a correr maiores riscos em relação às liberdades individuais, a fim de conceder um espaço mais amplo às liberdades políticas. Numa situação ideal, esses conflitos não ocorrerão e deverá ser possível, pelo menos em circunstâncias normais, encontrar o procedimento constitucional que permita um espaço suficiente para o valor da participação, sem pôr em risco as outras liberdades.

Contra a regra da maioria objeta-se às vezes que, embora circunscrita, ela não leva em conta a intensidade do desejo, uma vez que o grupo maior pode anular os fortes sentimentos de uma minoria. Essa crítica repousa sobre a visão equivocada de que é relevante considerar a intensidade da vontade na elaboração da legislação (ver § 54). Ao contrário, sempre que se levantam questões de justiça, não devemos nos orientar pela intensidade das paixões mas pela máxima justiça da ordem legal. O critério básico para julgar qualquer procedimento é a justiça de seus prováveis resultados. Pode-se dar uma resposta semelhante à adequação da regra da maioria quando o voto é distribuído de modo muito uniforme. Tudo depende da justiça provável do resultado final. Se os vários setores da sociedade têm uma razoável confiança entre si e compartilham uma concepção de justiça, o domínio da maioria pura e simples pode obter um êxito bastante bom. Na medida em que esse consenso subjacente faltar, se tornará mais difícil justificar o princípio da maioria, porque é menos provável que políticas justas venham a ser seguidas. Porém, é possível que não se possa confiar em nenhum procedimento, depois que a desconfiança e a inimizade se difundem na sociedade. Não quero avançar mais nessas questões. Menciono esses pontos conhecidos sobre a regra da maioria apenas para enfatizar que o teste dos sistemas constitucionais é sempre o equilíbrio global da justiça. Onde há o envolvimento de questões de justiça, a intensidade das paixões não deveria ser levada em conta. Naturalmente, na vida prática, os legisladores devem considerar os mais fortes sentimentos públicos. Embora irracional, o senso de indignação dos cidadãos estabelecerá limites sobre o que se pode obter através da política; e as concepções populares afetarão as estratégias de execução dentro desses limites. Mas não

se devem confundir as questões de estratégia com as de justiça. Se uma declaração de direitos que garante a liberdade de consciência, liberdade de pensamento e de reunião devesse se mostrar eficaz, deveria ser adotada. Qualquer que seja a profundidade dos sentimentos contrários, esses direitos deveriam, se possível, ser preservados. A força de posturas de oposição não tem relação com o direito mas apenas com a viabilidade dos sistemas da liberdade.

A justificativa da liberdade política desigual se processa quase do mesmo modo. Toma-se o ponto de vista do cidadão representativo na convenção constituinte e avalia-se o sistema total de liberdade como ele o vê. Mas há neste caso uma diferença importante. Precisamos agora raciocinar a partir da perspectiva daqueles que têm menos liberdade política. Sempre que houver uma desigualdade na estrutura básica, deve-se sempre justificar-se para os que estão numa posição de desvantagem. Isso vale para qualquer um dos bens sociais primários e especialmente para a liberdade. Portanto, a regra da prioridade exige que mostremos que a desigualdade de direito seria aceita pelos menos favorecidos em troca de uma maior proteção de suas outras liberdades que resulta dessa restrição.

Talvez a desigualdade política mais óbvia seja a da violação do preceito uma-pessoa-um-voto. No entanto, até épocas recentes a maioria dos autores rejeitava o sufrágio universal igual. Na verdade, as pessoas não eram sequer consideradas como os sujeitos propriamente ditos da representação. Freqüentemente, os interesses é que eram representados, havendo divergências entre *whigs* e *tories*, ou seja, liberais e conservadores, acerca da equiparação dos interesses da classe média emergente com os interesses dos eclesiásticos e proprietários rurais. Para outros, as regiões é que devem ser representadas, ou então as formas de cultura, como quando se fala da representação das camadas agrárias e urbanas da sociedade. À primeira vista, esses tipos de representação injustos. O seu distanciamento do preceito um-homem-um-voto é a medida de sua injustiça abstrata e indica a força das razões contrárias que fatalmente se apresentam¹⁷.

Acontece com freqüência que os opositores da liberdade política igual formulem justificativas bem articuladas. No mínimo estão preparados a argumentar que a desigualdade política é para o bem dos que têm menos liberdade. Considere-se como ilustração a visão de Mill, segundo a qual pessoas de maior inteligência e escolarização deveriam ter mais votos para que suas opiniões pudessem ter uma influência maior¹⁸. Mill acreditava que a desigualdade de voto está de acordo com a ordem natural da vida, pois sempre que as pessoas se empenham num empreendimento coletivo no qual há interesses conjuntos, reconhecem que, embora todos devessem ter voz, a palavra de cada um não precisa ter um peso igual. O parecer dos mais sábios e mais informados deveria ter um peso maior. Essa ordenação é do interesse de cada um e se conforma com sentimento de justiça dos homens. As questões nacionais constituem precisamente esse tipo de preocupação coletiva. Embora todos devessem de fato ter direito de voto, os que têm maior capacidade para a administração do interesse público deveriam ter uma voz mais ativa. A sua influência deveria ser forte o suficiente para protegê-los da legislação visando aos interesses particulares dos menos escolarizados, mas não tão forte a ponto de lhes permitir aprovar leis em benefício próprio. Numa situação ideal, os que têm maior sabedoria e discernimento devem atuar como uma força constante a favor da justiça e do bem comum, uma força que, embora em si mesma seja sempre fraca, pode muitas vezes inclinar a balança na direção certa, quando as forças maiores se omitem. Mill estava convencido de que todos sairiam ganhando com esse tipo de organização, inclusive aqueles cujos votos contam menos. Naturalmente, exposto assim, esse argumento não vai além da concepção geral da justiça como equidade. Mill não declara explicitamente que o ganho dos não escolarizados deva ser estimulado em primeiro lugar pela maior garantia de suas outras liberdades, embora seu raciocínio sugira que ele acreditava ser esse o caso. De qualquer maneira, se se quiser justificar as restrições impostas pela prioridade da liberdade usando a concepção de Mill, essa é a forma que o argumento deve tomar.

Não pretendo criticar a proposição de Mill. Refiro-me a ela unicamente para exemplificar. Sua visão permite que se veja por que a igualdade política é às vezes considerada menos essencial do que a igualdade de liberdade de consciência ou do indivíduo. Presume-se que o governo vise ao bem comum, isto é, à manutenção das condições e a consecução dos objetivos que são similarmente vantajosos para todos. Na medida em que esse pressuposto se sustenta, e é possível identificar alguns cidadãos como detentores de uma sabedoria e discernimento superiores, os outros estarão dispostos a confiar neles e a conceder um peso maior às suas opiniões. Os passageiros de um navio estão dispostos a permitir que o capitão determine a rota, uma vez que acreditam que ele tem maior conhecimento e deseja tanto quanto eles próprios chegar são e salvo ao seu destino. Há as duas coisas: uma identidade de interesses e uma habilidade e discernimento sensivelmente maiores na execução da tarefa. Ora, o Estado é de certo modo semelhante ao navio em alto-mar; na medida em que isso acontece, as liberdades políticas estão de fato subordinadas às outras liberdades que, por assim dizer, definem o bem intrínseco dos passageiros. Admitindo-se esses pressupostos, o voto desigual pode ser perfeitamente justo.

Naturalmente, os fundamentos do autogoverno não são apenas de ordem prática. A liberdade política igual, quando seu valor equitativo estiver assegurado, tem necessariamente um profundo efeito na qualidade moral da vida cívica. As relações entre cidadãos têm uma base segura na constituição explícita da sociedade. A máxima medieval segundo a qual o que a todos afeta interessa a todos é vista como algo que se deve levar a sério e declarar como o objetivo público. A liberdade política assim entendida não se destina a satisfazer o desejo de autocontrole do indivíduo, e menos ainda a sua busca de poder. O fato de tomar parte da vida política não torna o indivíduo dono de si mesmo, mas antes lhe dá uma voz igual à dos outros na determinação de como se devem ordenar as condições sociais básicas; tampouco satisfaz sua ambição de dominar outras pessoas, uma vez que agora se exige que cada um modere suas reivindi-

cações com base naquilo que todos podem reconhecer como justo. A vontade pública de consultar e considerar as crenças e interesses de todos assenta as fundações do civismo e forma o *ethos* da cultura política.

Além disso, o efeito do autogoverno, quando os direitos políticos iguais têm seu valor eqüitativo, é o de aumentar a auto-estima e o senso de capacidade política do cidadão comum. A consciência de seu próprio valor, desenvolvida no seio das associações menores de sua comunidade, é confirmada na constituição de toda a sociedade. Uma vez que se espera que ele exerça seu direito de voto, espera-se também que tenha opiniões políticas. O tempo e a reflexão que ele dedica à formação de suas opiniões não é determinado pelo provável retorno material de sua influência política. Em vez disso, trata-se de uma atividade agradável em si mesma, que conduz a uma concepção mais ampla da sociedade e ao desenvolvimento de suas faculdades intelectuais e morais. Como observou Mill, ele é convidado a ponderar interesses que diferem dos seus, e a guiar-se por alguma concepção da justiça e do bem público e não por suas próprias inclinações¹⁹. Tendo de explicar e justificar suas posições perante os outros, ele precisa apelar para princípios que os outros julguem aceitáveis. Além disso, acrescenta Mill, essa educação para a vida pública é necessária, para que os cidadãos adquiram um senso positivo de dever e obrigação políticos, isto é, uma disposição que vai além da simples disposição de se submeter à lei e ao governo. Sem esses sentimentos mais abrangentes os homens ficam alienados e isolados em seus menores agrupamentos, e pode acontecer que os laços afetivos não se estendam para além da família e do reduzido círculo de amizades. Os cidadãos já não se consideram uns aos outros como associados, que podem cooperar na promoção de alguma modalidade do bem público; ao contrário, vêem-se como rivais, ou então como obstáculos na busca de seus objetivos particulares. Todas essas considerações foram divulgadas por Mill e por outros. Mostram que a liberdade política igual não é apenas um meio. Essas liberdades reforçam nos cidadãos o senso do próprio valor, ampliam suas sensibilidades intelectuais e morais e

lançam a base de uma noção de dever e obrigação, da qual depende a estabilidade das instituições justas. As conexões dessas questões com o bem-estar dos homens e com o senso de justiça serão discutidas na Terceira Parte. Ali tentarei amarrar essas questões juntando-as na concepção do bem da justiça.

38. O estado de direito

Quero agora considerar os direitos individuais como objeto de proteção do estado de direito²⁰. Como anteriormente, minha intenção não é apenas relacionar essas noções com os princípios de justiça, mas também elucidar o sentido da prioridade da liberdade. Já observei (§ 10) que a concepção formal da justiça, a administração regular e imparcial das normas comuns, transforma-se no estado de direito quando se aplica ao sistema jurídico. Um tipo de ação injusta é a incapacidade, por parte de juízes e de outras autoridades, de aplicar a regra apropriada ou de interpretá-la de forma correta. No que diz respeito a esse assunto, é mais esclarecedor pensar não em violações flagrantes, como por exemplo o suborno e a corrupção, ou o abuso do sistema jurídico para punir inimigos políticos, mas sim em distorções sutis causadas por preconceitos e predisposições, uma vez que essas atitudes realmente discriminam certos grupos no processo judicial. A administração regular e imparcial da lei, que nesse sentido é eqüitativa, pode ser chamada de “justiça como regularidade”. Essa expressão é mais sugestiva do que “justiça formal”.

É óbvio que o estado de direito está intimamente relacionado com a liberdade. Isso podemos ver quando considerarmos a noção de um sistema jurídico e de sua íntima conexão com os preceitos que definem a justiça como regularidade. Um sistema jurídico é uma ordem coercitiva de normas públicas destinadas a pessoas racionais, com o propósito de regular sua conduta e prover a estrutura da cooperação social. Quando essas regras são justas, elas estabelecem uma base para expectativas legítimas. Constituem as bases que possibilitam que as pessoas

confiem umas nas outras e reclamem, com razão, quando não vêm suas expectativas satisfeitas. Se as bases dessas reivindicações forem incertas, incertos também serão os limites das liberdades dos homens. Naturalmente, outras regras compartilham essas características. Regras de jogos e de associações privadas destinam-se igualmente a pessoas racionais, com o propósito de modelar suas atividades. Pressupondo-se que essas regras são equitativas ou justas, então, basta que um grupo de indivíduos se filie a essas organizações e aceite os benefícios daí resultantes, para que as obrigações decorrentes constituam as bases para expectativas legítimas. O que distingue um sistema jurídico é sua extensão abrangente e seus poderes reguladores em relação a outras associações. Os organismos constitucionais definidos por esse sistema geralmente têm o monopólio do direito legal de exercer pelo menos as formas mais extremas de coerção. Os tipos de coação que as associações privadas podem empregar são rigorosamente limitados. Além disso, a ordem jurídica exerce uma autoridade final sobre certos territórios bem definidos. Ela é também marcada pela extensa gama de atividades que regula e pela natureza fundamental dos interesses que se destina a assegurar. Essas características simplesmente refletem o fato de que a lei define a estrutura básica no âmbito da qual se dá o exercício de todas as outras atividades.

Dado que a ordem jurídica é um sistema de normas públicas dirigidas a pessoas racionais, podemos explicar os princípios da justiça associados com o estado de direito. Esses preceitos são os que seriam seguidos por qualquer sistema de regras que incorporasse perfeitamente a idéia de um sistema jurídico. É óbvio que isso não equivale a dizer que as leis concretas necessariamente satisfazem esses preceitos em todos os casos. Ao contrário, esses princípios derivam de uma noção ideal, da qual se espera que as leis se aproximem, pelo menos na maioria das vezes. Se os desvios em relação à justiça como regularidade forem muito difundidos, pode surgir uma séria questão indagando se realmente existe um sistema jurídico e não apenas uma coleção de ordens particulares destinadas a promover os interesses de um ditador ou o ideal de um despotismo benevo-

lente. Muitas vezes não há uma resposta clara para essa questão. A razão de se pensar numa ordem jurídica como um sistema de normas públicas está no fato de que isso nos permite deduzir os preceitos associados com o princípio de legalidade. Além disso, podemos dizer que, em circunstâncias iguais, uma ordem jurídica é administrada de forma mais justa que outra se ela satisfizer mais perfeitamente os preceitos do estado de direito. Fornecerá uma base mais segura para a liberdade e um meio mais eficaz de organizar esquemas de cooperação. Todavia, pelo fato de garantirem apenas a administração imparcial e regular das regras, independentemente do que venham a ser, esses preceitos são compatíveis com a injustiça. Impõem limites um tanto vagos à estrutura básica, mas limites que não são de modo algum desprezíveis.

Comecemos pelo princípio segundo o qual dever implica poder. Esse preceito identifica várias características do sistema jurídico. Em primeiro lugar, as ações exigidas ou proibidas pelo estado de direito devem ser do tipo que seja razoável supor que os homens podem fazer ou evitar. Um sistema de regras dirigidas a pessoas racionais para organizar sua conduta se preocupa com o que elas podem e não podem fazer. Não deve impor um dever de fazer o que não é possível fazer. Em segundo lugar, a noção de que dever implica poder transmite idéia de que aqueles que estabelecem as leis e dão ordens o fazem de boa-fé. Legisladores e juízes, e outras autoridades do sistema, devem acreditar que as leis podem ser obedecidas; e devem supor que todas as ordens dadas podem ser executadas. Além disso, não apenas devem as autoridades agir de boa-fé, mas sua boa-fé deve ser reconhecida por aqueles que estão sujeitos aos seus ditames. Leis e ordens são aceitas como leis e ordens apenas se em geral se acredita que elas podem ser obedecidas e executadas. Se houver dúvidas quanto a isso, é de se presumir que as ações das autoridades têm algum outro propósito que não o de organizar a conduta dos cidadãos. Finalmente, esse preceito expressa a exigência de que um sistema jurídico reconheça a impossibilidade de execução como uma defesa, ou pelo menos como uma circunstância atenuante. Ao impor regras, um siste-

ma jurídico não pode considerar a incapacidade para a execução como algo irrelevante. Seria um fardo insuportável para a liberdade se a possibilidade de sofrer sanções não se limitasse normalmente a atos cuja execução ou não-execução está em nosso poder.

O estado de direito envolve também o princípio segundo o qual casos semelhantes devem receber tratamento semelhante. Os homens não poderiam regular suas ações por meio de regras se esse preceito não fosse seguido. Sem dúvida, essa noção não nos leva muito longe. Pois, devemos supor que os critérios de semelhança são fornecidos pelas próprias regras jurídicas e pelos princípios utilizados para interpretá-las. Todavia, o preceito de que em casos semelhantes se adotem soluções semelhantes limita, de modo significativo, a discrição dos juízes e de outros que ocupam cargos de autoridade. O princípio os força a fundamentar as distinções que fazem entre pessoas, mediante uma referência aos princípios e regras legais pertinentes. Em qualquer caso particular, se as regras forem algo complicadas e pedirem interpretação, pode ficar fácil justificar uma decisão arbitrária. Mas, à medida que o número de casos aumenta, torna-se mais difícil construir justificações plausíveis para julgamentos tendenciosos. A exigência de coerência vale naturalmente para a interpretação de todas as regras e para justificativas em todos os níveis. Fica, por fim, mais difícil formular os argumentos racionais para julgamentos discriminatórios, e a tentativa de fazê-lo torna-se menos convincente. Esse princípio vale também em casos de eqüidade, isto é, quando se deve abrir uma exceção porque a regra estabelecida causa uma dificuldade inesperada. Mas com a seguinte ressalva: uma vez que não há uma linha definida separando esses casos excepcionais, chega-se a um ponto, como nas questões de interpretação, em que praticamente qualquer diferença fará uma diferença. Nesses casos, se aplica o argumento de autoridade, e é suficiente a autoridade do precedente ou do veredito conhecido²¹.

O princípio de que não há ofensa sem lei (*Nullum crimen sine lege*), e as exigências nele implícitas, também deriva da

idéia de um sistema jurídico. Esse preceito exige que as leis sejam conhecidas e expressamente promulgadas, que seu significado seja claramente definido, que os estatutos sejam genéricos tanto na forma quanto na intenção e que não sejam usados como um meio de prejudicar determinados indivíduos que podem ser expressamente nomeados (decretos confiscatórios), que pelo menos infrações mais graves sejam interpretadas estritamente, e que as leis penais não sejam retroativas em detrimento daqueles aos quais se aplicam. Essas exigências estão implícitas na noção de regulamentação do comportamento por normas públicas. Pois se, por exemplo, as leis não forem claras em suas injunções e proibições, o cidadão não sabe como se comportar. Além disso, embora possa haver ocasionalmente normas confiscatórias ou retroativas, elas não podem constituir características comuns ou típicas do sistema, caso contrário conclui-se que ele tem outro propósito. Um tirano pode mudar uma lei sem aviso prévio, e consequentemente punir (se é que essa é a palavra correta) seus súditos, porque sente prazer em ver quanto tempo eles levam para descobrir, mediante a observação das penalidades que lhes são infligidas, quais são as novas regras. Essas regras, porém, não constituiriam um sistema jurídico, uma vez que não serviriam para organizar o comportamento social por meio do fornecimento de uma base para expectativas legítimas.

Finalmente, temos aqueles princípios que definem a noção de justiça natural. São princípios concebidos para preservar a integridade do processo jurídico²². Se as leis são diretrizes endereçadas a pessoas racionais para sua orientação, os tribunais devem preocupar-se com a aplicação e imposição dessas regras da maneira apropriada. Deve haver um esforço escrupuloso para determinar se houve uma infração e para impor a pena correta. Assim, um sistema jurídico deve estabelecer disposições para a condução ordenada de julgamentos e audiências; deve conter normas quanto às provas, garantindo procedimentos racionais de informação. Embora haja variações nesses procedimentos, o estado de direito exige alguma forma de processo devido: isto é, um processo razoavelmente concebido para

verificar a verdade, de modo coerente com os outros objetivos do sistema jurídico, para se saber se ocorreu uma violação e em quais circunstâncias. Por exemplo, os juízes devem ser independentes e imparciais, e ninguém pode julgar em causa própria. Os julgamentos devem ser justos e abertos, mas não ser influenciados pelo clamor público. Os princípios da justiça natural devem assegurar que a ordem jurídica seja imparcial e regularmente mantida.

A conexão do estado de direito com a liberdade é bastante clara. A liberdade, como foi dito, é um complexo de direitos e deveres definidos por instituições. As várias liberdades especificam coisas que podemos escolher fazer, pelo que, quando a natureza da liberdade o exige, os outros têm o dever de não interferir²³. Mas se for violado o princípio de que não há ofensa sem lei, por exemplo, quando as leis são vagas e imprecisas, o que temos liberdade de fazer fica igualmente vago e impreciso. Os limites de nossa liberdade são incertos. E na medida em que isso acontece, o exercício da liberdade fica limitada por um temor razoável. O mesmo tipo de consequências decorre se casos semelhantes não são tratados de maneira semelhante, se o processo judicial não tem a honestidade indispensável, se a lei não reconhece a impossibilidade de adimplemento como defesa, e assim por diante. O princípio da legalidade tem, então, um fundamento firme na decisão consensual de pessoas racionais que querem estabelecer para si mesmas o grau máximo de liberdade igual. Para terem confiança na posse e exercício dessas liberdades, os cidadãos de uma sociedade bem-ordenada geralmente querem que o estado de direito seja mantido.

Podemos chegar à mesma conclusão de uma forma ligeiramente diferente. É razoável supor que, mesmo numa sociedade bem-ordenada, os poderes coercitivos do governo são até certo ponto necessários para a estabilidade da cooperação social. Pois, embora os homens saibam que partilham um senso comum de justiça e que cada um quer aderir às ordenações existentes, eles todavia podem não ter plena confiança uns nos outros. Podem suspeitar que alguns não estejam fazendo sua parte, e assim podem sentir-se tentados a não fazer a deles. A gene-

ralização dessa tendência pode eventualmente causar o colapso do esquema. A suspeita de que outros não estejam honrando seus deveres e obrigações aumenta com o fato de que, na ausência da interpretação autoritária e da imposição das regras, é particularmente fácil encontrar desculpas para infringi-las. Assim, mesmo em condições razoavelmente boas, é difícil imaginar, por exemplo, um sistema voluntário de imposto sobre a renda que funcione bem. Esse tipo de ordenação é instável. O papel de uma interpretação pública das leis legítima, apoiada em sanções coletivas, é precisamente o de superar essa instabilidade. Impondo um sistema público de penalidades, o governo afasta os motivos para se pensar que os outros não estão observando as regras. Por essa razão pura e simples, presume-se que um poder soberano coercitivo seja sempre necessário, mesmo quando numa sociedade bem-ordenada as sanções não sejam severas e talvez nunca precisem ser impostas. Em vez disso, a existência de um aparelho penal eficaz funciona como uma garantia nas relações entre os homens. Essa proposição e seu raciocínio subjacente podem ser vistos como a tese de Hobbes²⁴ (§ 42).

Quando montam um tal sistema de sanções, as partes de uma convenção constituinte devem ponderar suas desvantagens. Essas são no mínimo de duas espécies: uma espécie é a necessidade de cobrir os custos da manutenção do organismo, por exemplo, por meio de impostos; a outra é o perigo para a liberdade do cidadão representativo, medido pela probabilidade de que essas sanções venham a interferir erroneamente em sua liberdade. A criação de um órgão coercitivo é racional somente se essas desvantagens forem menores do que a perda da liberdade causada pela instabilidade. Supondo-se que esse seja o caso, a melhor ordenação é aquela que minimiza esses riscos. Está claro que, em condições iguais, os perigos para a liberdade são menores quando a lei é administrada imparcial e regularmente de acordo com o princípio da legalidade. Se um mecanismo coercitivo é necessário, é obviamente essencial definir com precisão a modalidade de suas operações. Conhecendo aquilo que ele penaliza e sabendo que está a seu alcance praticá-lo ou não praticá-lo, os cidadãos podem fazer seus planos de

acordo com esta situação. Alguém que obedece as normas conhecidas não precisa temer uma violação de sua liberdade.

As observações acima deixam claro que precisamos de uma explicação para as sanções penais, por mais limitada que seja, mesmo para uma teoria ideal. Dadas as condições da vida humana, algum tipo de ordenação dessa natureza se faz necessário. Sustentei que os princípios que justificam essas sanções podem ser deduzidos do princípio da liberdade. A concepção ideal mostra, pelo menos nesse caso, como deve ser montado o sistema não ideal; e isso confirma a conjectura de que o fundamental é a teoria ideal. Vemos também que o princípio da responsabilidade não se funda na idéia de que o objetivo primeiro da punição é a retribuição ou a denúncia. Pelo contrário, o princípio é reconhecido em nome da própria liberdade. A menos que os cidadãos estejam em condições de conhecer o teor da lei e tenham a oportunidade de levar em conta suas respectivas diretrizes, não se deveria impor-lhes sanções penais. Esse princípio é simplesmente a consequência de se ver o sistema jurídico como uma categoria de normas públicas dirigidas a pessoas racionais a fim de regular sua cooperação, atribuindo à liberdade seu peso adequado. Acredito que essa visão da responsabilidade nos possibilita explicar a maioria das excludentes e dirimentes reconhecidas pelo direito criminal, no tópico da *mens rea*, e que pode servir como orientação para uma reforma jurídica. Todavia, não podemos aqui analisar esses pontos²⁵. Basta salientar que a teoria ideal exige uma explicação das sanções penais, vistas como um recurso estabilizador, e indica o modo como se deveria elaborar esta parte da teoria da obediência parcial. Em particular, o princípio da liberdade conduz ao princípio da responsabilidade.

Os dilemas éticos que se originam na teoria da obediência parcial também devem ser vistos tendo-se em mente a prioridade da liberdade. Assim, podemos imaginar situações infelizes em que seja permissível insistir com menos veemência na observância dos preceitos do estado de direito. Por exemplo, em algumas eventualidades extremas, alguém pode ser responsabilizado por certas transgressões apesar do preceito dever-implica-

poder. Suponhamos que, motivados por fortes antagonismos religiosos, membros de seitas rivais estejam coletando armas e formando grupos armados, em preparação para um conflito civil. Diante dessa situação, o governo pode decretar uma lei que proíbe a posse de armas de fogo (supondo-se que a posse delas já não seja uma contravenção). E a lei pode estabelecer que o fato de se descobrirem armas na casa ou na propriedade do acusado constitui prova suficiente para uma condenação, a menos que ele possa demonstrar que elas foram postas lá por outra pessoa. Exetuando-se essa condição, consideram-se irrelevantes a ausência de intenção ou o desconhecimento da posse, e a conformidade com padrões razoáveis de diligência. Argumenta-se que essas justificações normais tornariam a lei ineficaz, e a sua imposição seria impossível.

Embora essa lei viole o preceito dever-implica-poder, ela pode ser aceita pelo cidadão representativo como uma perda menor de liberdade, pelo menos se as penalidades impostas não forem severas demais. (Suponho aqui que o encarceramento, por exemplo, é um cerceamento drástico da liberdade, e assim a severidade da punição prevista deve ser levada em conta.) Analisando a situação do ponto de vista da fase legislativa, pode-se decidir que a formação de grupos paramilitares, que a aprovação da lei pode impedir, constitui um perigo muito maior para a liberdade do cidadão médio do que o fato de alguém ser severamente responsabilizado pela posse de armas. Os cidadãos podem afirmar que a lei é o menor de dois males, conformando-se com o fato de que, embora possam ser considerados culpados por coisas que não fizeram, os riscos para a sua liberdade em qualquer outra situação seriam piores. Uma vez que existem profundos desentendimentos, não há como prevenir a ocorrência de algumas injustiças, segundo a nossa maneira normal de ver as coisas. Tudo o que se pode fazer é limitar essas injustiças da maneira menos injusta.

A conclusão é novamente a de que os argumentos a favor da limitação da liberdade decorrem do próprio princípio da liberdade. Pelo menos até certo ponto, a prioridade da liberdade conduz à teoria da obediência parcial. Assim, na situação dis-

cutida, o bem maior de alguns não foi avaliado em comparação com o bem menor de outros. Tampouco aceitou-se uma liberdade menor em favor de vantagens socioeconômicas. Pelo contrário, apelou-se para o bem comum, visto na forma de liberdades básicas iguais para o cidadão representativo. Circunstâncias infelizes e os desígnios injustos de alguns tornam necessária uma liberdade menor do que a usufruída numa sociedade bem-ordenada. Qualquer injustiça na ordem social fatalmente cobra seu tributo; é impossível que suas consequências sejam inteiramente eliminadas. Na aplicação do princípio da legalidade, devemos ter em mente a totalidade de direitos e deveres que definem as liberdades e, de acordo com eles, harmoniza as reivindicações. Somos às vezes forçados a aceitar certas violações dos princípios, se quisermos mitigar a perda da liberdade por causa de males sociais que não podem ser eliminados, e a visar a menor injustiça que as condições reais permitem.

39. Definição da prioridade da liberdade

Aristóteles observa que uma das peculiaridades dos homens é que eles possuem um senso do justo e do injusto, e que o fato de partilharem um entendimento comum da justiça cria a *polis*²⁶. De forma análoga, pode-se dizer, tendo em vista a nossa argumentação, que um entendimento comum da justiça cria uma democracia constitucional. De fato, tentei demonstrar, depois de apresentar mais argumentos em defesa do primeiro princípio, que as liberdades básicas de um regime democrático são garantidas da maneira mais sólida por essa concepção da justiça. Em cada caso, as conclusões alcançadas são conhecidas. Meu objetivo foi o de mostrar não apenas que os princípios da justiça combinam com nossos juízos ponderados, mas também que fornecem os argumentos mais fortes em defesa da liberdade. Contrastando com isso, os princípios teleológicos permitem, na melhor das hipóteses, bases incertas para a liberdade ou pelo menos para a liberdade igual. E a liberdade de consciência e a de pensamento não deveriam fundar-se no ceticismo filosó-

fico ou ético, nem na indiferença em relação aos interesses religiosos e morais. Os princípios da justiça definem um caminho apropriado entre o dogmatismo e a intolerância de um lado e, de outro lado, um reducionismo que considera a religião e a moralidade como meras preferências. E já que a teoria da justiça repousa sobre pressupostos pouco exigentes e amplamente acatados, ela pode conseguir uma aceitação geral. Sem dúvida, as nossas liberdades estão mais firmemente embasadas quando derivam de princípios com os quais as pessoas, situadas eqüitativamente umas em relação às outras, podem concordar, se é que existe alguma possibilidade de concordância.

Quero agora examinar mais cuidadosamente o significado da prioridade da liberdade. Não argumentarei em defesa dessa prioridade (deixando a questão de lado até o § 82); em vez disso, desejo esclarecer seu sentido tendo em vista os exemplos anteriores, entre outros. Há várias prioridades que devemos distinguir. Ao falar da prioridade da liberdade estou me referindo à precedência do princípio da liberdade igual em relação ao segundo princípio da justiça. Os dois princípios estão em ordem lexical, e portanto as reivindicações da liberdade devem ser satisfeitas primeiro. Até conseguirmos isso, nenhum outro princípio entra em jogo. A prioridade do direito sobre o bem, ou da oportunidade eqüitativa sobre o princípio de diferença, não nos interessa no momento.

Como ilustram todos os exemplos anteriores, a precedência da liberdade significa que a liberdade pode ser limitada apenas em nome da própria liberdade. Há dois tipos de casos. As liberdades básicas podem ser ou menos amplas, mesmo permanecendo iguais, ou podem ser desiguais. Se a liberdade for menos ampla, o cidadão representativo, ao fazer o balanço da situação, deve julgar esse fato como um ganho para a sua liberdade; e se a liberdade for desigual, a liberdade dos que têm uma liberdade menor deve ter maiores garantias. Nos dois casos a justificativa decorre do sistema global das liberdades iguais. Essas regras de prioridade já foram observadas em várias ocasiões.

Há, porém, mais uma distinção que se deve fazer entre os dois tipos de circunstâncias que justificam ou permitem uma

Capítulo V

As parcelas distributivas

Neste capítulo, abordo o segundo princípio da justiça e descrevo uma organização das instituições que satisfaz as suas exigências dentro do contexto de um Estado moderno. Começo pela observação de que os princípios da justiça podem servir como parte de uma doutrina da economia política. A tradição utilitarista tem enfatizado essa aplicação, e portanto devemos observar como esses princípios se comportam em relação a isso. Também enfatizo que esses princípios trazem em seu bojo um certo ideal das instituições sociais, e esse fato será de importância quando considerarmos os valores da comunidade na Parte III. A título de preparação para as discussões posteriores, faço alguns comentários sobre os sistemas econômicos, sobre o papel dos mercados, e coisas afins. Volto-me então para o difícil problema da poupança e da justiça entre as gerações. Os pontos essenciais são alinhados de uma forma intuitiva, após o que seguem algumas observações dedicadas à questão da preferência temporal e a alguns outros casos de prioridade. Depois disso, tento mostrar que a análise das parcelas distributivas pode explicar o lugar dos preceitos da justiça ditados pelo senso comum. Também examino o perfeccionismo e o intuicionismo como teorias da justiça distributiva, concluindo assim até certo ponto a comparação com outras visões tradicionais. Ao longo de toda a discussão, a questão da escolha entre a economia da propriedade privada e o socialismo é deixada em aberto; falando somente do ponto de vista da teoria da justiça, várias estruturas básicas parecem satisfazer os respectivos princípios.

41. O conceito de justiça na economia política

Meu objetivo neste capítulo é observar como os dois princípios funcionam como uma concepção da economia política, ou seja, como padrões através dos quais podemos analisar as organizações e políticas econômicas e suas instituições básicas. (A economia do bem-estar é muitas vezes definida da mesma maneira¹. Não utilizo esse termo porque “bem-estar” sugere que a concepção moral implícita é utilitarista; a expressão “escolha social” é muito melhor, embora eu acredite que as suas conotações são ainda muito restritas.) Uma doutrina da economia política deve incluir uma interpretação do bem público que se baseie numa concepção da justiça. Deve orientar as reflexões do cidadão quando ele considera as questões da política econômica e social. O cidadão deve assumir a perspectiva da convenção constituinte ou a do estágio legislativo e avaliar como se aplicam os princípios da justiça. Uma opinião política se refere ao que promove o bem da organização política como um todo, e se fundamenta algum critério para a justa divisão das vantagens sociais.

Desde o início, salientei que a justiça como eqüidade se aplica à estrutura básica da sociedade. Trata-se de uma concepção que serve para classificar as formas sociais consideradas como sistemas fechados. Alguma decisão a respeito dessas organizações básicas é fundamental e não pode ser evitada. De fato, o efeito cumulativo da legislação econômica e social é o de especificar a estrutura básica. Além disso, o sistema social dá forma às futuras necessidades e aspirações de seus cidadãos. Determina, em parte, que tipo de pessoas eles querem ser e também o tipo de pessoas que são. Assim, um sistema econômico não é apenas um dispositivo institucional para satisfazer desejos e necessidades existentes, mas também um modo de criar e modelar as necessidades futuras. O modo como os homens trabalham em conjunto agora para satisfazer os seus desejos atuais afeta os desejos que eles terão mais tarde, o tipo de pessoas que virão a ser. Essas questões são, sem dúvida, perfeitamente óbvias, e sempre foram reconhecidas. Foram enfatiza-

das por economistas tão diferentes quanto Marshall e Marx². Como as organizações econômicas produzem esses efeitos, e de fato devem fazê-lo, a escolha dessas instituições envolve alguma concepção humana do bem e da estrutura das instituições que a implementam. Essa escolha deve, portanto, ser feita com base em motivos morais, políticos e também econômicos. As considerações sobre a eficiência são apenas uma das bases de decisão, e muitas vezes têm uma importância relativa também menor. Sem dúvida, essa decisão pode não ser enfrentada abertamente, sendo tomada por omissão. Muitas vezes concordamos sem pensar na concepção política e moral implícita no *status quo*, ou deixamos que as coisas sejam resolvidas pelo resultado da ação de forças sociais e econômicas concorrentes. Mas a economia política deve examinar esse problema mesmo que a conclusão final seja a de que é melhor deixar a decisão ao curso dos eventos.

Pode parecer, à primeira vista, que a influência do sistema social sobre as necessidades humanas e sobre a visão que os homens têm de si próprios coloca uma objeção decisiva à visão contratualista. Pode-se pensar que essa concepção da justiça se baseia nos objetivos de indivíduos concretos e regula a ordem social através de princípios que as pessoas escolheriam com base nesses objetivos. Como, então, pode essa doutrina determinar um ponto de Arquimedes, a partir do qual a própria estrutura básica possa ser avaliada? Pode parecer que não há outra alternativa exceto julgar as instituições à luz de uma concepção ideal da pessoa, que se baseia em fundamentos perfeccionistas ou apriorísticos. Mas, como deixa claro a análise da posição original e sua interpretação kantiana, não devemos ignorar a natureza muito especial dessa situação e o alcance dos princípios nela adotados. Só são postuladas as hipóteses mais genéricas sobre os objetivos das partes, ou seja, supõe-se que elas nutrem um interesse pelos bens sociais primários, por coisas que os homens presumivelmente querem, independentemente do que mais possam querer. Com certeza, a teoria desses bens depende de premissas psicológicas que podem revelar-se incorretas. Mas, de qualquer modo, a idéia é definir uma classe

de bens que são normalmente desejados como partes de planos racionais de vida, planos esses que podem incluir os mais variados tipos de objetivos. Supor, então, que as partes querem esses bens, e fundar uma concepção da justiça nessa suposição, não é ligá-la a um padrão particular de interesses humanos, tal como pode ser criada por uma determinada organização das instituições. A teoria da justiça pressupõe, de fato, uma teoria da felicidade, mas dentro de limites amplos isso não condiciona a escolha do tipo de pessoas que os homens querem ser.

Entretanto, uma vez deduzidos os princípios da justiça, a doutrina contratualista de fato estabelece certos limites para a concepção do desejável. Esses limites decorrem da prioridade da justiça sobre a eficiência, bem como da prioridade da liberdade sobre as vantagens econômicas e sociais (supondo-se que a ordem serial prevaleça). Pois, como observei anteriormente (§ 6), essas prioridades significam que os desejos de coisas que são inherentemente injustas, ou os desejos que não podem ser satisfeitos exceto pela violação de acordos justos, não têm peso algum. Não tem valor satisfazer esses desejos, e o sistema social deve desencorajá-los. Além disso, devemos levar em consideração o problema da estabilidade. Um sistema justo deve gerar sua própria sustentação. Isso quer dizer que ele deve ser ordenado de modo a originar em seus membros o senso de justiça correspondente, um desejo efetivo de agir de acordo com as suas regras por motivos de justiça. Assim, a exigência da estabilidade e o critério de desencorajar desejos que entram em conflito com os princípios da justiça impõem maiores restrições às instituições. Estas devem não apenas ser justas, mas também estruturadas de modo a encorajar a virtude da justiça naqueles que delas fazem parte. Nesse sentido, os princípios da justiça definem uma parte do ideal da pessoa que deve ser respeitado pelas organizações sociais e econômicas. Finalmente, como revelou o argumento a favor da incorporação de ideais nos princípios que nos regem, certas instituições são reclamadas pelos dois princípios. Eles definem uma estrutura básica ideal, ou pelos menos o perfil de uma tal estrutura, na direção da qual o curso da reforma deve evoluir.

O resultado dessas considerações é que a justiça como eqüidade não está à mercê de interesses e necessidades concretas. Ela define um ponto de Arquimedes para a avaliação do sistema social, sem invocar considerações apriorísticas. O objetivo de longo alcance da sociedade é fixado em suas linhas principais, independentemente dos desejos e necessidades particulares de seus membros atuais. E uma concepção ideal da justiça é assim definida, uma vez que as instituições devem fomentar a virtude da justiça e desencorajar desejos e aspirações que com ela são incompatíveis. Sem dúvida, o ritmo da mudança e as reformas específicas que são necessárias em qualquer momento dado dependem das condições existentes. Mas a concepção da justiça, a forma geral de uma sociedade justa e a pessoa ideal que lhe corresponde não estão nessa mesma relação de dependência. Não se coloca a questão de saber se os desejos que os homens têm de desempenhar um papel superior ou inferior podem ou não ser tão desenvolvidos a ponto de se permitirem instituições autocráticas, ou se as percepções dos homens em relação às práticas religiosas dos outros são ou não desorganizadas a ponto de não se poder permitir a liberdade de consciência. Não cabe perguntar se, em condições razoavelmente favoráveis, os ganhos econômicos de instituições tecnocráticas, porém autoritárias, podem ser tão grandes a ponto de justificar o sacrifício das liberdades básicas. Com certeza, essas observações supõem que as hipóteses gerais a partir das quais foram escolhidos os princípios da justiça estão corretas. E, se elas de fato estiverem, esse tipo de questão já está decidido por esses princípios. Certas formas institucionais estão implícitas na concepção da justiça. Essa visão partilha com o perfeccionismo a característica de fixar para a pessoa um ideal que restringe a sua busca de desejos concretos. Nesse sentido, tanto a justiça como eqüidade quanto o perfeccionismo se opõem ao utilitarismo.

Pode parecer que, pelo fato de o utilitarismo não fazer distinções entre a qualidade dos desejos e todas as satisfações têm algum valor, não existem, nessa concepção, critérios para escolher entre sistemas de desejos ou ideais da pessoa. Pelo menos de um ponto de vista teórico, tal suposição é incorreta.

O utilitarista pode sempre argumentar que, dadas as condições sociais e os interesses humanos sendo o que são, e levando-se em conta como eles vão se desenvolver segundo esta ou aquela ordenação institucional, encorajar um padrão de necessidades em detrimento de um outro provavelmente conduzirá a um maior saldo líquido (ou a uma média mais alta) de satisfação. Com base nisso, o utilitarista seleciona entre os possíveis ideais da pessoa. Algumas atitudes e desejos, sendo incompatíveis com a cooperação social frutífera, tendem a reduzir a felicidade total (ou a sua média). Falando em termos gerais, as virtudes morais são disposições e desejos efetivos nos quais podemos nos basear para promover a maior saldo de bem-estar. Assim, seria um erro alegar que o princípio da utilidade não fornece fundamentos para a escolha entre ideais da pessoa, embora na prática a sua aplicação possa ser difícil. No entanto, a escolha realmente depende de desejos existentes e das circunstâncias sociais concretas, assim como de sua continuação espontânea no futuro. Essas condições iniciais podem ter grande influência sobre a concepção do bem humano que deve ser promovida. Tanto a justiça como eqüidade quanto o perfeccionismo estabelecem de forma independente uma concepção ideal da pessoa e da estrutura básica, de modo que não só certos desejos e inclinações são desestimulados, mas também o efeito das circunstâncias iniciais por fim poderá desaparecer. A diferença consiste em que no utilitarismo, não podemos ter certeza do que irá acontecer. Como não há nenhum ideal incorporado em seu princípio básico, o ponto de partida pode sempre influenciar o caminho que vamos seguir.

Em resumo, o ponto essencial é que, apesar dos traços individualistas da justiça como eqüidade, os dois princípios da justiça não dependem de desejos existentes ou de condições sociais concretas. Assim, podemos deduzir uma concepção de uma estrutura básica justa, e um ideal da pessoa compatível com ela, que podem servir como um padrão para a avaliação das instituições, e como orientação geral da mudança social. A fim de encontrar um ponto de Arquimedes, não é necessário recorrer a princípios perfeccionistas ou apriorísticos. Supondo cer-

tos desejos genéricos, tais como o desejo dos bens sociais primários, e tomando como base os consensos que seriam formulados em uma situação inicial adequadamente definida, podemos atingir a independência necessária em relação às circunstâncias existentes. A posição original é caracterizada de tal modo que a unanimidade é possível; as deliberações de qualquer pessoa em particular são típicas de todas elas. Além disso, a mesma situação se verifica para os juízos ponderados dos cidadãos de uma sociedade bem-ordenada e efetivamente regulada pelos princípios da justiça. Todos têm um senso de justiça semelhante, e, com relação a isso, uma sociedade bem-ordenada é homogênea. O debate político recorre a esse consenso moral.

Pode-se pensar que a suposição de unanimidade é peculiar à filosofia política do idealismo³. No entanto, no modo como ela é utilizada na visão contratualista, não há nada caracteristicamente idealista na suposição da unanimidade. Essa condição faz parte da concepção procedural da posição original, e representa uma restrição imposta ao argumento. Desse modo, ela dá forma ao conteúdo da teoria da justiça, aos princípios que devem estar de acordo com nossos juízos ponderados. De forma semelhante, Hume e Adam Smith supõem que, se os homens assumissem um certo ponto de vista, ou seja, o do espectador imparcial, eles seriam conduzidos a convicções semelhantes. Uma sociedade utilitarista pode também ser bem-ordenada. A maior parte da tradição filosófica, o que inclui o intuicionismo, fez a suposição de que existe alguma perspectiva adequada a partir da qual se pode esperar a unanimidade em questões morais, pelo menos entre pessoas racionais com informações relativamente suficientes e semelhantes. Ou que, se a unanimidade é impossível, as disparidades entre os julgamentos são grandemente reduzidas, se tal ponto de vista é adotado. Diferentes teorias morais se originam de diferentes interpretações desse ponto de vista, que chamei de situação inicial. Nesse sentido, a idéia da unanimidade entre pessoas racionais está implícita em toda a tradição da filosofia moral.

O que distingue a justiça como eqüidade é o modo como essa concepção caracteriza a situação inicial, o quadro em

que a condição de unanimidade se apresenta. Como é possível fazer uma interpretação kantiana da posição original, essa concepção da justiça tem de fato afinidades com o idealismo. Kant tentou dar um fundamento filosófico para a idéia da vontade geral proposta por Rousseau. A teoria da justiça, por sua vez, tenta apresentar uma interpretação procedural natural da concepção kantiana do reino dos objetivos, e das noções de autonomia e de imperativo categórico (§ 40). Desse modo, a estrutura subjacente à doutrina kantiana é separada de seu contexto metafísico, a fim de que se possa observá-la com maior clareza e apresentá-la relativamente livre de objeções.

Há uma outra semelhança com o idealismo: a justiça como eqüidade concede um lugar central para o valor da comunidade, e depende da interpretação kantiana para explicá-lo. Discuto esse tópico na Parte III. A idéia essencial é que queremos explicar os valores sociais, o caráter intrinsecamente bom das atividades institucionais comunitárias e associativas, através de uma concepção da justiça que, em sua base teórica, é individualista. Por motivos de clareza, entre outros, não queremos ter por base um conceito indefinido de comunidade, ou supor que a sociedade é um todo orgânico com vida própria e distinta da vida de todos os seus membros em suas inter-relações. Assim, a concepção contratualista da posição original é elaborada em primeiro lugar. Ela é razoavelmente simples e o problema da escolha racional que coloca é relativamente preciso. A partir dessa concepção, por mais individualista que ela possa parecer, devemos explicar o valor da comunidade. Caso contrário, a teoria da justiça não terá sucesso. A fim de conseguirmos isso, precisaremos de uma explicação do bem primário que é constituído pela auto-estima que a relate com as partes da teoria já desenvolvidas. Mas, por enquanto, deixarei de lado esses problemas, e continuarei a considerar algumas outras implicações dos dois princípios da justiça para os aspectos econômicos da estrutura básica.

42. Algumas observações sobre os sistemas econômicos

É essencial ter em mente que o nosso tema é a teoria da justiça e não a economia, por mais elementar que seja. Temos interesse apenas em alguns problemas morais da economia política. Por exemplo, indagarei: qual é a taxa adequada de poupança ao longo do tempo, como deveriam ser organizadas as instituições básicas relativas à taxação e à propriedade, ou a que nível deve ser fixado o mínimo social? Fazendo essas perguntas, minha intenção não é explicar a teoria econômica, e muito menos acrescentar algo ao que ela diz sobre o funcionamento dessas instituições. Tentar fazer isso aqui seria obviamente inadequado. Certas partes elementares da teoria econômica são trazidas apenas para ilustrar o conteúdo dos princípios da justiça. Se a teoria econômica for usada de maneira incorreta, ou se a doutrina tradicional estiver em si mesma errada, espero que isso não prejudique os propósitos da teoria da justiça. Mas, como já vimos, os princípios éticos dependem de fatos genéricos e, portanto, uma teoria da justiça para a estrutura básica pressupõe uma análise dessas ordenações. É necessário formular algumas hipóteses e esmiuçar as suas consequências para que possamos testar as concepções morais. Essas hipóteses certamente serão imprecisas e excessivamente simplificadas, mas isso não tem muita importância se as hipóteses nos possibilitarem revelar o conteúdo dos princípios da justiça; para nós basta que, numa ampla gama de circunstâncias, o princípio da justiça nos conduza a conclusões aceitáveis. Em resumo, as questões da economia política são discutidas simplesmente para que se descubra a sustentação prática da justiça como eqüidade. Discuto essas questões assumindo o ponto de vista do cidadão que tenta organizar seus julgamentos a respeito da justiça das instituições econômicas.

A fim de evitar mal-entendidos e indicar alguns dos principais problemas, começarei com algumas poucas observações a respeito dos sistemas econômicos. A economia política se preocupa seriamente com o setor público, e com a forma adequada das instituições básicas que regulam a atividade econômica,

com os impostos e os direitos de propriedade, com a estrutura dos mercados, e assim por diante. Um sistema econômico regula os bens que são produzidos e por quais meios, quem os recebe e em troca de quais contribuições, e o tamanho da fração de recursos sociais que é destinada à poupança e ao provimento de bens públicos. Idealmente, todos esses problemas deveriam ser ordenados de formas que satisfizessem os dois princípios da justiça. Mas temos de perguntar se isso é possível, e quais são as exigências específicas desses princípios.

Para começar, é útil distinguir entre dois aspectos do setor público; caso contrário, a diferença entre uma economia de propriedade privada e o socialismo permanecerá obscura. O primeiro aspecto se relaciona com a propriedade dos meios de produção. A distinção clássica define que o tamanho do setor público no socialismo (medido pela fração da produção total das empresas estatais geridas seja por representantes do estado ou por conselhos de trabalhadores) é muito maior. Em uma economia de propriedade privada, o número de empresas públicas é presumivelmente menor, e, de qualquer forma, se limita a casos especiais como os serviços públicos e o transporte.

Uma outra característica bastante diferente do setor público é a proporção do total dos recursos sociais destinada aos bens públicos. A distinção entre bens privados e bens públicos levanta várias questões intrincadas, mas a idéia principal é que um bem público tem dois traços característicos, a indivisibilidade e o caráter público⁴. Ou seja, há muitos indivíduos, um público, por assim dizer, que quer uma quantidade maior ou menor desse bem, mas para que todos possam desfrutá-lo, todos devem usufruí-lo na mesma quantidade. A quantidade produzida não pode ser dividida, da mesma forma como o são os bens privados, e comprada pelos indivíduos, de acordo com a suas preferências, em quantidades maiores ou menores. Há vários tipos de bens públicos, dependendo de seu grau de indivisibilidade e da dimensão do público envolvido. O exemplo máximo de um bem público é aquele de um bem absolutamente indivisível e que afeta toda a sociedade. Um exemplo típico é a defesa da nação contra um ataque estrangeiro (injustificado). Todos os ci-

dadãos devem receber esse bem na mesma quantidade; não se pode conceder uma proteção variável de acordo com seus desejos. Nesses casos a consequência da indivisibilidade e do caráter público é que o provimento de bens públicos deve ser assegurado pelo processo político, e não pelo mercado. Tanto a quantidade a ser produzida quanto o seu financiamento devem ser estabelecidos por lei. Como não existe o problema da distribuição, uma vez que todos os cidadãos recebem a mesma quantidade, os custos de distribuição são nulos.

Vários traços dos bens públicos decorrem dessas duas características. Em primeiro lugar, há o problema do passageiro clandestino⁵. Quando o público é grande e inclui muitos indivíduos, existe a tentação de que cada pessoa tente se eximir de fazer a sua parte. Isso acontece porque, não importa o que um homem faça, sua ação não afetará a quantia produzida de modo significativo. Ele considera a ação coletiva dos outros como um fato estabelecido, de uma maneira ou de outra. Se o bem público é produzido, o prazer de seu desfrute não será diminuído se ele não der a sua contribuição. Se não for produzido, a sua ação também não teria alterado a situação de qualquer forma. Um cidadão recebe a mesma proteção contra a invasão estrangeira, independentemente de ele ter ou não pago os seus impostos. Portanto, nesse caso extremo, não se pode esperar que aconteçam mecanismos de troca e acordos voluntários.

Decorre que o fornecimento e o financiamento dos bens públicos deve ficar a cargo do Estado, e alguma regra imperativa que exija o pagamento deve ser imposta. Mesmo se todos os cidadãos estivessem dispostos a pagar o que lhes cabe, supõe-se que eles só o fariam se tivessem a certeza de que os outros também pagarão a sua quota. Assim, mesmo depois que os cidadãos concordaram em agir coletivamente e não como indivíduos isolados que tomam as ações dos outros como fatos dados, ainda resta a tarefa de garantir a aceitação. O senso de justiça nos leva a promover sistemas justos e a desempenhar neles a nossa parte quando acreditamos que os outros, ou pelo menos um número suficiente deles, farão também a sua. Mas, em circunstâncias normais, uma certeza razoável em relação a

isso só pode ser obtida se houver uma regra imperativa efetivamente aplicada. Supondo que o bem público beneficie a todos, e que todos concordem com a sua produção, o uso da coerção é perfeitamente racional do ponto de vista de cada indivíduo. Muitas das atividades tradicionais do governo, na medida em que são justificáveis, podem ser explicadas dessa forma⁶. A necessidade da imposição das regras pelo estado ainda existirá mesmo que todos sejam movidos pelo mesmo senso de justiça. As propriedades características dos bens públicos essenciais necessitam de consentimento coletivo, e todos precisam de uma garantia sólida de que esse será mantido.

Um outro aspecto da natureza dos bens públicos é o dos efeitos externos. Quando os bens são públicos e indivisíveis, a sua produção causará benefícios e perdas para outros que talvez não tenham sido considerados por aqueles que fornecem esses bens e que decidem quem deve produzi-los. Dessa forma, no caso extremo, se apenas uma parte dos cidadãos paga os impostos que devem cobrir os custos dos bens públicos, toda a sociedade é mesmo assim beneficiada pelos bens fornecidos. No entanto, aqueles que determinam essa arrecadação talvez não considerem esses efeitos, e portanto o montante de gastos públicos é presumivelmente diverso do que seria se todos os benefícios e perdas tivessem sido considerados. Os casos mais freqüentes são aqueles em que a indivisibilidade é parcial e o público menor. Alguém que se vacinou contra uma doença contagiosa ajuda os outros e também a si mesmo; e embora essa proteção possa não ter valor para essa pessoa em particular, ela pode ser válida para a comunidade local, quando todas as vantagens forem consideradas. E, é claro, há os casos notáveis de danos públicos, como o quando as indústrias provocam a poluição e a erosão do ambiente natural. Esses custos não são em geral considerados pelo mercado, de modo que os bens produzidos são vendidos por preços muito inferiores ao seus custos sociais marginais. Há uma divergência entre a contabilidade privada e a social que o mercado deixa de registrar. Uma tarefa essencial da lei e do governo é instituir as correções necessárias.

Fica evidente, então, que a indivisibilidade e o caráter público de certos bens essenciais, juntamente com os efeitos externos e as tentações às quais eles dão origem, tornam necessária a aprovação coletiva organizada e garantida pelo Estado. É uma visão superficial aquela que considera que a regra política é fundada unicamente na propensão dos homens para o egoísmo e à injustiça. Pois, mesmo entre homens justos, quando se trata de bens indivisíveis em relação a um grande número de indivíduos, suas decisões isoladas não conduzirão ao bem comum. Alguma aceitação coletiva é necessária e todos querem assegurar que ela será honrada para que cada um se disponha a fazer a sua parte. Em uma grande comunidade, não se garante o grau de confiança mútua na integridade alheia que tornaria supérflua a coerção. Em uma sociedade bem-ordenada, as sanções exigidas são indubitavelmente suaves, e podem nunca vir a ser aplicadas. Ainda assim, a existência desses dispositivos é uma condição normal da vida humana, mesmo nesse caso.

Nessas observações, distingui entre os problemas do isolamento e da garantia⁷. O primeiro tipo de problema surge sempre que o resultado das decisões de muitos indivíduos tomadas isoladamente é, para todos, pior do que algum outro curso de ação, mesmo que, tomando a conduta dos outros como fatos estabelecidos, a decisão de cada pessoa seja perfeitamente racional. Esse é simplesmente o caso genérico do dilema do prisioneiro, do qual o estado de natureza formulado por Hobbes é um exemplo clássico⁸. O problema do isolamento é identificar essas situações e garantir o compromisso coletivo obrigatório que seria melhor do ponto de vista de todos. O problema da garantia é diferente. Aqui o objetivo é assegurar às partes que cooperaram, que o acordo comum está sendo mantido. A disposição de cada pessoa a contribuir depende da contribuição das outras. Portanto, para manter a confiança comum no sistema que é, do ponto de vista de todos, superior ou, no mínimo, melhor que a situação que se verificaria em sua ausência, deve-se estabelecer algum dispositivo para administrar multas e penalidades. É aqui que a mera existência de uma autoridade efetiva, ou mesmo a crença genérica em sua eficácia, tem um papel crucial.

Uma última observação sobre os bens públicos. Como a proporção de recursos sociais destinada à sua produção é distinta da questão da propriedade pública dos meios de produção, não há ligação necessária entre ambas. Uma economia de propriedade privada pode alocar uma grande fração da renda nacional para esses propósitos, uma sociedade socialista pode alocar uma fração pequena, e vice-versa. Existem bens públicos de vários tipos, que variam desde equipamentos militares até serviços de saúde. Tendo obtido o consenso político sobre a distribuição e o financiamento desses itens, o governo pode comprá-los do setor privado ou de empresas estatais. A relação específica de bens públicos produzidos e os procedimentos adotados para limitar os danos públicos dependem da sociedade em questão. Não se trata de uma questão de lógica institucional, mas de sociologia política, que abrange o modo pelo qual as instituições afetam o saldo de benefícios políticos.

Tendo considerado brevemente dois aspectos do setor público, eu gostaria de concluir com alguns poucos comentários sobre a extensão em que as organizações econômicas podem se basear em um sistema de mercados onde os preços são determinados de forma livre pela oferta e pela procura. É preciso distinguir vários casos. Todos os regimes irão normalmente usar o mercado para distribuir os bens de consumo realmente produzidos. Qualquer outro procedimento tem dificuldades administrativas, e os dispositivos de racionamento e seus correlatos serão utilizados apenas em casos especiais. Mas, em um sistema de mercado livre, a produção de bens também é orientada, quanto ao tipo e à quantidade, pelas preferências dos consumidores, indicadas pelas suas compras no mercado. Os bens que trazem um lucro maior que o normal serão produzidos em maiores quantidades até que o lucro excedente seja reduzido. Em um regime socialista, as preferências dos planejadores ou as decisões coletivas muitas vezes desempenham um papel preponderante na determinação da orientação da produção. Tanto o sistema de propriedade privada quanto o socialista normalmente permitem a livre escolha da ocupação e do lugar de trabalho.

Apenas sob sistemas de coerção de qualquer um desses sistemas é que existe uma interferência explícita nessa liberdade.

Finalmente, uma característica básica é a extensão em que o mercado é utilizado para decidir a taxa de poupança e a orientação do investimento, assim como a fração da riqueza nacional destinada à conservação do bem-estar das gerações futuras e a impedir que sejam atingidas por danos irremediáveis. Aqui há várias possibilidades. Uma decisão coletiva pode determinar a taxa de poupança, enquanto a orientação do investimento é deixada em grande parte a empresas individuais que competem para captar os fundos existentes. Tanto numa sociedade da propriedade privada quanto num regime socialista, pode haver uma grande preocupação com a prevenção de danos irreversíveis e com a preservação de recursos naturais e do meio ambiente. Mas, novamente, qualquer um dos dois sistemas pode se sair bastante mal.

É evidente, portanto, que não há vínculo essencial entre o funcionamento dos mercados livres e a posse privada dos meios de produção. A idéia de que, em condições normais, os preços competitivos são justos ou eqüitativos remonta, no mínimo, à época medieval⁹. Embora a noção de que uma economia de mercado é, em algum sentido, o melhor sistema tenha sido pesquisada com todo o cuidado pelos chamados economistas burgueses, essa ligação é uma contingência histórica no sentido de que, pelo menos teoricamente, um regime socialista pode se valer das vantagens desse sistema¹⁰. Uma dessas vantagens é a eficiência. Em certas condições, os preços competitivos selecionam os bens que devem ser produzidos e alocam os recursos para a sua produção de tal maneira que não há como melhorar nem a escolha dos métodos produtivos pelas empresas, nem a distribuição dos bens que resulta das compras feitas pelos consumidores. Não existe uma reordenação da configuração econômica resultante que melhore a situação de um consumidor (em vista de suas preferências) sem que, com isso, piora a condição de um outro. Nenhuma outra troca mutuamente vantajosa é possível; nem existem quaisquer processos produtivos im-

plementáveis que fornecerão uma maior quantidade do bem desejado sem que exijam uma redução na produção de outro. Pois, se assim não fosse, a situação de alguns indivíduos poderia se tornar mais vantajosa sem, com isso, acarretar uma perda para outra pessoa. A teoria do equilíbrio geral mostra como, dadas as condições adequadas, a informação fornecida pelos preços leva os agentes econômicos a agirem de forma que contribui para que se consiga esse resultado. A competição perfeita é um procedimento perfeito no que se refere à eficiência¹¹. Sem dúvida, as condições necessárias são altamente especiais, e raramente ou nunca são satisfeitas no mundo real. Além disso, deficiências e imperfeições no mercado são muitas vezes sérias, e os ajustes compensatórios devem ser feitos pelo setor responsável pela alocação (ver § 43). As restrições de corrente do monopólio, a falta de informação, as economias e deseconomias externas e outros fatores semelhantes devem ser identificadas e corrigidas. E o mercado fracassa totalmente no caso dos bens públicos. Mas não precisamos nos ocupar dessas questões aqui. Essas organizações idealizadas são mencionadas a fim de esclarecer a noção correlata de justiça procedural pura. A concepção ideal pode ser usada para que analisemos as ordenações existentes, e como fundamento para a identificação das mudanças que deveriam ser feitas.

Uma outra vantagem, mais significativa, de um sistema de mercado é a de que, dadas as instituições básicas exigidas, esse sistema é consistente com as liberdades iguais e a igualdade equitativa de oportunidades. Os cidadãos têm liberdade de escolha em relação à suas carreiras e ocupações. Não há motivo algum para a distribuição centralizada ou obrigatória do trabalho. De fato, na ausência de algumas diferenças nos ganhos que surgem em um esquema competitivo, é difícil ver como podem ser evitados, pelo menos em circunstâncias normais, certos aspectos de uma sociedade dirigida que são inconsistentes com a liberdade. Além disso, um sistema de mercados descentraliza o exercício do poder econômico. Qualquer que seja a natureza interna das empresas, sejam elas estatais ou privadas, ou sejam elas geridas por empresários ou por gerentes eleitos pelos tra-

lhadores, elas recebem como dados os preços de produtos e de insumos e traçam seus planos em função deles. Quando os mercados são realmente competitivos, as empresas não se engajam em guerras de preços ou outras competições pelo poder no mercado. Em conformidade com as decisões políticas tomadas democraticamente, o governo regula o clima econômico ajustando certos elementos que estão sob seu controle, tais como o valor total de investimento, a taxa de juros, a quantidade de moeda em circulação, e assim por diante. Não existe a necessidade de um plano central global. Os consumidores individuais e as firmas são livres para tomar suas decisões de forma independente, desde que obedeçam às condições gerais da economia.

Ao observar a consistência dos mecanismos de mercado em instituições socialistas, é essencial distinguir entre as funções alocativa e distributiva dos preços. A função alocativa se liga ao uso dos preços para se alcançar a eficiência econômica, e a função distributiva se relaciona com o fato de os preços determinarem a renda que deve ser recebida pelos indivíduos em pagamento pela sua contribuição. É perfeitamente consistente que um regime socialista estabeleça uma taxa de juros a fim de alocar recursos entre os projetos de investimento e calcular os encargos a serem pagos pelo uso do capital e de bens naturais importantes e escassos, tais como a terra e as florestas. De fato, isso deve ser feito para que esses meios de produção sejam utilizados da melhor forma. Pois, mesmo se esse bens caíssem do céu sem que isso dependesse de algum esforço humano, assim mesmo eles seriam produtivos, no sentido de que, quando combinados com outros fatores, o resultado é uma produção maior. Não decorre, entretanto, que precisa haver pessoas do setor privado que, como proprietárias desses bens, recebam valor monetário correspondente a essas avaliações. Ao contrário, esses preços contabilizados são indicadores para que se elabore um planejamento eficiente das atividades econômicas. Exceto no caso do trabalho de todos os tipos, os preços no socialismo não correspondem à renda paga aos indivíduos particulares. Antes, a renda imputada aos bens coletivos e naturais reverte para o Estado, e portanto o seu preço não tem uma função distributiva¹².

Portanto, é necessário reconhecer que as instituições de mercado pertencem tanto aos regimes de propriedade privada quanto aos socialistas, e distinguir entre as funções alocativa e distributiva dos preços. Como no socialismo os meios de produção e os recursos naturais são propriedade pública, a função distributiva fica grandemente restringida, enquanto que o sistema de propriedade privada usa os preços em graus variáveis para ambos os propósitos. Julgo ser impossível determinar de antemão qual desses dois sistemas e de suas várias formas intermediárias responderá de modo mais completo às exigências da justiça. Presumivelmente, não há uma resposta geral para essa pergunta, já que ela depende em grande medida das tradições, instituições e forças sociais de cada nação, assim como de suas circunstâncias históricas particulares. A teoria da justiça não inclui essas questões. Mas o que ela pode fazer é traçar de um modo esquemático o perfil de um sistema econômico justo que admite muitas variantes. O julgamento político em qualquer caso determinado dependerá de se saber qual variante tem maiores probabilidades de trazer o melhor resultado na prática. Uma concepção da justiça é uma parte necessária, mas não suficiente, de qualquer avaliação política.

O esquema ideal esboçado nas próximas seções faz um uso considerável das leis do mercado. Só desse modo, acredito, será possível lidar com o problema da distribuição como um caso da justiça procedural pura. Além disso, podemos também nos beneficiar da eficiência e proteger a importante liberdade do trabalho. Desde o início, suponho que o regime é uma democracia de propriedade privada, já que esse é o mais conhecido¹³. Mas, como observei, com isso não se pretende prejulgar a escolha de regime em casos particulares. Nem, é claro, implica que as sociedades reais em que os meios de produção são propriedade privada não são afetadas por graves injustiças. O fato de existir um sistema de propriedade privada ideal não implica que as formas históricas sejam justas, ou sequer toleráveis. E, é claro, o mesmo é válido para o socialismo.

43. Instituições básicas da justiça distributiva

O principal problema da justiça distributiva é a escolha de um sistema social. Os princípios da justiça se aplicam à estrutura básica e regulam o modo como suas mais importantes instituições se organizam formando um único sistema. Ora, como já vimos, a idéia da justiça como eqüidade é usar a noção de justiça procedural pura para lidar com as contingências de situações particulares. O sistema social deve ser estruturado de modo que a distribuição resultante seja justa, independentemente do que venha a acontecer. Para se atingir esse objetivo, é necessário situar o processo econômico e social dentro de um contexto de instituições políticas e jurídicas adequadas. Sem uma organização apropriada dessas instituições básicas, o resultado do processo distributivo não será justo. Faltará a eqüidade do contexto. Farei uma breve descrição dessas instituições de apoio, tais como poderiam existir em um estado democrático adequadamente organizado que permite a propriedade privada de capital e de recursos naturais. Essas organizações são conhecidas, mas pode ser útil vermos como elas se conformam com os dois princípios da justiça. Posteriormente, as modificações para o caso de um regime socialista serão consideradas de forma breve.

Em primeiro lugar, presumo que a estrutura básica é regulada por uma constituição justa que assegura as liberdades de cidadania igual (já descritas no capítulo anterior). A liberdade de consciência e de pensamento são pressupostas, e o valor eqüitativo da liberdade política é assegurado. O processo político é conduzido, até onde permitem as circunstâncias, como um procedimento justo para a escolha do tipo de governo e para a elaboração de uma legislação justa. Também suponho que há uma igualdade de oportunidades que é eqüitativa (em oposição a uma igualdade formal). Isso significa que, além de manter as formas habituais de despesas sociais básicas, o governo tenta assegurar oportunidades iguais de educação e cultura para pessoas semelhantemente dotadas e motivadas, seja subsidiando escolas particulares seja estabelecendo um sistema de ensino públ-

co. Também reforça e assegura a igualdade de oportunidades nas atividades econômicas e na livre escolha de trabalho. Isso se consegue por meio da fiscalização de empresas e associações privadas e pela prevenção do estabelecimento de medidas monopolizantes e de barreiras que dificultem o acesso às posições mais procuradas. Por último, o governo garante um mínimo social, seja através de um salário-família e de subvenções especiais em casos de doença e desemprego, seja mais sistematicamente por meio de dispositivos tais como um suplemento gradual de renda (o chamado imposto de renda negativo).

Pode-se considerar que, no estabelecimento dessas instituições básicas, o governo se divide em quatro setores¹⁴. Cada setor se constitui de vários órgãos, ou atividades a eles relacionadas, encarregados da preservação de certas condições econômicas e sociais. Essas divisões não se sobrepõem à organização habitual do governo, mas devem ser entendidas como funções diferentes. O setor de alocação, por exemplo, serve para manter a competitividade do sistema de preços dentro dos limites do factível, e para impedir a formação de um poder sobre o mercado que não seja razoável. Esse poder não existirá enquanto o mercado for competitivo ao máximo dentro do que exige a eficiência e levando-se em conta os fatos geográficos e as preferências dos consumidores. O setor de alocação também é encarregado da identificação e da correção dos desvios mais óbvios em relação à eficiência, causados pelo malogro dos preços em medir com precisão os custos e benefícios sociais. Para tanto, pode-se, por exemplo, recorrer a impostos e subsídios adequados, ou a mudanças na definição do direito de propriedade. Assim, em nome desse objetivo, impostos e subsídios podem ser utilizados, ou o alcance e a definição do direito de propriedade pode ser revisto. O setor de estabilização, por seu turno, luta para criar um pleno emprego razoável, no sentido de que aqueles que querem trabalho possam encontrá-lo, e a livre escolha de ocupação e o desenvolvimento das finanças sejam assegurados por uma forte demanda efetiva. Esses dois setores, em conjunto, devem manter a eficiência da economia de mercado em termos gerais.

O mínimo social é responsabilidade do setor de transferências. Mais tarde considerarei em que nível deve ser fixado esse mínimo; mas por enquanto bastarão algumas observações genéricas. A idéia essencial é que a ação desse setor leva em conta as necessidades e atribui a elas um peso apropriado com respeito a outras reivindicações. Um sistema de preços competitivo não considera as necessidades, e portanto não pode ser o único dispositivo de distribuição. Deve haver uma divisão de trabalho entre as partes do sistema social em resposta aos preceitos da justiça baseados no senso comum. Instituições diferentes respondem a reivindicações diferentes. Os mercados competitivos adequadamente regulados asseguram e conduzem a uma utilização eficiente dos recursos e alocação de mercadorias entre os consumidores. Fixam um peso a ser atribuído às normas convencionais relativas aos salários e rendimentos, enquanto o setor de transferências garante um certo nível de bem-estar e atende às exigências dos necessitados. Mais tarde discutirei esses preceitos baseados no senso comum, e o modo como eles surgem no contexto de várias instituições. O ponto relevante aqui é que certos preceitos tendem a ser associados com instituições específicas. Fica a cargo das instituições básicas em seu conjunto determinar como esses preceitos são harmonizados. Como os princípios da justiça regulam a estrutura como um todo, eles também regulam o equilíbrio de preceitos. Em geral, portanto, esse equilíbrio irá variar de acordo com a concepção política implícita.

É claro que a justiça das parcelas a serem distribuídas depende das instituições básicas e de como elas alocam a renda total, isto é, os salários e outros rendimentos acrescidos de transferências. É com razão que se objeta fortemente contra a determinação da renda total pela competição, já que esse procedimento ignora as exigências da pobreza e de um padrão de vida adequado. Do ponto de vista do estágio legislativo, é racional que asseguremos para nós e nossos descendentes uma proteção contra essas contingências do mercado. De fato, pode-se presumir que o princípio da diferença exige isso. Mas, uma vez fixado um mínimo pelas transferências, pode ser per-

feitamente justo que o resto da renda total seja estabelecido pelo sistema de preços, supondo-se que ele seja moderadamente eficiente e livre de restrições monopolizantes, e que os efeitos dos fatores externos que excedem os limites do razoável tenham sido eliminados. Além disso, esse modo de lidar com as reivindicações da pobreza parece mais eficiente do que a tentativa de regular a renda por padrões de salário-mínimo e métodos afins. É melhor atribuir a cada setor apenas as tarefas que são compatíveis entre si. Como o mercado não é adequado para responder às reivindicações da pobreza, estas últimas deveriam ser atendidas por um organismo separado. A questão de saber se os princípios da justiça são ou não satisfeitos gira, portanto, em torno da questão de saber se a renda total dos menos favorecidos (salários mais transferências) possibilita a maximização de suas expectativas a longo prazo (obedecendo às restrições da liberdade igual e da igualdade equitativa de oportunidades).

Por último, temos o setor de distribuição. Sua tarefa é preservar uma justiça aproximativa das partes a serem distribuídas por meio da taxação e dos ajustes no direito de propriedade que se fazem necessários. Dois aspectos desse setor podem ser diferenciados. Em primeiro lugar, ele necessita de vários impostos sobre heranças e doações, e fixa restrições ao direito de legar. O propósito desses tributos e normas não é aumentar a receita (liberar recursos para o governo), mas corrigir, gradual e continuamente, a distribuição da riqueza e impedir concentrações de poder que prejudiquem o valor equitativo da liberdade política e da igualdade equitativa de oportunidades. Por exemplo, o princípio da tributação progressiva poderia ser aplicado ao beneficiário¹⁵. Isso encorajaria a ampla dispersão da propriedade que é, ao que parece, uma condição necessária à manutenção das liberdades iguais. A herança desigual de riqueza não é em si mesma mais injusta que a herança desigual de inteligência. É verdade que a primeira é mais facilmente sujeita ao controle social; mas o essencial é que, na medida do possível, as desigualdades que se fundam em ambas satisfaçam o princípio da diferença. Assim, a herança é permissível contanto que as desi-

gualdades resultantes tragam vantagens para os menos afortunados e sejam compatíveis com a liberdade e com a igualdade equitativa de oportunidades. Como já foi definido anteriormente, a igualdade equitativa de oportunidades significa um certo conjunto de instituições que assegura oportunidades semelhantes de educação e cultura para pessoas semelhantemente motivadas e mantém as posições e os cargos públicos abertos a todos, levando em conta as qualidades e esforços razoavelmente relacionados com os respectivos deveres e tarefas. São essas instituições que correm risco quando as desigualdades de riqueza excedem um certo limite; e, da mesma forma, a liberdade política tende a perder o seu valor, e o governo representativo só existirá nas aparências. Os tributos e as normas do setor de distribuição devem evitar que esse limite seja ultrapassado. Naturalmente, onde fixar esse limite é uma questão de juízo político guiado pela teoria, pelo bom senso, e pela mera intuição, pelo menos em termos genéricos. Sobre esse tipo de questão a teoria da justiça não tem nada a dizer. O seu objetivo é formular os princípios que devem regular as instituições básicas.

A segunda parte do setor de distribuição é um sistema de tributação que tem o intuito de arrecadar a receita exigida pela justiça. O governo deve receber uma parte dos recursos da sociedade, para que este possa fornecer os bens públicos e fazer os pagamentos de transferências necessários para que o princípio da diferença seja satisfeito. Esse problema pertence ao setor de distribuição, já que a carga tributária deve ser partilhada de forma justa e esse setor tem por objetivo criar organizações justas. Deixando de lado muitas dificuldades, vale a pena notar que uma tributação proporcional sobre as despesas pode fazer parte do melhor sistema tributário¹⁶. Em primeiro lugar, ela é preferível a um imposto sobre a renda (de qualquer tipo) ao nível dos preceitos da justiça baseados no senso comum, já que impõe uma tributação sobre o quanto uma pessoa retira do estoque comum de bens, e não sobre o quanto ela contribui (supondo-se aqui que a renda é ganha de forma justa). Além disso, um imposto proporcional sobre o consumo total (por exemplo, a cada ano) pode conter as isenções comuns para dependentes,

e assim por diante; todos são tratados de uma maneira uniforme (ainda na suposição de que a renda é ganha de forma justa). Portanto, pode ser melhor usar a tributação progressiva apenas quando ela é necessária para proteger a justiça da estrutura básica com relação ao primeiro princípio da justiça e à igualdade eqüitativa de oportunidades, e desse modo evitar acúmulos de propriedade e poder, que provavelmente minarão as instituições correspondentes. Seguir essa regra pode nos ajudar a verificar uma distinção importante nas questões de política. E se os tributos proporcionais se mostrarem mais eficientes, por exemplo, porque interferem menos no estímulo, isso poderia ser um argumento decisivo a favor deles, se fosse possível elaborar um sistema factível. Como vimos na discussão anterior, essas são questões de julgamento político, que não fazem parte da uma teoria da justiça. E, de qualquer forma, estamos aqui considerando um tributo proporcional que faz parte de um sistema ideal para uma sociedade bem-ordenada, a fim de ilustrar o conteúdo dos dois princípios. Disso não decorre que, dada a injustiça de instituições concretas, mesmo os impostos sobre a renda que são vertiginosamente progressivos não se justifiquem, quando todos os fatores são considerados. Na prática, temos geralmente de escolher entre várias combinações injustas ou menos ruins; e depois nos voltamos à teoria não ideal para encontrar o sistema menos injusto. Algumas vezes, esse sistema incluirá medidas e políticas que um sistema perfeitamente justo rejeitaria. Dois erros podem promover um acerto, no sentido de que a melhor combinação disponível pode conter um equilíbrio de imperfeições, um ajuste de injustiças que se compensam umas às outras.

As duas partes do setor de distribuição decorrer dos dois princípios da justiça. O imposto sobre a herança e sobre a renda a taxas progressivas (quando necessário), e a definição legal dos direitos de propriedade devem assegurar as instituições de liberdade igual em uma democracia da propriedade privada, assim como o valor eqüitativo dos direitos estabelecidos por elas. Os impostos proporcionais sobre as despesas (ou sobre a renda) devem fornecer receita para manter os bens públicos, o

setor de transferências e o estabelecimento da igualdade eqüitativa de oportunidades na educação, e em outros campos, de modo a implementar o segundo princípio. Nenhuma menção foi feita em ponto algum aos critérios tradicionais de tributação, tais como aquele segundo o qual os tributos devem incidir de acordo com os benefícios recebidos ou a capacidade contributiva¹⁷. A referência aos preceitos baseados no senso comum em relação aos tributos sobre as despesas é uma consideração secundária. O alcance desses critérios é regulado pelos princípios da justiça. Uma vez que o problema das partes distributivas é reconhecido como o ligado ao escopo da estruturação das instituições básicas, considera-se que as máximas convencionais não têm força própria, embora possam ser bastante adequadas em certos casos delimitados. Supor o contrário é não assumir um ponto de vista suficientemente abrangente (ver § 47 abaixo). Também é evidente que a estrutura do setor de distribuição não pressupõe as hipóteses típicas dos utilitaristas a respeito das utilidades individuais. Os impostos sobre heranças e a tributação progressiva da renda, por exemplo, não decorrem da idéia de que os indivíduos têm funções de utilidade semelhantes que satisfazem o princípio no valor marginal decrescente. O objetivo do setor de distribuição não é, evidentemente, maximizar o saldo líquido de satisfação, mas estabelecer instituições básicas justas. As dúvidas sobre o formato das funções de utilidade são irrelevantes. Isso representa um problema para o utilitarismo, e não para a teoria contratualista.

Até agora, parti do pressuposto de que o objetivo dos setores do governo é estabelecer um regime democrático no qual a posse da terra e do capital é distribuída de forma ampla, embora presumivelmente possuída desigualmente. A sociedade é dividida de tal forma que um setor muito pequeno não possa controlar a maior parte dos recursos produtivos. Quando se consegue isso e as partes distributivas satisfazem os princípios da justiça, muitas críticas socialistas à economia de mercado são neutralizadas. Mas é evidente que, pelo menos em teoria, um regime socialista democrático também pode satisfazer os dois princípios da justiça. Precisamos apenas supor que os meios de

produção são propriedade pública e que as empresas são geridas por conselhos de trabalhadores, por exemplo, ou por agentes indicados por eles. As decisões coletivas tomadas democraticamente em conformidade com as normas da constituição determinam as características gerais da economia, tais como a taxa de poupança e a fração da produção da sociedade destinada aos bens públicos essenciais. Dado o ambiente econômico resultante, as empresas reguladas pelas forças do mercado se comportam praticamente como antes. Embora as instituições básicas assumam formas diferentes, especialmente no caso do setor de distribuição, em princípio não há motivo para que não se possam obter partes distributivas justas. A teoria da justiça não favorece, em si mesma, nenhuma das duas formas de regime. Como já vimos, a decisão quanto ao melhor sistema para um determinado povo depende das circunstâncias, instituições e tradições históricas desse povo.

Alguns socialistas fizeram objeções a todas as instituições de mercado, alegando que elas eram em si mesmas degradantes; essas pessoas alimentavam a esperança de formar uma economia na qual os homens fossem predominantemente movidos por interesses sociais e altruístas. Em relação à sua alegação, é certo que o mercado não é, de fato, uma organização ideal, mas, com certeza, dadas as necessárias instituições básicas, os piores aspectos da assim chamada escravidão salarial são eliminados. A questão, portanto, torna-se a da comparação entre as alternativas possíveis. Parece improvável que o controle da atividade econômica pela burocracia que tenderia a se desenvolver em um sistema de sociedade dirigida (ou por direção centralizada ou por determinações dos acordos firmados por associações industriais) seja mais justo, considerando todos os fatores, do que o controle exercido por meio dos preços (supondo-se, como sempre, a infra-estrutura necessária). Com certeza, um esquema competitivo é impessoal e automático nos detalhes de sua operação; seus resultados particulares não expressam a decisão consciente dos indivíduos. Mas, em muitos aspectos, essa é uma virtude da organização; e o uso do sistema de mercado não implica na falta da autonomia humana. Uma sociedade

democrática pode fazer a opção por basear-se nos preços com vistas às vantagens que isso possa trazer, e, ao mesmo tempo, manter as instituições básicas exigidas pela justiça. Essa decisão política, assim como a regulação das organizações decorrentes, pode ser perfeitamente racional e livre.

Além disso, a teoria da justiça supõe um limite definido para a força da motivação social e altruísta. Presume que os indivíduos e grupos apresentam reivindicações concorrentes, e embora estejam dispostos a agir de forma justa, não estão preparados para renunciar aos seus interesses. Não há necessidade de uma maior elaboração para dizermos que esse pressuposto não implica que os homens são egoístas no sentido comum da palavra. Ao contrário, uma sociedade em que todos podem alcançar a sua felicidade completa, ou na qual não há reivindicações conflitantes e as necessidades de todos se adaptam sem coerção a um plano harmônico de atividade econômica sem que a coerção se faça necessária é, em certo sentido, uma sociedade que está além da justiça. Já eliminou as ocasiões em que o apelo aos princípios do justo e da justiça é necessário¹⁸. Não estou interessado nesse caso ideal, por mais desejável que seja. Devemos notar, entretanto, que mesmo nesse caso a teoria da justiça tem uma função especulativa importante: define as condições nas quais a coerência espontânea dos objetivos e necessidades dos indivíduos não são nem fruto da coerção nem da astúcia, mas expressam uma harmonia adequada que é consistente com o bem ideal. Não posso me aprofundar mais nessas questões. O ponto mais importante é que os princípios da justiça são compatíveis com regimes de tipos bastante diferentes.

Uma última questão precisa ser considerada. Suponhamos que a explicação das instituições básicas feita acima seja suficiente para nossos propósitos, e que os dois princípios da justiça conduzam a um sistema definido de atividades governamentais e definições legais de propriedade, juntamente com um programa de tributação. Nesse caso, o total dos gastos públicos e as fontes necessárias de receita estão definidos, e a resultante distribuição de renda e riqueza é justa, independentemente de qual venha a ser. (Ver §§ 44, 47 abaixo.) Disso não

decorre, entretanto, que os cidadãos não devam optar por fazer mais gastos públicos. Se um número suficientemente grande desses cidadãos considerar que os benefícios marginais dos bens públicos são maiores do que os dos bens disponíveis através do mercado, seria adequado encontrar modos pelos quais o governo pudesse fornecê-los. Uma vez que a distribuição de renda e riqueza é considerada justa, o princípio orientador muda. Suponhamos, então, que existe um quinto setor do governo, o setor de trocas, que consiste em um corpo especial de representantes que analisa os vários interesses sociais e suas preferências pelos bens públicos. A constituição o autoriza a considerar apenas os projetos de lei que regulamentam as atividades do governo que são independentes do que é estipulado pela justiça, e esses projetos de lei só devem ser aprovados quando satisfazem o critério da unanimidade de Wicksell¹⁹. Isso significa que não se aprova nenhum gasto público a não ser que, ao mesmo tempo, haja um acordo sobre os meios para cobrir seus custos, acordo esse que, se não for unânime, deve aproximar-se dessa condição. Exige-se que uma moção propondo uma nova atividade pública contenha uma ou mais previsões alternativas para a partilha dos custos. A idéia de Wicksell é de que, se o bem público é um emprego eficiente de recursos sociais, deve haver algum sistema de distribuição do acréscimo de impostos entre diferentes tipos de contribuintes que obterá a aprovação de todos. Se não existir tal proposta, o gasto sugerido é um desperdício e não deveria ser feito. Assim, o setor de trocas trabalha segundo o princípio da eficiência e institui, com efeito, um organismo especial responsável por negociações, que fornece os bens e serviços públicos onde o mecanismo do mercado falha. No entanto, devemos acrescentar que dificuldades bastante concretas constituem obstáculos para a realização dessa idéia. Mesmo deixando de lado estratégias de votação e a ocultação de preferências, discrepâncias no poder de negociação, nos efeitos da renda e coisas semelhantes podem impedir que um resultado eficiente seja atingido. Talvez só seja possível uma solução aproximativa. No entanto, não abordarei esses problemas.

Vários comentários são exigidos para evitar mal-entendidos. Em primeiro lugar, como enfatizou Wicksell, o critério da unanimidade pressupõe a justiça da distribuição existente de renda e riqueza, e da definição vigente dos direitos de propriedade. Sem essa importante condição, esse critério teria todos os defeitos do princípio da eficiência, uma vez que simplesmente expressa esse princípio para o caso dos gastos públicos. Mas quando essa condição é satisfeita, o princípio da unanimidade é correto. Compelir, por meio do aparelho do estado, alguns cidadãos a pagarem por bens ou serviços que eles não desejam, mas que outros querem, não se justifica mais do que forçá-los a reembolsar os outros por seus gastos particulares. Assim, o critério do benefício agora se aplica, ao passo que antes isso não acontecia; e aqueles que querem mais despesas públicas de vários tipos devem usar o setor de trocas para ver se é possível um acordo sobre os impostos necessários. O tamanho do orçamento do setor de trocas, que é diferente do orçamento nacional, é determinado pelas despesas que por fim são aprovadas. Em teoria, os membros da comunidade podem se reunir para comprar bens públicos até o ponto em que o valor marginal desses bens se iguale ao valor marginal dos bens privados.

Devemos notar que o setor de trocas implicam a existência de um corpo representativo separado. A razão disso é salientar que a base desse sistema é o princípio do benefício e não os princípios da justiça. Como a concepção das instituições básicas deve nos ajudar a organizar nossos juízos ponderados sobre a justiça, o véu de ignorância se aplica ao estágio legislativo. O setor de trocas é apenas uma organização comercial. Não há restrições sobre as informações (exceto aquelas exigidas para que o sistema se torne mais eficiente), pois o setor depende do conhecimento que os cidadãos têm a respeito do valor relativo que eles próprios atribuem aos bens públicos e privados. Devemos também observar que no setor de trocas os representantes (e os cidadãos através de seus representantes) se orientam muito adequadamente, por seus interesses, ao passo que, na descrição dos outros setores, partimos da hipótese de

que os princípios da justiça se aplicam às instituições unicamente com base na informação geral. Tentamos definir o que legisladores racionais, adequadamente limitados pelo véu de ignorância, e, nesse sentido, imparciais, estabeleceram para realizar a concepção da justiça. Legisladores ideais não votam segundo seus próprios interesses. Estritamente falando, a idéia do setor de trocas não faz parte da seqüência de quatro estágios. No entanto, é provável que haja confusão entre atividades do governo e despesas públicas necessárias para a manutenção de instituições básicas justas e aquelas que decorrem do princípio do benefício. Tendo em mente a distinção entre os setores, acredito que a concepção da justiça como eqüidade se torna, mais plausível. Com certeza, muitas vezes é difícil distinguir entre os dois tipos de atividades governamentais, e alguns bens públicos podem parecer pertencentes às duas categorias. Deixo de lado aqui esses problemas, na esperança de que a distinção teórica seja suficientemente clara para os nossos propósitos aqui.

44. O problema da justiça entre gerações

Devemos agora considerar a questão da justiça entre gerações. Não é preciso enfatizar as dificuldades levantadas por esse problema. Ele submete qualquer teoria ética a testes severos, se não impossíveis. No entanto, a explicação da justiça como eqüidade ficaria incompleta sem uma discussão dessa importante questão. O problema surge no contexto presente porque ainda permanece aberta a questão de saber se o sistema social como um todo, a economia competitiva envolvida pelo grupo adequado de instituições básicas, pode satisfazer os princípios da justiça. A resposta necessariamente dependerá, pelo menos em uma certa medida, do nível fixado para o mínimo social. Mas isso, por sua vez, se liga ao problema da extensão em que a geração presente é obrigada a respeitar as reivindicações de seus sucessores.

Até agora, nada foi dito a respeito de quanto deve ser mínimo social. O senso comum pode contentar-se em dizer que o nível correto depende da riqueza média do país e que, em cir-

cunstâncias iguais, o mínimo deve ser mais alto quando essa média aumenta. Poder-se-ia dizer que o nível adequado é determinado por expectativas definidas pelo costume. Mas essas sugestões são insatisfatórias. A primeira delas não é suficientemente precisa, já que não explica como o mínimo depende da riqueza média, e ignora outros aspectos relevantes tais como a distribuição; a segunda não fornece critério algum para que se diga quando as expectativas definidas pelo costume são, elas próprias, razoáveis. Da aceitação do princípio da diferença, entretanto, decorre que o mínimo deve ser fixado no ponto que, levando-se em conta os salários, maximize as expectativas do grupo menos favorecido. Ajustando-se a soma de transferências (por exemplo, o montante dos pagamentos de rendas suplementares), é possível aumentar ou diminuir as perspectivas dos mais prejudicados, o seu índice de bens primários (medido pelos salários mais transferências), de modo a se atingir o resultado desejado.

À primeira vista, pode parecer que o princípio da diferença exige um mínimo muito alto. Naturalmente imaginamos que a maior riqueza dos que estão em melhores condições deve ser diminuída até que, por fim, todos tenham aproximadamente a mesma renda. Mas isso é uma concepção equivocada, embora possa funcionar em circunstâncias especiais. Ao aplicarmos o princípio da diferença, a expectativa adequada é a de que as perspectivas a longo prazo dos menos favorecidos se estenda às gerações futuras. Cada geração deve não apenas preservar os ganhos de cultura e civilização, e manter intactas aquelas instituições justas que foram estabelecidas, mas também poupar a cada período de tempo o valor adequado para a acumulação efetiva de capital real. Essa poupança pode assumir várias formas, que vão do investimento líquido em maquinário e outros meios de produção ao investimento na escolarização e na educação. Supondo-se por enquanto que exista um princípio justo de poupança que nos ensina qual deve ser o montante do investimento, o nível do mínimo social está determinado. Imaginemos, para simplificar, que o mínimo é ajustado pelas transferências financiadas por impostos proporcionais sobre as despe-

sas (ou sobre a renda). Nesse caso, aumentar o mínimo implica aumentar a proporção na qual o consumo (ou a renda) são tributados. Podemos presumir que, na medida em que essa fração se torna maior, chega-se a um ponto limite, além do qual acontece uma destas duas situações: ou a poupança adequada não pode ser feita ou os maiores impostos interferem tanto na eficiência econômica que as perspectivas dos menos favorecidos da geração presente deixam de melhorar, e começam a cair. Em qualquer um dos dois casos, o mínimo correto foi atingido. O princípio da diferença foi satisfeito, e não se exige um aumento maior.

Esses comentários a respeito de como especificar o mínimo social nos levaram ao problema da justiça entre gerações. Encontrar um princípio justo de poupança é um aspecto dessa questão²⁰. Ora, acredito não ser possível, pelo menos no presente, definir limites precisos para a taxa de poupança. Não parece haver resposta definida para a questão de saber como o ônus da acumulação de capital e da elevação do padrão de civilização deve ser distribuído entre as gerações. Disso não decorre, entretanto, que não se possam formular algumas restrições éticas significativas. Como já foi dito, uma teoria moral caracteriza um ponto de vista do qual as políticas devem ser avaliadas; e muitas vezes pode ficar claro que uma resposta sugerida é equivocada, mesmo que não exista uma doutrina alternativa disponível. Assim, parece evidente, por exemplo, que o princípio clássico da utilidade aponta na direção errada no que respeita à justiça entre gerações. Pois se tomarmos o tamanho da população como variável, e postularmos uma alta produtividade marginal de capital e um horizonte temporal muito distante, a maximização da utilidade total pode conduzir a um taxa excessiva de acumulação (pelo menos num futuro próximo). Como, de um ponto de vista moral, não há motivos para que se deprecie o bem-estar futuro com base na preferência temporal pura, a conclusão a que se chega, com toda probabilidade, será a de que as maiores vantagens das gerações futuras serão suficientemente grandes para superar em valor quase todos os sacrifícios presentes. Tal conclusão poderá ser verdadeira, mesmo que

seja apenas porque, com mais capital e melhor tecnologia, será possível sustentar uma população suficientemente grande. Assim, a doutrina utilitarista pode nos levar a exigir grandes sacrifícios das gerações mais pobres em nome de maiores vantagens das gerações posteriores que estarão em situação muito melhor. Mas esse cálculo de vantagens, que contrabalança as perdas de alguns com os benefícios concedidos a outros, parece ainda menos justificado no caso de gerações diferentes do que no caso de pessoas que vivem numa mesma época. Mesmo que não possamos definir com precisão um princípio justo de poupança, devemos ser capazes de evitar esse tipo de exagero.

Ora, a doutrina contratualista considera o problema a partir do ponto de vista da posição original e exige que as partes adotem um princípio de poupança adequado. Parece claro que, neste estágio de sua formulação, os dois princípios da justiça devem ser ajustados a essa questão. Pois, quando o princípio da diferença é aplicado à questão da poupança ao longo de várias gerações, ele acarreta ou nenhuma poupança ou uma poupança que não basta para melhorar minimamente as condições sociais, de modo que todas as liberdades iguais possam ser efetivamente exercidas. Ao seguir um princípio justo de poupança, cada geração faz uma contribuição em favor daqueles que vêm depois e a recebe de seus predecessores. Não há como as gerações posteriores possam ajudar a situação das gerações anteriores menos afortunadas. Dessa forma, o princípio da diferença não se aplica à questão da justiça entre gerações, e o problema da poupança deve ser tratado de alguma outra forma.

Alguns consideraram que a diferença entre os destinos reservados a cada geração era injusta. Herzen observa que o desenvolvimento humano é um tipo de injustiça cronológica, pois aqueles que vivem mais tarde lucram com o trabalho de seus predecessores, sem que para isso paguem o mesmo preço. E Kant achava desconcertante o fato de que as gerações anteriores devessem carregar os seus fardos apenas para o bem das gerações posteriores, e que apenas estas últimas devessem ter a boa sorte de residir no prédio já terminado²¹. Esses sentimentos, embora inteiramente naturais, estão deslocados. Pois embora a

relação entre gerações tenha um caráter especial, ela não dá origem a nenhuma dificuldade insuperável.

É um fato natural que as gerações se estendam no tempo e que os benefícios econômicos fluam apenas em uma direção. Essa situação é inalterável, e portanto a questão da justiça não se coloca. O que pode ser classificado de justo ou injusto é o modo como as instituições lidam com as limitações naturais e a maneira como elas são estruturadas para tirar vantagens das possibilidades históricas. É óbvio que, para que todas as gerações ganhem (exceto talvez as primeiras), as partes devem concordar com um princípio de poupança que assegure que cada geração receba de seus predecessores o que lhe é devido e faça a sua parte justa em favor daqueles que virão depois. As únicas trocas econômicas entre as gerações são, por assim dizer, trocas virtuais, ou seja, ajustes compensatórios que podem ser feitos na posição original quando se adota um princípio justo de poupança.

Mas quando as partes consideram esse problema, elas não sabem a que geração pertencem ou, o que acaba sendo a mesma coisa, em que estágio de civilização está sua sociedade. Elas não têm como dizer se essa sociedade é pobre ou relativamente rica, preponderantemente agrícola ou já industrializada, e assim por diante. O véu de ignorância é completo nesses aspectos. Mas desde que interpretarmos a posição original como se ela fosse adotada no momento presente (§ 24), as partes sabem que são contemporâneas; e assim, a não ser que modifiquemos nossas suposições iniciais, não há motivo para que elas concordem em fazer qualquer tipo de poupança, qualquer que seja ela. As gerações anteriores terão ou não pouparado; não há nada que as partes possam fazer para alterar tal fato. Portanto, para que um resultado razoável seja atingido, supomos, primeiro, que as partes representam linhagens familiares, digamos assim, que se preocupam pelo menos com seus descendentes mais próximos; e, segundo, que o princípio adotado deve ser tal que elas desejem que as gerações anteriores o tenham seguido (§ 22). Essas restrições, juntamente com o véu de ignorância, têm por função garantir que qualquer geração se preocupe com todas as outras.

Depois de formular um princípio justo de poupança (ou melhor, as limitações desse princípio), as partes devem perguntar-se o quanto estariam dispostas a poupar a cada estágio de desenvolvimento, supondo que todas as gerações pouparam, ou vão poupar, de acordo com o mesmo critério. Elas devem considerar a sua disposição para poupar em qualquer fase dada de civilização, sabendo que as taxas que propõem devem regular o total acumulado. É essencial notar que um princípio de poupança é uma regra que atribui uma taxa apropriada (ou um limite para a avariação de taxas) a cada nível de desenvolvimento, ou seja, uma regra que determina uma programação das taxas de poupança. Podemos supor que taxas diferentes serão atribuídas a estágios diferentes. Quando as pessoas são pobres e poupar é difícil, deve-se exigir uma taxa mais baixa; ao passo que, em uma sociedade mais rica, maiores poupanças podem ser racionalmente esperadas, já que o ônus real da poupança é menor. Por fim, depois de firmemente estabelecidas as instituições, e efetivamente implementadas todas as liberdades básicas, o acúmulo líquido exigido cai para zero. Ao atingir esse ponto, uma sociedade terá cumprido o seu dever de justiça, mantendo instituições justas e preservando a sua base material. O princípio justo de poupança se aplica ao que a sociedade deve poupar por uma questão de justiça. Se seus membros desejarem poupar para outros propósitos, essa já é outra questão.

É impossível ser muito específico a respeito do programa de taxas (ou do limite de taxas) que seria reconhecido; o máximo que podemos esperar dessas considerações intuitivas é que certos extremos sejam excluídos. Assim, podemos supor que as partes evitam a imposição de taxas muito altas nos estágios iniciais de acumulação, pois mesmo que se pudessem beneficiar com isso se viessem mais tarde, elas devem ser capazes de aceitar essas taxas de boa-fé, para a eventualidade de sua sociedade ser pobre. A força da obrigação se aplica aqui da mesma maneira que antes (§ 29). Por outro lado, as partes desejarão que todas as gerações economizem um pouco (excluindo-se circunstâncias especiais), já que isso nos traz vantagens se nos-

sos predecessores fizeram a sua parte. Essas observações estabelecem limites amplos para a regra de poupança. Para estreitar um pouco mais o âmbito da questão, supomos que as partes perguntam o que é razoável para os membros das gerações adjacentes esperar uns dos outros a cada nível de desenvolvimento. Elas tentam montar juntas um programa justo de poupança, contrabalançando o quanto estariam dispostas a economizar em favor de seus descendentes mais próximos com o que se sentem no direito de reivindicar de seus predecessores mais próximos. Assim, imaginando-se no papel de pais, devem definir o quanto deveriam poupar para seus filhos e netos, com referência ao que se acreditam no direito de reivindicar de seus pais e avós. Quando atingirem uma estimativa que pareça justa da perspectiva dos dois lados, e que inclua uma margem para melhoria circunstancial, então a taxa justa (ou o limite da variação de taxas justas) para esse estágio está especificada. Uma vez feito isso para todos os estágios, está definido o princípio justo de poupança. É claro que as partes em momento algum devem perder de vista o objetivo do processo de acumulação, ou seja, uma condição social com uma base material suficiente para estabelecer instituições justas efetivas, dentro das quais as liberdades básicas possam todas ser implementadas. Supondo que o princípio de poupança responda a essas condições e que seja seguido, nenhuma geração pode apontar defeitos em outra, independentemente da distância temporal que as separa.

Deixarei para as próximas seções a questão da preferência temporal e os problemas de prioridade. Por enquanto, desejo apontar várias características da abordagem do contrato. Em primeiro lugar, embora seja evidente que um princípio justo de poupança não pode ser literalmente adotado de forma democrática, a concepção da posição original atinge o mesmo resultado. Como ninguém sabe a que geração pertence, a questão é considerada do ponto de vista de cada um e o princípio adotado expressa uma adaptação justa. Todas as gerações estão virtualmente representadas na posição original, já que o mesmo princípio seria sempre escolhido. Uma decisão idealmente democrática resultará, decisão que é eqüitativamente ajustada às rei-

vindicações de cada geração e portanto satisfaz o preceito segundo o qual o que diz respeito a todos a todos interessa. Além disso, fica imediatamente óbvio que cada geração, exceto possivelmente a primeira, ganha com a manutenção de uma taxa razoável de poupança. O processo de acumulação, uma vez iniciado e levado adiante, traz benefícios para todas as gerações subsequentes. Cada uma lega a outra um equivalente justo em capital real, que é definido por um princípio justo de poupança. (Devemos ter em mente que esse capital não consiste apenas em fábricas e máquinas, e assim por diante, mas também em conhecimento e cultura, assim como em técnicas e habilidades, que possibilitam as instituições justas e o valor eqüitativo da liberdade). Esse equivalente é a recompensa pelo que foi recebido das gerações precedentes, e possibilita que as posteriores tenham uma vida melhor em uma sociedade mais justa.

Também é característico da doutrina contratualista definir uma sociedade justa como o objetivo visado pelo processo de acumulação. Essa característica decorre do fato de que uma concepção ideal de uma estrutura básica justa está implícita nos princípios escolhidos na posição original. Nesse aspecto, a justiça como eqüidez contrasta com as visões utilitaristas (§ 41). O princípio da poupança justa pode ser considerado como um entendimento entre as gerações no sentido de que cada uma carregue a sua respectiva parte do ônus de realizar e preservar uma sociedade justa. O objetivo do processo de poupança é fixado de antemão, embora apenas as linhas mais gerais possam ser discernidas. Circunstâncias particulares, na medida em que surgirem, determinarão com o tempo os aspectos mais detalhados. Mas, de qualquer forma, não teremos de continuar maximizando indefinidamente. De fato, é por esse motivo que o acordo sobre o princípio da poupança é firmado depois dos princípios da justiça para instituições, embora esse princípio imponha restrições ao princípio da diferença. Esses princípios nos dizem pelo que devemos lutar. O princípio da poupança representa uma interpretação, formulada na posição original, do dever natural previamente aceito de defender e promover instituições justas. Nesse caso, o problema ético consiste no

estabelecimento consensual de uma linha de conduta ao longo do tempo que seja justa para todas as gerações durante todo o curso da história de uma sociedade. O que parece justo para as pessoas na posição original define a justiça nesse caso, assim como nos outros.

A importância do último estágio da sociedade não deve, entretanto, ser interpretada de maneira errônea. Embora todas as gerações devam fazer a sua parte para que se atinja essa situação justa além da qual nenhuma poupança líquida é exigida, esse estado não deve ser considerado como o único que confere significado e propósito a todo o processo. Ao contrário, todas as gerações têm os seus objetivos próprios. Elas não estão subordinadas umas às outras, assim como os indivíduos não estão, e nenhuma geração pode fazer reivindicações mais exigentes que qualquer outra. A vida de um povo é concebida como um sistema de cooperação que se estende ao longo do tempo histórico. Deve ser governada pela mesma concepção de justiça que regula a cooperação das pessoas que vivem na mesma época.

Finalmente, o último estágio em que se deve fazer poupança não se caracteriza por uma grande abundância. Talvez essa consideração mereça alguma ênfase. Um aumento na riqueza pode não ser supérfluo para algumas finalidades; e, de fato, talvez a renda média não seja, em termos absolutos, muito alta. A justiça não exige que as gerações anteriores economizem para que as posteriores sejam meramente mais ricas. A poupança é exigida como uma condição para que se promova a plena realização das instituições justas e das liberdades iguais. Se um acúmulo adicional deve ser feito, isso se dá por outros motivos. É um erro acreditar que uma sociedade boa e justa deve aguardar a vinda de um alto padrão de vida material. O que os homens querem é um trabalho significativo em livre associação com os outros, essas associações regulando suas relações mútuas dentro de uma estrutura de instituições básicas justas. Para que se atinja esse estado de coisas, não se requer grande riqueza. De fato, além de um certo ponto, ela tende mais a ser um verdadeiro obstáculo, na melhor das hipóteses

uma distração, senão uma tentação a que nos entreguemos ao vício e ao vazio. (Sem dúvida, a definição de trabalho significante é em si mesma um problema. Embora não seja um problema da justiça, algumas observações lhe são dedicadas no § 79.)

Temos agora de combinar o princípio da poupança justa com os dois princípios da justiça. Isso é feito através da suposição de que esse princípio é definido a partir do ponto de vista dos menos favorecidos em cada geração. São os homens representativos desse grupo estendido ao longo do tempo que, por arranjos virtuais, devem especificar a taxa de acumulação. Encarregam-se, na verdade, de limitar a aplicação do princípio da diferença. Em qualquer geração, suas expectativas devem ser maximizadas obedecendo à condição de fazer a poupança que seria objeto de acordo. Assim, o enunciado completo do princípio da diferença inclui o princípio de poupança como uma restrição. Embora o primeiro princípio da justiça e o princípio da igualdade equitativa de oportunidades sejam anteriores ao princípio da diferença numa mesma geração, o princípio da poupança limita o seu alcance entre gerações.

Sem dúvida, a poupança dos menos favorecidos não precisa ser feita através de sua participação ativa no processo de investimento. Em vez disso, essa poupança consiste na sua aprovação das organizações econômicas e de outro tipo, necessárias para que se efetue a acumulação adequada. Atinge-se a poupança através de uma aceitação, que expressa um julgamento político, das políticas destinadas a melhorar o padrão de vida das gerações posteriores dos menos favorecidos, renunciando-se assim aos ganhos imediatos que estão disponíveis. Através do apoio a essas organizações, a poupança necessária pode ser feita, e nenhum representante dos menos favorecidos em qualquer geração se pode queixar de que a outra não cumpriu a sua parte.

O que foi dito acima é suficiente para um breve esboço de algumas das principais características do princípio da poupança justa. Podemos agora ver que as pessoas de diferentes gerações têm deveres e obrigações em relação umas às outras exatamente como as têm as pessoas que vivem numa mesma época. A

geração atual não pode fazer o que bem entender, mas é obrigada, por princípios que seriam escolhidos na posição original, a definir a justiça entre as pessoas que vivem em épocas diferentes. Além disso, os homens têm um dever natural de defender e promover o crescimento das instituições justas, e para isso a melhoria da civilização até um certo nível é exigida. A dedução desses deveres e obrigações pode parecer no início uma aplicação forçada da doutrina contratualista. No entanto, essas exigências seriam reconhecidas na posição original e, por isso, a concepção da justiça como equidade abrange essas questões sem nenhuma alteração de sua idéia básica.

45. Preferência temporal

Fiz a suposição de que, ao escolher um princípio da poupança, as pessoas na posição original não têm uma preferência temporal pura. Precisamos considerar os motivos dessa suposição. No caso de um indivíduo, evitar a preferência temporal pura é uma característica de sua racionalidade. Como afirma Sidgwick, a racionalidade implica uma preocupação imparcial com todas as partes de nossa vida. A mera diferença de localização no tempo, o fato de algo ser anterior ou posterior, não é em si mesmo um motivo racional para que tenhamos por ele mais ou menos interesse. Sem dúvida, uma vantagem presente ou no futuro próximo pode ser considerada mais importante por ser mais garantida ou provável, e devemos levar em consideração como a nossa situação e capacidade para certas fruições especiais mudarão. Mas nenhum desses fatos justifica nossa preferência por um bem presente menor em detrimento de um bem futuro maior simplesmente por causa de sua posição temporal mais próxima²² (§ 64).

Sidgwick pensava que as noções do bem universal e do bem individual são semelhantes em essência. Ele afirmava que assim como o desejável para uma pessoa é construído por comparações e integrações do que lhe é desejável a cada momento à medida que se sucedem ao longo do tempo, da mesma forma o bem uni-

versal é construído através de comparações e integrações do bem de vários indivíduos diferentes. As relações das partes com o todo e entre si mesmas são análogas nos dois casos, sendo fundadas no princípio agregativo da utilidade²³. O princípio justo de poupança para a sociedade não deve, portanto, ser afetado pela preferência temporal pura, já que, como antes, a posição temporal diferente das pessoas e das gerações por si só não justifica que lhes seja dispensado um tratamento diferente.

Como na justiça como equidade os princípios da justiça não são extensões dos princípios da escolha racional para uma pessoa, o argumento contra a preferência temporal tem de ser de um outro tipo. A questão é resolvida com referência à posição original; mas uma vez que a consideremos dessa perspectiva, chegamos à mesma conclusão. Não há razão alguma para que as partes confirmam qualquer peso à mera posição no tempo. Elas têm de escolher uma taxa de poupança para cada nível de civilização. Se fizerem uma distinção entre períodos mais remotos e anteriores porque, por exemplo, as situações futuras parecem agora menos importantes, a situação presente parecerá menos importante no futuro. Embora qualquer decisão deva ser tomada agora, não há motivo para que as partes usem a depreciação do presente em relação ao futuro e não a depreciação do futuro em relação ao dia de hoje. A situação é simétrica e uma escolha é tão arbitrária quanto a outra²⁴. Como as pessoas na posição original assumem o ponto de vista de cada período, estando sujeitas ao véu de ignorância, essa simetria é clara para elas, que não consentirão com um princípio que dê um peso maior ou menor aos períodos mais próximos. Somente dessa maneira elas chegam a um acordo consistente de todos os pontos de vista, pois, autorizar um princípio de preferência temporal é autorizar pessoas diferentemente situadas no tempo a atribuir diferentes pesos às suas reivindicações mútuas, unicamente com base nessa contingência.

Como acontece com a prudência racional, a rejeição da preferência temporal pura não é incompatível com a consideração de incertezas e situações mutáveis; e nem ela exclui o uso de uma taxa de juros (seja numa economia socialista seja numa