

Desigualdade entre Iguais

Justiça Distributiva depois do Princípio da Diferença

Paula Cristina Contreiras Mateus

Tese de Doutoramento em Ciência Política

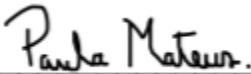
Área de Especialização: Teoria e Análise Política

janeiro de 2023

[DECLARAÇÕES]

Declaro que esta tese é o resultado da minha investigação pessoal e independente. O seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto, nas notas e na bibliografia.

A candidata,



Lisboa, 21 de janeiro de 2023

Declaro que esta tese se encontra em condições de ser apreciada pelo júri a designar.

A orientadora,



Lisboa, 21 de janeiro de 2022

Declaro que esta tese se encontra em condições de ser apreciada pelo júri a designar.

O coorientador,

Assinado por: **PEDRO MIGUEL TERESO DE
MAGALHÃES**
Num. de Identificação: 13374341
Data: 2023.01.23 21:08:07+00'00'

Lisboa, 21 de janeiro de 2023

Declaro que esta tese se encontra em condições de ser apreciada pelo júri a designar.

O coorientador,

**JOÃO MANUEL
CARDOSO ROSAS** Assinado de forma digital por
JOÃO MANUEL CARDOSO ROSAS
Dados: 2023.01.22 16:41:09 Z

Lisboa, 21 de janeiro de 2023

Desigualdade entre Iguais

Justiça Distributiva depois do Princípio da Diferença

Resumo

A distribuição de bens sociais reparte vantagens e encargos entre os cidadãos; não raramente, conduz alguns para uma situação de pobreza e cria grandes desigualdades económicas e sociais. Nesta dissertação, defenderei que temos razões para colocar a pobreza e as desigualdades no centro das preocupações distributivas. O problema da justiça distributiva foi marcado decisivamente pela proposta de John Rawls, que afirmou que as desigualdades sociais e económicas devem ser minimizadas através da aplicação do princípio da diferença, que obriga a que as assimetrias nestes domínios beneficiem também os mais desfavorecidos. Para determinar se Rawls tem razão a este respeito, examinaremos o princípio da diferença no contexto da sua teoria da justiça e analisaremos as objeções a que foi sujeito, bem como as propostas que surgiram como alternativas à sua. Defenderei que existe um melhor princípio para assegurar a distribuição justa, a que chamarei princípio da progressão, destinado a combater a pobreza e diminuir as desigualdades. Este deverá ser entendido como um meta-princípio, associando-se a outros, secundários, que são obrigações *prima facie* e vigoram de acordo com as exigências sociais concretas. Entre estes, o princípio da diferença desempenhará um papel preeminente. Defenderei ainda que o princípio da progressão deve fazer parte do conteúdo de um novo contrato social, capaz de mobilizar a sociedade para missões, nomeadamente para a erradicação da pobreza e para a diminuição das desigualdades.

PALAVRAS-CHAVE: Justiça distributiva, princípio da diferença, princípio da progressão, desigualdade económica e social, pobreza

Abstract

The distribution of social goods spreads advantages and burdens among citizens; not infrequently, it leaves some people in poverty and creates great economic and social inequalities. In this dissertation, I will argue that we have reasons to place poverty and inequalities at the center of distributive concerns. The problem of distributive justice has been decisively marked by John Rawls's proposal, according to which social and economic inequalities should be tackled by the difference principle, determining that differences in those domains, when they happen, are to favor the least advantaged members of society. To verify whether Rawls is right in this regard, we will examine the difference principle in the context of his theory of justice, analyze its difficulties, and assess some proposals that emerged as alternatives. I will argue that there is a better principle for ensuring distributive justice, which I will call the principle of progression, designed to combat poverty, and decrease inequality. It should be understood as a meta-principle, to be combined with some secondary others, according to social circumstances. Among these, the difference principle will play a preeminent role. I will also argue that the principle of progression should be part of the narrative of a new social contract, capable of mobilizing society for missions, namely for the eradication of poverty and the reduction of inequalities.

KEY WORDS: Distributive justice, difference principle, principle of progression, economic and social inequality, poverty

Agradecimentos

Agradeço à FCT a bolsa de doutoramento (SFRH/BD/145685/2019) que me permitiu fazer uma pausa no exercício da minha profissão para me dedicar a este estudo. Sem esta e sem a licença de equiparação a bolseiro que me foi concedida pelo Ministério da Educação e suportada pela Direção do Agrupamento de Escolas Damião de Goes, a que pertenço, teria, provavelmente, sido impossível completá-lo.

A minha primeira dívida de gratidão é para com os meus orientadores, Professora Catherine Moury, Professor Pedro Tereso de Magalhães e Professor João Cardoso Rosas, que foram de uma generosidade extrema, não só no constante acompanhamento da investigação, na disponibilidade ininterrupta, na perspicácia das sugestões, no simpático incentivo, mas também, e sobretudo, quando aceitaram uma coorientação a três, confiando no meu juízo, e depois quando colaboraram com o maior respeito e entusiasmo para o sucesso deste projeto. Em nenhum mundo possível poderia ter escolhido melhores orientadores.

A todos devo ainda assim um agradecimento individual. Começo por agradecer ao Professor Pedro Tereso de Magalhães, que foi também o meu tutor durante a primeira parte do curso de doutoramento. Sem a sua empatia e a sua experiência como antigo doutorando de Ciência Política na FCSH Nova teria, muito provavelmente, desistido do curso de doutoramento logo no seu início. A sua orientação, já nessa altura, foi decisiva para que esta investigação pudesse ser um estudo de Ciência Política de pendor marcadamente filosófico. Para além disso, a sua atenção aos detalhes obrigou-me a uma maior exigência no meu próprio pensamento e na comunicação escrita do mesmo. Por tudo isto e pelo incentivo que nunca se inibiu de me transmitir, estou-lhe imensamente grata.

O mesmo nível de gratidão devo à Professora Catherine Moury. O seu estilo de orientação é de tal forma inspirador e eficiente que o replico com os meus alunos sempre que

é oportuno. O seu empenho no progresso dos doutorandos é inigualável, o seu compromisso com o diálogo é inestimável. Agradeço-lhe toda a paciência, todo esforço e tudo o que me permitiu aprender com ela.

Estou igualmente grata ao Professor João Cardoso Rosas que, estando certamente ocupado com inúmeras tarefas, aceitou orientar esta investigação. Um estudo sobre justiça distributiva, que inclui uma análise da obra de Rawls, e que pretende enquadrar-se simultaneamente nos contextos da Ciência Política e da Filosofia não podia ter o acompanhamento de um maior especialista. É uma honra poder dizer que esta dissertação foi orientada pelo Professor João Rosas. Agradeço-lhe ainda o facto de, ao longo destes quatro anos, me ter levado a participar em vários eventos, que tiveram efeitos muito positivos no curso desta investigação.

Agradeço também ao IPRI ter acolhido o meu projeto de doutoramento. A excelência deste centro de investigação contribuiu para o desenvolvimento e a qualidade da dissertação que agora apresento.

A minha dívida de gratidão estende-se à Professora Alexandra Magnólia Dias, que, muitas vezes, confiou em mim mais do que eu própria. Os seus comentários, incentivos e os convites que me dirigiu para lecionar nas suas aulas e nos seus cursos significam muito mais do que possa imaginar. Obrigada.

Ao Professor Tiago Fernandes agradeço o facto de me ter desafiado sempre a encontrar o meu lugar e a minha voz no debate sobre justiça distributiva. Sem o seu repto não teria, muito provavelmente, chegado ao que de mais original existe nesta dissertação.

Ao Nuno Gomes, ao Professor Philippe Van Parijs, ao Nuno Marques, ao Diogo Fernandes e aos doutorandos do seminário de doutorandos 2021 do CEPS (UMinho) agradeço alguns comentários muito perspicazes que ajudaram a melhorar o conteúdo desta dissertação e em particular a proposta do princípio da progressão.

Ao CEPS agradeço ainda ter-me convidado para a organização do *12th Braga Meetings*, em que coordenei, com o Professor João Rosas, um painel sobre o princípio da diferença e os princípios distributivos rivais. Foi uma experiência muito enriquecedora e determinante para o rumo desta dissertação.

Agradeço ao Pedro Galvão, que é o filósofo português que mais admiro, a orientação informal que, muitas vezes, me deu. Os seus conhecimentos, comentários e sugestões enriqueceram não só o plano como também o conteúdo desta investigação. Como é também o meu marido, agradeço-lhe o facto de me ter proporcionado as condições emocionais e familiares que me permitiram usufruir da licença profissional, retirar tempo à família e dedicar muitas horas e energia a este projeto.

À Suzana Ramos agradeço a ajuda no trabalho de edição. As suas competências e longa experiência permitiram melhorar o texto que agora apresento.

À família e aos amigos que aqui não nomeei, agradeço a paciência e a presença, mesmo quando estive ausente, por ter de trabalhar no doutoramento, ou irritada, por não dormir. Nunca me abandonaram e isso não esquecerei. Paula Gabellieri, isto é sobretudo para ti. Obrigada!

Aos meus pais, Prudêncio e Vitorina, e aos meus filhos, Henrique e Vicente, agradeço a generosidade para as ausências, para a distância, para o cansaço, e o facto de terem compreendido que preciso de estudar para ser quem sou. Ao Vicente e ao Henrique devo a própria vontade de viver e, por isso, a eles, acima de tudo, estou muito grata. *Love you always, my babies!*

Índice

Introdução	10
Parte I – O problema	13
Capítulo 1 - Desigualdade e Justiça Social	13
Tensões no senso comum	13
Desigualdade económica e categorial	20
Capítulo 2 - Diagnóstico das desigualdades mundiais: Alguns Dados	31
Medir as desigualdades	31
Rendimentos	34
Riqueza/ Capital	40
Capítulo 3 – Pobreza e Desigualdade: Caminhos paralelos?	49
Pobreza e Desigualdade	49
Medir a Pobreza	50
Diagnóstico da pobreza global: Alguns dados	52
Quem são os mais pobres? – Caracterização geral	57
Análise dos Dados	58
Capítulo 4 – Globalização e Desigualdade	60
Uma maré alta que levanta todos os barcos?	60
As desigualdades são <i>realmente</i> um mal?	76
A desigualdade nunca morre em paz?	84
Conclusão: A Desigualdade e a questão da justiça distributiva	90
Um problema, três questões	90
A saliência da Desigualdade e da Pobreza	91
Metodologia	92
Parte II – A solução rawlsiana	94
Introdução	94
Capítulo 1 - Justice as Fairness	98
A arquitetura da teoria numa casca de noz	98
Pressupostos – O contexto, os limites e etapas da justiça	101
Pressupostos – A estrutura básica da sociedade	104
Pressupostos – A conceção política da pessoa	110
Pressupostos – Uma sociedade bem ordenada	116
A posição original	119
Dois princípios da justiça	122
Estabilidade	125

Capítulo 2 - O que é a distribuição	126
Distribuir a Liberdade.....	130
A Igualdade Equitativa de Oportunidades	133
Capítulo 3 - O princípio da diferença.....	136
Justiça e regimes económicos.....	147
A Lei dos Povos e a distribuição internacional.....	153
Capítulo 4 - Desafiar o princípio da diferença	164
G. A. Cohen	165
R. Dworkin.....	167
R. Nozick.....	169
Kymlicka	175
R. M. Hare	177
Outras críticas	178
Conclusão	186
Parte III – Teorias distributivas depois do princípio da diferença	189
Introdução	189
Capítulo 1 – Libertarismo	191
Nozick: A teoria do título justo	191
Huemer: contra a tese da violação de direitos.....	195
O libertarismo de esquerda de Otsuka	199
Conclusão	203
Capítulo 2 – Métricas unitárias	204
Dworkin: Igualdade de recursos	204
Sen: Igualdade de Capabilidades	219
Brandt: Um princípio para a distribuição utilitarista do rendimento	228
Frankfurt: O princípio da suficiência	245
Teorias do mérito.....	261
Conclusão	268
Capítulo 3 – Teorias pluralistas	270
Rawls: sobre os modelos pluralistas	271
Walzer: As Esferas da Justiça	273
Miller: Três métricas de Justiça Social	280
Robeyns: limitar o rendimento e a riqueza	284
Conclusão	291
Parte IV – O princípio da progressão	293
Introdução	293
Capítulo 1 - O princípio da progressão	294
Objetivos e atores da distribuição	294
Níveis e Princípios distributivos	296

Objecções ao princípio da progressão.....	304
Capítulo 2 - Justificação do princípio da progressão	306
Justificação com base na metodologia	306
Justificação com base na cidadania	307
Capítulo 3 - O Contrato social	312
Contratarismo e contratualismo.....	313
Brevíssima história da tradição do contrato social.....	314
Rawls – O contrato hipotético	316
Um novo contrato social.....	319
Capítulo 4 – Implementação	327
Conclusão.....	338
Bibliografia.....	344
Livros e Artigos.....	344
Relatórios	352
Sítios	353

Introdução

As questões que originaram esta investigação remontam às minhas primeiras leituras de *Uma Teoria da Justiça*, de Rawls. Já nessa altura, o seu primeiro princípio da justiça – o princípio da liberdade – e o princípio da igualdade equitativa de oportunidades me pareciam bastante consensuais, merecendo, da minha parte, uma anuência imediata. Pelo contrário, o princípio da diferença suscitava-me mais dúvidas que certezas. Nada nele era claro: Como identificar os mais desfavorecidos? Seria obrigatório beneficiá-los sempre? Que fazer exatamente para aplicar o princípio? Era sua a responsabilidade exclusiva de assegurar a justiça distributiva? Como avaliar a sua capacidade para fazê-lo?

As dúvidas adensaram-se quando me dei conta da existência de um amplo debate em que o princípio da diferença era questionado e em que propostas distributivas alternativas ganhavam força. Algumas afastavam-se mais dele do que outras, mas todas pareciam partir da convicção de que não resolvia de todo a questão da justiça distributiva. Teriam razão? Seriam as teorias rivais melhores soluções?

A estas questões juntaram-se, posteriormente, outras de natureza muito diferente. Por um lado, a obra *The Spirit Level, Why Equality is Better for Everyone*, de Wilkinson e Pickett (2010), e depois *Inequality, What Can Be Done?*, de Anthony Atkinson (2015) despertaram-me para a importância das desigualdades sociais e económicas. Por outro lado, «World Poverty and Human Rights», de Pogge (2005) e *Poverty Safari* de Darren McGarvey (2017) levaram-me a pensar mais seriamente sobre a importância da pobreza e sobre a persistência deste fenómeno, mesmo nos países desenvolvidos. As dúvidas que surgiram destas e de outras leituras similares, prendiam-se com o facto de, em pleno século XXI, estarmos muito longe de erradicar a pobreza – que todos caracterizam como um mal – e de, aparentemente, pouco se fazer para diminuir as desigualdades. Mas seria mesmo preciso fazer alguma coisa? Seriam as grandes desigualdades sociais e económicas também elas um mal? Estariam a aumentar, como parecia?

O último impulso para esta investigação foi a tomada de consciência sobre uma viragem nas preocupações com as diferenças sociais. Para quem, como eu, tinha assistido com grande otimismo à queda do muro de Berlim, ao fim da Guerra Fria e do *Apartheid*, o progresso tinha a forma da dissolução das desigualdades identitárias, não por estas desaparecerem, mas por deixarem de importar na consideração dos cidadãos (dos indivíduos) como membros iguais de uma sociedade criada para produzir vantagens mútuas. Acreditávamos, os adolescentes do final da década de 1980, que o mundo estava numa trajetória liberal contínua e irreversível, em que as diferenças de género, raça, nacionalidade, religião e outras se tornavam irrelevantes – invisíveis –, enquanto empreendíamos esforços para combater as desigualdades económicas e as diferenças nas oportunidades que impediam alguns de perseguir os objetivos que livremente traçavam. Importava, pensávamos, conseguir o maior crescimento económico possível para melhorar a vida de todos.

A segunda década do século XXI mostrou que estávamos enganados. Enquanto as diferenças identitárias passavam para a primeira linha das preocupações políticas, as desigualdades económicas desapareciam da agenda. Esperava um mundo sem muros, e não podia evitar o espanto quando os muros e as trincheiras começaram a ressurgir. Os desiguais deixaram de ser os pobres para serem os grupos minoritários ou socialmente mais penalizados, como os homossexuais, os negros e até as mulheres, todos com as suas reivindicações perfeitamente legítimas, mas também capazes de eclipsar as pretensões dos pobres a melhores condições de vida. Estes eram – e continuam a ser – responsabilizados pela minoridade da sua situação, ainda que muitos sejam reconhecidamente vítimas do infortúnio das lotarias natural e social.

A estigmatização dos pobres parecia ser acompanhada por outra inversão surpreendente: em vez de se atribuírem vantagens (efeitos) em função do mérito (a causa), agora a *observação* das vantagens que fazia *presumir* o mérito, como se essa fosse a única causa possível para o efeito. Consequentemente, a constatação de que alguém se encontra em dificuldades económicas conduz também à conclusão de que não teve o mérito para fazer melhor. Também isto contrariava o otimismo daqueles que, como eu, acreditaram um dia

nas vantagens de uma meritocracia – que distribuía benefícios em função do esforço, da contribuição ou de outra qualquer mais-valia –, mas também na necessidade de outros critérios distributivos, capazes de atender às situações reais das pessoas e ao seu igual estatuto enquanto cidadãos.

Quando todos estes elementos se conjugaram, a urgência de uma investigação sobre justiça distributiva, que avaliasse a capacidade do princípio da diferença para resolver as questões da repartição dos benefícios e desvantagens da cooperação social, tornou-se evidente. Era preciso examinar a questão de saber se o princípio da diferença é o melhor princípio para assegurar a justiça distributiva, como defendia Rawls. Era preciso pensar sobre as desigualdades que existem e sobre as que queremos ter entre os cidadãos livres e iguais. É este o convite que orienta esta dissertação, é esta a urgência.

Parte I – O problema

*Eu sou o resto do mundo
Eu sou um mendigo, um indigente
Um indigesto, um vagabundo
Eu sou o resto do mundo
Eu não sou ninguém, eu não sou nada
Eu não sou gente*

Eu sou o resto do mundo

Gabriel, o Pensador, *O Resto do Mundo*

Capítulo 1 - Desigualdade e Justiça Social

Tensões no senso comum

O senso comum é, por natureza, algo heterogéneo e superficial, repleto de truísmos e de crenças dúbias. Mas por vezes é também contraditório. E quando isso acontece, o melhor é investigar. Examinaremos de seguida duas tensões que nos desafiam a repensar a desigualdade: a primeira diz respeito a uma ambiguidade que quase todos conhecemos: por um lado, algumas desigualdades parecem-nos imerecidas e injustas e, por outro, não podemos deixar de admitir que outras são permissíveis e até desejáveis. Distingui-las não se afigura tarefa simples.

Nunca, na história do mundo, existiu uma igualdade social e económica plena entre os seres humanos, nem mesmo entre os adultos inseridos no sistema produtivo. E, provavelmente, ainda bem, como veremos adiante. A história da desigualdade remonta ao Paleolítico. Em *A Violência e a História da Desigualdade*, Walter Scheidel (2017) oferece um vasto conjunto de exemplos anteriores ao período do Holocénico, o último período glacial, que mos-

tram que mesmo no contexto bastante igualitário dos caçadores-recolectores, algumas pessoas viviam com muito mais conforto que outras. A exuberância do espólio de uma minoria dos jazigos encontrados evidencia as desigualdades já existentes; e o facto de algumas sepulturas serem de crianças sumptuosamente vestidas e adornadas sugere fortemente que os privilégios se transmitiam já nessa altura pelo parentesco.¹

As grandes desigualdades que, segundo Scheidel, existem desde sempre, parecem ser inerentes à condição humana, embora com flutuações notórias conhecidas, como a compressão que se verificou no Ocidente após a Segunda Guerra Mundial (Scheidel 2017: 203-205; Piketty 2013: 441, 481).

Sob uma certa perspetiva, a desigualdade parece ser permissível e justa: algumas pessoas esforçam-se mais que outras, algumas são mais talentosas ou resilientes, uns preferem ter mais tempo livre para o lazer e outros gostam de amealhar e trabalham afincadamente para isso. Diferenças individuais, como o mérito, a necessidade, o esforço e até o berço são muitas vezes apontadas como justificações para uma distribuição desigual dos bens sociais (Schmidt 2002). O sistema de castas, que estabelece discriminações hereditárias, e as universidades, que pretendem premiar os melhores desempenhos científicos e cognitivos, são dois exemplos de instituições que, ainda hoje, assumem o pressuposto de que existem desigualdades perfeitamente aceitáveis e até desejáveis, ainda que as justifiquem com bitolas muito distintas. Um critério social que potencialmente sustenta as desigualdades, quer de rendimento quer de estatuto social, é o modo como os projetos individuais contribuem para uma melhoria no modo de vida da sociedade. É por isto que valorizamos Thomas Edison, Marie Curie, Nelson Mandela, Martin Luther King, Dostoiévski, Amália, Bill Gates e Steve Jobs, entre muitos outros.

Embora nenhum destes critérios seja consensual e indisputável, outros são ainda mais polémicos, a não ser quando usados em contextos sociais muito específicos. A sorte, por exemplo – a arbitrariedade – não costuma ser aceite como um critério diferenciador legítimo, exceto quando se valorizam características naturais, como a beleza, a destreza física,

¹ Veja-se a este propósito Scheidel 2017: 61; 64-101.

um ouvido absoluto ou uma voz prodigiosa. Mas não dizemos que alguém deve ser valorizado por ter evitado acidentalmente uma catástrofe ou por ter dito uma verdade quando julgava mentir. Todavia, os mais cétricos poderão alegar justificadamente que, se não aceitarmos a sorte como um critério justificativo das desigualdades, não poderemos aceitar nenhum outro, porque, a limite, todas as nossas características individuais podem ser explicadas por cadeias causais que em determinado momento escapam ao nosso controlo, podendo ser atribuídas a fatores arbitrários (Schmidtz 2002). A perspetiva determinista parece conduzir-nos a concluir que o que somos e fazemos dependem de fatores que não dominamos e que, por isso, não podem ser mais relevantes que a arbitrariedade que costumamos desvalorizar.² Serão as recompensas pelo esforço equiparáveis aos prémios gerados pela sorte? Voltaremos a esta questão no decorrer desta dissertação.

No imediato, importa assinalar que a falta de clareza quanto a um critério de demarcação entre as desigualdades justas e injustas nos deixa no terreno da pura subjetividade e pode gerar inconsistências. Ora, atendamos às proposições seguintes: 1) A pessoa A tem mais dificuldades económicas por ter nascido com uma doença que obriga a que gaste muito dinheiro em medicamentos; 2) A pessoa B enriqueceu por ter usado um talento inato, uma invulgar e aveludada voz de barítono; 3) A e B encontram-se em situações económicas que dependem diretamente de características inatas; 4) A situação de A é injusta e a de B é justa. Não é preciso muito para admitir que existe no conjunto das quatro proposições pelo menos uma inconsistência aparente, que não conseguimos, para já, dissolver.

² O debate filosófico entre deterministas e não deterministas sobre a existência de livre-arbítrio não parece ser, todavia, a abordagem mais promissora à questão de saber se existem desigualdades aceitáveis, uma vez que apenas nos permitiria concluir se é moralmente permissível atribuir mérito ou culpa a sujeitos sem livre-arbítrio, deixando de fora o exame de outros critérios de justificação como as necessidades ou a utilidade social dos desempenhos individuais. Sobre este debate em torno do livre-arbítrio, veja-se Rachels (2005). A perspetiva compatibilista permitiria anular estas considerações, se estivermos dispostos a aceitar que mesmo que seja verdade que tudo o que somos e fazemos é explicável por cadeias causais, parte dessas cadeias dizem respeito a fatores psicológicos, como o carácter, as intenções e a racionalidade, que fazem de nós quem somos (Schmidtz 2002: 776; Rachels 2005: 192-203).

A segunda razão para o desconforto existente ao nível do senso comum é por demais evidente. Se olharmos para os dados económicos desde 1980, veremos um aumento significativo das desigualdades internas em muitos países desenvolvidos, como os Estados Unidos, o Reino Unido e até a China (Inglehart 2015: 13) e a continuação de grandes diferenças entre países, com o continente africano ainda a lutar com a fome, doenças que já quase desapareceram no resto do mundo, guerras e constantes migrações. Os dados mostram que duas crianças que nasçam exatamente no mesmo momento do tempo, com os mesmos talentos, mas em países diferentes economicamente, como a Suécia e o Sudão do Sul, por exemplo, ou em famílias com rendimentos muito desiguais, têm só por isso probabilidades muito distintas de vir a ter uma vida confortável; as desigualdades de cidadania e as desigualdades de berço são um facto que não poderemos ignorar, quer as reprovemos quer não (Milanovic 2016: 143).

O ano de 2020 trouxe novos motivos para repensar as desigualdades: pela primeira vez, o mundo assistia diariamente e em direto aos desenvolvimentos de uma pandemia e aos seus efeitos nas vidas das pessoas. Milhares perderam o emprego, muitos viram os seus rendimentos diminuídos e quase todos podiam indicar alguém que, de um dia para o outro, ficou sem trabalho. O turismo, os serviços informais, os pequenos negócios e uma grande parte da indústria do entretenimento foram alguns dos setores mais atingidos. Os mais desfavorecidos foram os mais afetados.³

³ Vejam-se, por exemplo, as conclusões da consultora Gallup, disponíveis em <https://news.gallup.com/opinion/gallup/311714/unequal-distribution-economic-damage-covid.aspx>; e os dados da Organização Mundial do Comércio, disponíveis em https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid19_e.htm, ambos consultados a 04/11/2020.

Figura 1
Impacto da Covid-19 na pobreza extrema global



Fonte: Banco Mundial, disponível em <https://www.worldbank.org/en/who-we-are/news/coronavirus-covid19>

Menos de um ano depois do início da pandemia, na sua página inicial, o Banco Mundial anunciava que, após quase vinte e cinco anos de diminuição da pobreza extrema, e pela primeira vez numa geração, a tendência invertia-se.⁴ Este revés fez-se sentir um pouco por toda a parte, mas em maior escala nas populações mais pobres. Ainda segundo o Banco Mundial, estimava-se que, em 2020, a pandemia de COVID-19 encaminhasse para a pobreza extrema entre 88 e 115 milhões de pessoas, fazendo recuar a redução da pobreza em cerca de três anos.⁵ A Figura 1 mostra-nos exatamente a inversão da trajetória associada ao surgimento da Covid-19. A pandemia, os conflitos armados e as alterações climáticas deixam muitos numa situação de imensa vulnerabilidade, não raramente no limiar entre a vida e a morte. Alguns dados do *Poverty e Shared Prosperity Repor 2020* estão em linha com os de anos anteriores, mas outros refletem a especificidade do momento:

⁴ <https://www.worldbank.org/en/understanding-poverty>, consultado a 14/10/2020.

⁵ <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-effect-new-data>, consultado em 14/10/2020.

Enfrentando a pandemia de COVID-19 (coronavírus), muitos dos novos pobres provavelmente vivem em ambientes urbanos congestionados e trabalham nos sectores mais afetados pelos confinamentos e restrições à mobilidade; muitos estão envolvidos em serviços informais e não são alcançados pelas redes de segurança social existentes. Os conflitos, as alterações climáticas e a COVID-19 estão a ter um impacto claro nos pobres globais, em muitos casos tendo incidência conjunta sobre aqueles que vivem na pobreza.⁶

Já em maio de 2020, a Organização Internacional do Trabalho, correspondendo até ao que era já a perceção comum, anunciava que a pandemia afetaria de forma muito desigual alguns indivíduos, famílias e empresas e alertava para a necessidade de se protegerem especialmente alguns grupos: as mulheres, que ocupam quase três quartos dos postos de trabalho nos sectores da saúde e da assistência social, os trabalhadores da economia informal, os precários, os trabalhadores em novas formas de emprego, incluindo os da «economia gig», os jovens, os mais velhos, os refugiados e migrantes, que habitualmente estão mais desprotegidos e correm já mais riscos de serem excluídos do mercado de trabalho, os microempresários e os trabalhadores independentes.⁷

Um pouco antes deste alerta, em abril de 2020, em plena crise pandémica, a revista *Forbes*, revelava que Jeff Bezos era a pessoa mais rica do mundo pelo terceiro ano consecutivo, mesmo depois de o seu património ter sido dividido com a mulher, após o divórcio em 2019. A sua fortuna estava estimada em cerca de 113 mil milhões de dólares. A pessoa que nesse ano mais subiu no *ranking* dos mais ricos foi Qin Yinglin, que viu a sua riqueza incrementada em 14,2 mil milhões de dólares desde 2019, depois de as ações da Muyuan Foods quase triplicarem quando a gripe suína africana reduziu a oferta de porcos e aumentou os preços. A *Forbes* revelava ainda que a sua metodologia permitia apurar que em março de 2020 existiam no mundo 2095 multimilionários, com uma fortuna ilíquida de 8 biliões de dólares (*trillion*).⁸ Alguns enriqueceram à custa do seu próprio esforço, criaram

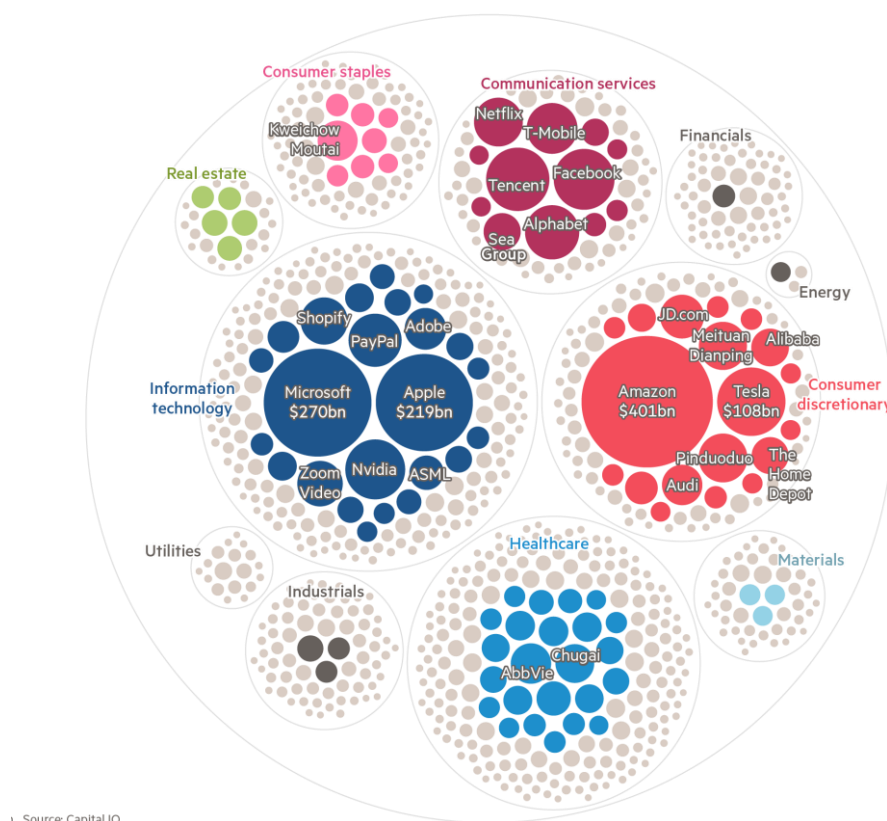
⁶ *Poverty and Shared Prosperity 2020, Reversals of Fortune*, § 3 «Key Socioeconomic Characteristics of the Global Poor: Vulnerability to Conflict, Climate Risks, and COVID-19», p. 121

⁷ ILO Brief, disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_745337.pdf, consultado a 2/06/2020.

⁸ <https://www.forbes.com/billionaires/>, consultado a 4/11/2020.

negócios de sucesso e prosperaram ao longo de décadas. Outros herdaram o seu património. De acordo com o *Jornal de Negócios* de 25 de janeiro de 2020, alguns – os multimilionários «verdes» - representam o aparecimento de uma vanguarda de empresas dedicadas no combate ao aquecimento global. Entre os mais ricos, há quem beneficie com as crises e quem fique mais pobre por causa delas. Alguns dos que mais prosperaram foram, sem dúvida, as grandes empresas tecnológicas – Microsoft, Apple, Amazon, Netflix, Facebook, PayPal, Zoom Vídeo, entre outras –, que transformaram os constrangimentos associados à pandemia em oportunidades de negócio (Figura 2).

Figura 2
Grandes empresas tecnológicas que lideraram os ganhos em bolsa



Fonte: *Financial Times*, «Prospering in the Pandemics: the top 100 companies», disponível em <https://www.ft.com/content/844ed28c-8074-4856-bde0-20f3bf4cd8f0>, consultado a 20/6/2020.

Em resumo, parece ser verdade que estamos habitualmente dispostos a aceitar as seguintes teses triviais: a) a existência de desigualdades é um facto da existência humana; b) algumas desigualdades são aceitáveis e justas e outras são inaceitáveis e injustas; c) é possível identificar fatores que alteram a distribuição das desigualdades. As questões que se colocam são, então, as de saber quais as desigualdades moral e politicamente aceitáveis, que limites são toleráveis e que metas devemos traçar, em suma, quais os padrões de desigualdades que poderemos considerar justos e como atingi-los.

Desigualdade económica e categorial

Mas de que falamos exatamente quando afirmamos que existem muitas desigualdades no mundo? A desigualdade é um conceito plural. Por vezes, quando surge um desacordo acerca da existência ou da importância de desigualdades acentuadas, tal acontece apenas porque os protagonistas estão a pensar em coisas diferentes. Afirmar que são aceitáveis desigualdades entre católicos e islâmicos, por exemplo, tanto pode significar que é justo que uns ganhem mais do que os outros como que não há nada de moralmente reprovável em que os dois grupos assumam ou definam características identitárias diferentes. Como são duas proposições absolutamente díspares, é desejável que se perceba claramente qual está em discussão.

Segundo Jayadev e Milanovic, na segunda lição da série *Inequality 101*, do *Institute for New Economic Thinking*, «Why Should I Care?»⁹, a desigualdade diz-se categorial (horizontal) quando corresponde a disparidades entre grupos, a partir de diferenças religiosas, étnicas, de género, etc. É económica (vertical) quando diz respeito a distâncias que separam os agregados familiares e/ou os indivíduos e que não dependem diretamente destes fatores. A diferença entre ricos e pobres, entre os que têm mais rendimentos ou melhores salários e

⁹ Disponível em <https://www.ineteconomics.org/perspectives/videos/inequality-101>, consultado a 29/01/2020.

os que estão em piores situações económico-financeiras, é uma desigualdade vertical, portanto. Apesar de não serem exatamente o mesmo, existe uma relação indireta entre estes dois tipos de desigualdades: os programas de diminuição das disparidades horizontais, como a discriminação positiva no acesso às universidades para alguns grupos étnicos ou as cotas para mulheres na formação das listas partidárias, podem ter efeitos no futuro económico dos indivíduos ou dos seus agregados familiares – é o que se pretende, aliás –, alterando, a limite, a desigualdade vertical. Por outro lado, não são raros os exemplos de grupos que estão sistematicamente mais representados entre os mais desfavorecidos, como os afro-americanos nos EUA e as mulheres na Europa durante, pelo menos, grande parte do sec. XX.¹⁰

Nesta dissertação, ocupar-nos-emos exclusivamente da desigualdade económica (vertical), por se considerar que recentrar o debate em torno desta é a chave para melhorar a vida dos indivíduos de grupos sociais diferentes, permitindo-lhes assim gerir as suas idiosincrasias identitárias, tanto individuais como coletivas. Defenderemos, a seu tempo, que o reconhecimento cultural reivindicado por grupos socialmente desfavorecidos não é incompatível com políticas distributivas e redistributivas, e que, a diminuição das desigualdades económicas é uma condição necessária (e quem sabe suficiente) para que cada indivíduo possa assumir e celebrar a sua identidade e diferença.¹¹

Nas últimas décadas, os debates sobre igualdade no contexto da teoria e da filosofia política marginalizaram as questões da redistribuição, que foram ultrapassadas pelas preocupações em torno das identidades (Squires 2006: 470-471). Neste contexto, entende-se que os que se encontram numa posição desigual são aqueles que pertencem a minorias étnicas ou religiosas, os membros da comunidade LGBT, os mais velhos, os portadores de deficiência física ou mental, e, muito frequentemente, as mulheres. A discussão sobre o modo como

¹⁰ Para dados sobre o modo como os diferentes grupos sociais experienciam a pobreza nos EUA, veja-se, Sauter, M. B., «Faces of poverty: What racial, social groups are more likely to experience it?», disponível em <https://eu.usatoday.com/story/money/economy/2018/10/10/faces-poverty-social-racial-factors/37977173/>, consultado a 4/11/2020.

¹¹ Sobre o debate entre reconhecimento cultural e político e redistribuição, veja-se Markel (2006).

incluir e reconhecer cultural e politicamente aqueles que foram afastados do processo democrático é habitualmente acompanhada por (e confundida com) um apelo a que se celebrem as diferenças.¹² À luz da perspetiva identitária, que é dominante, os pobres deixaram de ser vistos como «desiguais» e consequentemente poucos se preocuparam em encontrar a forma mais justa de distribuir os bens sociais, entre eles a riqueza e o rendimento.

Embora úteis para resfriar um ímpeto «globalista» que se traduziu na disseminação de alguns padrões (ocidentais) como se fossem universais (ou universalmente corretos), as reivindicações identitárias destacam o que nos afasta e são potenciais geradoras de fechamentos e conflitos. A eleição de Donald Trump em 2016, o Brexit, as pretensões independentistas da Catalunha e até o movimento social Black Lives Matter são, provavelmente, alguns dos exemplos recentes mais mediáticos das clivagens motivadas pelas excessivas preocupações identitárias. Assumindo um axioma universalista, procuraremos recentrar a questão da igualdade não no que nos afasta, mas no que nos aproxima como seres humanos racionais, movidos tanto pelo interesse próprio como pela cooperação.

A tese aqui defendida não é particularmente original. Milanovic (2016), Sandbu (2020), Lonergan e Blyth (2020), Lilla (2017) e Murray (2020) assumem pontos de vista semelhantes.

Segundo Milanovic (2016: 211-212), uma forma de manipular o voto dos pobres e afastar as preocupações económicas da agenda política é desviar-lhes a atenção da defesa dos seus interesses económicos para outras questões, nomeadamente diferenças culturais, sociais, raciais, etc. Um discurso identitário reiterado até à exaustão molda a opinião pública e diminui a perceção das desigualdades. «A cultura da guerra tem uma função: mascarar a verdadeira transferência do poder económico para os ricos» (Milanovic 2016: pp. 211-212).

Para desenvolver o seu argumento, Sandbu (2020) começa por afirmar que os três pilares do modelo económico e social ocidental das últimas décadas, desde o pós-guerra,

¹² Veja-se a este propósito Murray 2020. Mais a diante, teremos oportunidade de analisar a perspetiva de Murray sobre as desigualdades identitárias.

são a democracia liberal, uma economia de mercado e a globalização. Os países escandinavos, em que os três elementos foram claramente cultivados desde cedo, marcavam uma linha de fronteira do Ocidente durante a Guerra Fria. O modelo ocidental era uma forma de contrato estável, que supunha a solidariedade económica. Mas a conjugação de vários fatores viria a transformar as relações entre os atores económicos e as suas posições no processo produtivo. Os desenvolvimentos tecnológicos fizeram desaparecer muitos empregos na indústria, alguns deles bem remunerados, no setor dos serviços surgiram muitos outros, de baixa produtividade, baixos salários e baixo estatuto, os trabalhos rotineiros e que exigem competências mais básicas passaram a ser menos valorizados, a concorrência tornou-se extremamente difícil para os pequenos negócios, os rendimentos do capital aumentaram em relação aos rendimentos do trabalho, a escala salarial dilatou-se, as desigualdades internas cresceram, a sociedade tornou-se mais polarizada e dividida (Sandbu 2020: 34-53). De acordo com este argumento, é o declínio da economia da pertença que explica o exacerbar dos conflitos identitários e o crescimento dos movimentos iliberais no Ocidente. Mesmo que sentimentos ou atitudes xenófobas, anti-imigrantes, racistas (ou iliberais em geral) já existissem, elas só foram transformadas em força política quando as condições económicas começaram a deteriorar-se. Sandbu conclui, obviamente, que estas tendências culturais e políticas perniciosas só poderão inverter-se com uma transformação da economia, reforçando o sentimento de pertença e restabelecendo a solidariedade que marcou o período do pós-guerra, ainda que com soluções diferentes, adaptadas a um mundo que se transformou irremediavelmente.

Assumindo a mesma linha de pensamento, Lonergan e Blyth (2020) defendem que a identidade tribal é na verdade um epifenómeno da degradação económica a que muitos foram sujeitos nas últimas décadas.¹³ O mundo está hoje mais rico que nunca. Todavia, a experiência do crescimento económico não faz parte da vida de muitos. Aqueles que veem a sua situação económica estagnar (com salários que não aumentam há décadas, tendo em

¹³ «Independentemente de como é medido, é a perceção e o facto da desigualdade que, para mim, impulsiona a economia da raiva (*angrynomics*)» (Lonergan e Blyth 2020: 71).

conta a inflação), as desigualdades dilataram-se (com os CEOs a ganharem centenas de vezes mais que os empregados), as políticas de austeridade a imporem-lhes sacrifícios (enquanto os bancos são resgatados à custa dos contribuintes), desenvolvem formas de ira pública, por um lado destinada à expressão da indignação moral, e, por outro, à procura da confirmação tribal, perigosa por promover a violência e boicotar o debate racional, afastando-o dos temas que realmente importam.

O diagnóstico das desigualdades não é difícil de fazer, segundo Lonergan e Blyth (2020: 70-74), que identificam alguns traços bastante consensuais, entre eles uma maior penalização dos que vivem em zonas afastadas das grandes cidades, dos que têm (ou tinham) empregos menos qualificados e/ou menos capacitações (*skills*); a inação política das elites, distantes económica e geograficamente dos pobres, pouco interessadas em diminuir as desigualdades de que saem favorecidas; e a equiparação entre o preço do trabalho e o custo das matérias-primas, ambos reduzidos sempre que possível, por forma a aumentar as margens de lucro.

Mark Lilla (2017) faz uma análise da política americana das últimas cinco décadas que pode ajudar a compreender os perigos da deriva identitária. Lilla acredita que a incapacidade evidenciada pelo partido democrata de apresentar uma visão aglutinadora e esperançosa deve-se a causas próximas que remontam ao início dos anos 70, quando as preocupações com as classes trabalhadoras e com a representação das bases nas fileiras do partido cederam perante outras que se tornaram mais importantes: a preparação das campanhas e a participação em movimentos (ambientalistas, de direitos humanos, etc., e sobretudo em movimentos identitários). Esta atenção às diferenças tornou-se ainda mais específica quando, há cerca de vinte anos, se banalizou a ideia de que tratar todos como iguais implica atender ao que há de singular e distintivo em cada um, reconhecendo a sua identidade pessoal.¹⁴ Na sociedade gerou-se um fascínio pela individualidade, entendida esta como um pequeno «homúnculo» que vive em cada um de nós, que se pode descobrir e desenvolver e que se apresenta no Facebook. (Lilla chama-lhe mesmo «*Facebook model of identity*»). Na senda desta

¹⁴ Veja-se a propósito das múltiplas desigualdades e intersectionalidade Taylor 1992 e Walby 2009.

cruzada identitária, a política passou a ser vista como uma forma de expressar o eu, quando deveria ser, em certa medida, um modo de superar o eu. E, assumindo esta perspectiva, os democratas tornaram-se incapazes de defender aqueles que deveriam proteger. Enquanto isto, depois da eleição de Reagan abria-se um novo ciclo político em que predominava uma imagem do estado como um aglomerado de indivíduos, sem nenhuma obrigação de solidariedade entre si nem qualquer noção forte de cidadania, comprometidos com um mercado que funciona de forma mais eficiente sem intervenção estatal e com a defesa dos seus interesses individuais.

O que há fazer? Lilla sugere que há que recuperar a cidadania e o sentido do bem comum. As pessoas têm problemas que as unem e podem cooperar para encontrar soluções consentâneas com a defesa dos seus interesses pessoais e com as suas diferenças. Revitalizar o liberalismo será, então, ser capaz de mostrar que ser cidadão envolve ter direitos, mas também deveres para com os outros, que podem envolver sacrifícios e serviço público. Ao retomar a premissa rawlsiana de que a sociedade é um sistema de cooperação, que acredita ser decisiva para recuperar o liberalismo, Lilla aponta o caminho que se afigura como o correto para reafirmar o universalismo e recentrar a discussão em torno justiça distributiva.

Douglas Murray (2020) mergulha no coração da ira e mostra-nos as origens, os contornos e as contradições das guerras culturais, que saíram da academia e estão hoje por toda a parte, modificando as relações entre as pessoas e até a própria linguagem, tudo em nome da justiça social. Depois de analisar as pretensões de reconhecimento das tribos que reclamam políticas identitárias, Murray argumenta que estes defensores da justiça social e das políticas de identidade confundem assuntos que importam com *a única coisa que importa* (2020: 229). Para combater a insanidade das massas, Murray recomenda que olhemos mais vezes para a realidade sem a politizar: «Uma pessoa gay, mulher, negra ou trans pode ser tão desonesta, enganosa e malcriada como qualquer outra» (2020:249). Convida-nos também a cultivar a generosidade e a encontrar significados para a vida que não passem pela política: a paixão que esta desencadeia mais rapidamente conduz à raiva e à insensatez que à razoabilidade e à procura da verdade. A finalizar, incita-nos a ambicionar viver numa sociedade

que seja indiferente às distinções de raça, sexualidade ou género, não para deixar de celebrá-las ou para ignorar os problemas de discriminação que existem, mas para que cada pessoa possa fazer o que tem desejo e competência para fazer, sem ser impedida por causa de arbitrariedades que não escolheu.

Nesta dissertação defender-se-á que a questão da justiça social não tem qualquer resposta razoável que seja prioritariamente identitária e muito menos tribal. Argumentar-se-á, à semelhança de Murray, Lilla e Rawls, que o caminho para a justiça passa por procurar o que nos aproxima e nos torna iguais e não o que nos diferencia e separa, pela preocupação em distribuir apropriadamente a riqueza, as oportunidades e as liberdades, independentemente da «categoria» (religiosa, racial, étnica, de género) em que o indivíduo pretenda compreender-se, exatamente para que possa fazê-lo. Em nenhum momento deve entender-se que daqui pode inferir-se que as desigualdades identitárias não existem ou não importam. Existem e *«in-portam»*, na medida em que trazem obstáculos adicionais à vida de muitas mulheres, pessoas de minorias raciais, étnicas, e religiosas e a indivíduos não-heterossexuais, etc. Como também importam as desigualdades geográficas e geracionais. Note-se, todavia, que o que as torna importantes, em grande medida – mas não exclusivamente – é o facto de se traduzirem em profundas desigualdades económicas.

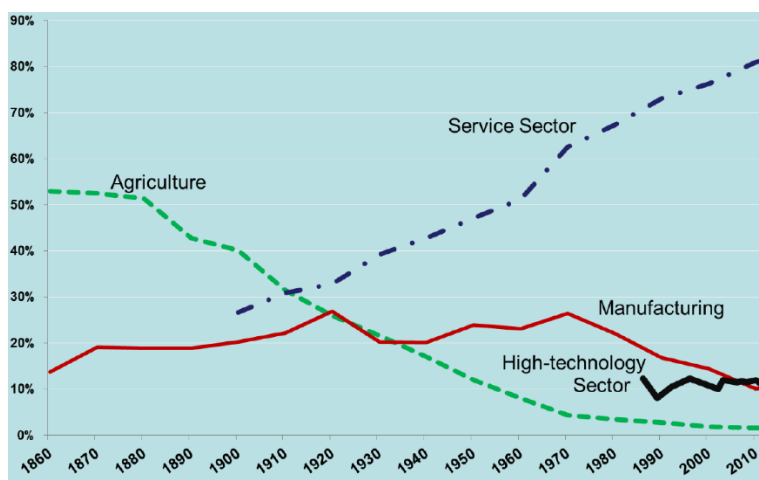
Indo ao encontro deste ponto de vista, T. M. Scanlon (2018: 29-31) afirma que, para além de, obviamente, pôr em causa a subsistência, a pobreza económica é também responsável por indigências de estatuto e de agência. A pobreza de estatuto acontece quando a escassez de recursos económicos impede o indivíduo de viver de forma a ser respeitado pela sociedade. O sentimento de vergonha e inferioridade estão associados a esta pobreza de estatuto. Estes são os efeitos internos, psicológicos. Socialmente traduz-se na incapacidade ou dificuldade de agir, no surgimento de obstáculos e impedimentos. Para ilustrar o modo como estes vetores se relacionam, Scanlon recorre ao exemplo de uma mulher afro-americana a quem perguntaram porque é que os pobres «desperdiçam dinheiro» em bens de luxo, como iPhones. Para responder à questão, ela recorda como a sua mãe, pobre e afro-americana, se

servira de roupas de marca e uma mala («*designer clothes and handbag*») para conseguir recuperar os apoios sociais da neta de uma vizinha, depois de esta não o ter conseguido ao balcão. Como Scanlon salienta, não basta que uma pessoa esteja limpa e vestida decentemente, sobretudo se é uma mulher afro-americana; tem de «parecer alguém, uma pessoa que precisa de ser tratada com respeito» (2018: 31).

Obviamente, a relação entre pobreza económica, de estatuto e de agência depende de certas atitudes socialmente construídas que nada têm de inevitável; a associação entre estes tipos de pobreza pode (e deve), por isso, ser mudada. Impedir discriminações com base em diferenças irrelevantes como a cor da pele ou os sinais exteriores de riqueza (ou pobreza) é uma obrigação de qualquer sociedade civilizada. Todavia, mais dificilmente o fim destas segregações, só por si, poria fim à pobreza ou diminuiria significativamente a indigência económica na sua generalidade. Já o contrário parece ser o caso: em condições de prosperidade, as discriminações categoriais decrescem, as diferenças de estatuto atenuam-se e a capacidade de agir de acordo com os objetivos e interesses pessoais aumenta.

Para reforçar a necessidade de considerar a preeminência das desigualdades económicas, examinamos ainda alguns dados. Na Figura 3, pode verificar-se a trajetória ascendente do setor dos serviços, uma diminuição drástica da mão-de-obra dedicada à agricultura e um decréscimo menor na indústria. Esta transformação, como já foi referido, encaminhou muitas pessoas para empregos menos bem pagos, mais precários e mais vulneráveis, sobretudo quando o fosso entre setores se alargou, na década de 70.

Figura 3
Percentagem de mão-de obra por setor, 1860-2012



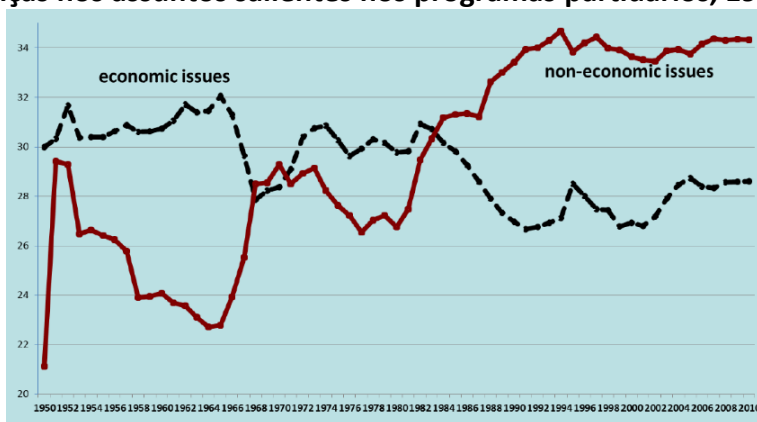
Fonte: Inglehart, R., «Modernization and Inequality»,
 relatório apresentado na 5ª Conferência Anual da LCSR
 «Alterações Culturais e Económicas no âmbito da Perspetiva Transnacional»,
 Higher School of Economics, Moscovo

16 de novembro, 2015, disponível em

https://lcsr.hse.ru/data/2015/12/01/1080121945/LCSR_KL01_16Nov2015_Inglehart.pdf, e <https://www.youtube.com/watch?v=y4wlmvk4d>, consultado a 3/11/2022

Contrariamente ao que seria de esperar, o interesse dos partidos políticos nos assuntos económicos diminuiu – e consequentemente nas desigualdades económicas e na questão da distribuição – e foi amplamente suplantado por preocupações de outras naturezas. Como teremos oportunidade de ver, uma explicação para este facto, adiantada por Piketty (2013: 33-34), é a existência de uma narrativa tranquilizadora que assegura que o crescimento económico acabará por beneficiar todos, começando pelo topo, mas acabando por chegar também aos mais pobres. Com o crescimento assegurado no pós-guerra, na generalidade dos países ocidentais, e alguma forma de estado social para apoiar os menos afortunados, acreditava-se que a questão da distribuição estaria resolvida, o que não aconteceu, como veremos.

Figura 4
Mudanças nos assuntos salientes nos programas partidários, 1950-2010



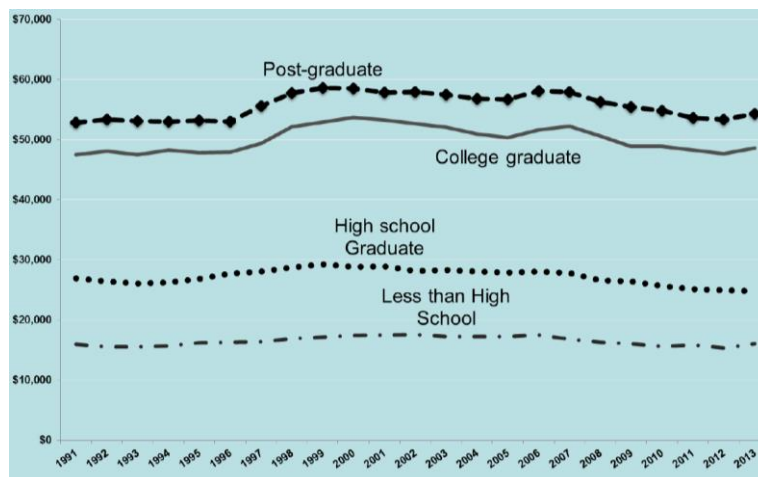
Fonte: Inglehart, R., «Modernization and Inequality»,
 relatório apresentado na 5ª Conferência Anual da LCSR
 «Alterações Culturais e Económicas no âmbito da Perspetiva Transnacional»,
 Higher School of Economics, Moscovo

16 de novembro, 2015, disponível em

https://lcsr.hse.ru/data/2015/12/01/1080121945/LCSR_KL01_16Nov2015_Inglehart.pdf, e <https://www.youtube.com/watch?v=y4wlmvk4d>, consultado a 3/11/2022

A Figura 5 mostra-nos que os rendimentos se têm mantido estáveis ao longo do tempo, independentemente do nível de educação considerados, com as diferenças relativas conservando-se aproximadamente na mesma. Se pensarmos que estes são números absolutos e que haverá que ter em conta a inflação, mesmo que modesta, concluiremos que todos recebem menos agora. Todos? Bem, nem todos! A Figura 6 exhibe dados impressionantes relativos aos rendimentos dos CEOs, por comparação aos pós-graduados. Independentemente de quem são os indivíduos em causa, das suas identidades sociais, não podemos deixar de questionar a justiça desta disparidade económica. E certamente não mudaríamos de opinião quanto à justiça ou injustiça destas discrepâncias, se ficássemos a saber que os CEOs são mulheres, negros ou gays. Continuariam a ser desigualdades que causam perplexidade e que teríamos de investigar.

Figura 5
Rendimento real médio por nível de educação, EUA, 1991-2013



Fonte: Inglehart, R., «Modernization and Inequality», relatório apresentado na 5ª Conferência Anual da LCSR «Alterações Culturais e Económicas no âmbito da Perspetiva Transnacional», Higher School of Economics, Moscovo, 16 de novembro, 2015, disponível em https://lcsr.hse.ru/data/2015/12/01/1080121945/LCSR_KL01_16Nov2015_Inglehart.pdf, e <https://www.youtube.com/watch?v=y4wlmvk4d>, consultado a 3/11/2022

Figura 6
Salário médio do Top-500 dos CEOs vs. salário dos pós-graduados, 1992-2013



Fonte: Inglehart, R., «Modernization and Inequality», relatório apresentado na 5ª Conferência Anual da LCSR «Alterações Culturais e Económicas no âmbito da Perspetiva Transnacional», Higher School of Economics, Moscovo, 16 de novembro, 2015, disponível em https://lcsr.hse.ru/data/2015/12/01/1080121945/LCSR_KL01_16Nov2015_Inglehart.pdf, e <https://www.youtube.com/watch?v=y4wlmvk4d>, consultado a 3/11/2022

Capítulo 2 - Diagnóstico das desigualdades mundiais: Alguns Dados

Medir as desigualdades

A desigualdade económica tem muitas faces que importa distinguir. A desigualdade interna é aquela que se verifica dentro de um país, entre quem se encontra na melhor situação e os que estão nas piores posições; se é externa corresponde a desigualdade entre países. E quando referimos disparidades económicas, estamos habitualmente a indicar duas realidades relacionadas, mas diferentes: os rendimentos e o capital/riqueza. O capital (que tomaremos convencionalmente por sinónimo de riqueza, embora tal seja discutível) diz respeito aos ativos financeiros (contas bancárias, ações, aplicações financeiras, fundos de pensões, obrigações, etc.), às propriedades industriais (máquinas e equipamentos, edifícios, patentes, etc.) e imobiliárias (casas, terrenos, armazéns, etc.). O capital pode ser privado ou público. A soma destes constitui o capital nacional. Na categoria dos rendimentos incluem-se os rendimentos do trabalho (salários, prémios de produção, etc.), as transferências (subsídios, pensões, etc.) e os rendimentos do capital financeiro (juros), industrial (lucros e dividendos) ou imobiliário (rendas e mais-valias). Piketty (2013:192-198), salientando os exemplos paradigmáticos de França e Inglaterra, mostra que os capitais do estado, ativos e passivos na atualidade estão muito equilibrados, ou seja, o estado tem capitais líquidos pouco acima de zero (e por vezes até abaixo). No entanto, o capital *nacional* está comumente seis vezes acima da riqueza pública. Isto significa, grosso modo, que o capital privado está seis vezes acima da riqueza estatal. E como as dívidas públicas nunca estiveram muito acima do capital público, raramente os governos tiveram a tendência para mexer nos capitais privados. Muitas vezes adotaram mesmo políticas de incentivo à acumulação de património particular.

As métricas que permitem aferir o estado das desigualdades são muito variadas, tanto no seu escopo como no destaque que lhes é dado.¹⁵ Vejamos algumas delas.

1% vs. 99% - Apura quão favorecidos estão aqueles que ocupam o melhor centil da distribuição; tem a vantagem de mostrar a dimensão dos privilégios de um grupo muito restrito, mas também a desvantagem de nada dizer sobre as diferenças entre os restantes. Dentro do grupo dos mais ricos, por vezes distingue-se ainda os 0,01%, os hiper-ricos.

(0,1% + 9,9%) + 90% - Tem em conta as diferenças dentro do decil superior. Pode ser muito importante para compreender as desigualdades internas dos países mais ricos, em que a classe média/alta já se situa neste decil. Também não discrimina suficientemente, por omitir possíveis diferenças significativas abaixo do decil superior.

Rácio 80/20 - Mede quantas vezes o rendimento total dos 20% do topo é superior ao rendimento total dos 20% mais pobres. Para efeitos de cálculo é utilizado o rendimento disponível por adulto equivalente.¹⁶ Um rácio de 4, por exemplo, significa que a quinta parte mais rica da população tem um rendimento quatro vezes superior ao da quinta parte mais pobre. É omissa em relação a mais de 50% da distribuição.¹⁷

Índice de Gini (Ou Coeficiente de Gini) – É um indicador de desigualdade na distribuição do rendimento que visa sintetizar num único valor a assimetria dessa distribuição, assumindo valores entre 0 (quando todos os indivíduos têm igual rendimento) e 100 (quando todo o

¹⁵ Veja-se *World Inequality Report: 2018*: p. 26.

¹⁶ O conceito de «adulto equivalente» é uma unidade de medida da dimensão dos agregados que resulta da aplicação da escala modificada da OCDE». Esta escala «atribui um peso de 1 ao primeiro adulto de um agregado; 0,5 aos restantes adultos e 0,3 a cada criança dentro do agregado. A utilização desta escala permite ter em conta as diferenças na dimensão e composição dos agregados» (INE, 2017, citado pelo Observatório das Desigualdades).

¹⁷ Fonte: Glossário Pordata, Eurostat.

rendimento se concentra num único indivíduo).¹⁸ É melhor para dar conta da situação dos que estão a meio da hierarquia, todavia pode ser muito redutor sintetizar muitas realidades (disparidades) num único número. Não é comumente usado para aferir desigualdades mundiais, aplicando-se apenas ao plano interno, normalmente atendendo-se à sua evolução ao longo do tempo.

Crescimento da parcela dos 40% no fundo da hierarquia (Prosperidade Partilhada) – Pretende apurar se o crescimento económico é inclusivo, olhando para a parcela que cabe aos mais desfavorecidos neste processo. Diz respeito ao crescimento da tranche dos 40% do fundo da hierarquia. É definido como a taxa de crescimento anual do seu consumo médio *per capita* ou rendimento. É atualmente usado pela ONU, e pelas organizações afins, sobretudo para registar os progressos com a ajuda aos mais desfavorecidos. É uma métrica muito próxima ideologicamente do princípio da diferença de Rawls. É omissa em relação às classes média e alta da população.

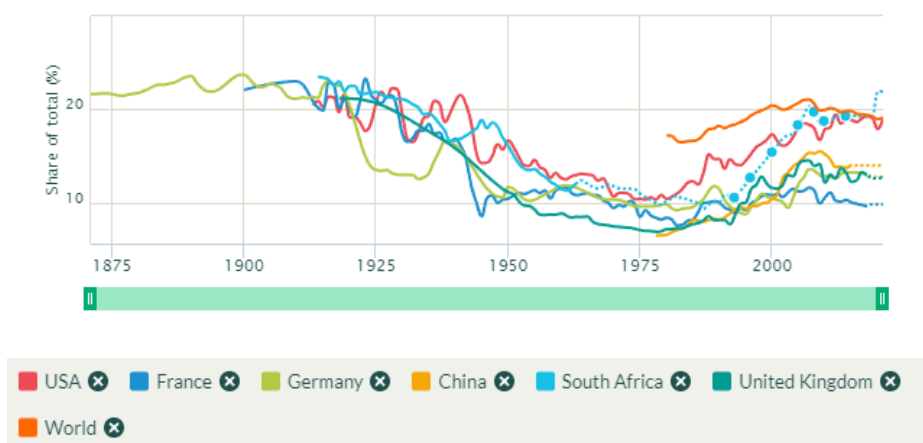
É curioso notar que as métricas de desigualdade podem dar-nos perspetivas muito diferentes sobre o estado das disparidades sociais e económicas no mundo (ou internamente). Por exemplo, se queremos salientar o quão favorecidos estão os mais ricos de entre os ricos usaremos o critério 1% vs. 99%. A distinção entre os 10% do topo e os restantes já não nos dará, para esse efeito, resultados tão expressivos. Se pretendermos mostrar como os pobres estão menos pobres, poderemos exibir uma subida no rendimento dos quatro decis inferiores, omitindo, se for esse o nosso interesse, que todos os outros cresceram incomparavelmente mais. Estas estratégias de seleção de dados para fins ideológicos não são novas nem deixarão de existir; é por isso importante tê-las presentes. Para evitar este viés, procurarei mostrar dados relativos a diferentes parcelas da distribuição.

¹⁸ Fonte: Glossário Pordata, Eurostat, disponível em [https://www.pordata.pt/portugal/indice+de+gini+\(percentagem\)-2166](https://www.pordata.pt/portugal/indice+de+gini+(percentagem)-2166), consultado a 20/03/2020.

Rendimentos

De acordo com os dados do World Inequality Database (WID), a partir de 1975, registou-se uma subida generalizada nos rendimentos dos 1% mais bem pagos. Todavia, pode verificar-se que essa trajetória sofreu uma inversão ligeira a partir de 2007, tendo passado dos 21,1% dessa data para os 19% de *share* em 2021, a nível mundial. Nota-se, todavia, uma grande disparidade entre os países: em 2021, em França, por exemplo, cabia a este 1% aproximadamente 10% dos rendimentos totais, na Alemanha e no Reino Unido cerca de 13%, contrastando com 19% nos Estados Unidos e 22% na África do Sul.

Figura 7
Parcela do 1% do topo da hierarquia nacional dos rendimentos



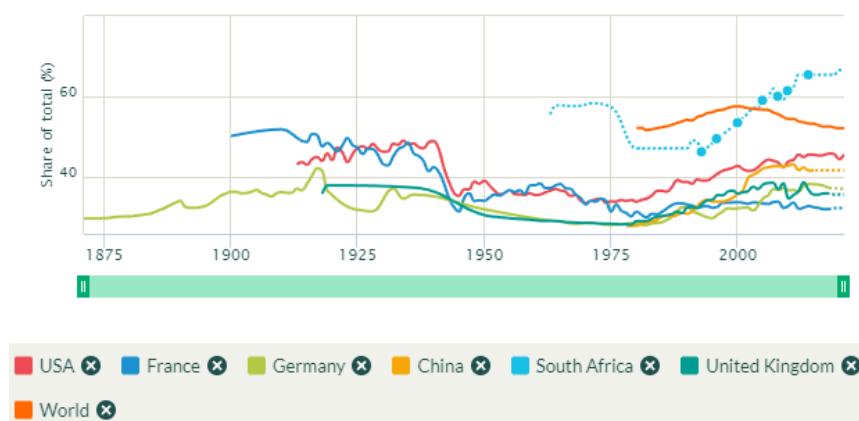
Fonte: WID, disponível em https://wid.world/world/#sptinc_p99p100_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB;WO/last/eu/k/p/yearly/s/false/5.6385/30/curve/false/country, consultado a 3/11/2022

Se considerarmos a parcela dos 10% do topo da hierarquia, no seu conjunto, veremos uma série mais uniforme, com uma curva ainda descendente nos anos 80 e ascendente a partir daí, tendencialmente menos acentuada. Em 2021, os que faziam parte deste já grande grupo do decil superior, recebiam entre 66% do total, como acontecia na África do Sul, e os

32% registados em França (estando a Alemanha e no Reino Unido ambos na casa dos 36-37%). As disparidades entre países continuavam a ser muito significativas.

Entre os 9% do fundo do decil superior (Figura 8) encontramos médicos, advogados, comerciantes, proprietários de restaurantes, quadros superiores de empresas, etc. Numa sociedade em que o rendimento médio fosse de 2 000 euros, estes seriam aqueles que teriam rendimentos quatro a cinco vezes superiores (8 000 a 10 000 euros). Mas para se alcançar o grupo dos 1% mais ricos seria preciso dispor de um rendimento *pelo menos* várias dezenas de vezes superior à média (conseguido à custa de um património avultado, com grande rentabilidade) (Piketty 2013: 415). Em 2013, e a nível mundial, o 0,001% do topo da hierarquia correspondia a 1426 indivíduos e suas famílias, que detinham cerca de 5,6 mil milhões de dólares, ou seja, aproximadamente 2% da riqueza mundial e o dobro da riqueza de África, e isso atendendo apenas aos rendimentos e capitais declarados (Milanovic 2016: 52-56).

Figura 8
Parcela dos 10% do topo da hierarquia dos rendimentos



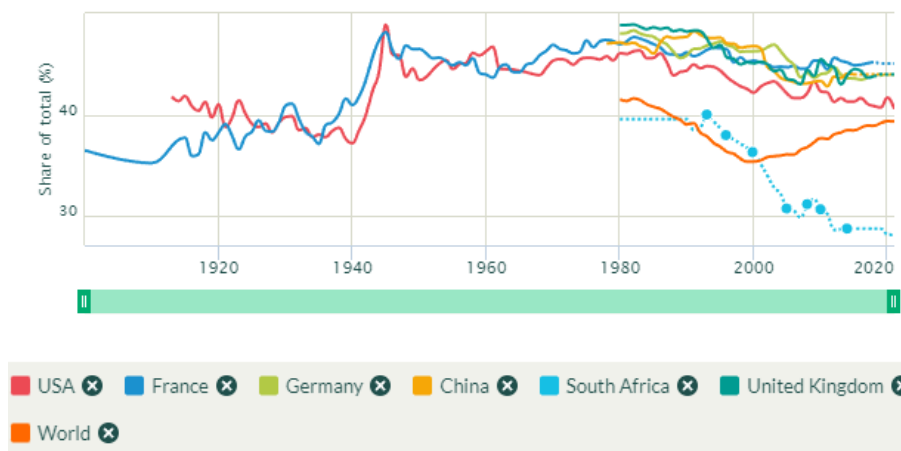
Fonte: WID, disponível em

https://wid.world/world/#sptinc_p90p100_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB;WO/2021/eu/k/p/yearly/s/false/25.873500000000003/80/curve/false/country, consultado a 3/11/2022.

De uma forma generalizada, 1980 foi um marco para os 40% do meio da tabela dos rendimentos (Figura 9), que viram a sua parcela dos rendimentos decrescer (ainda que não de forma muito acentuada) a partir daí. Mais uma vez, existem grandes diferenças entre países. Destacam-se novamente os exemplos da África do Sul, em que este grupo fica com a

menor fatia, e a França, a Alemanha, o Reino Unido e a China, com parcelas próximas dos 45%.

Figura 9
Parcela do 40% do meio da hierarquia dos rendimentos

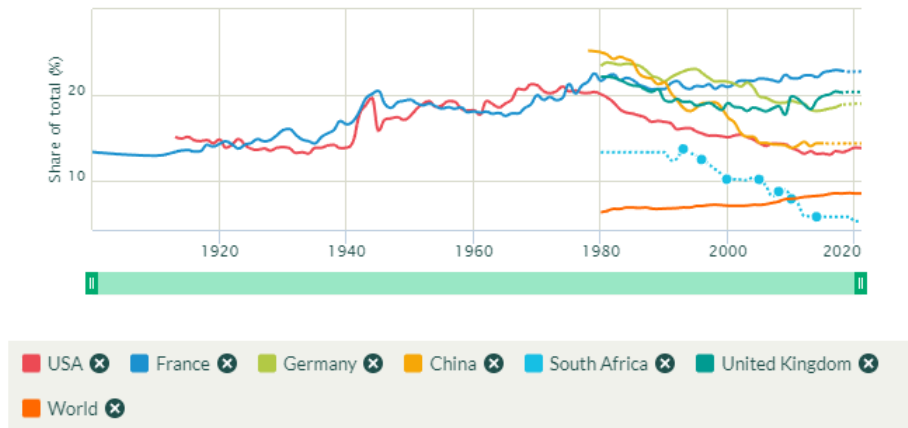


Fonte: WID, disponível em

https://wid.world/world/#sptinc_p50p90_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB;WO/last/eu/k/p/yearly/s/false/27.144/50/curve/false/country, consultado a 3/11/2022.

Os que estão na metade inferior da distribuição dos rendimentos (Figura 10), ficam com muito menos que 50% do total dos rendimentos, sem exceção. A França apresenta um dos valores mais elevados, com uma parcela correspondente a cerca de 23%, em 2021, e a África do Sul a parcela mais baixa, tão baixa que metade dos que têm rendimentos recebem menos de 6 % do total!

Figura 10
Parcela dos 50% do fundo da hierarquia dos rendimentos

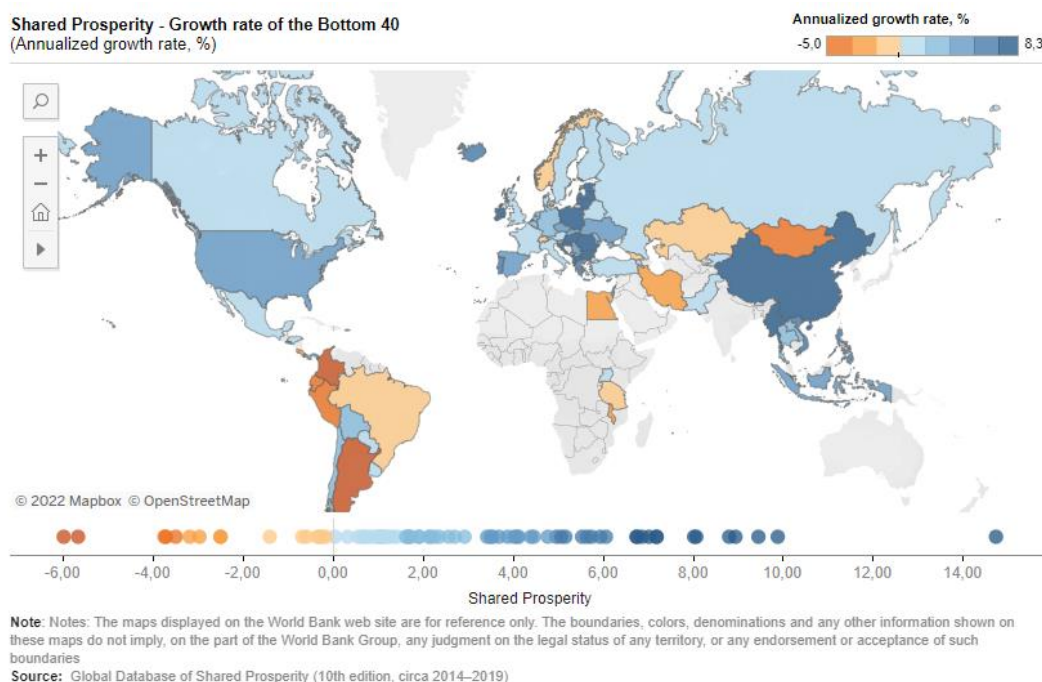


Fonte: WID, disponível em https://wid.world/world/#sptinc_p0p50_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB;WO/last/eu/k/p/yearly/s/false/4.2749999999999995/30/curve/false/country, consultado a 3/11/2022.

Quando apuramos a Prosperidade Partilhada (Figura 11), verificamos que os 40% menos favorecidos recebem, no melhor cenário, apenas cerca de 8% do crescimento económico total, e nos piores, enfrentam mesmo valores negativos, que correspondem a perdas de poder económico que podem ir até aos 5%.

Figura 11

Crescimento económico dos 40% do fundo da hierarquia (do consumo ou dos rendimentos) - Prosperidade Partilhada

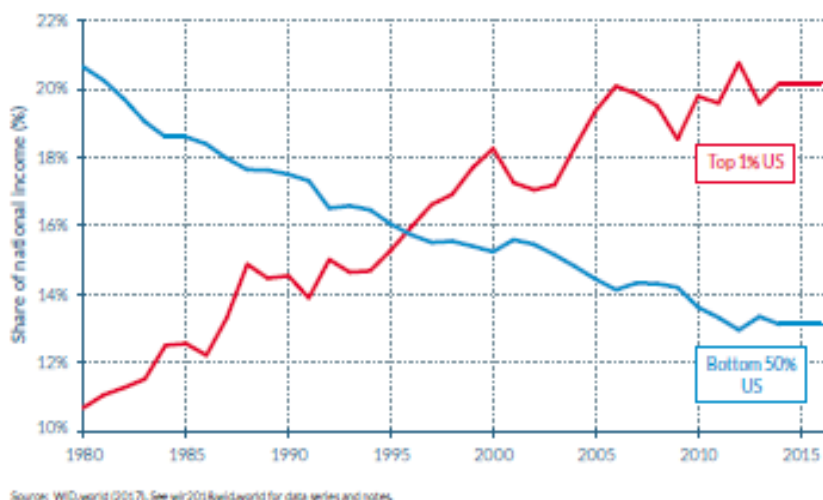


Fonte: World Bank, Global Database of Shared Prosperity (GDSP), disponível em <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/global-database-of-shared-prosperity>, consultado a 2/12/2022.

Haverá que notar que as diferenças entre países tornam muito difíceis as generalizações, ainda que possam assinalar-se tendências genéricas. Vejamos um exemplo. A Figura 12 mostra a trajetória inversa dos rendimentos do 1% mais ricos e dos 50% mais pobres, nos Estados Unidos. Num período de quase quarenta anos, as posições relativas inverteram-se quase completamente: os mais ricos passaram de uma parcela de pouco mais de 10% do rendimento a deter mais de 20%; no grupo do fundo acontece praticamente o contrário, com a sua parcela a cair para metade, de cerca de 21% para 13%. Já a Figura 13 apresenta um cenário completamente diferente: na Europa Ocidental, o 1% do topo viu a sua parcela aumentar de 10% para 12%, enquanto os 50% do fundo, perdeu aproximadamente 2% na sua

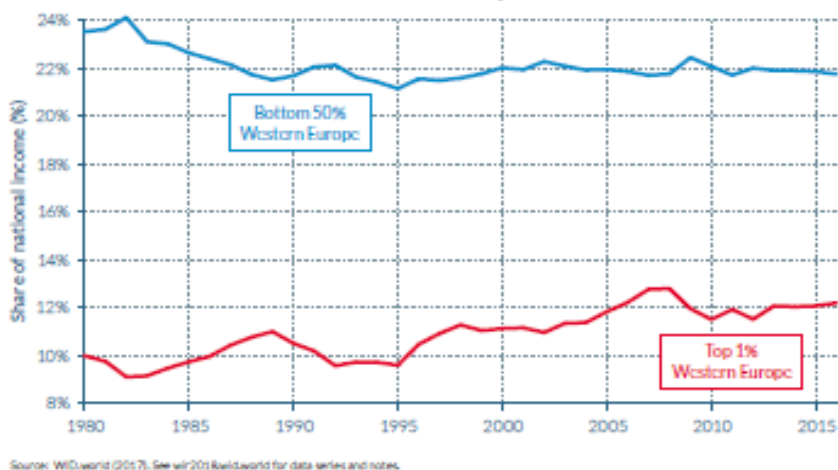
parcela, que decaiu de aproximadamente 24% para perto de 22%. Apesar das diferenças óbvias, é possível notar que, em ambos os casos, os 50% do fundo da distribuição viram a sua situação piorar em relação aos valores que encontramos na década de 1980, enquanto o 1% do topo melhorou a sua posição relativa.

Figura 12
1% do topo vs. 50% do fundo do rendimento nacional nos EUA, 1980-2016



Fonte: World Inequality Report 2018: p. 12

Figura 13
1% do topo vs. 50% do fundo do rendimento nacional na Europa Ocidental, 1980-2016



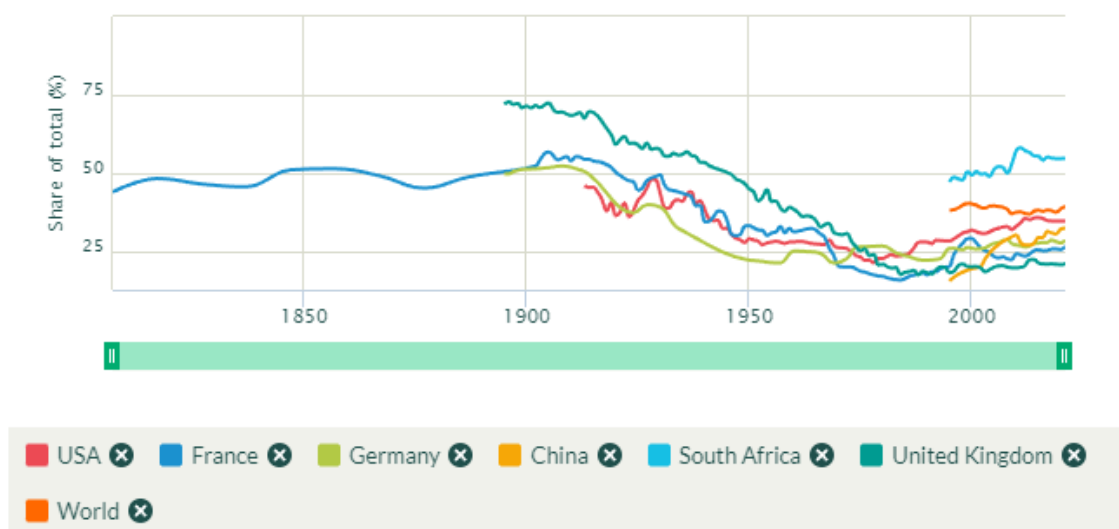
Fonte: World Inequality Report 2018: p. 12.

Assim, se quisermos um quadro mais completo das desigualdades de rendimentos, quer globais, quer locais, provavelmente o mais avisado será cruzarmos o mais vasto conjunto de dados possível, mobilizando múltiplos indicadores.

Riqueza/ Capital

A riqueza do centil superior a nível mundial aumentou também no final do século XX, tendo recuado, ainda que ligeiramente, no final da crise que se iniciou em 2009 (Figura 14). Apesar disso, é de salientar que esta subida se seguiu a uma descida vertiginosa, desde o início do século XX, pelo menos em países como a França e o Reino Unido. Assim, embora o capital do centil superior tenha aumentado nas últimas décadas, nunca recuperou para os valores anteriores. Mais uma vez, destaca-se o exemplo da França, onde a riqueza do centil superior correspondia a cerca de 70% da riqueza total, descendo para próximo dos 20% em 2015.

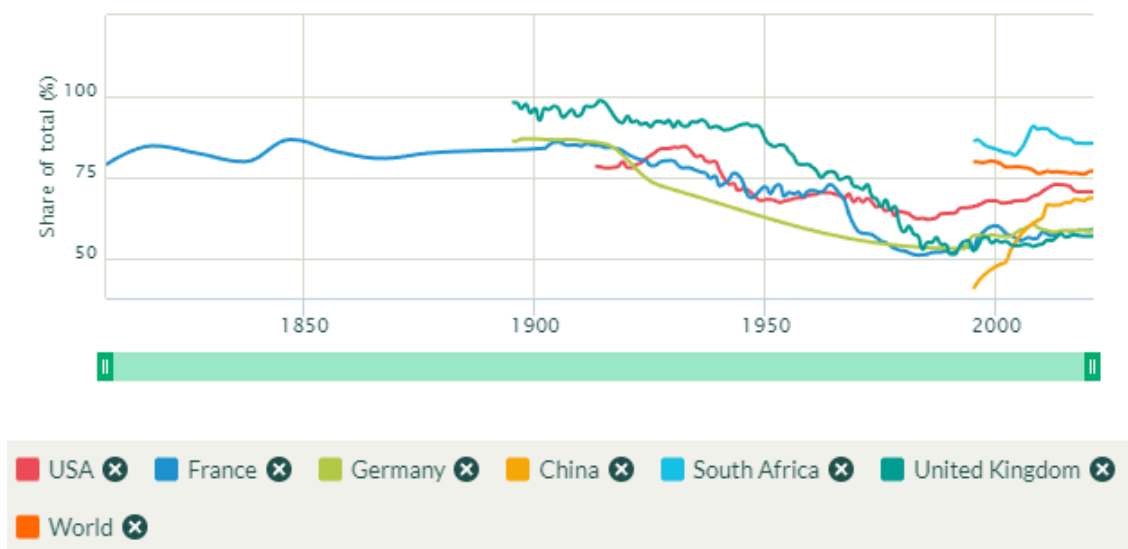
Figura 14
Parcela do 1% da hierarquia da riqueza pessoal



Fonte: WID, disponível em https://wid.world/world/#shweal_p99p100_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB;WO/last/eu/k/p/yearly/s/false/12.989500000000001/100/curve/false/country, consultado a 6/12/2022.

A parcela do 10% mais ricos é muito desigual entre os países (Figura 15). Pode atingir perto de 85% da riqueza nacional, como acontece na África do Sul (em que só o 1% dos mais ricos já detém praticamente 55% do total da riqueza, em 2021), ou ficar-se pelos 57%, valores verificados no Reino Unido. Este decil superior viu o seu capital diminuir drasticamente no século XX, devido a vários fatores, como o esforço associado às duas guerras mundiais e a perda dos capitais externos do império colonial. (Veremos outros fatores mais adiante). Assinala-se também um crescimento acentuado da riqueza deste decil em países muito globalizados, como a China e os Estados Unidos.

Figura 15
Parcela dos 10% do topo da hierarquia da riqueza

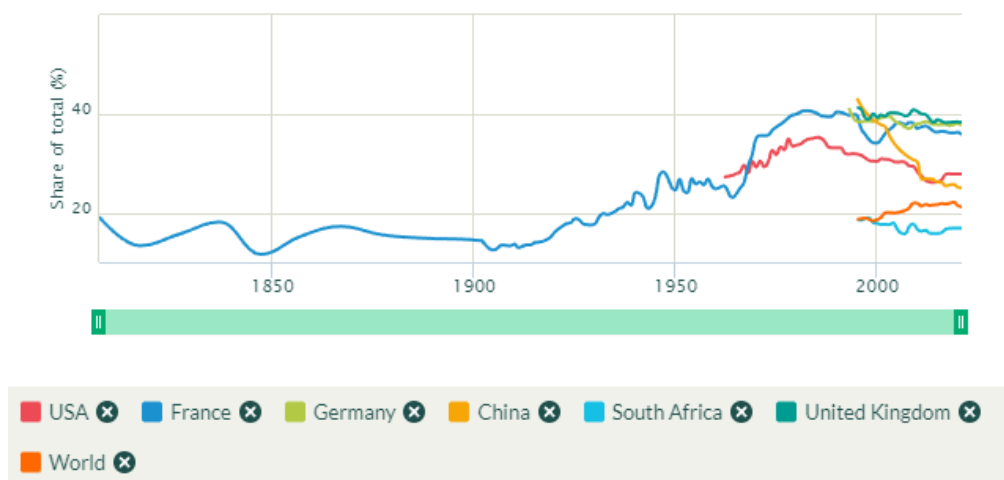


Fonte: WID, disponível em https://wid.world/world/#shweal_p90p100_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB;WO/last/eu/k/p/yearly/s/false/37.940999999999995/125/curve/false/country, consultado a 6/12/2022.

A riqueza da classe média, os 40% do meio da hierarquia, tem estado numa tendência decrescente desde as últimas décadas do século XX, depois de ter aumentado expressivamente até aí (Figura 16). Se é certo que não se repetiu, genericamente, o desafoço da década

de 1980, também é verdade que em muitos países as pessoas que vivem com níveis médios de bem-estar estão incomparavelmente melhor do que nos séculos anteriores.

Figura 16
Parcela dos 40% do meio da hierarquia da riqueza

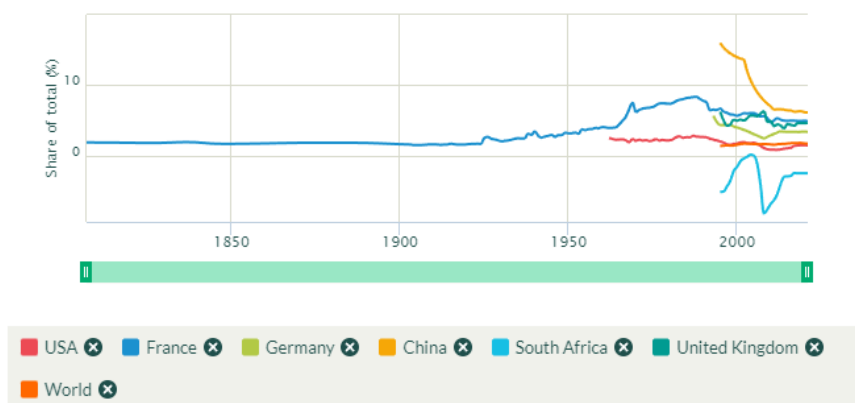


Fonte: WID, disponível em

https://wid.world/world/#shweal_p50p90_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB;WO/last/eu/k/p/yearly/s/false/9.979999999999999/60/curve/false/country, consultado a 6/12/2022.

Os 50% do fundo da tabela da riqueza têm muito pouco, nada, ou, pior ainda, têm passivos que superam os ativos, ou seja, estão fortemente endividados (Figura 17). Todavia, existem países, como a França e a China, em que o patrimônio desta fatia da população chegou a aumentar de forma não negligenciável: na China esteve acima dos 15%, decrescendo depois para próximo dos 8%. A subida dos salários e da poupança e a agilização do crédito bancário, que permitiu a compra de habitação própria, estão entre os fatores que podem explicar esta melhoria até aos anos 1990.

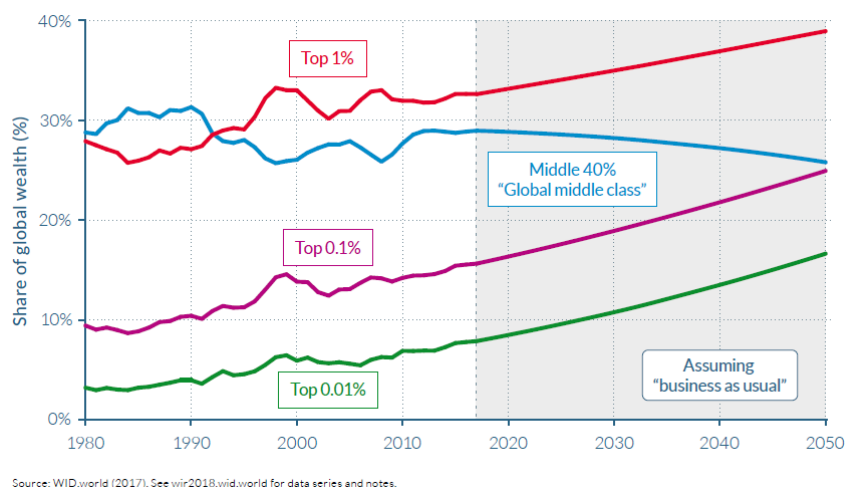
Figura 17
Parcela dos 50% do fundo da hierarquia da riqueza



Fonte: WID, disponível em https://wid.world/world/#shweal_p0p50_z/US;FR;DE;CN;ZA;GB;WO/last/eu/k/p/yearly/s/false/-9.347000000000001/20/curve/false/country, consultado a 6/12/2022.

Na Figura 18 podemos verificar, que, a nível mundial, a classe média, os 40% do meio da distribuição, tem perdido riqueza, nestes mais de 35 anos, contrariamente ao que aconteceu com os mais ricos (1%, 0,1% e 0,01% do topo). A manter-se a tendência atual, é expectável que a classe média mundial detenha uma riqueza próxima dos 25% do total, tanto quanto 0,1% da população mundial.

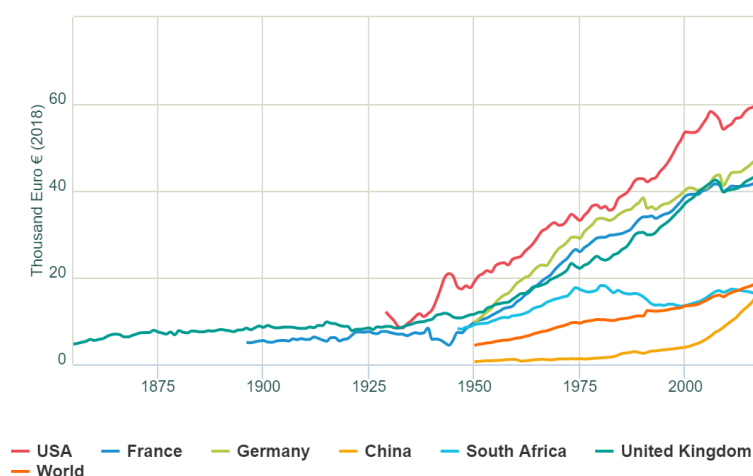
Figura 18
A classe média da riqueza global comprimida, 1980-2050



Fonte: World Inequality Report 2018: p. 17

Poderíamos pensar que, grosso modo, os países estão mais ricos. Embora sejam necessários vários indicadores para apurar se assim é, o estado do PIB poderá dar-nos alguma informação, ainda que muito incompleta. O que se observa é que, de uma forma muito generalizada, o PIB dos países tem subido desde o final da segunda Guerra Mundial (Figura 19). Os Estados Unidos têm dos maiores crescimentos do PIB a nível mundial. Pelo que podemos ver pelos dados anteriores, nem todos estão a beneficiar igualmente desse crescimento. Longe disso. Confrontando este dado com os anteriores, conclui-se que efetivamente a riqueza tem fluído, genericamente, para os do topo da hierarquia da distribuição.

Figura 19
Média do Produto Interno Bruto



Graph provided by [www.wid.world](https://wid.world/)

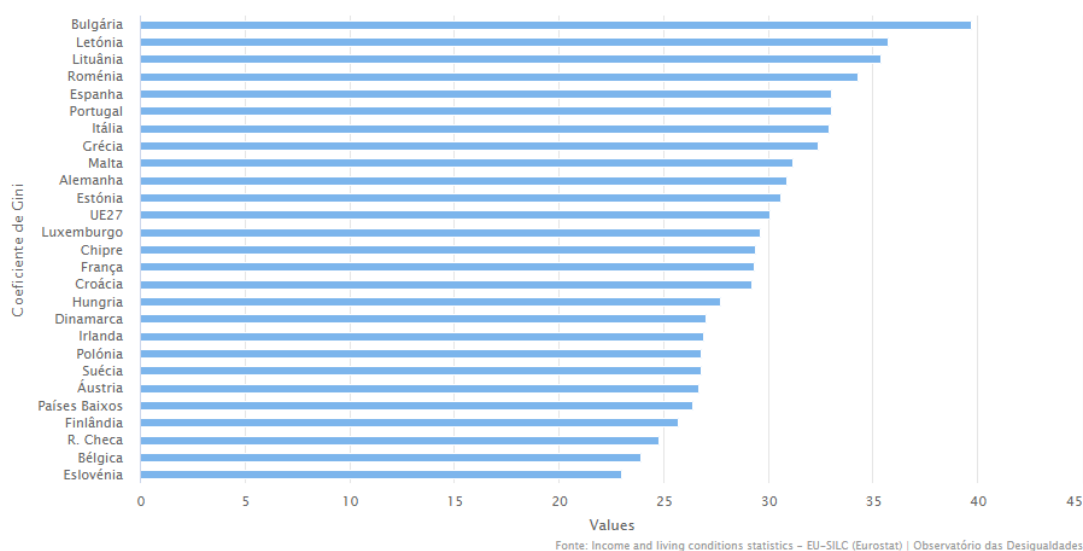
Fonte: WID, disponível em <https://wid.world/>, consultado a 26/10/2020

Se usarmos o índice de Gini para obter uma visão um pouco mais simplificada das desigualdades no mundo, conseguiremos resultados consistentes com o que já observamos. A nível mundial, os países mais desiguais ultrapassam os 50 pontos percentuais. A África do Sul liderava a lista com 63 pontos percentuais em 2014, a Namíbia atingiu os 59.1 em 2015, o Brasil 53.9 em 2018, a República Centro Africana 56.2, em 2008; Angola 51.3, em 2018,

Moçambique 54 pontos percentuais em 2014. Os Estados Unidos tinham um índice de 41.5, em 2019, segundo o Banco Mundial.¹⁹

Em 2020, a União Europeia registava um valor de 30 pontos percentuais; a Noruega, a Suécia, a Bélgica e a Finlândia ficavam todos abaixo de 27 e Portugal em 31.9, segundo o Eurostat.²⁰ Portugal mantinha uma tendência consistentemente descendente desde 2013, encontrando-se já muito distante dos 37 de 1994; em 2021 a tendência interrompia-se com o Gini português a subir para os 33 pontos.²¹

Figura 20
Coeficiente de Gini, UE27 (2020)



Fonte: Observatório das Desigualdades/Eurostat, disponível em <https://www.observatorio-das-desigualdades.com/2018/04/17/coeficiente-de-gini/>, consultado a 7/12/2022.

¹⁹ Disponível em <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>, consultado a 06/11/2020.

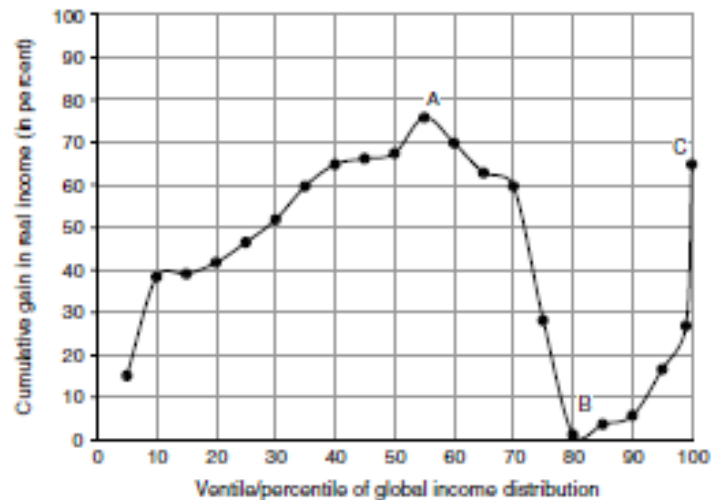
²⁰ Disponível em https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_di12/default/table?lang=en, consultado a 07/12/2022.

²¹ Veja-se o quadro completo deste 1994, em <https://www.observatorio-das-desigualdades.com/2018/04/17/coeficiente-de-gini/>, consultado a 7/12/2022.

A Figura 20 mostra uma União Europeia que é, ela própria, internamente, muito desigual, com um intervalo de mais de quinze valores no índice de Gini entre os países menos desiguais e o mais desigual, em 2020.

Embora o quadro das desigualdades comece a clarificar-se, exibindo a sua complexidade, faltará ainda compreender quem ganhou e perdeu, a nível mundial, com o crescimento económico das últimas décadas. Milanovic (2016:22) fornece-nos uma imagem muito interessante da distribuição dos benefícios económicos pelos diversos centis – do 5 ao 100 –, salientando também o centil superior – o 1% do topo da distribuição (Figura 21). Mostra-nos o ganho relativo em rendimentos reais dos agregados familiares *per capita* (em percentagem). Podemos assim verificar que aqueles cujos rendimentos mais cresceram se situam entre o centil 35 e o 75; na sua esmagadora maioria são pessoas das economias emergentes, predominantemente da China, mas também da Índia, Tailândia, Vietname e Indonésia (Milanovic 2016: 29). Estes são os beneficiários da globalização. Mas faz notar que o segundo grupo dos vencedores, este muito mais restrito, mas com ganhos relativos igualmente elevados, é o grupo dos 1% do topo da distribuição, os plutocratas mundiais. Entre estes dois, situa-se uma grande parte da população dos «velhos ricos», os países da OCDE (à exceção dos novos membros, México, Chile e alguns países da Europa de Leste), do Japão e da Oceânia. Para estes, os rendimentos estagnaram nas últimas décadas. A globalização não os beneficiou de igual forma, ainda que as suas elites tenham visto as suas posições privilegiadas muito reforçadas.

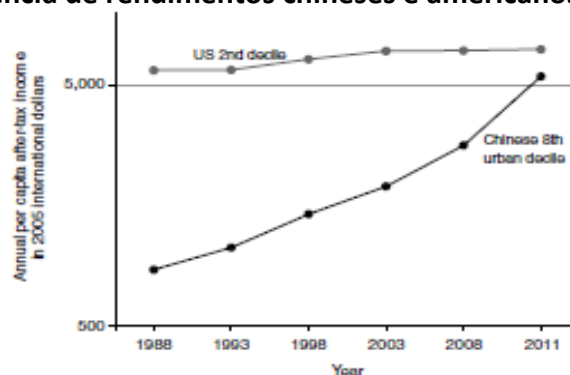
Figura 21
Curva de incidência de crescimento global, 1988 a 2008



Fonte: Milanovic 2016:22

É curioso notar, então, que a desigualdade global se reduziu desde os anos oitenta em virtude do alargamento dos rendimentos desta classe média mundial, mas à custa da estagnação das classes médias dos países mais desenvolvidos, os perdedores da globalização. Não se pense, apesar disso, que estas alterações originaram uma só classe-média. Como poderemos verificar na Figura 22, a aproximação é entre os que ganham muito bem na China (ao nível do centil 80) e os pobres dos Estados Unidos (que se situam próximos do centil 20 da distribuição desse país).

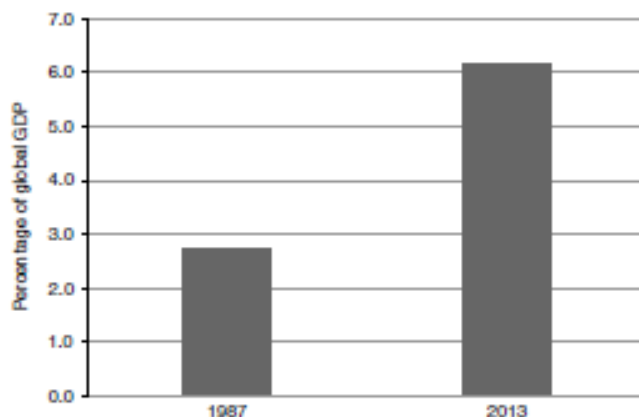
Figura 22
Convergência de rendimentos chineses e americanos, 1988- 2011



Fonte: Milanovic 2016: 46

O fosso entre os países e entre os grupos sociais continua a existir e, nalguns casos, como vimos, a aumentar. Milanovic mostra também como a riqueza dos hiper-ricos se tornou mais expressiva nas últimas décadas (Figura 23).

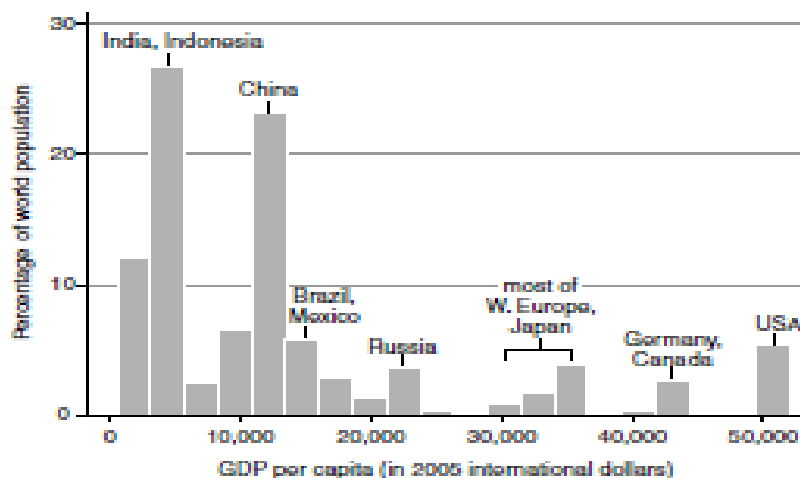
Figura 23
Riqueza dos indivíduos hiper-ricos relativamente ao PIB mundial, 1987 e 2013



Fonte: Milanovic 2016: 55

Grande parte da população mundial vive hoje melhor, mas em economias muito menos ricas que outras também envolvidas na globalização. Aliás, a grande maioria das pessoas situam-se em países que têm um PIB *per capita* abaixo da mediana mundial – 25 000 dólares por ano, em 2013 (PPP 2005), como se observa na Figura 24:

Figura 24
Distribuição da população mundial por PIB real *per capita* do país de residência (2013)



Fonte: Milanovic 2016: 45

Capítulo 3 – Pobreza e Desigualdade: Caminhos paralelos?

Pobreza e Desigualdade

Em 2013, o Banco Mundial definiu como os dois objetivos gêmeos prioritários, a erradicação da pobreza e a promoção da prosperidade partilhada. Mas a relação entre a desigualdade e a pobreza não é simples. Poder-se-ia pensar que sempre que a desigualdade diminui, os pobres ficam menos pobres, mas nem sempre é assim. Os dois objetivos podem chegar a ser antagônicos. A desigualdade tende a ser maior nas grandes cidades do que nas pequenas cidades e vilas, mas a prevalência da pobreza é também tendencialmente menor nas grandes áreas urbanas (ONU, *World Social Report*, 2020; 108). Os progressos tecnológicos podem gerar novas oportunidades de formação e de emprego que aumentam os rendimentos dos trabalhadores e das famílias; mas, por outro lado, criam um cenário favorável à automatização, à acumulação de capital nas posições mais elevadas da hierarquia socioeconômica e à exclusão dos que não têm acesso a elas. Mas, por outro lado, a diminuição das

desigualdades pode ter efeitos positivos na erradicação da pobreza. Como mostram Lakner, Mahler, Negre, *et al.* (2022), se o índice de Gini em cada país diminuir 1% ao ano, a taxa de pobreza global poderá reduzir-se para cerca de 6,3% em 2030, o equivalente a menos 89 milhões de pessoas que vivem em pobreza extrema. A atual previsão para 2030 é de 7,4%. A relação é complexa, portanto. Por isso, haverá que procurar traçar também o mapa da pobreza mundial, compreendendo de que modo os dois problemas se intersejam.

Medir a Pobreza

De acordo com o Banco Mundial, em 2015, 10% da população mundial vivia em pobreza extrema.²² Mas de que falamos exatamente quando falamos de pobreza? A pobreza é apenas a falta de dinheiro ou riqueza? Quem são os mais pobres de entre os pobres?

Mesmo que a pobreza fosse apenas a carência de recursos económicos, não seria um conceito unívoco. Para comparações à escala mundial, é comum usar-se a linha de pobreza extrema (um indicador absoluto), que é atualmente de US\$2,15 – considerando a Paridade do Poder de Compra (PPP), em dólares de 2017 – ou o Produto Interno Bruto *Per Capita*.²³ Uma vez que depende da agregação de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região, durante um período definido, este último afigura-se manifestamente insuficiente para captar as diferenças internas entre os indivíduos e mesmo entre as condições de vida concretas daqueles (pessoas ou países) que têm menos.

Mas existem outras métricas baseadas no rendimento. Considera-se em risco de pobreza, «a proporção da população cujo rendimento equivalente se encontra abaixo da linha

²² Edição de 2018 dos relatórios *The Poverty and Shared Prosperity, Piecing Together the Poverty Puzzle*, cap. 1 «Ending Extreme Poverty: Progress, but Uneven and Slowing».

²³ No outono de 2022, o Banco Mundial atualizou o valor de referência da linha de pobreza extrema para os US\$2,15, a partir dos dados também atualizados de PPP de 2017. As restantes linhas de pobreza, também atualizadas, são US\$ 3,65 para os países de baixo/médio rendimento e US\$6,85 para os países de rendimento médio/superior. Apesar destas atualizações e da nova metodologia usada, as projeções para a trajetória da pobreza até 2030 são muito aproximadas. Veja-se a este propósito <https://www.worldbank.org/en/news/fact-sheet/2022/05/02/fact-sheet-an-adjustment-to-global-poverty-lines>, consultado a 7/12/2022.

de pobreza definida como 60% do rendimento mediano por adulto equivalente». ²⁴ Esta será, assim, uma medida interna e indexada às variações que vão acontecendo nos rendimentos nacionais de ano para ano. Tal como a métrica anterior, a linha de risco de pobreza afere a pobreza monetária, mas este é um indicador relativo, equiparável a uma medida de desigualdade, por permitir identificar a percentagem da população mais desfavorecida. Esta é uma métrica amplamente usada na Europa.

Outra hipótese ainda é a de atender à taxa de privação material e social severa, que diz respeito à incapacidade de aceder a pelo menos cinco de um conjunto de treze itens essenciais ao bem-estar e para as condições de vida dos indivíduos e das famílias. Este é, portanto, um indicador que se refere à carência económica e de bens duradouros. Segundo um relatório do Eurostat de 2017,²⁵ alguns dos itens que se incluem neste indicador são a capacidade de enfrentar despesas inesperadas, poder pagar uma semana de férias fora de casa por ano, evitar pagamentos em atraso (em prestações de hipoteca ou renda, contas de serviços públicos ou de aluguer), pagar uma refeição com carne, frango ou peixe (ou equivalente vegetariano) a cada dois dias; conseguir manter a casa adequadamente quente, ter carro para uso pessoal, ter ligação à internet em casa, etc. Pelo tipo de itens que inclui, dificilmente este indicador pode dar conta do que é ser pobre nos países emergentes ou subdesenvolvidos. Apesar do que parecem sugerir estas métricas, ser pobre não se define, provavelmente, apenas por um reduzido consumo ou rendimento.

Cada vez mais se entende que a pobreza diz também respeito à escassez de outros bens que contribuem para o bem-estar dos indivíduos, como a educação, os cuidados de

²⁴ Disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUES_dest_boui=354099170&DESTAQUESmodo=2, consultado a 26/05/2020.

²⁵ Eurostat, «Revising the EU Material Deprivation Variables», 2017, disponível em <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/8309969/KS-TC-17-002-EN-N.pdf/da1887c3-a6b1-462e-bafb-e4f0b3fd3ab8>, consultado a 20/03/2020. Em 2009 os 27 estados-membros adotaram os indicadores de privação material, elencando na altura nove itens, entre os quais os seis primeiro do conjunto identificado em 2017. A privação material definia-se até aí como a carência em pelo menos três deles e a privação material severa com a incapacidade de pagar ou ter acesso a quatro dos nove.

saúde, a alimentação (nutrição), o saneamento e outros serviços básicos, pelo menos. Segundo o relatório de 2018, *Poverty and Shared Prosperity*, do Banco Mundial, só uma medida multidimensional da pobreza poderá providenciar uma imagem clara da realidade. E esta tem, de facto, várias faces: oito em cada nove pessoas que estão em situação de privação monetária estão também carenciados em pelo menos uma outra dimensão, sem educação ou serviços básicos de infraestruturas. Mesmo em zonas de baixa de pobreza monetária, como o Médio Oriente ou o norte de África, as carências de saneamento afetam quase uma em cada sete pessoas, e, no sul da Ásia, a diminuição da pobreza não foi acompanhada por melhorias na educação e muitos continuam sem acesso à eletricidade.²⁶

O Índice Multidimensional de Pobreza (MPI Global) do Programa das Nações Unidas para a Pobreza, produzido em conjunto com a Oxford Poverty and Human Development Initiative, é um exemplo de uma medida mais complexa e multifatorial da pobreza. Inclui vários indicadores como os recursos financeiros (bem-estar monetário), a educação, a saúde e a nutrição, o acesso a infraestruturas básicas e a segurança (estar livre de medo constante por exposição à violência e ao crime).

Como os países definem as suas próprias medidas de pobreza, uma análise aprofundada de situações concretas deve tê-las em conta.

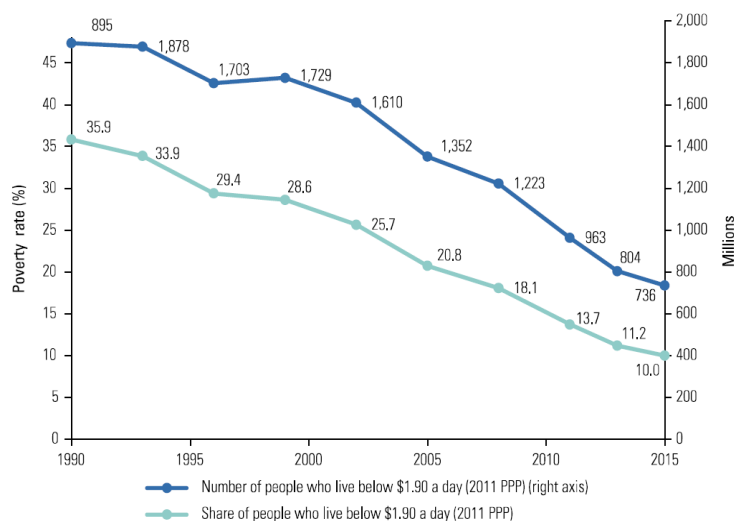
Diagnóstico da pobreza global: Alguns dados

A taxa de pobreza extrema mundial baixou em média 1 ponto percentual por ano, caindo de 35,9% em 1990 para 10,0% em 2015. Esse declínio foi rápido e tende a desacelerar (Figura 25). As estimativas de pobreza do Banco Mundial indicam que o número de pessoas

²⁶ Veja-se <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity#multidimensional-measure>, consultado a 20/05/2020.

extremamente pobres - aquelas que viviam com US \$ 1,90 por dia ou menos - caiu de 1,9 mil milhões em 1990 para cerca de 736 milhões em 2015.

Figura 25
Taxa de Pobreza Global e Número de Pobres, 1990-2015

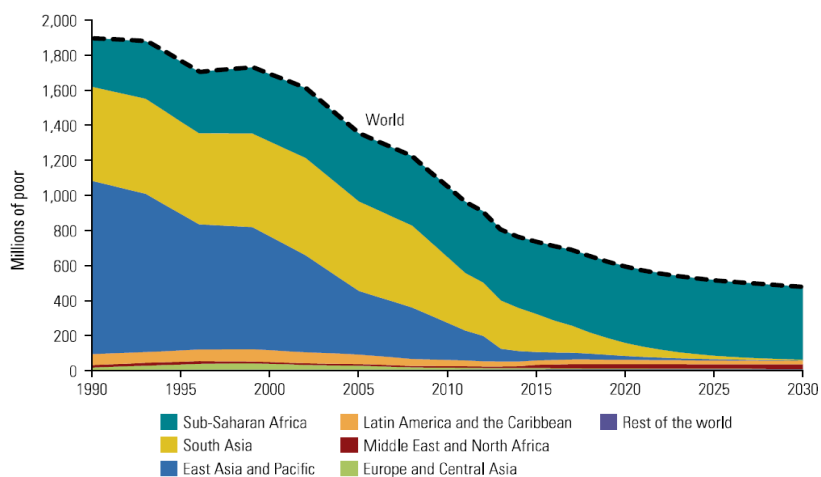


Source: PovcalNet (online analysis tool), World Bank, Washington, DC, <http://research.worldbank.org/PovcalNet/>.

Fonte: Banco Mundial, disponível em https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306_Ch01.pdf, consultado a 20/05/2020.

Todavia, o número de pessoas que se encontram em situação de extrema pobreza está a aumentar na África Subsaariana, onde vivem mais de metade dos mais pobres em 2015 (Figuras 26 e 27). As previsões fazem crer que até 2030, cerca de 9 em cada 10 pessoas extremamente pobres viverão nessa mesma região (Figura 26).

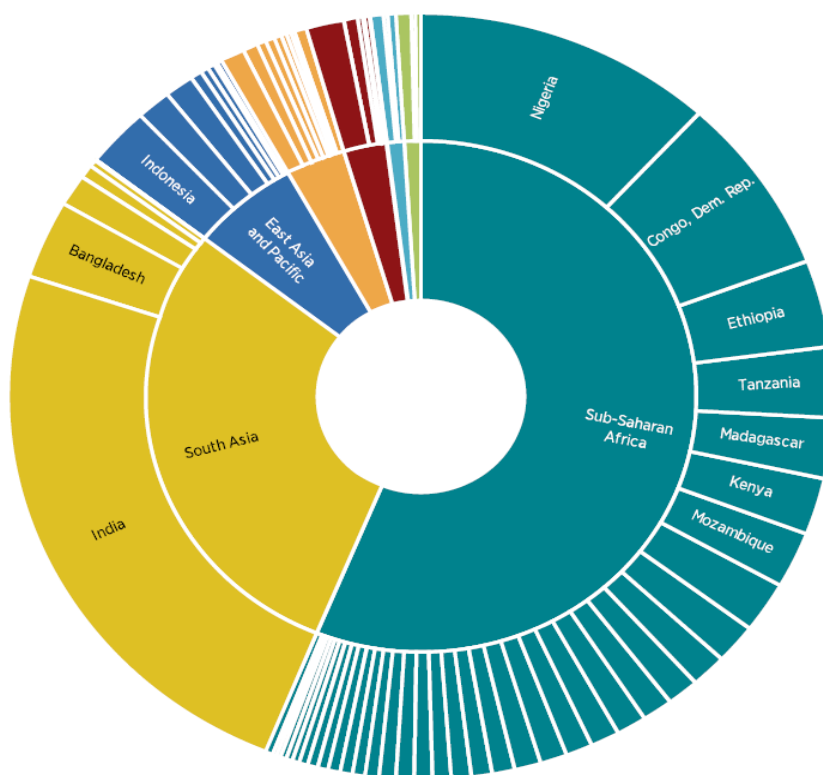
Figura 26
Número de Pobres por Região, 1990-2030



Source: PovcalNet (online analysis tool), World Bank, Washington, DC, <http://research.worldbank.org/PovcalNet/>, World Development

Fonte: Banco Mundial, disponível em <https://www.worldbank.org/en/understanding-poverty>, consultado a 28/05/2020

Figura 27
Distribuição dos mais pobres pelos países

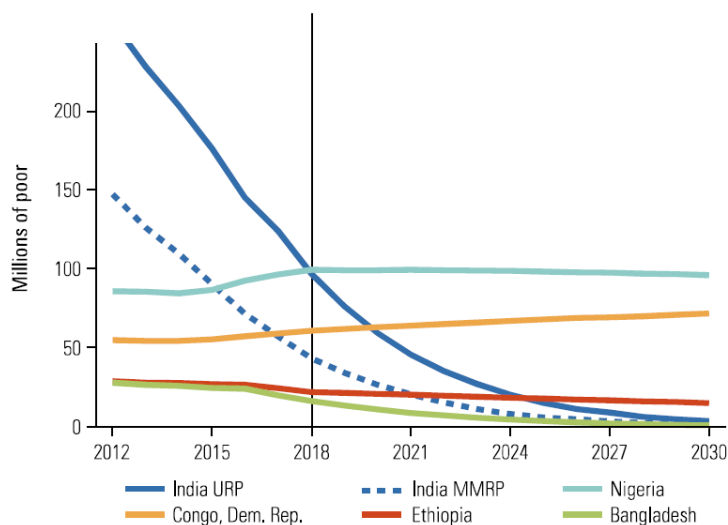


Source: PovcalNet (online analysis tool), World Bank, Washington, DC, <http://research.worldbank.org/PovcalNet/>.

Fonte: Banco Mundial, disponível em <https://www.worldbank.org/en/understanding-poverty>, consultado a 28/05/2020

As projeções mostram que os países da África Subsaariana manterão níveis elevados de pobreza extrema, mas também uma acentuada diminuição no Sul da Ásia. A Figura 28 apresenta os cenários previstos até 2030, verificando-se que as assimetrias devem continuar presentes e que o futuro não se afigura igualmente otimista para todos.

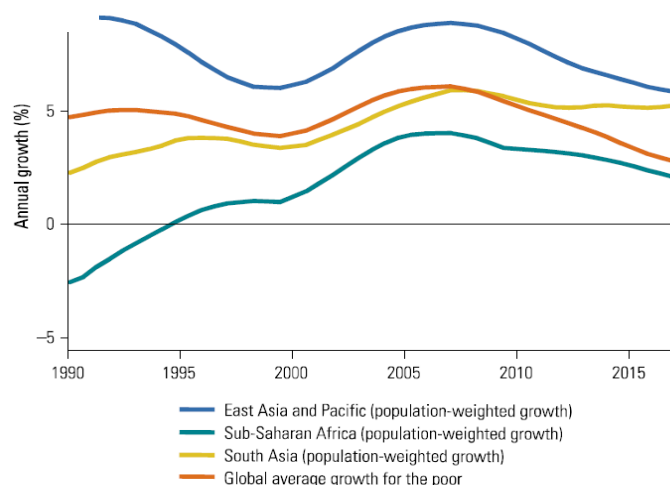
Figura 28
Projeções de Pobreza para os países com mais pobres em 2015



Source: PovcalNet (online analysis tool), World Bank, Washington, DC, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/>. World Development Indicators; World Economic Outlook; Global Economic Prospects.

Fonte: Banco Mundial, disponível em <https://www.worldbank.org/en/understanding-poverty>, consultado a 28/05/2020.

Figura 29
Taxa de Crescimento Regional do PIB *per capita* e média de taxa de crescimento dos pobres, 1990-2017



Fonte: Banco Mundial, disponível em <https://www.worldbank.org/en/understanding-poverty> consultado a 28/05/2020.

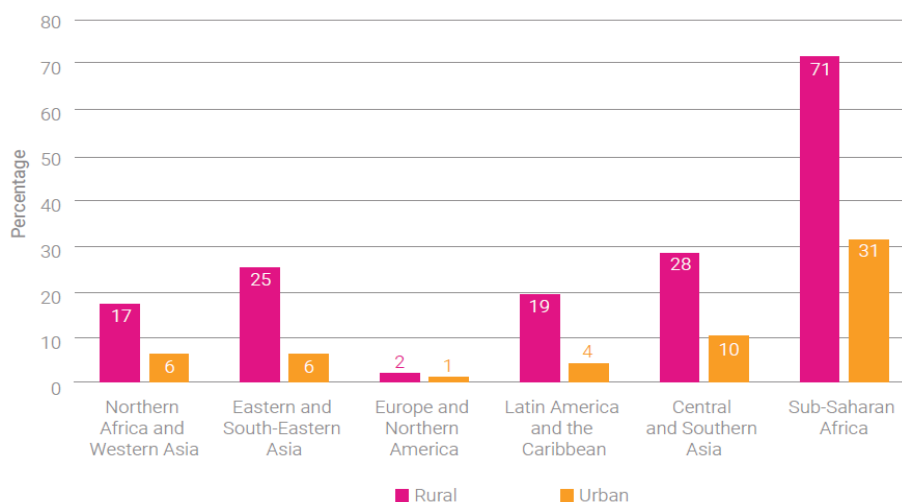
Como podemos verificar na Figura 29, a pobreza persiste mais em economias com menor crescimento económico. O sul da Ásia oferece um exemplo paradigmático: a diminuição dos números da pobreza está fortemente correlacionada com uma estabilização do crescimento económico próximo dos 5% ao ano, quando a média mundial começou a decair. A África Subsaariana teve um crescimento económico consistentemente abaixo da média mundial, que pesou na incapacidade de reduzir a pobreza. O crescimento demográfico e esta inabilidade ditaram o aumento do número total dos mais desfavorecidos. Em 1990, 278 milhões de pessoas na África Subsariana viviam em pobreza extrema; em 2015, eram já 413 milhões de pessoas nessa situação.

No início de 2020, o Banco Mundial apontava agora como objetivo para a pobreza extrema global, para 2030, a meta dos 3%, atingida já por metade dos países do mundo. Esta era compatível com a desaceleração já referida, uma vez que obrigava apenas a um decréscimo de 0,5 pontos percentuais por ano. Mas, como vimos (na Figura 1), a pandemia fez alterar as projeções para percentagens a rondar os 8%. Um retrato completo sobre quem são os pobres e como vivem, pode ser útil, portanto, para pensar políticas públicas capazes de erradicar a pobreza «para sempre e para todos».

Quem são os mais pobres? – Caracterização geral

Figura 30

Percentagem da População que vive em pobreza multidimensional, por região, em 2008



Source: Calculations based on the Oxford Poverty & Human Development Initiative's global Multidimensional Poverty Index 2018, Tables 4.1- 4.6. Available from <https://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/global-mpi-2018/>.

Fonte: *World Social Report*, 2020: 111, consultado a 11/11/2020.

A Figura 30 identifica uma percentagem variável de pobres um pouco por todo o mundo. Embora existam pobres em todos os países, mesmo nos mais ricos – como, aliás, existem hiper-ricos até nos países mais pobres – é possível encontrar um perfil genérico dos pobres mundiais:

- A maioria vive em países com crescimento económico abaixo da média
- Vivem predominantemente em zonas rurais
- Pertencem a agregados familiares numerosos (com vários dependentes)
- Têm baixa escolaridade (ou nenhuma)
- Vivem em zonas de conflitos ou guerras
- 45,7 % dos pobres são crianças (2015)²⁷

²⁷ Fonte: WDI, disponível em https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306_Ch04.pdf, consultado a 11/11/2020.

Análise dos Dados

Em síntese, a análise dos dados apresentados sobre desigualdade e pobreza permite-nos concluir, genericamente, o seguinte:

- A pobreza extrema persiste um pouco por todo o mundo (em mais de 50% dos países abaixo dos 3%); diminuiu significativamente na Ásia, mas aumentou na África Subsaariana em números absolutos.
- A pobreza extrema decresceu 1 ponto percentual ao ano, de 1990 a 2015, mas a redução desacelerou a partir daí.
- Os rendimentos e a riqueza dos 1% do topo das respetivas hierarquias aumentaram, mas quase nunca para os níveis do início do século XX. A riqueza dos 0,01% mais ricos aumentou significativamente.
- A riqueza dos 50% do fundo da hierarquia tendeu a subir ligeiramente e os rendimentos dos mesmos registaram uma tendência negativa, mas há muitas diferenças entre os países.
- A classe média mundial aumentou, mas a classe média dos países desenvolvidos entrou em estagnação nos últimos 20 anos.
- Aparentemente, a globalização aproximou os países no que respeita aos rendimentos, mas aumentou tendencialmente as desigualdades internas.
- Verificam-se muitas sobreposições entre pobreza extrema e desigualdade (ex. África do Sul, Namíbia, etc.). Em muitos destes casos não há qualquer correlação entre pobreza, desigualdade e falta de recursos, nomeadamente recursos naturais.
- O crescimento económico tende a estar associado à diminuição da pobreza, mas nem sempre à redução das desigualdades.

Quando procuramos responder à questão de saber se a pobreza e a desigualdade mundiais diminuíram nas últimas décadas, a resposta mais apropriada será «Depende!»,

como acabamos de ver. Se é verdade que a pobreza severa global diminuiu muito desde os anos 1990, é também certo que o número dos mais pobres aumentou na África Subsariana e pontualmente noutras regiões do globo, mesmo dentro das fronteiras dos países desenvolvidos. E o mesmo se passa com a desigualdade. Um olhar sobre as desigualdades globais mostrará uma diminuição: existem hoje mais pessoas entre o terceiro e o sétimo decis da distribuição dos rendimentos a nível mundial que em qualquer momento anterior da história. Muitas ganham mais, têm mais oportunidades, consomem mais, podem até ter-se tornado pequenos proprietários, graças ao crédito bancário mais agilizado. Mas as que se situam entre o sétimo e o nono decis do rendimento – as classes médias do mundo ocidental – estão praticamente estagnadas, contrastando com a ascensão dos plutocratas, que acumulam rendimentos e capital a uma velocidade vertiginosa. Então, o mundo está hoje mais desigual? Sim e não, mais uma vez! O número dos hiper-ricos aumentou, sendo por vezes necessário fazer distinções dentro do decil superior. Entre os 9% do fundo do decil superior, encontram-se os que vivem muito desafogadamente, sobretudo porque têm profissões com boas remunerações: médicos, advogados, empresários, quadros superiores de empresas, etc. O seu rendimento é, aproximadamente quatro a cinco vezes superior à média do rendimento nacional. No grupo dos 1% mais ricos, os multimilionários, encontramos rendimentos declarados *pelo menos* várias dezenas de vezes superiores à média (Piketty 2013: 415). Em 2013, o 0,001% do topo da hierarquia mundial correspondia a menos de um milhar e meio de indivíduos e suas famílias, que detinham, só em capitais declarados, o dobro da riqueza de África, o equivalente a aproximadamente 2% da riqueza mundial (Milanovic 2016: 52-56, Figura 20).²⁸

O capital está muito concentrado e isso corresponde a desigualdades; mas mesmo aqui o cenário não é linear, uma vez que já se registaram na história períodos mais desiguais, por exemplo na transição para o século XX, até 1910, na Europa, em que os capitais privados correspondiam à quase totalidade do capital nacional. Depois de uma diminuição drástica

²⁸ Veja-se Cummins 2019, Saez e Veall 2005, e Zucman 2014.

até meados do século XX, o capital privado foi ficando cada vez mais expressivo, mas não chegou ainda a atingir os valores anteriores a 1910.

A estrutura das desigualdades é também muito heterogênea a nível interno, com países a verem as disparidades decrescerem dentro das suas fronteiras (como aconteceu na Ásia Oriental, a partir da década de 1990 sobretudo), outros a assistirem ao contrário, (como acontece nos Estados Unidos desde os anos 1980), e outros ainda a conseguirem manter uma desigualdade relativamente baixa, ainda que com alguma instabilidade (como acontece com a França, sobretudo a partir da década de 1960).

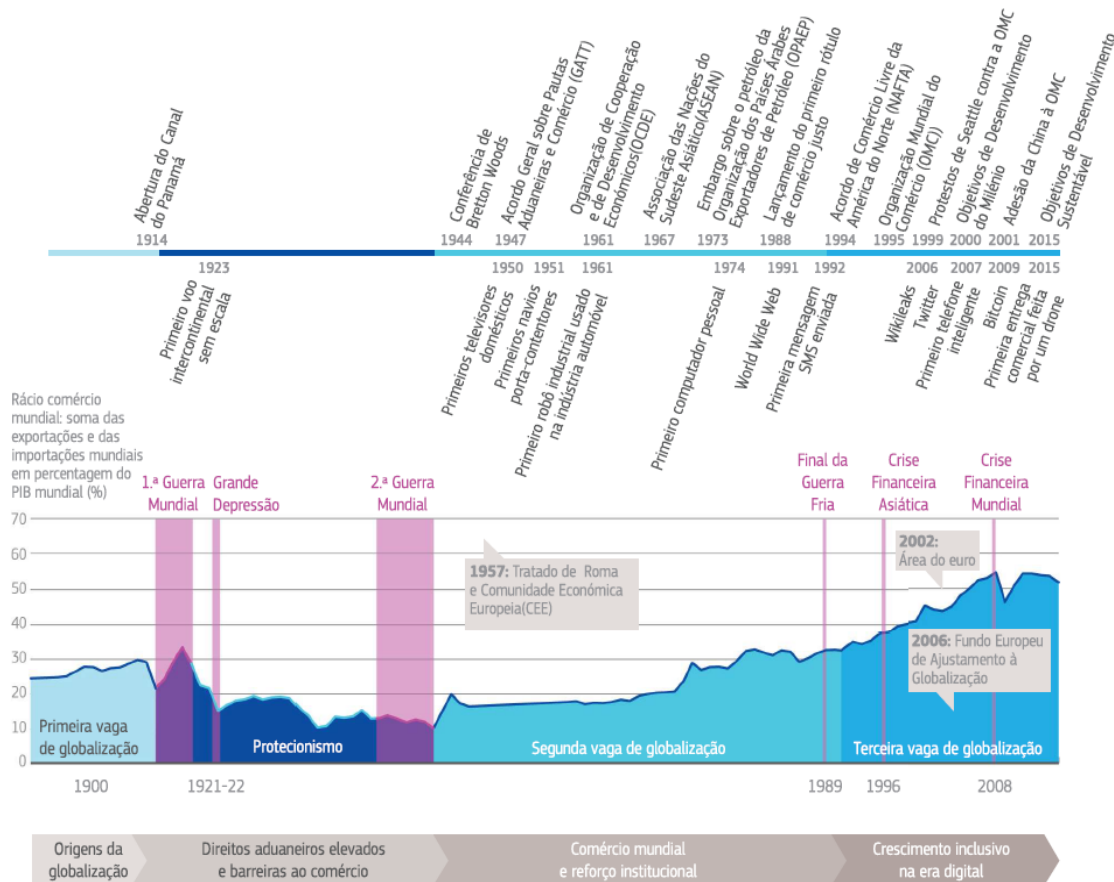
Capítulo 4 – Globalização e Desigualdade

Uma maré alta que levanta todos os barcos?

Segundo David Held, Professor de Ciência Política na London School of Economics, «A globalização pode ser considerada como um processo (ou conjunto de processos) que opera uma transformação na organização espacial de relações sociais e transações [...], gerando fluxos transcontinentais ou inter-regionais e redes de atividade, interação e exercício de poder.»²⁹. A globalização, enquanto processo, alarga as relações e as interdependências, estende as atividades – económicas (comerciais, financeiras), culturais e políticas – esbatendo algumas fronteiras entre países e diminuindo a importância das distâncias físicas. Mas a globalização é também um estado de coisas, uma situação, que decorre desse processo. Enquanto resultado, corresponde a diferentes configurações possíveis dessa interdependência e comunicação. Assim, pode falar-se de diferentes fases e modelos de globalização (Figura 31).

²⁹ Citado em Steger, M. B. (2003), *Globalization, A Very Short Introduction*, Oxford University Press, p. 10.

Figura 31
As fases da Globalização



Fonte: Comissão Europeia (2016), Klasing and Milonis (2014), Banco Mundial(2017), adaptado da NBER Macroeconomy Database.

Fonte: Documento De Reflexão Controlar A Globalização, União Europeia, disponível em https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_pt.pdf, consultado a 02/05/2020, p. 6

Na atualidade, do ponto de vista económico, a globalização caracteriza-se pela existência de mercados comerciais e financeiros internacionais, pela proteção do capitalismo global, pelo aumento do poder de empresas multinacionais e pela maior importância de organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial de Comércio, o Banco Mundial ou a União Europeia. Os bancos centrais (Banco Central Europeu, Reserva Federal Americana, Banco de Portugal, Banco do Japão, etc.) passaram também a desempenhar um papel preponderante. Consequentemente, a capacidade de os

governos controlarem as suas economias domésticas tornou-se, pelo menos aparentemente, menor.³⁰ Um dos objetivos desta última vaga da globalização, como podemos verificar na Figura 31, é o crescimento económico inclusivo. Será esta inclusão efetiva? Ainda que com apenas uma visão muito rudimentar do que é hoje a globalização, enquanto resultado, e do que tem sido, enquanto processo, podemos já começar a investigar a relação entre a globalização e as desigualdades.³¹ É a globalização e o capitalismo internacional uma maré enchente que levanta todos os barcos? Todos beneficiam com este processo e com este resultado?

As opiniões não podiam estar mais divididas. Os efeitos da globalização têm inspirado uma ampla literatura que se digladiava entre a tese de que esta aumenta as desigualdades e a defesa de que não há evidências de uma tal relação. Enquanto Mills (2009) argumenta que a globalização só conduz a maiores desigualdades nos países industrializados, mas não nas economias em desenvolvimento, Birdsall (2007) questiona estas conclusões — através da comparação de alguns casos, sobretudo na América Latina e na Ásia — e defende que as desigualdades têm aumentado mesmo nestes casos, salvo raras exceções (Bangladesh, Filipinas e Gana, segundo a autora). Uma perspetiva semelhante é veiculada por Bourguignon (2016), que acentua o facto de as desigualdades internas terem aumentado em muitos países, apesar de se registar um decréscimo das diferenças entre as economias mais ricas e as mais pobres.³²

Em 1955, o economista Simon Kuznets apresentava o que julgava ser a melhor hipótese explicativa para a relação entre as forças de mercado e as desigualdades. Segundo esta, as desigualdades tendem a crescer na primeira fase de desenvolvimento capitalista, mas depois o crescimento económico fará com que diminuam e estabilizem em níveis baixos. Previa

³⁰ Veja-se Slobodian 2018. Para uma caracterização mais detalhada do modelo neoliberal, que se tornou saliente no início dos anos 90 do século passado, veja-se ainda Steger 2003: 41.

³¹ Uma caracterização mais detalhada será apresentada adiante.

³² Estas duas tendências — aumento global das desigualdades internas e diminuição das externas — podem ser confirmadas no *World Inequality Report 2022*, pp- 57-58, disponível em <https://wir2022.wid.world/>, consultado a 7/12/2022.

que, se esta hipótese estivesse correta, deveria ser possível verificar uma diminuição das desigualdades a nível global, disseminando-se esta tendência à medida que os países confluíssem no seu desenvolvimento. Ora, os dados empíricos não mostram que assim seja. Os exemplos dos EUA e da China – países da vanguarda tecnológica e económica mundial – exibem uma subida das desigualdades em tempos de crescimento económico e já muito depois de atingirem níveis superiores de desenvolvimento. Se a globalização é uma maré que levanta economicamente todos os barcos, por que razão as desigualdades aumentaram nas últimas décadas em alguns países e não noutros?

Antes de mais, haverá que notar que, para que todos fossem beneficiados pelo desenvolvimento económico, seria necessário que as várias grandezas – produção, salários, lucros, cotações bolsistas, capital e rendimentos do capital, etc. – subissem ao mesmo tempo e até ao mesmo ritmo, fazendo com que todos os intervenientes beneficiassem igualmente do crescimento (Piketty 2013: 32-34). Mas tal não aconteceu. Assim, a teoria da curva de Kuznets, pode ter sido uma boa notícia no tempo da Guerra Fria, e até um marco na investigação histórico-económica empírica, mas não corresponde ao que observámos nas últimas décadas, por exemplo em países como os Estados Unidos e os outros países anglo-saxónicos – Reino Unido, Canadá e Austrália (Piketty 2013: 431, 470)³³. Para além disso, a compressão das desigualdades no período do pós-guerra terá outras causas menos benignas que o crescimento económico: a destruição de parte do capital no período entre as guerras (destruição de edifícios, equipamentos, infraestruturas, mão-de-obra, etc.), queda de ativos estrangeiros (pelas nacionalizações associadas à descolonização) e delapidação das poupanças. Para manterem o seu nível de vida, muitos tiveram de vender o seu património. O que sobrou foi emprestado ao estado, na expectativa de mais-valias que depois acabaram por ser absorvidas pela forte inflação (Piketty 2013: 223-224). Outros fatores – de natureza ideológica, fiscal, política e económica – terão contribuído para esta diminuição atípica das desigualdades, que não deve ser esperada sempre que existe crescimento económico. Por outro lado, a teoria da curva de Kuznets teve o efeito negativo de pôr de parte a questão da distribuição e de

³³ Veja-se também Piketty 2013: 33.

cimentar a narrativa que dava como certo o carácter equilibrado do crescimento económico (Piketty 2013: 33-34).

Milanovic (2016: 61) questiona o carácter excecional da curva de Kuznets e procura mostrar que «a era moderna a nível histórico, os últimos 500 anos, é caracterizada por ondas de Kuznets de aumentos e diminuições alternados de desigualdade». Se recuarmos ao período que antecedeu a revolução industrial, verificaremos que as desigualdades começam a subir com os desenvolvimentos económicos decorrentes da revolução tecnológica e de todas as mudanças sociais associadas e baixam sobretudo por efeito das guerras. E mais recentemente encontramos um padrão semelhante: as desigualdades são reduzidas pela ação dos conflitos mundiais e aumentam depois por causa da segunda revolução tecnológica: a automação extingue muitos empregos menos qualificados; recompensa largamente a mão de obra especializada, abre os mercados à concorrência da China e da Índia, diminui a importância da mão-de-obra (do trabalho e dos sindicatos), faz aumentar as rendas e os rendimentos associados ao capital, dilata o setor dos serviços e contrai as manufaturas (Millanovic 2016: 112-114). E existem outros fatores que acionam as trajetórias e influenciam as desigualdades, como a prevalência de uma ideologia política, investimento da educação e na proteção social, etc. Assim, pode concluir-se que as ondas de Kuznets, a sucessão de movimentos ascendentes e descendentes, se deve à interação entre forças económicas – algumas acidentais, como as pandemias ou as catástrofes naturais, e outras deliberadas, como as mudanças tecnológicas – e políticas, por exemplo, pressão política de partidos ou governos de esquerda. E nenhum destes vetores é unidimensional. As disputas políticas são elas próprias condicionadas pela existência ou não de globalização, pela menor ou maior oferta de mão de obra qualificada, pelo tipo e quantidade de recursos disponíveis, entre outros fatores. E o impacto da economia nas desigualdades não é unívoco, como vimos: tendencialmente, os países que crescem mais economicamente têm maiores descidas de desigualdade, mas o contrário também já se verificou quando, a partir de meados da década de 1980, o crescimento económico esteve associado ao aumento da desigualdade.

No final do século XX, num tom ainda otimista, David Schmidtz (1998) defendia que a globalização é uma maré alta que levanta todos os barcos que *contribuem para ela*. Os outros são deixados para trás por responsabilidade própria. Sugeriria assim que são os próprios indivíduos, e não os governos ou as organizações, que devem preocupar-se em suprir as suas necessidades. A pobreza e as desigualdades não são preocupações políticas prementes. Por comparação com há um século, as pessoas vivem efetivamente melhor e os salários cresceram. Os salários mais baixos correspondem a trabalhos que os jovens fazem, por exemplo por abandonarem a escola ou nos tempos livres. Podem continuar iguais ao que eram há muito tempo, mas as pessoas que os ocupavam na época subiram na vida e têm hoje empregos melhores e salários bem acima deles, afirma (Schmidtz 1998: 38). Os jovens de hoje têm mais oportunidade de escalar as tabelas remuneratórias que há 20 ou 30 anos. O que aumentou foi a distância salarial entre um jovem que ganha pouco e um adulto de 50 anos que ganha muito. À medida que o tempo vai passando, o mesmo indivíduo vai auferindo uma melhor remuneração, chegando hoje a um topo mais elevado do que o que lhe seria possível há duas ou três décadas.

Schmidtz (2018: 40-42) acrescenta ainda que haverá que valorizar o facto de a pobreza estar a diminuir. Pode parecer, por vezes, que o número de pobres aumentou, mas isso acontece apenas porque há mais pessoas que se reformam e passam a viver das poupanças em vez de viverem do rendimento. Algumas descem abaixo da linha de pobreza não porque vivam *efetivamente na pobreza*, mas porque não são contabilizados as transferências e os benefícios do estado social. Se as pessoas gastam mais do que os seus salários, o restante tem de vir de algum sítio (não declarado ou de transferências). Um indicador de que a pobreza não é tanta como se julga é o número dos eletrodomésticos que possuem aqueles que estão abaixo da linha de pobreza. A esperança de vida aumentou generalizadamente e também isso evidencia uma regressão da pobreza.

Na última década, o economista Joseph Stiglitz tem vindo a sublinhar que as forças de globalização são as mesmas em todos os países, mas as desigualdades não. A maré alta não levanta todos os barcos, mas levanta alguns com a força de um tsunami. Stiglitz (2013: 25-

27) defende que a diminuição das desigualdades depende de vontade política e deve ser uma prioridade para os governos e para as organizações. Aliás, o que faz verdadeiramente a diferença – na sua opinião – são as regras do jogo da globalização e não os condicionalismos económicos específicos: quando aos países ricos lhes é permitido subsidiar apenas os agricultores ricos, são os mais pobres do resto do mundo que sofrem, quando a regulação bancária é descurada, os que mais perdem são os desprotegidos (indivíduos ou países), quando as dívidas dos países sobem, os governos são tentados a optar por cortar investimentos no bem-comum e diminuir a proteção social – e mais uma vez nem todos são afetados da mesma maneira. Mais pobres, com menos oportunidades, e separados (social e até fisicamente) dos grupos mais ricos, os mais desfavorecidos criam perceções falsas sobre si próprios e sobre a sociedade: passam a acreditar que a política não lhes interessa e que os políticos são uma desilusão, que a sua posição não é assim tão má, que se alguém ganha mais é porque merece mais, que quando o estado apoia as empresas está a criar mais empregos, etc. Estas «ficções do equilíbrio», como Stiglitz lhes chama, favorecem a economia de *trickle-down*, a reafirmação de que as desigualdades são um benefício para todos, e ao fazê-lo enfraquecem a democracia (2013: 225-240). Nos Estados Unidos, o princípio «uma pessoa, um voto» foi substituído por «um dólar, um voto»; o 0,01% do topo, os plutocratas, (muitos deles no topo da hierarquia do capital e dos rendimentos simultaneamente) assumiram o poder e continuam a moldar a sociedade e a economia a seu favor; os votantes descontentes aproximaram-se de lideranças populistas e nativistas. Na Europa, os estados endividados deixam-se governar por entidades não eleitas, como o FMI e a União Europeia, aproveitando muitas vezes os constrangimentos impostos externamente para aplicar políticas que não haviam sido sufragadas. Por estas razões e muitas outras, as desigualdades devem ser uma preocupação de todos – provavelmente a principal preocupação de todos os que trabalham para o bem das comunidades.

Mas, afinal, a globalização é ou não a grande responsável pelo aumento das desigualdades onde ele se verifica? E, se sim, haverá que procurar um novo modelo de globalização ou bastará corrigir o atual?

Para responder a estas perguntas, é útil caracterizar mais pormenorizadamente dois tipos de globalização que surgiram nas vagas posteriores à Segunda Guerra Mundial, altura em que o mapa das desigualdades voltava a querer alterar-se.

Lonergan e Blyth (2020) caracterizam os três modelos de capitalismo que terão vigorado até hoje, identificando-os como Capitalismo 1.0, 2.0 e 3.0.³⁴ Interessa-nos, sobretudo, comparar o modelo de Bretton Woods (2.0) com o modelo neoliberal (3.0), vigorosamente defendido por Friedrich Hayek e Milton Friedman, entre outros, e adotado, por exemplo, nos governos de Thatcher e Reagan (Figura 32):

Figura 32
Dois tipos de Capitalismo

Capitalismo v.2.0 1945-80	Capitalismo v.3.0 1980:
Objetivo político:	Objetivo político:
Pleno emprego	Estabilidade dos preços (baixa inflação)
Resultados da política:	Resultados da política:
Percentagem do Trabalho no PIB em máximos históricos	Quota do Capital no PIB em máximos históricos
Lucros corporativos baixos ou estagnados	Salários baixos ou estagnados
Desigualdade baixa	Desigualdade elevada
Mercados maioritariamente nacionais	Mercados globalizados
Sindicatos fortes	Sindicatos fracos
Finanças fracas e imóveis	Finanças fortes e altamente móveis
Bancos centrais fracos e politizados	Bancos centrais fortes e independentes
Legislaturas fortes	Legislaturas fracas

Fonte: Lonergan e Blyth 2020: 102-103

O modelo de capitalismo 3.0 surgiu para eliminar o problema da inflação criado por uma situação de pleno emprego, em que os empresários se viram obrigados a subir constantemente os preços para responder às exigências dos trabalhadores, que não só tinham a sua mobilidade laboral facilitada como um forte apoio de sindicatos com grande poder

³⁴ A caracterização dos três modelos e as designações «Capitalismo 1.0, 2.0 e 3.0» vêm de Rodrik (2011: 234)

reivindicativo. Para contrariar este entrave ao investimento privado, levantaram-se as restrições aos movimentos de capitais e criaram-se mecanismos tecnológicos de globalização, como plataformas logísticas, contentores, offshores, etc. Todavia, estes estímulos ao investimento não o disseminaram uniformemente. Muitas empresas deslocaram parte ou a totalidade da sua produção para a Ásia, procurando mão-de-obra mais barata. A possibilidade da deslocalização da produção serviu para obrigar os trabalhadores ocidentais a aceitarem salários mais baixos e contratos mais precários. Ao mesmo tempo, teve como efeito enriquecer o 1% da hierarquia dos rendimentos, dilatando a distribuição salarial e aumentando as desigualdades. Em vez do esperado *trickle down*, deu-se um *trickle up*, com os 50% fundo da distribuição a verem as vantagens económicas fluírem para os mais ricos (Lonergan e Blyth 2020: 104).

Como se isto não fosse suficiente, os Bancos Centrais e algumas Organizações Internacionais, como o FMI e a OMT, instituições não eleitas e não escrutináveis, impunham uma visão económica única, como se fosse inevitável. Quando o facto de os salários não crescerem se repercutiu na capacidade de pagar empréstimos, os bancos sentiram na pele os efeitos de uma confusão perversa que tinham incutido na classe média (sobretudo nos que tinham ascendido a ela nos anos 1990), a saber, a de que poder consumir mais significa que se tem mais riqueza. As famílias que tinham sido incentivadas pelos bancos a endividar-se, seduzidas, na altura, por taxas de juro muito baixas e pela expectativa do crescimento dos salários, deixaram de conseguir pagar os seus empréstimos e os bancos ficaram em sérias dificuldades. E quando os governos contraíram dívidas para resgatar os bancos e impuseram políticas de austeridade, as desigualdades aumentaram ainda mais. Os que pagaram a crise começaram a contestar o modelo económico, encontrando um vasto leque de culpados: os políticos, a globalização, os outros países, os imigrantes, o capitalismo e até a democracia (Lonergan e Blyth 2020: 113-114).

Segundo Lonergan e Blyth, o modelo de capitalismo 3.0 tem três anomalias que fazem com que seja substituído: 1) desigualdade provocada pela economia de *trickle up*; 2)

estagnação dos salários e maior dispersão na distribuição; 3) alavancagem do sistema bancário. Respondem, portanto, afirmativamente, às duas questões que colocámos: este modelo de globalização aumenta as desigualdades e deve ser substituído.

Dani Rodrik partilha esta opinião, mas acrescenta que o futuro paradigma terá muitas semelhanças com o passado, como veremos a seguir. Para Rodrik (2011), o modelo económico 3.0 falhou profundamente porque os economistas e aqueles que os escutaram se tornaram excessivamente confiantes na narrativa do momento. Esta articulava os seguintes axiomas:

- os mercados são eficientes,
- a inovação financeira permite que os riscos sejam alocados a quem melhor os suporta,
- a autorregulação económica é preferível à intervenção governamental,
- a regulamentação emanada dos bancos centrais e dos Tratados com a chancela das Organizações Internacionais é suficiente para impedir ruturas no sistema,
- este modelo económico deve ser adotado pelos países em vias de desenvolvimento.

Como consequência da aplicação deste paradigma, gerou-se uma hiper-globalização, uma diluição das barreiras comerciais (por exemplo, através da isenção de tarifas), estruturada em torno de acordos internacionais, em que os fluxos financeiros circulam com grande liberdade e em que a produção (e o investimento) facilmente se deslocalizam, na eventualidade de condições mais vantajosas surgirem noutro qualquer lugar do mundo. Perante esta «ameaça» e comprometidos com Tratados Internacionais, os governos nacionais veem a sua margem de manobra diminuída. As opções políticas são, muitas vezes, subjugadas a esta ordem internacional, que deixa os países e as empresas nacionais dependentes das agências de *rating*, do poder das multinacionais, das Organizações Internacionais, das decisões dos Bancos Centrais e do sentimento de inevitabilidade.

É claro que um governo pode impor tudo isto à população sem atender ao nível de aprovação que merece o modelo por parte da mesma – quer seja em geral, ou nalguma circunstância específica, como os termos de um acordo –, mas esse não será provavelmente

um governo plenamente democrático. De qualquer forma, nada disto é verdadeiramente sufragado: nem as Organizações Internacionais, nem os Bancos Centrais, nem os Tratados ou acordos de comércio são sujeitos ao voto popular, mantendo-se numa esfera de burocracia e tecnicismo que a esmagadora maioria das pessoas não compreende e não domina.

Como contra-argumento, poder-se-á alegar que, embora os cidadãos estejam arre- dados destes centros de poder (Organizações Internacionais, Tratados, Bancos Centrais), os seus representantes não estão, assegurando-se assim alguma legitimidade democrática. É possível até adiantar que os governos eleitos se apresentam ao eleitorado com um pro- grama que incluirá, pelo menos como pressuposto, uma posição favorável sobre estes me- canismos de globalização e que, por conseguinte, não há violação da democracia quando eles impõem restrições às políticas internas. Outra possibilidade ainda para manter a de- mocracia é a de substituir os governos nacionais por instituições governativas globais. Uma espécie de federação à escala mundial é uma opção defensável. Mas, se assim for, ou seja, se aceitarmos que é preciso manter tanto a híper globalização como a democracia, teremos de abdicar de uma parcela significativa da soberania nacional, relegando para segundo plano o papel executivo e até legislativo dos estados.

O paradoxo da globalização diz respeito, então, ao facto de esta híper globalização ser incompatível simultaneamente com a soberania nacional e com a democracia. Este tri- lema, como Rodrik o identifica (2011: 200), faz com que só possamos ter concomitante- mente dois destes três elementos: híper globalização, soberania nacional e democracia. Cada um dos pares alternativos, exclui necessariamente o terceiro termo do trilema.

A proposta de Rodrik (2011, 2017) vai no sentido de se redesenhar o modelo de globalização, reforçando a soberania nacional e mantendo a democracia, recuperando al- gumas características do modelo de globalização saído dos compromissos de Bretton Wo- ods. Uma globalização menos hegemónica, mais pluralista e mais atenta aos interesses e necessidades das populações, contribuirá melhor para resolver os problemas que são locais, contextualizados e com características específicas, ainda que tenham um impacto geogra-

ficamente mais alargado. Este modelo calibrado deverá responder a três preocupações relacionadas: a) preferir um governo nacional a um governo global; b) dar mais protagonismo ao trabalho e à sociedade e menos ao capital e aos negócios; c) apostar mais em áreas em que os ganhos são maiores do que noutras em que são menores (2017: 2).

A primeira preocupação é fácil de compreender, atendendo ao que vimos anteriormente. As regulamentações relativas ao mercado de trabalho devem ser decididas nacionalmente, atendendo às diferentes realidades de cada país, conhecidas por quem governa. Por exemplo, as rígidas restrições ao trabalho infantil impostas no ocidente podem não ser a melhor solução noutras partes do mundo, onde impedir as crianças de trabalhar na indústria não as leva aos bancos das escolas, mas sim a situações laborais muito piores, como a prostituição (Rodrik 2011: 223). A homogeneização imposta externamente por organizações globalistas não é desejável nem mesmo a nível financeiro. Um país pode ter preocupações com o défice que outros não tem, e isso não ser bom nem mau, mas apenas a expressão de preferências políticas racionais distintas.

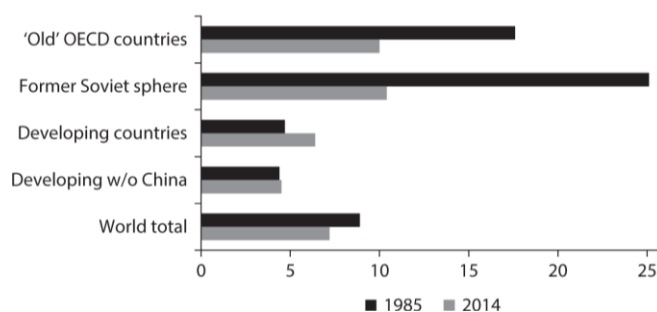
A segunda também será pouco surpreendente e corresponde ao imperativo de reconhecer que o modelo económico de *trickle down* é de facto falacioso: o fluxo de riqueza sobe dos menos favorecidos para o topo e não o contrário. Para o contrariar, será necessário, entre outras coisas, tornar a mão-de-obra tão móvel quanto o capital, e privilegiar o papel dos *stakeholders*, diminuindo a importância dos *stockholders* (Rodrik 2017: 5).

A terceira relaciona-se com as anteriores: uma maior autonomia dos governos nacionais fará com que possam ser implementadas políticas económicas mais ajustadas aos recursos e potencialidades de cada região, tornando mais eficaz o processo produtivo e aumentando os ganhos.

Sandbu (2020) questiona tanto a tese de que a globalização é responsável pelas crescentes desigualdades internas que se verificam em muitos países como a de que é necessário um novo modelo. Propõe que, em vez disso, se façam ajustes no sentido de «uma globalização com rosto humano» (2020: 346).

Para desafiar a primeira asserção, nota que parece que a globalização fez desaparecer os bons empregos e aumentou as desigualdades, mas não é exatamente assim. Os «bons empregos» industriais dos anos setenta foram substituídos por outros de natureza muito diferente, numa economia que valoriza mais o conhecimento e premeia os altos quadros das empresas muito acima dos trabalhadores menos remunerados. É verdade que existem alguns efeitos negativos da globalização, mas eles não são os grandes culpados pelos problemas atuais, como a desigualdade (2020: 29). Alguns países, como a China, apostaram na mão de obra barata para expandir os empregos nas manufaturas, mas isto não significa que os países ricos tenham perdido os empregos que foram criados nos países pobres. Os empregos associados a tarefas que podem ser automatizadas desapareceram porque não eram rentáveis, mas o investimento em tecnologia aumentou a produtividade e fez subir alguns salários associados a competências mais sofisticadas. É certo que o comércio com a China incrementou a sua produção e a mão de obra industrial, mas a abertura e expansão dos mercados gerou também oportunidades de trabalho no ocidente. Para os EUA, os empregos criados pela abertura de comércio *com todos os países* foram quase tantos quanto os perdidos. Na Alemanha, o balanço é favorável aos empregos criados (Sandbu 2020: 137). Ou seja, menos globalização teria sido pior para o emprego industrial, cuja erosão das últimas décadas só poderia ter sido travada com fortíssimos cortes nos salários e o bloqueio (impossível?) da tecnologia. Assim, embora os que perdem o emprego sintam que este foi «roubado pela China», a verdade é que ele seria extinto mesmo que as fronteiras comerciais estivessem todas fechadas (Figura 33).

Figura 33
Partilha de Manufaturas no Mundo



Fonte: Sandbu: 2020: 133

Um outro bode expiatório para as desigualdades e para a pobreza são os fluxos migratórios. Deixar entrar imigrantes – a globalização da mão de obra – parece prejudicar os nativos, ocupando os já escassos postos de trabalho e consumindo recursos do estado. Estarão os imigrantes a contribuir para a degradação das condições de vida das populações nativas? Sandbu não aceita a tese de que os imigrantes sejam responsáveis pela pressão ou ruína das estruturas de apoio do estado. Os imigrantes produzem mais riqueza e dão ao estado mais benefícios (através de impostos) do que os recursos que consomem, nomeadamente em assistência na saúde e na educação. A culpa dos atrasos nos cuidados de saúde e insuficiências na educação não é da pressão de mais imigrantes, mas do facto de os governos não usarem os recursos extra para expandir os cuidados de saúde e educação nas zonas em que os imigrantes causam pressão social. Para além disso, os imigrantes ocupam, muitas vezes, empregos que os nativos não querem, por estarem associados a baixo estatuto, incentivando-os a prosperar de outra forma, provavelmente até noutro lugar. Os que ficam nas zonas de trajetória negativa, por opção ou por necessidade, são os mais penalizados pelo declínio da economia de pertença e também os mais rancorosos em relação à imigração. As áreas que mais mostram atitude anti-imigração são as que têm menos imigrantes, e que, num determinado momento viram um pequeno aumento no número de imigrantes. As cidades, que mais beneficiam com a diversidade, registam menores índices de rejeição da imigração. Logo, as áreas com menos imigrantes (com pequenos aumentos em termos absolutos, embora proporcionalmente maiores) são muitas vezes mais permeáveis aos discursos populistas (Sandbu 2020: 148-149).

Depois de mostrar que a globalização não pode ser culpada pelo aumento das desigualdades, Sandbu defende que mais globalização pode ser um bem, desde que esta traduza a preocupação de reintegrar os indivíduos e os locais deixados para trás, ou seja, «uma globalização com rosto humano» (2020: 173). As políticas económicas destinadas a cumprir este objetivo podem inspirar-se no modelo norueguês, que se caracteriza pela conjugação de três elementos: 1) economia de alta pressão estimulada através do investimento público; 2) legislação que estipula ordenados mínimos para setores mais fragilizados, como empregadas

domésticas, operários da construção civil, etc. (embora não exista um ordenado mínimo nacional; 3) formação e boa capacidade de mobilidade entre empregos. Para além disto, a Noruega continua a incentivar a imigração, desta feita com o objetivo de atrair mão de obra especializada, dos setores dos cuidados de saúde, apoio doméstico e lazer. Embora fora da União Europeia, manteve as fronteiras abertas ao mercado global. Este não deve e não tem de ser um mercado desregulado: tal como os países decidem internamente as regras das transações comerciais, podem também impor ao exterior condições de negociação que traduzam as suas preocupações, aspirações e interesses. Por exemplo, a União Europeia decidiu que só compra ovos aos países do Mercosul se estes forem produzidos com os padrões de bem-estar animal que a própria União impõe aos seus estados-membros, mostrando assim que globalização e regulação podem andar de mãos dadas. Assim, mais que substituir o modelo de globalização, recalibrá-lo e extendê-lo poderá ser a solução para diminuir as desigualdades, segundo Sandbu.

E, de facto, a preocupação de «humanizar» a globalização, surge pelo menos na declaração de intenções de *alguns* governos e *algumas* organizações. Como já vimos, em 2013, o Banco Mundial definiu como os dois objetivos gémeos, a irradicação da pobreza e a promoção da prosperidade partilhada. A escolha do segundo objetivo não é ideologicamente isenta. Como não parece ser acidental a escolha de palavras de Frans Timmermans, Vice-Presidente da Comissão Europeia, que afirmou, em maio de 2017:

A globalização é boa para a economia europeia em geral, mas só poderá fazer sentido para os nossos cidadãos se se conseguir repartir os seus benefícios de forma mais justa e uniforme. A Europa deve, pois, contribuir para a revisão das regras da globalização para que o comércio livre dê lugar a um comércio justo. Só assim a globalização poderá ser sustentável e beneficiar todos os europeus. Ao mesmo tempo, temos de orientar as nossas políticas de forma que as pessoas recebam a educação e as com-

*petências necessárias para acompanhar a evolução das nossas economias. Uma melhor redistribuição contribuirá para assegurar a coesão social e a solidariedade, princípios fundadores da nossa União.*³⁵

Esta declaração confirma a necessidade sentida pela União Europeia de ajustar o paradigma vigente. A análise do próprio Documento de Reflexão sobre o Controlo da Globalização, que Timmermans apresentava na altura³⁶, expunha algumas das mudanças desejadas: fluxos intangíveis de serviços e dados, maior procura de produtos locais sustentáveis e do comércio justo, cadeias de valor globais, maior participação das economias emergentes, etc.

Pese embora a diversidade de pontos de vista sobre a relação entre a globalização e as desigualdades, traços comuns tornam-se salientes nesta literatura, a saber, as crenças de que a globalização, por si só, não basta para diminuir as desigualdades e que tende a reforçá-las, sob certas circunstâncias, que incluem a inexistência de instituições políticas capazes de planejar adequadamente e desenvolver a educação e a formação, regular o mercado do trabalho e as relações financeiras, redistribuir a riqueza e reforçar as posições dos membros mais desfavorecidos do tecido laboral. Assim, a globalização e a sua eventual correlação com o aumento das desigualdades parecem exigir uma vigilância e uma ação políticas por parte dos estados capazes de corrigir os efeitos indesejados de uma economia que não é para todos nem os beneficia de igual forma.

Conclui-se, portanto, que são necessárias algumas alterações no modo como o processo de globalização tem ocorrido nas últimas cinco décadas, se quisermos atenuar as desigualdades dentro dos países e entre países. A globalização pode não ter sido, isoladamente, o fator preponderante no aumento das disparidades, mas criou algumas condições que o favoreceram, como a acumulação de capitais no topo das hierarquias do rendimento e da riqueza, a liberalização dos fluxos de capitais, a despolitização das decisões económicas, o

³⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_17_1230

³⁶ Comissão Europeia COM (2017) 240, de 10 de maio de 2017, disponível em https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-harnessing-globalisation_pt, consultado a 10/03/2020.

sentimento de inevitabilidade, a criação de muitos empregos precários e/ou de baixos salários, etc.³⁷ Obviamente, estas têm impactos diferenciados, de acordo com circunstâncias próprias de cada país, como a existência de maiores ou menores mecanismos de redistribuição, a força dos sindicatos, a cultura política e as ideologias dos partidos no governo.

As desigualdades são *realmente* um mal?

A pobreza é obviamente um mal. Pogge (2005) cita o relatório anual da Organização Mundial de Saúde, de 2004, para afirmar que um terço de todas as mortes humanas são de causas relacionadas com a pobreza. Os pobres vivem em média menos tempo, com menor bem-estar, mais sofrimento, menos realização pessoal, mais problemas familiares, psicológicos e de saúde.

Mullainathan e Shafir (2014) oferecem um interessantíssimo estudo psicológico da escassez, que mostra como a pobreza, à semelhança de outros tipos de escassez, como ter falta de tempo ou de afeto, pode ter efeitos catastróficos sobre a mente e a vidas dos indivíduos. A psicologia da escassez mostra como as dificuldades económicas e as preocupações associadas à pobreza criam uma armadilha que amplifica os problemas com que os pobres se debatem, numa espiral negativa de que não é possível sair com as soluções que já se julgaram eficazes, como mais educação, informação, literacia financeira ou outros. Dado que estão sobrecarregados com essas preocupações, a sua mente torna-se muito menos capaz de lidar com outras exigências e, por isso, os pobres têm mais dificuldade em aprender, são menos produtivos, têm menos autodomínio, tomam piores decisões e repetem mais comportamentos que prejudicam a parentalidade, a saúde e as suas relações sociais. Nada disto depende das características inatas ou sociais, mas do facto de a sua mente estar capturada pela pobreza, pela tirania da escassez:

³⁷ Veja-se Hay e Rosamond 2002.

Os pobres não carecem apenas de dinheiro. Carecem, igualmente, de largura de banda. [...] A mesma pessoa, ao passar pela experiência da pobreza Dizer nada estou a fazer um trabalho — ou ao ser instigada a pensar nos seus problemas monetários —, teve um desempenho consideravelmente pior em vários testes. Revelou uma inteligência menos flexível e menor controlo executivo. Tendo presente a escassez, ficou, simplesmente, com menos cabeça para tudo o resto.

Isso é importante porque muitos dos nossos comportamentos, não apenas a parentalidade, dependem da largura de banda. Por exemplo, uma largura de banda sobrecarregada significa uma maior propensão ao esquecimento. Não tanto as coisas que conhecemos (aquilo que os psicólogos designam por memória declarativa), como a marca do seu primeiro carro, mas coisas que se enquadram no que os psicólogos designam por memória prospectiva, como telefonar ao médico ou pagar uma conta dentro do prazo. [...]

Outra consequência é a redução da produtividade no trabalho. Quase todas as tarefas — desde o processamento de pedidos drive-thru a arrumar produtos de mercearia em prateleiras — exigem memória de trabalho, a capacidade de manter várias informações ativas nas nossas mentes, até que as usemos. Ao sobrecarregar a memória de trabalho, a pobreza leva-nos a ter um desempenho menos bom. Torna-nos menos produtivos porque o nosso processador mental está ocupado com outras preocupações. Isto dá origem a uma situação trágica, uma vez que os pobres, que tanto necessitam da remuneração do seu trabalho, também têm a sua produtividade extremamente sobrecarregada. (Mullainathan e Shafir 2014: 186-187)

Como se perceberá pelo excerto, as soluções convencionais estão condenadas a fracassar: os pobres que tenham de frequentar cursos de formação ou de gerir algum dinheiro extra proveniente de transferências podem não ter as condições mentais — a largura de banda — necessária para tal. Se uma pessoa vai a uma aula já com a mente sobrecarregada, aprenderá menos (ou muito pouco), o que causará alguma desmotivação. O aluno desmotivado falta mais às aulas e quando regressa sentirá ainda mais dificuldades porque «perdeu

o fio à meada», o que diminuirá ainda mais a vontade de voltar. A pessoa que luta constantemente para pagar as contas e alimentar os filhos mais facilmente toma mais decisões quando recebe os apoios sociais que devem ajudá-la. Como provavelmente terá pagamentos em atraso – talvez alguns que se esqueceu de fazer e que já podem ter juros associados – terá de encaminhar algum dinheiro para aí, o que tornará mais difícil arranjar uma margem de manobra para gastos inesperados. E isto para dar só alguns exemplos.

A proposta de Mullainathan e Shafir vai no sentido de se encontrarem formas de combater a pobreza a partir estratégias destinadas a inverter esta espiral descendente, que, como mostram, resiste a ser destruída por corresponder a forças regressivas muito fortes e autofágicas.

Mas será que também as desigualdades constituem um problema que deve ser combatido? A questão recebe respostas divergentes. Slobodian mostra que, para os neoliberais, o fim (a finalidade) é o sistema económico capitalista; não é a liberdade nem a equidade. Mesmo a democracia tem um valor instrumental, sendo um dispositivo político que facilita as mudanças pacíficas do sistema, nomeadamente do processo de produção. A liberdade individual é também um meio para atingir a estabilidade do sistema. E neste existirão inevitavelmente desigualdades e desequilíbrios, que só importam se não se atender à coerência do todo (2018: 4, 19,151).

Robert Nozick e Harry Frankfurt – cujas perspetivas analisaremos mais à frente nesta dissertação – contam-se entre as vozes que defendem que as disparidades sociais e económicas, mesmo as mais acentuadas, não constituem, por si só, um problema. Nozick argumentará no sentido da tese de que todos os esquemas distributivos são justos, desde que as apropriações se processem legitimamente. Se um indivíduo adquirir ou transferir bens dentro dos limites da legalidade, é irrelevante saber quanto acumula e em que posição relativa tal o colocará. Já para Frankfurt o que importa não é diminuir as desigualdades, mas garantir que todos têm o suficiente para uma vida satisfatória. A pobreza é o mal que haverá que combater.

Bastará um olhar panorâmico pela literatura de divulgação produzida pelos cientistas sociais nas últimas décadas para perceber que a preocupação com a magnitude das desigualdades não é de pouca monta. Uma pesquisa na Amazon com a palavra «*Inequality*» apresenta mais de 10 000 resultados, embora seja certo que nem todos dizem respeito a obras sobre disparidades sociais e económicas. Ou seja, a preocupação existe e manifesta-se sobretudo relativamente às grandes disparidades e ao acentuar do fosso entre os mais desfavorecidos e a exígua elite do topo da hierarquia da propriedade. Aqueles que defendem que as desigualdades são um mal apelam a duas ordens de razões que importa distinguir. Por um lado, argumenta-se que as desigualdades são um mal pelas consequências que daí advêm. Por outro, poder-se-á adotar um ponto de vista deontológico e afirmar que desigualdades acentuadas violam direitos individuais e são incompatíveis com uma sociedade justa. Examinaremos de seguida estas duas linhas argumentativas.

Razões consequencialistas

As duas razões mais evidentes para querer mitigar as desigualdades são, provavelmente, a de votarem muitas pessoas à pobreza e à exclusão social. Mas existem outras consequências negativas de diferentes ordens. Elencam-se de seguida alguns fundamentos para afirmar que as desigualdades são nefastas para a economia e para a sociedade:

- a) Deposita uma grande parcela da riqueza nas mãos de uma pequena minoria, o que faz com que menos capitais sejam investidos em atividades produtivas, diminuindo a vitalidade da economia. Como objeção ao argumento de que uma maior tributação das grandes empresas e fortunas afetaria negativamente a criação de emprego, Stiglitz (2013: §4) salienta que o que realmente interessa às empresas (e aos detentores das maiores fortunas) não é criar empregos, mas sim obter os maiores lucros possíveis. Para tal, muitas deslocam a sua produção para locais em que a mão de

obra é mais barata, ou apostam em produção robotizada, destruindo empregos. Para além disso, os capitais mantidos em *offshores*, legal ou ilegalmente, privam a sociedade de impostos que aumentariam a capacidade de agir coletivamente.³⁸ «O capital e os capitalistas não têm pátria. Por conseguinte, o capital tornou-se muito mais difícil de controlar e tributar. Este facto exacerbou o aumento da desigualdade», conclui Milanovic (2016: 65).

- b) A grande concentração dos recursos faz com que existam menos oportunidades, quer para os indivíduos quer para a própria sociedade. Os que estão longe do topo da hierarquia têm menos acesso a educação, a cuidados de saúde e a proteção social. A sociedade vê-se também privada dos contributos que estes poderiam dar, se tivessem mais benefícios como os enumerados.
- c) Os não raros esquemas de tributação regressiva, que aumentam a desigualdade e reduzem os recursos do estado (por comparação com o que seria possível com uma fiscalidade progressiva) estão associados a um menor investimento público, por exemplo em inovação, à semelhança do que aconteceu com outras de tecnologias financiadas pelos governos como a internet, o GPS, etc. (Stiglitz 2013: 185-188).
- d) O aumento das desigualdades acicata as divisões sociais, debilita a coesão e consequentemente dificulta a satisfação de objetivos comuns.
- e) As desigualdades aumentam o endividamento das famílias e dos países. Quando as pessoas ganham pouco e não têm meios para consumir e estimular a economia, resolve-se por vezes o problema aliviando a regulamentação financeira, facilitando o crédito e incentivando as famílias a endividarem-se. O mesmo acontece com os países. Essa foi a solução que levou à não muito longínqua crise financeira de 2009-2011.

³⁸ Veja-se também Piketty 2013: 746. Sobre este assunto, Zucman (2014: 1) afirma: «A globalização está a tornar cada vez mais fácil para as empresas transferirem os lucros para países de baixos impostos. A tecnologia moderna também tornou mais simples aos indivíduos ricos moverem fundos para contas bancárias não declaradas em paraísos fiscais *offshore*.»

- f) O preço político das desigualdades já foi referido anteriormente. A desigualdade põe em perigo a democracia e fá-lo de muitas maneiras: contribui para a plutocracia, dando muito mais poder aos ricos, que financiam os seus candidatos e protegem assim os seus interesses. Num artigo de 2005, «Economic Inequality and Political Representation», Bartels (2005: 28) conclui que «em quase todos os casos, os senadores parecem ser consideravelmente mais sensíveis às opiniões dos eleitores ricos do que às opiniões dos eleitores da classe média, enquanto as opiniões dos eleitores no terço inferior da distribuição dos rendimentos não têm qualquer efeito estatístico aparente nas votações dos seus senadores».
- g) Ainda no contexto político, e segundo Hopkin (2020), as dificuldades de prosperar, a crise de 2008 e a austeridade que se seguiu geraram o sentimento de que os partidos do sistema falharam na resposta às necessidades da sociedade no seu todo. As desigualdades penalizaram a classe média e abriram a porta a tendências políticas extremistas, ao populismo e ao nativismo. Favoreceram movimentos, partidos e políticos que se dizem «antissistema», com tendências antidemocráticas e autoritárias. Os partidos do centro-esquerda seguiram políticas que têm sido prejudiciais para as suas bases. As estruturas partidárias (sindicatos e outras) que os aproximavam da realidade dos seus eleitores têm sido destruídas. O divórcio entre o centro e a classe média que antes representava revelou-se penalizador para ambos, uma vez que as necessidades destes eleitores foram preteridas por questões identitárias e estes partidos passaram a ser dominados por elites de tecnocratas e muitos perderam expressão eleitoral.
- h) Wilkinson e Pickett (2010, 2018) apresentam um vasto conjunto de dados em que procuram uma correlação entre as desigualdades internas e alguns problemas sociais, como uma menor esperança média de vida, uma maior incidência de doenças mentais ou físicas, o consumo de drogas, a obesidade, a criminalidade ou a maternidade na adolescência. Concluem que é verdade que nos países pobres o desenvolvimento económico, quando ocorre, continua a ter um impacto abissal nos níveis de

bem-estar das populações – enriquecer traz melhorias objetivas e subjetivas ao modo como se vive –, mas, à medida que um país mais se aproxima da linha da frente, menos repercussões têm os novos níveis de riqueza. Assim, os autores defendem que o que determina a probabilidade de uma pessoa sofrer de um destes problemas sociais é a diferença relativa entre os rendimentos dentro da própria sociedade. Os países mais desiguais sofrem mais, em média, com os problemas sociais já elencados, e, para além disso, têm níveis de confiança mais baixos, mobilidade social mais reduzida e piores desempenhos escolares.

- i) As desigualdades aumentam a vulnerabilidade dos mais desfavorecidos a fenómenos episódicos, como crises económicas ou sanitárias, como aconteceu em 2020.

Razões deontológicas

- a) Mesmo quem contesta que a desigualdade tenha estes efeitos, poderá alegar que as disparidades põem em causa direitos individuais, como o direito à igualdade ou a uma maior consideração moral. Esta é a perspetiva defendida por Pogge (2005), Rawls (1971, 2001), Stiglitz (2013) e Piketty (2020), entre outros. Os pobres e os mais desfavorecidos têm direito a partilhar os benefícios de economias para as quais contribuem e das quais são peças fundamentais. Na verdade, são estes, muitas vezes, que acrescentam valor às empresas, embora não colham o fruto merecido do seu trabalho. A comunidade que prospera com o esforço de todos deve distribuir equitativamente os bens que daí resultam. Quando não o faz, discriminando os mais fracos da hierarquia, viola o direito à igualdade. Segundo Pogge, permitir que alguns vivam e morram na pobreza não é só um mal, é um crime por omissão, uma violação dos direitos humanos, e nalguns casos, uma violência perpetrada ou incentivada por quase todos aqueles que mais arrecadam a nível mundial. Para Rawls, são as pró-

prias liberdades políticas que estão em causa. Os cidadãos livres e iguais devem poder esperar que o estado não favoreça arbitrariamente os interesses de uns em detrimento de outros; quando assim é, as instituições perdem a imparcialidade com que devem pautar-se, desrespeitando os indivíduos e a sua dignidade. Scanlon (2018: 29-30) partilha esta opinião, e acrescenta, como já vimos, que as desigualdades económicas estão também associadas a diferenças de estatuto e de agência, que podem fazer com que alguns não consigam andar na rua sem sentir vergonha.

b) Em «How to Deserve», Schmitz (2002) faz uma interessante proposta – a que regressaremos mais adiante nesta dissertação – que tem o objetivo de incluir a ideia de merecimento numa conceção de justiça. O mérito ou merecimento é um conceito moral, que dá conta de uma equilibração entre as ações de um indivíduo e as dos outros. Por exemplo, quando se afirma que X ganha mais porque tem mérito, o que se quer dizer, habitualmente, é que as atividades que fez devem ser recompensadas pelos outros com um maior rendimento. A balança moral fica, dessa forma, equilibrada. Mas pode-se equilibrar a balança moral de duas formas:

- 1) X faz ações que fazem com que seja recompensado por elas com Y;
- 2) A X é dada *a oportunidade* de fazer ações que melhorem a sua vida e a cooperação social e fá-las.

O exemplo anterior diz respeito à primeira forma, evidentemente. Todavia, parece apropriado também dizer, por exemplo, que uma pessoa que cometeu um pequeno delito na adolescência merece *a oportunidade* de viver sem ser constantemente penalizado por isso. E é neste sentido que as desigualdades são obstáculos morais. Impedem os mais desfavorecidos de fazer ações que melhoram as suas vidas e a cooperação social. Negam oportunidades substanciais que os indivíduos merecem ter.

c) A regra de ouro «Trata os outros como gostarias que te tratassem», provavelmente o princípio moral mais conhecido ao nível do senso comum, oferece-nos uma razão

para diminuir as desigualdades: se fôssemos nós os mais desfavorecidos gostaríamos de ver a nossa situação melhorada. Todavia, deixa-nos exatamente na mesma se fizermos parte do grupo mais bem posicionado: gostaria que deixassem a minha posição precisamente como está e por isso não devo interferir nas situações dos que foram mais penalizados. Porém, é possível que a regra de ouro não seja para ser tomada como um guia do comportamento, mas sim como um convite a adotar uma atitude moral de reciprocidade, uma predisposição para considerar o outro, um impulso motivacional para a boa vontade. E se assim for, a regra de ouro será também uma razão para mitigar as desigualdades e procurar uma sociedade melhor.³⁹

- d) Podem as sociedades que distribuem os seus bens de forma muito desigual considerar-se justas? Para muitos, a questão das grandes desigualdades é sobretudo um problema de justiça social. Uma sociedade justa poderá ser indiferente às desigualdades? Se fôssemos legisladores universais, capazes de ditar as leis da sociedade como se fossem leis da natureza, poderíamos desejar racionalmente que as desigualdades extremas existissem?⁴⁰ Provavelmente, não.

A desigualdade nunca morre em paz?

Um facto que verificámos anteriormente foi a diminuição das desigualdades nos períodos do pós-guerra. Estarão as reduções *significativas* da desigualdade necessariamente associadas a eventos turbulentos? A desigualdade não poderá ser *substancialmente* contraída em períodos de paz, durante o «normal funcionamento da sociedade»? E, se for este o caso, fará sentido continuar a perseguir políticas distributivas mais igualitárias, nas quais se depositam, por vezes, grandes expectativas?

³⁹ Sobre as várias formas de interpretar a regra de ouro, veja-se Puka, B., «The Golden Rule», *Internet Encyclopedia of Philosophy*, disponível em <https://iep.utm.edu/goldrule/#H5>, consultado a 11/11/2020.

⁴⁰ Este é o método que, segundo Kant, serve aos seres racionais para apurarem os seus deveres morais, o chamado teste do imperativo categórico.

Scheidel (2013: 28-32) defende que as desigualdades só diminuem significativamente por ação de acontecimentos violentos a que chama «Os Quatro Cavaleiros do Apocalipse»: guerras de grande magnitude, revoluções tecnológicas, falência do estado e epidemias. As estratégias não violentas, como medidas de redistribuição, educação, mudanças na legislação, crescimento económico ou outra, só têm tido efeitos pontuais pouco entusiasmantes.

Milanovic (2016: 64-65) explica a diminuição das desigualdades através da conjugação de mecanismos benignos e malignos. Alguns exemplos de forças benignas são a pressão social através da política, educação disseminada, população envelhecida (que procura proteção social), mudanças tecnológicas que favorecem trabalhadores menos qualificados, entre outros. As forças benignas podem ser sistemáticas – aumento sustentado do rendimento médio, forças económicas, como os desenvolvimentos tecnológicos, mecanismos de compensação das desigualdades (educação, segurança social, etc.) – ou assistemáticas, como os bons anos agrícolas. Consideram-se forças malignas as guerras, os conflitos civis, as epidemias devastadoras, a destruição de redes de exportação, etc.

Milanovic examinou as flutuações das desigualdades nos Estados Unidos e no Reino Unido e identificou algumas condicionantes que as aumentaram: 1) imigração e alongamento dos salários, 2) mudanças tecnológicas favoráveis ao capital, 3) monopolização da economia, 4) supressão ou interesse reduzido nos sindicatos, 5) maior plutocracia no governo, 6) Outros, como o envelhecimento da população e aumento das famílias unipessoais, por exemplo. Alguns fatores diminuíram as disparidades internas nestes países: 1) efeitos das guerras no capital dos mais ricos, 2) impostos elevados e redução do rendimento do capital, 3) força crescente dos sindicatos, 4) expansão do estado social. (Milanovic 2016: 85-87)

Deve assinalar-se ainda que o mesmo fator pode ter simultaneamente efeitos contrários: tal como a revolução industrial, também a revolução tecnológica do final do sec. XX alargou as disparidades de rendimentos, aumentando a desigualdade. As novas tecnologias incrementaram os salários dos trabalhadores qualificados e a rentabilidade do capital. Mas, por outro lado, as relações comerciais dos países ricos com a China e a Índia, aumentaram o

rendimento das *suas* «classes médias», o que diminuiu a desigualdade a nível global (Milanovic 2016: 65).

Por vezes não é claro qual o efeito de uma variável na distribuição: países que crescem mais a nível da economia têm tendencialmente maiores descidas das desigualdades, mas a partir de meados da década de 1980, o crescimento económico esteve já associado ao seu aumento. O reforço do estado social costuma ser apontado com um fator atenuante, mas pode também conduzir ao contrário. Um efeito nefasto de um estado social mais robusto é atrair migrantes menos qualificados, que têm a expectativa de ficar nos lugares mais baixos da distribuição, contribuindo, por isso, menos para o mesmo. Isto pode ser combatido com políticas de imigração que limitam os migrantes menos qualificados. Alguns países tentam atrair migrantes ricos ou mais qualificados. Este tipo de segregação soma-se à discriminação inicial daqueles que nasceram em países mais pobres. Estas políticas atraem os migrantes que já estavam mais bem colocados nos seus países de origem e que podem ainda ascender socialmente, mas deixa para trás os mais desfavorecidos, agravando assim o risco do mundo pobre se tornar ainda mais pobre (Milanovic 2016: 144-145).

A imigração é um fenómeno com efeitos complexos, que influenciam as desigualdades frequentemente em sentidos opostos, como se vê. A Europa oferece um terreno fértil para estas contradições. Por um lado, beneficia com o fluxo da mão-de-obra, sobretudo quando a sua população envelhece, abandonando cedo o mercado de trabalho, e faltam trabalhadores em setores específicos, como o da produção agrícola. Mas, por outro lado, a Europa é tradicionalmente um continente de emigrantes e não está habituada a lidar com a imigração. Para além disso, tem havido uma certa homogeneidade étnica e cultural que agora é abalada. Consequentemente, os imigrantes não têm facilidade de integração e as políticas de integração não têm sido suficientemente eficazes. A simples presença de mais imigrantes pode ajudar a desmoronar o estado social, não porque estes tenham um comportamento mais irresponsável ou gastem mais do que contribuem (na verdade, até é o contrário), mas porque geram desconfiança nos contribuintes habituais. Assim, é urgente combater esta ideia de que os imigrantes são parasitas e fomentar a integração e a coesão, se quisermos

que o estado social não se desintegre. Se é verdade que os pobres beneficiam com o estado social (subsídios de desemprego, assistência social, etc.), também é verdade que a classe média é igualmente favorecida, com os apoios na saúde, educação, pensões e uma rede de segurança que ampara os indivíduos e as famílias, se caírem para situações piores. Assim, o estado social reforçou a classe média e qualquer ataque a este é um ataque à classe média. Com ambos os grupos a perderem privilégios, a tensão entre eles puxa a classe média para a direita, no sentido de partidos populistas e nativistas (Milanovic 2016: 216-217).

Freeman (2011: 580) considera que o investimento feito pela China, pela Índia e pelos países da antiga União Soviética numa educação em larga escala foi o elemento crucial que impulsionou a economia e reduziu as desigualdades. Piketty (2013: 468-469) vê também a disseminação da educação como um fator benigno, mas alerta para o facto de esta ter um poder explicativo apenas parcial: por um lado, alarga-se a diferença salarial entre aqueles que prosseguiram estudos universitários e os que abandonaram a escola no final do secundário; mas, dentro do decil superior, existe também uma enorme disparidade salarial entre os 9% e os 1% do topo da hierarquia, e mais ainda entre os 0,1%, sem que isso corresponda a diferenças significativas ao nível da produtividade ou ao nível da escolaridade (formação). As pessoas que integram o decil superior aproximam-se, grosso modo, nas áreas profissionais que escolheram, no número de anos que estudaram, nas experiências profissionais e na produtividade.

Conclui-se, por conseguinte, que não parece existir um fator que, isoladamente, possa reduzir substancialmente as desigualdades. Não há bala de prata. Mas isso também não significa que seja preciso ficar à espera de ruturas violentas para que se verifiquem compressões significativas das desigualdades. Em tempos de normalidade política haverá que pensar num conjunto de políticas que possam atenuar as disparidades e erradicar a pobreza. O esforço não pode ser tímido, as medidas não poderão ser avulsas, nem pontuais, e provavelmente nem confinadas a espaços e tempos muito curtos.

Quais as políticas que melhor servem este propósito é alvo de um longuíssimo debate. Milanovic (2016) defende que uma medida que pode ser usada para reduzir as desigualdades

é uma maior redistribuição (tributação dos rendimentos à partida e distribuição pelo estado). Mas esta não é obrigatória, como mostra a comparação entre Taiwan e o Canadá (o primeiro com pouca distribuição, maior partilha de recursos e pouca disparidade de rendimentos e o segundo com grande distribuição através de impostos e transferências) que têm níveis de desigualdade muito semelhantes. Propõe ainda o aumento do trabalho escalável e o incentivo à mobilidade da mão-de-obra (imigração), muitas vezes deixada de fora pela globalização.

Piketty (2013, 2020) argumenta a favor de um imposto mundial e progressivo sobre o capital (não sobre o rendimento); defende uma política financeira pragmática e o reforço dos bancos centrais que podem servir de credor de última instância em situações de pânico financeiro; defende ainda que mais acesso à educação e à saúde são fundamentais para diminuir as desigualdades e a pobreza e assinala a necessidade de uma aposta na transparência fiscal a par de uma menor preocupação com a dívida pública por parte dos governos. Como a localização dos recursos naturais é arbitrária, julga que a redistribuição do capital proveniente destes recursos deveria ser maior. Propõe ainda – entre muitas outras medidas – a criação de uma nova organização da globalização, capaz de assegurar a democracia transnacional e que se comece a equacionar a possibilidade de criar uma estrutura federal mundial.

Atkinson (2015) aponta como soluções possíveis um maior controlo das mudanças tecnológicas pelos governos (encorajando a dimensão humana dos serviços), políticas públicas capazes de reequilibrar o poder negocial entre trabalhadores e empregadores, taxas tributárias progressivas para o centil superior (até aos 65%), o aumento a despesa do estado e da proteção social, uma maior regulação do setor bancário, que possa incentivar a poupança individual, e um rendimento básico «condicional», começando por atribuí-lo às crianças.

Stiglitz (2013) advoga que é preciso uma política orçamental para manter o pleno emprego; defende a criação de uma espécie de código de falências para as famílias, semelhante aos que existem para as empresas, que permita um novo começo, por exemplo em

casos de infortúnios, como acidentes, doenças, catástrofes, etc., e a implementação de mecanismos de discriminação positiva para eliminar o legado das discriminações.

Lonergan e Blyth (2020) propõem estratégias de disseminação da propriedade que promovam o consumo e o rendimento de todos, entre elas a criação de um Fundo Nacional de Riqueza, semelhante ao que já existe em países como Singapura, a Noruega e muitos países do Golfo. Nestes países usa-se o excedente da balança de pagamentos e negocia-se com ele em nome da população. O que se deseja é que isto seja possível sem o excedente, mas aproveitando a capacidade de endividamento dos estados, fruto de juros muito baixos, por vezes até negativos. A riqueza criada ao longo do tempo será um património a ser distribuído às populações, «um dividendo de cidadania».⁴¹ Paralelamente, defendem a criação de um «dividendo de dados», um pagamento pelos dados que as companhias do setor privado usam agora de graça.

De todas estas propostas – que são uma pequeníssima parcela das muitas formuladas por economistas, responsáveis políticos, académicos das mais variadas áreas e estudantes por todo o mundo – destaca-se o facto de assumirem que é necessário intervir na distribuição. O mercado, só por si, não parece ser suficiente para repartir os benefícios de uma forma justa, impondo-se, por isso, convencer as instituições a tomar medidas distributivas. Mas como se deve intervir? O que é, afinal, uma distribuição justa?

⁴¹ Ackerman e Alstott (2000) foram pioneiros na apresentação desta medida, como elemento central de uma proposta para disseminar a igualdade de oportunidades. Segundo os autores, todos os americanos deveriam ter direito a este dividendo de cidadania, repartido por várias tranches ao longo da vida, a primeira delas, de US\$80 000, à entrada na universidade ou aos 21 anos.

Conclusão: A Desigualdade e a questão da justiça distributiva

Um problema, três questões

O problema da justiça distributiva insere-se no contexto mais amplo da questão de saber o que é uma sociedade justa. Os princípios da justiça distributiva pretendem fornecer uma orientação moral para os processos e estruturas políticas que norteiam a distribuição dos bens sociais. Assim, a questão de saber qual é o melhor princípio de justiça distributiva prende-se, a limite, com os objetivos mais fundamentais da política, enquanto discussão sobre como gerir os interesses da comunidade (Lamon e Favor 2017).

Grosso modo, as teorias sobre justiça distributiva distinguem-se pelas respostas que dão a três questões: O que distribuir? A quem distribuir? Como distribuir? Consequentemente, as propostas relativas a princípios distributivos podem variar em várias dimensões. Rendimento e riqueza, recursos, oportunidades, capacitações, bem-estar e até as bases do respeito próprio estão entre os bens que surgem nas diferentes teorias distributivas. Estes constituem a métrica distributiva, ou seja, o elemento para que teremos de olhar quando queremos apurar a justiça de uma distribuição. Para encontrar um princípio distributivo (uma regra) e responder à questão de saber como distribuir, alguns defendem um esforço para chegar à igualdade, outros preferem dar prioridade a certos grupos ou indivíduos, atendendo a critérios como a necessidade ou o mérito, outros há que rejeitam qualquer padrão distributivo para assegurar uma justiça deste tipo, advogando uma distribuição que resulte de trocas legítimas no contexto do mercado. No que toca à questão de saber a quem distribuir, as perspectivas variam igualmente, defendendo que importa distribuir ou a cada cidadão, ou a grupos de pessoas ou a classes referenciadas, entre outros.

A saliência da Desigualdade e da Pobreza

Pelo que vimos nesta primeira parte, as desigualdades económicas e a pobreza devem estar no centro das preocupações distributivas. Ou seja, a distribuição dos bens sociais, sejam quais forem os que identifiquemos – liberdades, rendimento e riqueza, oportunidades, capacitações, bem-estar ou outros –, deve ter como objetivos centrais, ainda que não exclusivos e eventualmente nem sequer prioritários, a erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades económicas. As desigualdades identitárias devem ser entendidas como importantes, mas também marginais no debate em torno da justiça social; haverá que combatê-las a partir do ponto em que a redução das desigualdades económicas não seja suficiente para tal. Em resumo, nesta primeira fase a resposta à questão «O que distribuir?» será «O que permita diminuir as desigualdades económicas e erradicar a pobreza». Note-se que a formulação não é «Só o que permita diminuir as desigualdades económicas e erradicar a pobreza», nem «O que permita diminuir apenas as desigualdades económicas e a pobreza», admitindo-se, assim, a possibilidade de se distribuírem bens que não se relacionem com as desigualdades económicas nem com a pobreza, caso existam, e também a eventualidade da distribuição ter outros efeitos que não a diminuição das desigualdades económica ou a erradicação da pobreza.

E a quem distribuir? Em contextos de recursos limitados, como são os nossos, a distribuição afeta inevitavelmente todos os membros de uma sociedade. Mesmo que posamos, justificadamente, dar prioridade a este ou àquele grupo, o que fizermos terá inevitavelmente consequências na vida dos restantes. Portanto, nesta etapa inicial, o mais apropriado será responder «À sociedade, no seu todo». A seu tempo, procuraremos dar respostas mais concretas a esta questão, por vezes diminuindo a sua extensão, afirmando que a distribuição é devida aos cidadãos, e outras alargando-a, ultrapassando os limites das fronteiras nacionais.

A questão «Como distribuir?» é eventualmente a mais complexa. Como observámos anteriormente, as propostas para diminuir as desigualdades económicas são inúmeras

e muitas não são consensuais. Será possível encontrar uma regra geral, um princípio distributivo simples ou um conjunto de princípios que norteiem as decisões políticas na escolha das melhores estratégias? E, como decidir perante princípios distributivos alternativos?

O problema da justiça distributiva foi marcado decisivamente pela proposta de John Rawls, que defendeu que as desigualdades sociais e económicas deveriam ser minimizadas através da aplicação do princípio da diferença, um princípio de justiça que obriga a que as assimetrias nestes domínios beneficiem também os mais desfavorecidos. O princípio da diferença é provavelmente o princípio distributivo mais discutido desde que foi apresentado, há aproximadamente meio século. Mas será o melhor princípio para assegurar a justiça distributiva? Esta será a nossa pergunta de partida, para uma investigação que procurará ainda compreender com alguma profundidade a proposta de Rawls, compará-la com perspectivas concorrentes e, por fim, deixar uma sugestão para o problema de saber como diminuir as desigualdades sociais e económicas e erradicar a pobreza.

Metodologia

As duas partes seguintes desta investigação têm um carácter marcadamente hermenêutico e destinam-se a apresentar alguns dos principais princípios distributivos que surgiram na literatura política do século XX. Na segunda parte, examinaremos a proposta distributiva de John Rawls e o seu princípio da diferença, que recentrou a questão de saber o que é uma sociedade justa na pergunta pelo que deve o estado aos seus cidadãos e estes uns aos outros. A interpretação do princípio da diferença far-se-á na sua relação com os restantes princípios da justiça, tal como são apresentados em *Uma Teoria da Justiça*, *O Liberalismo Político* e *Justice As Fairness, A Restatement*.

Na impossibilidade de apresentar e avaliar todos os princípios distributivos existentes, serão seleccionados alguns dos mais representativos, atendendo a critérios de diversidade e relevância. Estes princípios serão confrontados com algumas das críticas mais significativas,

com o objetivo de identificar algumas intuições que estes não acomodam e outras que os reforçam.

A principal estratégia metodológica será, portanto, a do equilíbrio reflexivo. Esta consiste em contrastar as intuições morais (os juízos ponderados) que temos acerca de um certo assunto ou problema com os princípios propostos para resolver esse problema ou entender o assunto. Como existe sempre um desacordo acerca do que é moral ou politicamente correto, usamos apenas as crenças sobre as quais temos mais confiança para justificar as regras gerais que pretendemos adotar. Todavia, nem sempre isto é possível. Quando as nossas intuições morais não estão de acordo com um princípio (quando não o sancionam), poderemos recusá-lo ou adaptá-lo para que tal aconteça. E uma vez estabelecida a validade de um princípio, poderemos também descartar algumas das nossas intuições por não se acomodarem ao princípio, conseguindo assim uma situação de equilíbrio entre as intuições morais e os princípios, uma justificação recíproca. Esta estratégia coerentista e pragmática, apresentada por Nelson Goodman e usada por Rawls, é muito comum para decidir questões de Filosofia ou Teoria Política. À semelhança do que fez Rawls, procurar-se-á usar uma estratégia de «equilíbrio reflexivo amplo», que, para além das intuições, inclui também os argumentos e as teorias de fundo nos elementos sob consideração.

Parte II – A solução rawlsiana⁴²

These niggling psychological difficulties, coupled with the generally aggressive social environment, made it hard for me to concentrate on schoolwork. My head was always racing with internal dialogue about the various fears and anxieties I had. [...] I seemed fear was the only thing capable of concentrating my mind. This made learning difficult, especially when it came to subjects I struggled with. Another thing that made this school such a challenging place to learn was that so many other pupils had similar problems.

Darren McGarvey, *Poverty Safari*, 2017: 22

Introdução

Na Parte I, concluímos que o esforço por conseguir uma distribuição justa terá de ter como preocupações centrais a erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades económicas e sociais. Argumentamos que existem múltiplas razões para procurar formas mais justas de distribuir o rendimento e a riqueza – e eventualmente outros bens sociais. Se quisermos construir uma sociedade mais vantajosa para todos, este esforço será um imperativo.

A questão de saber o que é uma sociedade justa conheceu um novo fôlego na segunda metade do sec. XX, com a obra de John Rawls. Na introdução de *The Oxford Handbook of Political Theory* pode ler-se o seguinte:

A maior influência não-histórica na teoria política das décadas recentes foi John Rawls, cujo trabalho representa uma aliança estreita com a filosofia analítica. De acordo com uma descrição corrente, Rawls veio de fora como um teórico político estrangeiro salvador e resgatou a teoria política

⁴² Excertos do texto desta Parte II foram já publicados no *Compêndio em Linha de Problemas de Filosofia Analítica*, «Princípio da Diferença», DOI: <https://doi.org/10.51427/cfi.2022.0003>

de um período de estagnação com a publicação de Uma Teoria da Justiça, em 1971. (Dryzek, Honig e Phillips 2006: 9).

Independentemente do lugar que possamos atribuir ao pensamento de Rawls no contexto geral da teoria política, é inegável que a sua teoria da justiça tem marcado a agenda do debate em torno dos temas da justiça, da igualdade, da diferença e do problema de saber o que deve o estado aos seus cidadãos e estes uns aos outros. Muitas das propostas apresentadas nos últimos quarenta anos destinaram-se a refutar, complementar ou reformular as teses de Rawls. Richard Arneson (2006) expõe algumas das principais objeções às propostas de Rawls e simultaneamente defende que, mais que destruírem a teoria, estas contribuíram para o surgimento de caminhos alternativos, por vezes opostos, que estão ainda parcialmente por explorar.⁴³ Uma parcela significativa do debate em redor da proposta de Rawls, conhecida como «Justice as Fairness», incide naquele que Rawls considera o menos prioritário dos princípios da justiça, a saber, o princípio da diferença.

A importância de Rawls no pensamento do século XX justificou, portanto, uma gigantesca bibliografia em diálogo com os seus escritos, sobretudo nas duas décadas que se seguiram à publicação de *Uma Teoria da Justiça*, em 1971. Assim sendo, qual a necessidade de mais um estudo acerca do princípio da diferença e da questão da justiça distributiva? Não será este um esforço anacrónico de atenção a um pensamento antiquado e plenamente explorado? Defenderei que não, que pensar a partir de Justice as Fairness pode ajudar-nos a encontrar melhores alternativas para os problemas identificados na Parte I desta dissertação.

⁴³ Edmundson (2017: 12-13) serve-se de uma afirmação de Nozick sobre a centralidade do pensamento de Rawls para justificar o seu protagonismo – Rawls criou uma língua franca na filosofia política capaz de estimular verdadeiros progressos: «Pouco depois de *A Theory of Justice* aparecer na imprensa e o seu impacto ter começado a fazer-se sentir, o crítico de Rawls e colega de Harvard Robert Nozick (1974, 183) escreveu: "Os filósofos políticos agora devem trabalhar dentro da teoria de Rawls ou explicar porque não o fazem". Escolhi trabalhar dentro da teoria de Rawls. Fi-lo em parte porque já não consigo explicar porque não o faria, e em parte porque posso explicar porque o farei. A razão mais convincente é que a teoria de Rawls fornece uma linguagem comum na qual pessoas que se preocupam o suficiente com a justiça para querer compreendê-la, e para trazê-la, podem comunicar. É uma língua franca teórica que tem poucos precedentes [...]. A influência prevalente da terminologia e conceptualização de Rawls cria uma oportunidade "mundialmente histórica" para o progresso real [...]».

Em primeiro lugar, a teoria da justiça de Rawls assenta em dois pilares que me parecem fundamentais para entender o indivíduo na sua relação com a sociedade, a saber, as teses de que a sociedade é um sistema de cooperação e de que é no contexto dessa cooperação que têm de ser atendidas, na medida do possível, as pretensões dos indivíduos à liberdade e à igualdade.

Como Rawls (2001: 6-7) assinala, as sociedades democráticas não são meros sistemas de atividades coordenadas, nem sequer estruturas institucionais destinadas a assegurar hierarquias religiosas, aristocráticas ou económicas ou a gerir conflitos. A cultura política nas sociedades democráticas entende os indivíduos como cidadãos, dotados de deveres e direitos, capazes de participar ativamente na vida e no governo da comunidade, responsáveis tanto pelo bem comum como pelos seus próprios interesses (ainda que em graus diferentes). A noção de cidadania – e a sua centralidade – concorre para a defesa da tese de que as sociedades democráticas são sistemas de cooperação. Estes são caracterizados, segundo Rawls, por três traços diferenciadores: a) são guiados por procedimentos e regras reconhecidas publicamente e aceites por aqueles que cooperam como apropriadas para regular a sua conduta; b) fundam-se na ideia de reciprocidade, uma vez que incluem termos justos de cooperação, i.e., termos que cada participante pode razoavelmente aceitar, desde que presumivelmente todos os outros também os aceitem; c) comportam a ideia de que cada participante persegue uma vantagem racional, um maior bem que aquele que já possui. Assim, o cidadão é simultaneamente racional, por articular os meios que o beneficiam, e razoável, por compreender que são necessários princípios que tornem a cooperação justa e por aceitar que honrá-los poderá envolver algum sacrifício dos seus interesses (Rawls 2001: 20).

Numa sociedade democrática, entendida como um sistema de cooperação, os cidadãos são pessoas livres e iguais. Apesar das suas diferenças idiossincráticas, aspiram a um tratamento igual e a beneficiar de um mesmo sistema de direitos. Como facilmente se perceberá, essa igualdade não poderá concretizar-se dando a todos exatamente o mesmo, quer tenhamos em vista uma distribuição na origem, i.e., no início de vida de cada indivíduo,

quer pensemos numa igualdade final. A primeira seria incapaz de fazer face a diferenças abissais que por vezes ocorrem nas necessidades dos indivíduos que sofrem infortúnios prematuramente; a segunda, para além de ser virtualmente impraticável, violaria os seus direitos a uma conceção pessoal de vida boa e impor-lhe-ia eventualmente um paternalismo injustificado. Todavia, uma igualdade meramente formal – de direitos e liberdade negativas, de posições abertas a todos – não parece suficiente para consubstanciar a igualdade consentânea com o valor da dignidade dos seres humanos. Alargar a justiça à promoção de oportunidades iguais é certamente um passo nessa direção, mas até hoje nem isso tem sido suficiente, uma vez que, em muitos casos, do facto de uma pessoa ter uma oportunidade não se segue que possa realmente (com as condições efetivas da sua vida) aproveitá-la. Assim, a questão de saber como podem ser satisfeitas as pretensões dos indivíduos à liberdade e à igualdade no contexto da cooperação social não está resolvida.

O projeto rawlsiano que responde à questão de saber o que é uma sociedade justa é tanto uma recusa como uma recuperação. Por um lado, anuncia-se como uma alternativa ao utilitarismo e ao intuicionismo, por outro lado, assume-se como uma proposta contratualista de inspiração kantiana. Será curioso notar que estes dois movimentos, de dissociação e de convergência, estão inscritos no ADN de *Justice as Fairness*. Do ponto de vista filosófico, a comparação com estas e outras perspetivas constitui tanto uma mais-valia como uma fraqueza: uma mais-valia porque permitirá, segundo a sua argumentação, mostrar que *Justice as Fairness* é comparativamente melhor, uma fraqueza porque é apenas uma vitória perante as teorias disponíveis, sem atender a eventuais concorrentes. Ora, se isto é suficiente em 1971, quando *Uma Teoria da Justiça* foi publicado, certamente já não o será em 2001 quando *Justice as Fairness* conhece a sua última versão, já depois de terem surgido propostas manifestamente competidoras, como a teoria do título justo de Nozick.

A crítica ao utilitarismo incide particularmente no facto de permitir que alguns sejam tratados apenas como meios para atingir o maior bem-estar agregado. A dignidade da pessoa impede uma tal instrumentalização, mesmo que ela seja uma possibilidade remota e que as mais sofisticadas defesas do utilitarismo afirmem que as regras mais úteis são

aquelas que proíbem este tipo de tratamento. Para além disto, o espetador universal que efetua o cálculo de utilidade, que tem em conta os interesses de todos, dilui a individualidade ao somar e subtrair consequências desejáveis e indesejáveis, ganhos e perdas – de tal forma que alguns desaparecem no meio do esforço de eficiência que racionalmente elabora. Os «inúteis», mesmo que igualmente considerados, não deixam de ter menos valor: não se lhes reconhecem direitos ou liberdades que correspondam a restrições deontológicas por parte dos outros, não são protegidos por princípios de justiça que respeitem verdadeiramente os seus desejos, não passam de peões num jogo de deve e haver em que contam, mas não importam (Rawls 1971: 43-44, 344).

Capítulo 1 - Justice as Fairness

A arquitetura da teoria numa casca de noz

Uma Teoria da Justiça e *Justice as Fairness, A Restatement*⁴⁴, entre outros textos de menor monta, serviram a John Rawls para apresentar a proposta para a questão de saber o que é uma sociedade justa, a que chamou Justice as Fairness, «Justiça como Equidade» na habitual tradução portuguesa, que não seguirei.⁴⁵ O seu objetivo consistia em providenciar

⁴⁴ A uma distância de 30 anos desde a publicação de *Uma Teoria da Justiça*, *Restatement* representa uma evolução no pensamento de Rawls, que clarificou alguns aspetos da sua proposta inicial e corrigiu outros, resultado também do diálogo com os seus críticos. Pode entender-se, por isso, que *Restatement* apresenta a «versão final» do pensamento político de Rawls.

⁴⁵ Embora a tradução portuguesa esteja perfeitamente estabelecida, usarei a designação inglesa por julgar que parte do seu significado se perde com a tradução de «fairness» por «equidade». Por um lado, a palavra «equidade» é usada como sinónimo de «igualdade», e é verdade que a justiça como Rawls a entende pressupõe uma igualdade de partida, de princípio, embora não uma igualdade como resultado ou como ideal. Pode significar também imparcialidade ou respeito pelos direitos. Muitas vezes usamos o termo para nos referirmos à necessidade de adaptar uma regra aos casos concretos, de forma a produzir mais justiça do que a que obteríamos com tratamentos igualitários. É isto que acontece quando, por exemplo, não penalizamos os alunos com dislexia nas suas provas escritas. Ao ajustarmos a regra de forma objetiva e justificadamente, estamos a ser equitativos. Também esta vertente existe na teoria rawlsiana. Mas, por outro lado, como veremos no corpo do texto, o termo «fairness» é escolhido por Rawls para se referir à característica dos processos que decorrem de acordo com regras estabelecidas previamente e a que todos assentiram. Se «as regras do jogo»

os fundamentos filosóficos e morais das instituições democráticas e contribuir assim para uma clarificação sobre como devem ser entendidas as pretensões individuais à liberdade e à igualdade.

O núcleo da sua teoria encontra-se na formulação de dois princípios que devem orientar as instituições que distribuem os bens sociais primários – liberdades, oportunidades, poderes e prerrogativas associados a lugares de poder e responsabilidade, rendimento e riqueza e as bases sociais do respeito próprio⁴⁶. De acordo com esta proposta, uma sociedade é justa quando a estrutura básica da sociedade regula a cooperação social mediante a aplicação dos seguintes princípios da justiça:

1) Cada pessoa tem o mesmo direito irrevogável a um sistema completo de iguais liberdades básicas, que seja compatível com o mesmo sistema de liberdades para todos os outros;

2) As desigualdades sociais e económicas devem satisfazer duas condições: primeiro, devem estar associadas a lugares e posições abertas a todos sob condições de igualdade equitativa de oportunidades; e, segundo, devem ser para o maior benefício dos membros menos favorecidos da sociedade (o princípio da diferença) (Rawls 2001:42).⁴⁷

Os princípios são ordenados por ordem lexical: o primeiro princípio tem prioridade sobre o segundo, e a igualdade equitativa de oportunidade tem prioridade sobre o princípio da diferença. Estes princípios são escolhidos por indivíduos livres e iguais numa situação contratual hipotética, a posição original, desconhecendo as suas circunstâncias pessoais (o

forem estritamente respeitadas, o resultado, seja qual for, será «fair», justo. Em português a palavra «equidade» não costuma ser usada neste sentido.

⁴⁶ Estes são os cinco tipos de bens primários elencados em *Justice as Fairness, a Restatement* (pp. 58-59). Veja-se também Rawls 1971: 69.

⁴⁷ A formulação de *Uma Teoria da Justiça* é estilisticamente diferente: «A primeira apresentação dos dois princípios é a seguinte: Primeiro - Cada pessoa deve ter um direito igual ao mais extenso sistema de liberdades básicas que seja compatível com um sistema de liberdades idêntico para as outras. Segundo - As desigualdades económicas e sociais devem ser distribuídas por forma a que, simultaneamente: a) se possa razoavelmente esperar que elas sejam em benefício de todos; decorram de posições e funções às quais todos têm acesso.» (Rawls 1971: 68).

véu de ignorância). Uma sociedade regida perfeitamente por estes princípios será uma sociedade bem ordenada.

Tal como é habitual em qualquer sistema filosófico, Rawls parte de alguns pressupostos sobre o que está em causa quando procuramos encontrar os princípios de e para uma sociedade justa. Alguns deles – que adquirem um carácter (quase) axiomático – decorrem da análise do próprio conceito de justiça e dizem respeito ao contexto, aos limites e às etapas da justiça. Provêm ainda da ideia de que uma teoria política da justiça tem de ser ideal (utópica) mas exequível (realista).⁴⁸

Por outro lado, a teoria baseia-se também noutras suposições menos analíticas, como a de que a justiça é uma virtude da estrutura básica da sociedade, a concepção de pessoa como indivíduo racional e razoável e a ideia de sociedade bem ordenada como sujeito ideal da justiça.

É com estes fundamentos – uns mais rígidos do que outros – que os cidadãos escolhem o modelo de sociedade em que desejam viver. A escolha não acontece num momento particular do tempo, mas num contrato social hipotético – a posição original. Os princípios da justiça selecionados, ou seja, os termos do contrato, têm de derivar diretamente (dedutivamente) do modelo do dispositivo contratual e entrar num equilíbrio reflexivo com os pressupostos. Até aqui, a teoria é ideal porque nada foi feito no mundo. O desenho de uma sociedade justa está pronto, mas apenas da mente do seu arquiteto.

Depois de escolhidos os termos da relação de cidadania – os princípios da justiça – haverá que passar à prática, percorrendo um caminho até à sua concretização. Para tal, moldam-se as instituições reais de acordo com a estrutura ideal. Progride-se, então, para o

⁴⁸ Rawls (1998: 20-22) identifica as condições para que uma concepção política seja uma utopia realista. Assim, para que seja utópica tem de basear-se em ideais políticos, como a atribuição de direitos, oportunidades e liberdades fundamentais, que tenham prioridade sobre os valores do bem-estar e do perfeccionismo e ainda assegurar a todos os cidadãos os bens primários para que possam fazer uso das suas liberdades. Será realista se entender as pessoas como são e as leis como deveriam ser numa sociedade bem ordenada e, cumulativamente, se tiver princípios funcionais e aplicáveis às disposições políticas vigentes.

plano da justiça não-ideal. Por fim, será preciso garantir que a justiça se mantém ao longo de tempo, ou seja, que o contrato é partilhado pelas futuras gerações.

A apresentação de Justice as Fairness que se seguirá não será exaustiva – apesar de relativamente longa. O nosso interesse pelo pensamento de Rawls centra-se na questão da justiça distributiva. Porém, como veremos, ela encontra-se disseminada um pouco por toda a teoria, o que nos obrigará a examinar muitos dos seus elementos (e não apenas o princípio da diferença, como eventualmente se esperaria). Uma dificuldade se salientará nesta tentativa de expor Justice as Fairness: os conceitos principais são definidos sistemicamente, uns em função dos outros, o que pode tornar a elucidação mais nebulosa. Em vez de uma abordagem linear, escoreita, faremos uma espécie de clarificação em espiral, que permitirá – espero – obter uma visão suficientemente completa da solução rawlsiana para o problema da justiça distributiva.

Pressupostos – O contexto, os limites e etapas da justiça

O exercício das virtudes é sempre contextual: só se pode mostrar coragem quando há ameaças à vida ou à integridade física, só é prudente quem tem perigos para evitar, só é generoso aquele que tem algo para partilhar. Rawls (1971: 114-115) inspira-se em Hume para declarar que o mesmo acontece com a virtude da justiça. Assim, entende que só há lugar para a justiça se estiverem reunidas algumas condições objetivas e subjetivas, na ausência das quais não se pode sequer falar de justiça. «O contexto da justiça pode ser descrito como um conjunto de condições normais que tornam a cooperação humana, simultaneamente possível e necessária», afirma (1971: 114). As condições objetivas são as seguintes: os indivíduos que partilham um mesmo espaço geográfico têm faculdades e fraquezas semelhantes; deparam-se com escassez moderada de recursos, ou seja, os meios naturais e outros de que dispõem para alcançar os seus objetivos nem são tão abundantes que permitam atingi-los sem recorrer à cooperação, nem tão parcos que inviabilizem até os melhores esforços. Isto significa, portanto, que em contextos de abundância e privação extrema

não é apropriado colocar questões de justiça.⁴⁹ As condições subjetivas dizem respeito ao facto de os indivíduos terem necessidades, interesses e motivações semelhantes, mas projetos de vida diferentes – concepções do bem particulares que constituem planos racionais de longo prazo; adotam, portanto, doutrinas abrangentes (morais, religiosas ou filosóficas) que orientam as suas ações em direção a um fim. Por outro lado, ainda associados à dimensão subjetiva, os indivíduos enfrentam «os fardos do juízo», isto é, limitações nas suas faculdades (pensamento, conhecimento, julgamento, atenção) que fazem com que a sua racionalidade seja por natureza imperfeita. Quando decidem em que sociedade querem viver, no momento de formulação do contrato, as pessoas conhecem estas condições genéricas, e é com elas em mente que escolherão os princípios da justiça.

Segundo Rawls (1971: 117) os princípios da justiça devem ser gerais quanto à forma, sem qualquer referência a indivíduos concretos, excluindo-se assim a possibilidade de sustentarem formas de egoísmo. Devem aplicar-se universalmente, ou seja, devem ser vinculativos para todos os sujeitos morais e formulados como «leis da natureza». Para além disso, deve cumprir-se a regra da publicidade, segundo a qual as partes contratantes decidem como se fosse para todos e para o reconhecimento de todos, isto é, elegem regras públicas em relação às quais se pode exigir uma conformidade comum. A quarta condição é de que os princípios sejam arbitrários, oferecendo formas de ordenar as pretensões e resolver conflitos. Impede isto que a cooperação social fique paralisada perante a colisão de preferências que inevitavelmente acontecerá. Por fim, os princípios selecionados serão definitivos, vistos como a solução última para o problema da justiça (Rawls 1971: 116-120). Generalidade, Universalidade, Publicidade, Arbitragem e Persistência são então as condições formais da justiça. Estas são, pois, condições necessárias para que qualquer proposta possa sequer assumir-se como um candidato atendível.⁵⁰ Kukathas e Pettit (1990: 81-86) consideram que a condição da publicidade tem saliência na proposta rawlsiana porque dá corpo à

⁴⁹ Contestarei esta tese na secção destinada a desafiar o princípio da diferença.

⁵⁰ Rachels (2004: 31) caracteriza assim a concepção mínima de moralidade: «O agente moral consciente é alguém preocupado imparcialmente com os interesses de quantos são afetados por aquilo que ele, ou ela, faz; alguém que cuidadosamente filtra os factos e examina as suas implicações; que aceita princípios de

crença de que uma concepção política de justiça tem de respeitar o primado da lei (*rule of law*): antes de existirem disputas, haverá que chegar a um acordo acerca das regras públicas com as quais estas se resolverão. Já em 1963, Rawls, apresentava esta ideia associando-a ao esboço da situação contratual, a posição original (que caracterizaremos adiante):

Imagine uma série de pessoas racionais e mutuamente interessadas situadas numa posição inicial de igualdade de liberdade. Suponhamos que devem propor e reconhecer perante si princípios gerais aplicáveis às suas instituições comuns como normas pelas quais as suas queixas contra estas instituições devem ser julgadas. Não começam por registar reclamações; em vez disso, tentam concordar quanto aos critérios pelos quais uma reclamação deve ser considerada legítima. (Rawls: 1963 b: 98)

Kukathas e Pettit (1990: 82) defendem ainda que as exigências do conceito do justo – em particular a publicidade – determinam a escolha do dispositivo contratual por parte de Rawls. Assim, a posição original, o contrato social hipotético, é um instrumento heurístico de escolha dos melhores princípios, tal como defenderam outros autores da tradição. Mas não só. O contrato, tal como é desenhado em *Justice as Fairness*, destina-se a salientar (a dramatizar) as condições formais da justiça, nomeadamente a publicidade, e a garantir que a estrutura básica de uma sociedade que se quer justa as respeita inteiramente. Fazê-lo significará que as instituições que mais condicionam as expectativas dos indivíduos ao longo da vida, e que distribuem os benefícios e encargos da cooperação social, adotam regras públicas gerais e universais, capazes elas próprias de assegurar a justiça, seja qual for o resultado que produzam. A justiça será assim uma questão de cumprimento das regras, de equidade, e não de aproximação a um ideal, seja ele qual for.

conduta somente depois de os examinar, para ter a certeza de que são sólidos; que está disposto a «dar ouvidos à razão» mesmo quando isso significa ter de rever convicções prévias; alguém que, por fim, está disposto a agir com base nos resultados da sua deliberação.». Embora com diferenças, as duas caracterizações de moralidade e de justiça são muito aproximadas.

Por fim, as etapas da justiça. Uma sociedade justa não é aquela de caminha *para* um objetivo, mas a que age *a partir* de um contrato com algumas características peculiares (é hipotético e celebra-se sob um véu espesso de ignorância, como veremos). É nítido, portanto, que o processo a que corresponde a justiça se inicia com a escolha dos princípios, de entre um conjunto de opções disponíveis. Todavia, em *Justice as Fairness* este é ainda um momento ideal, fictício, dado que um véu de ignorância impede que se conheçam as particularidades (e as arbitrariedades) do mundo. Num segundo momento, as partes contratantes realizam uma convenção constituinte, já na posse de alguma informação histórica sobre a sua sociedade e sobre soluções constitucionais já adotadas; a remoção parcial do véu de ignorância contribui para uma deliberação mais racional acerca do desenho da Constituição. Segundo Rawls (2001: 136) é nesta etapa que é decidido qual o regime económico a implementar. As possibilidades são o capitalismo *laissez-faire*, o capitalismo de estado social, o socialismo de estado, o socialismo liberal (democrático) e uma democracia de proprietários. Como veremos, nem todos os candidatos são compatíveis com os princípios da justiça. A terceira etapa corresponde à assembleia legislativa. Nesta fase serão equacionadas soluções políticas para aplicar em concreto os princípios da justiça. Pela primeira vez, a regra do domínio da maioria pode aplicar-se. Obviamente, a escolha das políticas mais adequadas depende já de conhecimentos empíricos e técnicos ausentes das fases anteriores. (A legislação económica para aplicar o princípio da diferença, por exemplo, é discutida e exarada neste momento.) Em matérias económicas e sociais poderão surgir soluções díspares igualmente justas. Por fim, retira-se por completo o véu de ignorância com a aplicação das regras a casos concretos (pelos juízes e autoridades administrativas e seu cumprimento pelos cidadãos) (Rawls 1971: 164).

Pressupostos – A estrutura básica da sociedade

Um dos pressupostos desta proposta é uma conceção de sociedade como um sistema de cooperação ao longo do tempo. A cooperação social não deve ser entendida nem

como mera convivência pacífica nem como coordenação de interesses. Esta é organizada por regras que são aceites razoavelmente pelos seus membros, desde que todos os outros também o façam. Depende, portanto, da reciprocidade e da adesão voluntária dos cidadãos (membros cooperantes) enquanto pessoas livres e iguais. E inclui o pressuposto de que estes procuram racionalmente o seu próprio bem. Assim, uma sociedade justa é um sistema de cooperação social, regido pelos princípios da justiça (que definem os termos justos da cooperação) escolhidos e acordados numa situação de idealidade, pelas pessoas livres e iguais (Rawls 1971: 28, 2001: 5).

Uma outra tese fundamental de Justice as Fairness é a de que, do ponto de vista político, a justiça se encontra na estrutura básica da sociedade e não nas decisões individuais (Rawls 1971: 30, 2001: 10).⁵¹ Ou seja, o âmbito da justiça social e política são as principais instituições políticas e sociais que formam o sistema de cooperação social e que estão presentes desde o início da vida dos cidadãos. A estrutura básica da sociedade inclui a constituição política, a forma de governo e o sistema legal (que assegura a proteção jurídica da liberdade de pensamento e de consciência, da concorrência de mercado, da propriedade privada e dos meios de produção, o próprio sistema de mercado e a família em certa medida), que atribuem os direitos e deveres e procedem à distribuição da riqueza. A estrutura básica da sociedade condiciona incontestavelmente a vida dos cidadãos, no que toca às suas aspirações, expectativas, oportunidades e realizações. Torná-la justa assegurará uma sociedade bem-ordenada, em que os cidadãos têm o enquadramento ideal em que desenvolvem as vidas individuais e perseguem as suas concepções do bem, reconhecendo a regulação efetiva dos princípios da justiça (Rawls 2001: 8-9).

Importa destacar que, para Rawls, a justiça não é um ideal ou um objetivo a atingir, mas sim uma característica que as instituições podem ou não ter. Por isso não se admitem «meios termos», ou seja, não fará sentido afirmar sobre uma certa prática que a mesma é

⁵¹ A estrutura básica é justa se fizer com que a cooperação social seja regida pelos princípios da justiça. Todavia, isto não significa que as próprias instituições que formam a estrutura básica sigam esses princípios na sua estrutura organizativa. Rawls distingue assim a justiça social da justiça local e posteriormente também da justiça global, que diz respeito ao modo como as várias sociedades perseguem objetivos específicos (Rawls 2001: 11).

injusta em si, mas contribui para se alcançar *a justiça*. Todas as relações de cooperação que ocorram no contexto de instituições justas são elas próprias justas. E como saber o que é uma instituição justa? Em 1963, em «Constitutional Liberty and the Concept of Justice», Rawls responde a esta questão afirmando o seguinte:

Quando aplicada a uma instituição (ou sistema de instituições), a justiça exige a eliminação de distinções arbitrárias e o estabelecimento dentro da sua estrutura de uma ponderação ou equilíbrio adequado entre as reivindicações concorrentes. Os princípios da justiça especificam quando o equilíbrio ou a partilha são adequadas e que distinções são arbitrárias; fazem-no formulando restrições sobre como uma instituição pode definir lugares e cargos e atribuir-lhes poderes e obrigações, direitos e deveres.
(Rawls 1963 a: 94)

Uma instituição justa regula e limita a forma como são distribuídos os bens sociais, segundo princípios que eliminam as desigualdades arbitrárias. Tornam a sociedade justa porque estabelecem um equilíbrio entre as reivindicações concorrentes. O conceito de justiça de Justice as Fairness aplica-se, portanto, somente a instituições, ou seja, a sistemas públicos de regras que estruturam a atividade social.

E é por isto também que Rawls designa a sua teoria como «Justice as Fairness». Num artigo de 1958 com o mesmo nome, recorre ao uso comum para distinguir «unjust» de «unfair». Refere, então, que uma atividade, como um jogo, um negócio ou uma competição dizem-se «fair» quando aqueles que nela participam, seja cooperando ou competindo, sem autoridade sobre o outro, estabelecem ou aceitam regras que a definem e que estipulam o modo como serão repartidos os seus benefícios e encargos. Em resumo, pode dizer-se que uma prática ou uma atividade são «fair» quando a distribuição dos proveitos e desvantagens se faz de acordo com as regras estabelecidas e aceites pelos envolvidos, e «unfair» quando isso não acontece. Reserva-se «unjust» para os casos em que o sujeito não tem escolha, como a escravatura ou uma doença. Assim, a justiça social consegue-se quando as instituições distribuem os bens sociais e as penalizações de acordo com regras

públicas que os indivíduos aceitam e que definem os termos da cooperação. Que regras são essas e como são aceites exatamente, é o que veremos adiante.

Contrariamente ao que possa ser sugerido pela distinção entre «unfair» e «unjust», e de acordo com o que vimos anteriormente, a conceção de justiça que encontramos em Justice as Fairness não se aplica a ações concretas. Afastando-se do uso comum das palavras, de acordo com esta perspetiva, a justiça não é uma propriedade de atos particulares nem de estados de coisas, sejam eles naturais ou sociais. Por exemplo, se uma pessoa nasce com uma saúde mais débil que os outros ou um talento prodigioso, nada disso é verdadeiramente justo ou injusto, apesar do modo como costuma ser classificado e embora o primeiro seja comparativamente pior que o segundo, pelo menos na esmagadora maioria das sociedades que conhecemos. Da mesma forma, a constatação de que existem diferenças de rendimentos e riqueza entre os membros de uma comunidade não nos autoriza a afirmar que esta distribuição desigual é injusta. Como vimos, a justiça é um atributo das instituições, que repartem os fardos e os bens que resultam da cooperação: «Para nós, o objeto da justiça é a estrutura básica da sociedade, ou, mais exatamente, a forma pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem os direitos e os deveres fundamentais e determinam a divisão dos benefícios da cooperação em sociedade.» (Rawls 1971: 30).

A estrutura básica da sociedade influencia as expetativas e o modo de vida dos indivíduos de forma profunda. Distribui os bens sociais primários, aqueles que o homem racional presumivelmente deseja e necessita para que possa exercer os seus dois poderes morais (Rosas 2011: 24).⁵²

Embora os princípios da justiça se apliquem à estrutura básica, não é suposto regerem internamente as instituições que compõem a estrutura básica (incluindo à família). As igrejas, os sindicatos, as associações profissionais, as universidades, as empresas, as famílias e outras instituições fazem parte da estrutura básica, mas o seu funcionamento interno não tem de se regular pelos princípios de justiça. Por exemplo, as famílias não têm o dever de

⁵² Veremos adiante quais são e em que consistem estes poderes.

beneficiar os menos favorecidos ou de se preocupar com o respeito pelos restantes princípios da justiça. Podem aplicar outros critérios de justiça, diferentes da concepção política embora compatíveis com ela. Todavia, estes princípios políticos impõem sempre restrições às instituições, na medida em que os seus membros são também pessoas livres e cidadãos com iguais direitos. Uma instituição religiosa que desejasse criminalizar ou punir a apostasia não poderia fazê-lo, por exemplo, porque tal seria contrário ao primeiro princípio que determina os direitos constitucionais (Rawls 2001: 164-165). A função dos princípios de justiça é a de fazer com que as instituições tornem a sociedade justa. E é deste modo que deve ser aferida a justiça das instituições – não pelo seu funcionamento interno, mas pela sua capacidade de diminuir as diferenças arbitrárias entre os membros de uma sociedade.

Bens sociais primários

A estrutura básica da sociedade distribui os bens sociais primários, definidos como aqueles «que supostamente um sujeito racional deseja, sejam quais forem os seus outros desejos» (Rawls 1971: 90). Ou seja, as instituições dão benefícios aos indivíduos que estes preferem maximizar, independentemente dos seus planos de vida específicos. Neste sentido, os bens sociais primários são bens políticos, outorgados apenas em função da cidadania e alheios a qualquer doutrina compreensiva – religiosa, filosófica ou outra – que possam subscrever. Aliás, segundo Rawls, eles fazem parte exatamente de uma plataforma de entendimento que os indivíduos comprometidos com diferentes planos, fins e credos podem partilhar. O pluralismo, que não permite uma reconciliação plena, autoriza ainda assim que sujeitos livres e iguais anuem a «uma concepção parcial do bem», necessária para que qualquer diálogo sobre a justiça possa iniciar-se (Rawls 2001: 60-61). Devem, pois, pensar-se os bens sociais primários como aqueles de que os cidadãos, pessoas livres e iguais, capazes de se assumirem como membros cooperantes da sociedade, necessitam para viver uma vida social plena. Não são benefícios apenas materiais, mas vantagens para quem quer escolher o seu modo de vida. Agrupados em categorias genéricas, contam-se

entre os bens sociais primários: a) direitos e liberdades básicos, imprescindíveis para que os dois poderes morais possam desenvolver-se; b) liberdade de movimento e escolha livre de ocupação, proporcionada por uma variedade de oportunidades e poderes; c) poderes e prerrogativas de cargos e posições de autoridade e responsabilidade; d) rendimento e riqueza; e) as bases sociais do respeito próprio, ou seja, as condições para que a pessoa tenha o sentido do valor e motivos para a autoconfiança (Rawls 2001: 59).

Apenas uma nota para salientar que, para Rawls, a justiça não diz, portanto, respeito à distribuição de *todos* os bens produzidos socialmente. Isto é, para que sejam justas, as instituições não têm de proporcionar aos indivíduos tudo aquilo que lhe dará felicidade ou bem-estar. Regalias marcadamente sociais, como o prestígio, a amizade e a tecnologia, e outras que os indivíduos adquirem mais facilmente na convivência com os demais, como uma elevada autoestima ou a realização pessoal, não fazem parte do índice de bens primários que uma sociedade justa terá de garantir aos seus cidadãos. Poderá (deverá) criar condições para que estes, nas suas relações pessoais, atinjam estes objetivos, mas não terá de se preocupar diretamente com eles.

As sociedades não distribuem os bens primários de forma igualitária. Cabe às instituições da estrutura básica regular o modo como estes bens são repartidos. Quando as desigualdades decorrem de processos injustos, são elas próprias injustas. Um processo justo dará a todos os cidadãos, o maior índice possível de bens primários compatível com os princípios da justiça (o índice mais apropriado, portanto). Isto não significa que uma sociedade justa seja perfeitamente igualitária. Aliás, como facilmente se compreenderá, pode criar-se uma distribuição injusta se insistirmos em procurar a igualdade a todo o custo, violando, por exemplo, o direito a trabalhar mais ou menos, a poupar com afinco ou a gastar a gosto. O primeiro princípio conduz-nos ao pluralismo que é pelo menos possível com uma sociedade com classes. Ora, atendendo às diferenças que sempre existirão, poderemos afirmar que os membros cooperantes numa sociedade têm efetivamente expectativas diversas quando aos bens primários de que vão usufruir ao longo da vida. E os menos favorecidos

serão obviamente aqueles que genericamente as têm mais baixas, os que menos podem esperar quando se trata de distribuir os bens sociais primários.

Se imaginarmos que as liberdades e as oportunidades estão garantidas, então o grupo dos menos favorecidos identificar-se-á pelo facto de ter os mais baixos rendimentos e riqueza. Numa nota de *Justice as Fairness, a Restatement*, Rawls afirma: «[...] na forma mais simples do princípio da diferença, os indivíduos que pertencem ao grupo menos favorecido não são identificáveis para além ou independentemente do seu rendimento e riqueza» (nota 26, p. 59). Segue-se daqui que a sua posição é sempre relativa a uma certa distribuição num momento preciso do tempo. Não existe um limiar abaixo do qual se encontrem os menos favorecidos nem outros critérios de demarcação. Embora em certas sociedades possa existir uma prevalência de certos grupos minoritários entre os menos favorecidos, isso não passa de uma contingência histórica que não faz parte da denotação do conceito.

A sociedade é um sistema de cooperação que produz e distribui bens e encargos. Esse é o seu propósito. Como tal, pode entender-se que tanto o grupo dos mais favorecidos como o dos menos beneficiados fazem parte da máquina produtiva da participação social. A categoria dos menos favorecidos a que se refere o princípio da diferença diz respeito aqueles que são mais penalizados pelas instituições que regulam a atividade produtiva, quer estipulando tarefas, quer definindo salários e regalias, quer limitando a acumulação de trabalho ou de capital, etc.

Pressupostos – A conceção política da pessoa

A conceção política da pessoa, que só se torna absolutamente clara em *O Liberalismo Político*, obra em que é exposta com detalhe, assenta na qualificação dos indivíduos como livres e iguais. Mas que significa isto, exatamente? A resposta rawlsiana (1993: I §5: 2001: 18) é de que são iguais na medida que possuem os dois poderes morais necessários para a cooperação social, a saber, o sentido do bem e a disposição para a

justiça. O sentido do bem diz respeito à capacidade de adotar doutrinas compreensivas (filosóficas, religiosas e morais) e de articular racionalmente os meios para atingir os fins que estas definem. A racionalidade é uma faculdade maximizadora de efeitos, uma calculadora de estratégias para atingir certos propósitos. Neste sentido, o seu compromisso é com os fins associados à concepção do bem que o indivíduo persegue. Por isso, a racionalidade não é uma capacidade que aproxime naturalmente os homens, que crie plataformas amplas de entendimento. O segundo poder, pelo contrário, leva o indivíduo a comprometer-se com os outros, reconhecendo-lhes o direito de perseguirem os seus fins particulares, sem ter sequer de dar-lhes (a esses fins) a menor importância que seja. O sentido da justiça compele os indivíduos a procurarem regras gerais à luz das quais as suas reivindicações podem ser julgadas, sejam quais forem, e, simultaneamente a aceitarem que os mesmos princípios sejam usados por todos os outros para fins semelhantes.

Na posição original, os indivíduos estão sob um véu de ignorância, desconhecendo as suas circunstâncias particulares, as suas preferências, a sua posição social, o seu papel específico na cooperação, os seus sentimentos e interesses, as doutrinas abrangentes que aceitam. Assim, não podem verdadeiramente decidir como indivíduos. Tal como um ator é despojado da sua individualidade para assumir uma identidade que não lhe pertence integralmente – embora haja sempre elementos em comum com a personagem –, também os membros cooperantes são privados da sua singularidade para se tornarem «representantes». Todavia, como ignoram as suas características distintivas, não poderão denotar grupos específicos. Quem representam então estes decisores na posição original? Todos aqueles que, tal como eles, possuem estes dois poderes morais e estão envolvidos na cooperação social, ou seja, todas as pessoas que, por serem dotadas de racionalidade e razoabilidade, são livres e iguais. Compreende-se assim que a igualdade seja uma posição de partida e não um ideal, à luz de *Justice as Fairness* (Rawls 1958: 71).

É importante destacar que a posição original é um dispositivo de representação que, por isto mesmo, não é insensível à individualidade. O véu espesso impede que as partes calculem a probabilidade de ficarem bem posicionadas na hierarquia social. Todavia, obriga-

as a considerarem o que há de essencial em si e nos seus concidadãos, a saber, os seus poderes morais partilhados, deslocando assim a consideração dos interesses peculiares para o que há de universal na natureza humana. Isto afasta Justice as Fairness do princípio da utilidade, que, esse sim, parece diluir o indivíduo num cálculo em que cada um conta, mas não interessa.

Na posição original, porém, a racionalidade e a razoabilidade não desempenham o mesmo papel. Como possuem a capacidade de formar a sua concepção do bem, os representantes desejam conseguir as melhores condições possíveis para viverem segundo ela, mas, como não sabem qual será, a sua racionalidade não poderá perseguir outros fins que não este objetivo genérico. Desta forma, a racionalidade será predominantemente uma faculdade para a teoria não ideal, para as condições concretas da cooperação social. Na posição original, os indivíduos são guiados pela razoabilidade, orientados pelo sentido da justiça, que se sobrepõe ao racional (Rawls 1993: 52). Estão no campo da teoria ideal, em busca dos princípios que, se forem plenamente cumpridos, tornam a sociedade perfeitamente justa. Como os princípios da justiça se aplicam à estrutura básica, às instituições, e não às decisões particulares dos sujeitos, a razoabilidade perde a sua proeminência fora da teoria ideal, ultrapassada a posição original. Por perseguir princípios com validade universal, imparciais, e que apelam à reciprocidade, a razoabilidade deve considerar-se um poder moral, que limita a ação do indivíduo por vontade própria, esperando que os outros aceitem também fazê-lo. A razoabilidade corresponde, portanto, à autonomia da vontade, à aplicação do imperativo categórico, segundo a teoria moral de Kant, enquanto a racionalidade equivale ao imperativo hipotético (Rawls 1993: 71). Porém, segundo Rawls, não haverá que condenar um para exaltar o outro: o razoável e o racional devem ser entendidos como poderes complementares nas pessoas; afinal, um ser apenas razoável não teria uma vida própria e um outro somente racional não poderia cooperar socialmente. Isto não significa que não exista uma prioridade do justo sobre o bom. Existe, por vários motivos: a) na posição original, encontra-se o justo sem se atender ao bem individual; b) na posição original, os representantes não procuram o bem comum, porque para isso teriam de fazer um cálculo de

interesses, o que não é possível sob o véu de ignorância; c) numa sociedade pluralista só se consideram razoáveis as concepções do bem que são compatíveis com os princípios da justiça. Imagine-se, por exemplo, que uma maioria intolerante decidia defender que as convicções religiosas de outros eram de tal forma insuportáveis que deveriam proibir-se quer em público quer em privado. À luz de Justice as Fairness, esta posição, emanada de uma concepção de vida boa, seria considerada irrazoável e injusta, por violar o princípio que garante iguais liberdades. Consequentemente, as suas pretensões seriam inatendíveis e indefensáveis, uma vez que tal só seria possível recorrendo a sentimentos e desejos particulares (Rawls 1971: 344, 393). Da mesma forma, um grupo tolerante só poderá reclamar restrições de algumas liberdades dos intolerantes se estes ameaçarem as liberdades iguais dos outros. Ou seja, a liberdade do intolerante deve ser absolutamente respeitada se esta não puser em causa as liberdades dos outros, definidas constitucionalmente. E o mesmo se aplica à liberdade do tolerante. Nenhum dos dois pode ser beneficiado ou silenciado em virtude de uma superioridade moral definida por uma doutrina abrangente (religiosa, filosófica ou moral). «Os princípios que são escolhidos na posição original são o núcleo da moralidade política» (Rawls 1971: 181).

A razoabilidade regula também a discussão ou razão pública. Rawls define a razão pública dizendo que «a razão pública é a forma de raciocínio apropriada para os cidadãos, que, como um corpo corporativo, impõem regras uns aos outros, apoiados por sanções do poder estatal» (Rawls 2001: 92). Afirma ainda que o ideal de razão pública «é satisfeito sempre que os juízes, candidatos a cargos políticos, legisladores, funcionários governamentais, detentores do poder executivo, etc., explicam aos outros cidadãos os seus motivos para apoiarem posições políticas fundamentais em termos de uma concepção política de justiça que consideram a mais razoável» (Rawls 1993: 147) Ou seja, argumentam não em função de doutrinas subjetivamente válidas – filosóficas, religiosas ou morais – mas dos princípios da justiça, afirmando-os como defensáveis universalmente.

Antes de mais, a razoabilidade – que eleva o homem acima da sua subjetividade – revela que a racionalidade está longe de ser perfeita. Ajuizar nem sempre produz proposições verdadeiras. O pensamento e o discurso políticos não estão livres de falhas, a que Rawls chama «fardos do juízo». Entre eles contam-se a imprecisão de conceitos, disputas na prova dos dados empíricos, diferentes interpretações quanto à importância relativa de uma asserção ou premissa, experiência pessoal, limitação dos valores promovidos por cada uma das instituições sociais, os preconceitos, o interesse próprio, etc. (Rawls 1993: 76-78).

Quando reconhecem os fardos do juízo, os indivíduos compreendem que é possível que as doutrinas que perfilham sejam falsas e que outras podem ser verdadeiras e também razoáveis, obrigando-se a tolerá-las. Assim, na discussão de matérias políticas, abstêm-se tanto de recorrer às suas concepções do que é uma vida boa e aos seus credos peculiares como de repudiar as convicções subjetivas dos outros, para preferirem argumentos associados à justiça e aos seus princípios. Apela-se, nesse caso, apenas a ideias que fazem parte do universo da cultura política democrática – como a de sociedade como sistema justo (*fair*) de cooperação e a de cidadãos como pessoas livres e iguais – e a convicções e valores que se pode esperar que todos os envolvidos no mesmo contexto político podem igualmente aceitar (Rawls 2001: 27). No pluralismo razoável de vozes dissonantes terá de encontrar-se uma plataforma comum que permita o debate político e a justificação pública. O consenso de sobreposição será o modo de identificar este conjunto de premissas que fundamentará as deliberações acerca dos princípios constitucionais, do desenho das instituições e das melhores políticas para conseguir uma distribuição justa e fazer cumprir os princípios da justiça, também estes identificados da mesma forma.

Apenas um parêntesis para referir que Justice as Fairness não parte das doutrinas existentes para encontrar uma concepção política por consenso de sobreposição. O procedimento é o contrário: desenha-se uma concepção política a partir de pressupostos (por exemplo, as ideias de sociedade como sistema justo de cooperação e a de cidadãos como pessoas livres e iguais), de tal forma que esta possa ser alvo de um consenso de sobreposição. Destes fundamentos deriva-se, portanto, um conjunto de princípios de justiça que orientam a

vida democrática e as estruturas políticas no mundo real, em sociedades com histórias e circunstâncias particulares. O liberalismo político que é apresentado em *Justice as Fairness* será esta concepção política (meramente política, e não uma doutrina moral abrangente), capaz de merecer a confiança dos cidadãos nas sociedades bem ordenadas.

O consenso de sobreposição desempenha, portanto, a mesma função que a posição original: permite, antes de mais, encontrar os princípios da justiça – os de *Justice as Fairness* ou outros – e em seguida estabelecer os termos ou condições para avaliar se as instituições, as leis e as políticas concretas que estão de acordo com eles. Os dois dispositivos parecem, todavia, muito diferentes. Na posição original os princípios da justiça são seleccionados por comparação entre as alternativas disponíveis, seguindo o critério *maximin* (a definir adiante). O facto de ser somente uma experiência mental parece votar a posição original à condição de um acessório intelectualmente estimulante, mas empiricamente dispensável. Já que o consenso de sobreposição parece oferecer uma resposta à questão de saber o que é uma sociedade justa sem sair do domínio do real. Mas será efetivamente assim? Kukathas e Pettit (1990: 81-83) defendem que a posição original desempenha um importante papel na razão pública, no plano da teoria não ideal, ao reforçar a ideia de que o contrato social não pode ser o resultado de negociação, mas sim a legislação universal que o indivíduo, representando os cidadãos livre e iguais, deseja racionalmente ver implementada na sua sociedade e respeitada por todos.⁵³

A partir da segunda formulação do imperativo categórico, como é apresentado na *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*, Rawls afirma que os princípios da justiça manifestam, na estrutura básica da sociedade, o desejo dos homens de se tratarem uns aos outros não como meios, mas como fins em si mesmos (Rawls 1971: 150, 204-205). Significa

⁵³ «Afirmamos que o dispositivo contratual não se limita a ajudar-nos a identificar o que escolheríamos entre as estruturas básicas – exequíveis e inexecuíveis – se fôssemos imparciais; também serve, e de uma forma menos redundante, para dramatizar o tipo de «coisa» que deveríamos procurar quando nos esforçamos por encontrar a melhor estrutura básica para uma sociedade. Em particular, serve para tornar mais nítidas as exigências do conceito do justo, sobretudo o requisito do carácter público, que qualquer estrutura candidata – qualquer opção exequível – deve satisfazer.» (Kukathas e Pettit 1990:81)

isto que aqueles que aceitam os princípios da justiça como linhas mestras da cooperação social, desejam para os outros aquilo que estes outros estariam dispostos a aceitar também na posição original. Ou seja, tratam o outro como ele se trataria a si mesmo. Assim, o contrato é delineado como um compromisso entre iguais, um acordo justo - «*fair*» - na medida em que cada um dá o seu aval a regras escolhidas imparcialmente sob o véu de ignorância. E é por isto que a posição original não pode ser entendida como um dispositivo retórico, mas sim como um trunfo a favor da justiça no contexto da razão pública.

Em *Modernity and Its Discontents*, Steven B. Smith faz notar que a imparcialidade introduzida pelo véu de ignorância na posição original – e consequentemente a independência do liberalismo político, enquanto concepção meramente política, em relação a quaisquer doutrinas abrangentes, é entendida por Rawls como uma condição necessária para a justiça, um bem, mas vista como um mal pelos seus opositores iliberais, que acusam o liberalismo de vacuidade, de individualismo e de materialismo, ou seja, de filistinismo:

Na linguagem de John Rawls e da sua escola, o liberalismo deve permanecer neutro em relação a doutrinas morais abrangentes – doutrinas sobre a boa vida, o que faz a vida valer a pena, e por aí adiante – uma vez que estas são inerentemente controversas e, portanto, fora do âmbito do que os cidadãos razoáveis possam concordar. Como resultado, a democracia moderna tem sido acusada de não responder ou mesmo de não levantar os problemas mais fundamentais da vida. (Steven B. Smith 2016: 5)

Pressupostos – Uma sociedade bem ordenada

Uma sociedade bem ordenada é o sujeito ideal da justiça, é uma sociedade de instituições justas, que fomenta a confiança mútua e a reciprocidade, na medida em que os indivíduos renunciam à defesa agressiva e radical dos seus interesses individuais, esperando

que outros se comprometam igualmente com as exigências da cooperação social. Estes indivíduos entendem-se a si próprios e aos seus concidadãos simultaneamente como racionais e razoáveis, com os olhos postos na sua individualidade, mas capazes de reciprocidade (Rawls 2001: 116-119). Uma sociedade bem ordenada não é o resultado de uma negociação ou de um cálculo de utilidade, mas sim do respeito pelas instituições baseadas nos princípios da justiça para um sistema de cooperação entre indivíduos livres e iguais. Estes não são iguais nos seus projetos, na sua personalidade, nas suas capacidades, na sua motivação, nos seus esforços ou nas suas necessidades – e, portanto, não devem obter exatamente a mesma quantidade de bens sociais – mas são iguais quanto à sua capacidade de desempenhar um papel na cooperação e quanto aos poderes morais com que participam na sociedade. E são livres porque podem decidir o que é melhor para si e como querem exercer os seus direitos (Rawls 2001: 23-24). A escolha de um modelo de vida depende de si e de mais ninguém. Num sistema político de cooperação social, as pessoas devem ser tratadas como livres e iguais e a estas todos os outros devem reconhecimento, reciprocidade e justiça. E isto é a cidadania, a relação adequada entre membros de um sistema justo de cooperação social.

A estabilidade de uma sociedade bem ordenada consegue-se através da publicidade (Rawls 1971: 148-149). O reconhecimento público de instituições justas torna os mais sacrificados dispostos a desempenhar o seu papel social e os mais privilegiados recetivos a abdicar de algumas das suas vantagens. Limita a tendência para agir com base num interesse pessoal cego e desenfreado e aumenta o desejo de respeitar a justiça, de cumprir o contrato. Reforça-se assim a cooperação e, a limite, desenvolvem-se as bases sociais do respeito próprio (Rawls 1971: 151, 347, 377).

Em *O Liberalismo Político*, Rawls (1993: 16) altera a ideia de sociedade bem-ordenada, afirmando que o modo como é apresentada em *Uma Teoria da Justiça* é irrealista. Justice as Fairness surge aí, em *Uma Teoria da Justiça*, como uma proposta filosófica abrangente – ainda incompleta –, capaz de concorrer com outras teorias abrangentes, nomeadamente com o utilitarismo. Acrescenta-se a isso que numa sociedade bem-ordenada todos

aceitam os princípios de Justice as Fairness. Mas, se assim fosse, todo o primeiro princípio seria posto em causa, uma vez que tal retiraria a cada um a liberdade de adotar a teoria abrangente que bem entenda. Implicaria também a negação do pluralismo razoável, ou seja, da existência de um vasto conjunto de teorias racionais, religiosas, filosóficas ou morais, que apresentam, cada uma delas, uma concepção do bem, uma certa organização de valores reconhecidos (uma vertente teórica, portanto), orientações para a prática e alguma persistência ao longo do tempo (Rawls 1993: 80). Ora, só a aceitação do pluralismo razoável é consistente com o liberalismo político, entendido como a concepção política – e apenas política – que subscreve os princípios de justiça encontrados em Justice as Fairness.

Assim, é imperioso distinguir esta forma de liberalismo do liberalismo abrangente, exemplificado pelas teorias de Kant e Mill. Enquanto estas se propõem resolver questões morais tanto no domínio da agência individual como em matérias de decisão política, o liberalismo político define-se por fornecer «uma base para a discussão pública e resolução razoável de questões políticas fundamentais» (Rawls 1993: 19). A questão fundamental de que se ocupa é a questão de saber como é possível a existência ao longo do tempo de uma sociedade justa e estável de cidadãos livres e iguais, que se mantêm profundamente divididos por doutrinas razoáveis, sejam filosóficas, religiosas ou morais (Rawls 1993: 33).

E é exatamente por não ser uma doutrina abrangente que Justice as Fairness pode ser aceite por todos aqueles que pretendam assumir a sua liberdade e garantir aos demais uma cooperação justa. Uma sociedade que adote uma concepção política como Justice as Fairness é compatível com o pluralismo razoável e promove instituições capazes de garantir a justiça ao longo do tempo, de uma geração para outra. Esta é, então, uma sociedade bem ordenada. Nela, os cidadãos estão satisfeitos com a estrutura básica, que permite o desenvolvimento pleno dos seus dois poderes morais. Por isso, não só aderem voluntariamente a estas instituições justas como criam condições para a sua manutenção. Uma sociedade bem ordenada é, portanto, uma sociedade estável, criada contratualmente em condições de igualdade, destinada a compatibilizar a justiça com as múltiplas concepções do bem perfiladas pelos indivíduos.

A posição original

A posição original é um simulacro, uma encenação. Porém, ao contrário dos simulacros «da vida real», não serve para consolidar ou aperfeiçoar protocolos. Não é um treino nem um embuste. Não é uma cópia ou um espelho de tomadas de decisão efetivas, passadas ou futuras. É a idealização de uma escolha perfeitamente razoável – a dos princípios de uma sociedade plenamente justa. É óbvio que uma tal sociedade não passa a existir assim que o simulacro ocorre, mas este serve para encontrar uma meta, um objetivo para o qual as sociedades devem dirigir-se e um padrão para avaliar as que existem (Freeman 2018: 266). Para além disso, o simulacro é também um argumento a favor dos dois princípios da justiça que Rawls incluiu na sua teoria da justiça: um ser humano movido pelos seus interesses e preferências genéricas, dotado de racionalidade, e comprometido com o sentido da justiça (os dois poderes morais), sob um véu de ignorância espesso – capaz de impedir o enviesamento –, escolheria obrigatoriamente (dedutivamente) aqueles princípios de entre uma lista de disponíveis. Assim, a posição original é uma heurística destinada a seriar arranjos possíveis entre os princípios de justiça conhecidos (Rawls 1971: 111-112).

O véu de ignorância faz com que as partes contratantes desconheçam a posição que ocupam na sociedade, as suas expectativas específicas, os talentos e fragilidades que têm, as doutrinas abrangentes que professam, as condições económicas e políticas da sociedade em que se inserem, a geração a que pertencem e todas as demais circunstâncias particulares com que terão de viver. Conhecem, todavia, princípios gerais de teoria económica e algumas leis gerais da psicologia humana que lhes permitem supor que os indivíduos desejam: 1) maior liberdade igual para todos; 2) vantagens económicas e sociais que redundem em benefício do bem comum; 3) limitar o modo como as contingências naturais e/ou sociais os afetam (Rawls 1971:121).⁵⁴

⁵⁴ Com estas condições de escolha, ou seja, com este desenho específico da situação contratual, poderiam as partes escolher outros princípios de justiça que não os de Justice as Fairness? Julgo que não. A proximidade

Na posição original, as partes escolhem os princípios de justiça de acordo com o critério *maximin*. O *maximin* é um critério de escolha sob ignorância, muitas vezes confundido com o princípio da diferença. A regra *maximin* diz-nos para escolhermos a alternativa que tiver o melhor pior cenário, o máximo dos mínimos. Aplica-se a cenários abstratos. O princípio da diferença é um princípio distributivo, que reparte rendimentos, riqueza, poderes e prerrogativas e as bases sociais do respeito próprio (Rawls 1971: 132-135).⁵⁵ A intuição por detrás da regra *maximin* e do princípio da diferença é a mesma: o que pode ser aceite pelo mais desfavorecido, pode ser aceite pelos restantes. Como o indivíduo não sabe, na posição original, quais são suas crenças, escolherá a constelação de regras que mais beneficiam os que estão na pior situação porque estas serão *ainda mais* vantajosas para os restantes – é por isso que se diz, aliás, que estes são *mais favorecidos* que os primeiros! É uma questão de universalização e não de caridade ou compaixão, portanto.⁵⁶ Segundo Rawls, o *maximin* é o critério adequado para seleção dos princípios na posição original porque o véu de ignorância impede que sejam consideradas as probabilidades das situações de partida e consequentemente da obtenção de certos resultados concretos.⁵⁷

Na posição original, celebra-se um contrato social hipotético, que é um ato deliberativo que mobiliza (de modos diferentes) os poderes morais do indivíduo: a racionalidade que lhe articula meios e fins, delineando um caminho à luz de uma conceção particular do

entre as características da posição original e os princípios escolhidos parece configurar um caso de circularidade: desenha-se o contrato em função dos princípios de justiça que se quer ver escolhidos, e depois, escolhem-se esses princípios a partir das condições do contrato. Ora, se o contrato já foi pensado para dar esse resultado, o estranho é que desse outro. Voltaremos a esta objeção adiante.

⁵⁵ Rawls (1971: 84, 2001: 43, nota 3) refere explicitamente que o princípio da diferença e a regra *maximin* são duas coisas muito distintas, entendendo-as exatamente como aqui é referido. Acrescenta que nem sequer defende que é necessário utilizar o *maximin* para escolher o princípio da diferença sobre outros princípios alternativos, como o princípio da utilidade.

⁵⁶ Esta é a posição defendida por Shapiro, in Yale Courses, Political Science, «Moral Foundations of Politics (PLSC 118), 16. The Rawlsian Social Contract», disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=6uV3p9bMD4I>, consultado 18/08/2021.

⁵⁷ Uma versão mais sofisticada da regra *maximin* é conhecida como *leximin*. A regra *leximin* leva-nos a considerar os piores resultados por ordem lexical: quando duas situações têm o mesmo pior resultado possível, devemos escolher aquela que tem o melhor segundo pior resultado possível. Por exemplo, se a sociedade A tiver uma distribuição em três níveis de 5, 7 e 10, e a B de 5, 6 e 11, a regra *maximin* identifica-as como iguais, mas a *leximin* já nos fará preferir A, por ter o segundo pior resultado (7) superior ao segundo pior de B (6). Veja-se sobre isto Peterson 2009: 44-45.

bem, e a razoabilidade que o orienta para a justiça. Esta ponderação coloca o sujeito numa posição de igualdade com todos os outros: «Os princípios aceites expressarão as normas de acordo com as quais cada pessoa está disposta a ter os seus interesses limitados na suposição de que os interesses dos outros serão limitados da mesma forma.» (Rawls 1963 b: 98). Aceita abdicar da total satisfação das suas inclinações, esperando que as dos outros membros cooperantes sejam regulados da mesma forma. Pressupõe a mutualidade ainda que saiba que nenhum pacto realmente existirá. Estará a ser ingénuo? Segundo Rawls, está sim a ser moral (Rawls 1963 a: 79). Esta moralidade traduz-se apenas na aceitação das condições formais da justiça: os princípios que aceita para si são aqueles que gostaria que circunscrevessem também a conduta dos outros; se uma prática é considerada injusta por prejudicá-lo, a mesma terá de ser classificada de igual forma quando prejudica outros, tanto agora como no futuro. Obviamente, isto não significa que as pessoas sejam movidas exclusivamente pelo bem comum. Muito pelo contrário. Um facto empírico que qualquer teoria ideal terá de aceitar é que os humanos perseguem planos próprios de vida, têm convicções diferentes e nunca irão concordar plenamente acerca do que é o bem. Apesar disso, não são assim tão diferentes quanto às faculdades que têm e aproximam-se também nas fraquezas do corpo e do juízo. Todos podem compreender que os recursos não são ilimitados e que a distribuição que a natureza faz de talentos e defeitos não é igualitária. Assim, haverá que mobilizar o que de melhor existir na humanidade para se conseguir o melhor contrato possível, fazendo com que as desigualdades sejam aquelas que a vontade cria e não as que o destino impõe.

Embora sob um véu de ignorância que impede os enviesamentos, poderemos supor que os representantes na posição original têm algumas preferências racionais, que decorrem dos seus poderes morais. Assim poderemos imaginar que procurarão maior liberdade igual para todos, vantagens económicas e sociais que redundem em benefício do bem comum, mas também que estejam interessados em limitar o modo como as contingências naturais e/ou sociais os afetam (Rawls 1971: 111-112).

Dois princípios da justiça

O tecido social é composto por posições sociais variadas que são tratadas de forma desigual pelas instituições, que favorecem certos lugares sociais em detrimento de outras, votando os seus membros a expectativas de vida iniciais também elas significativamente diferentes. Na base deste tratamento desigual estão fatores sociais e naturais que são moralmente irrelevantes e que, portanto, devem ser afastados de qualquer ponderação de benefícios. Entre eles conta-se a classe social de origem, com as contingências familiares e económicas a ela associadas e os talentos naturais. Rawls acrescenta à premissa sociológica uma outra de carácter filosófico quando afirma que os fatores sociais e naturais que determinam as expectativas iniciais são moralmente irrelevantes, uma vez que não somos responsáveis por eles. As lotarias natural e social que diferenciam os seres humanos socialmente colocados não são justas nem injustas, são apenas factos, mas é injusto que sirvam como critério para a atribuição das liberdades ou para a distribuição da riqueza resultante da cooperação social. Urge, pois, encontrar uma conceção de justiça que elimine a arbitrariedade na divisão dos benefícios e incentive o envolvimento de todos num sistema cooperativo produtivo, num acordo com termos razoáveis (Rawls 1971:35).

Logo em 1958, em «Justice as Fairness», surge uma das primeiras formulações dos princípios de justiça:

[...] em primeiro lugar, cada pessoa que participe numa prática, ou por ela afetada, tem o mesmo direito à liberdade mais extensa compatível com uma liberdade semelhante para todos; e, em segundo lugar, as desigualdades são arbitrarias, a menos que seja razoável esperar que funcionem a favor de todos, e desde que as posições e os cargos a que se aditam, ou a partir dos quais possam ser adquiridos, estejam abertos a todos. (Rawls 1958: 48)

Como é algumas vezes reiterado por Rawls, estes princípios expressam três ideias: liberdade, igualdade e recompensa pelo contributo por serviços para o bem comum (Rawls 1958: 48; 1963 a: 75).

Estes princípios são aqueles que escolheria qualquer sujeito racional, livre e interessado em receber o máximo possível de vantagens, se estivesse sob um véu de ignorância, impossibilitado de saber qual o seu lugar no elenco das posições sociais, na situação hipotética de poder traçar os termos da cooperação social. Entre eles existe uma hierarquia lexical rígida: o primeiro tem prioridade absoluta em relação ao segundo e, neste, o princípio da igualdade equitativa de oportunidades deve ser acautelado antes do princípio da diferença.

O primeiro princípio diz respeito ao mais importante dos valores sociais, a liberdade, e tem, portanto, prioridade sobre o segundo princípio, que norteia a distribuição da riqueza e dos benefícios sociais. Dado que cada pessoa é um fim em si, a liberdade individual não pode ser sacrificada em nome de um bem maior, ainda que este reverta a favor de toda a sociedade ou se traduza no aumento de riqueza para os menos favorecidos. Do elenco das liberdades básicas fazem parte a liberdade política e a liberdade de expressão e de reunião, a liberdade de consciência e de pensamento, as liberdades da pessoa, o direito à propriedade privada e à proteção face à detenção e prisão arbitrárias. Estas liberdades devem ser iguais para todos e cada uma delas só pode ser limitada quando inviabilize o exercício de outra (Rawls 1971: 68, 198; 2001: 44-45). O primeiro princípio deve ter uma expressão na constituição (uma vez que diz respeito ao que Rawls designa como «*constitutional essentials*») e ser matéria de consenso entre o governo do estado e a oposição.⁵⁸

Contrariamente ao que possa parecer, o primeiro princípio não diz respeito nem a direitos absolutos nem apenas a liberdades negativas. Por um lado, afirmar que os indivíduos devem ver assegurados os seus direitos constitucionais básicos não significa que estes não possam ser restringidos para salvaguardar outros semelhantes, como acontece, por

⁵⁸ «O governo e a sua leal oposição concordam com estes bens constitucionais. O seu acordo torna o governo legítimo na intenção e a oposição leal na sua oposição.» (Rawls 2001: 49).

exemplo, quando a liberdade de expressão ou de associação de uns pode manifestamente pôr em risco a integridade física ou a vida de outros. Para além disso, o primeiro princípio não se limita a proteger os cidadãos de ingerências de terceiros nem a estabelecer a igualdade formal perante a lei. Destina-se também a proporcionar a todos as condições para exercerem os seus poderes morais – o seu sentido de justiça e a sua capacidade para construir uma concepção do bem – garantindo a possibilidade de se realizarem como cidadãos livres e iguais. Neste sentido, exige que seja contemplada na constituição a igualdade formal de oportunidades (posições e carreiras abertas a todos) e um mínimo económico que possibilite a sobrevivência e a satisfação das necessidades básicas dos cidadãos (Rawls 2001: 47-48).

O segundo princípio assegura que a distribuição do rendimento e das vantagens sociais – como o poder e a responsabilidade – resulta em benefício de todos. Embora emane de uma preocupação igualitária, permite desigualdades na divisão dos bens, desde que estas favoreçam aqueles que se encontram nas posições sociais menos vantajosas e resultem de posições e cargos a que todos tenham acesso, na situação de igualdade equitativa de oportunidades (Rawls 1971: 69). A primeira parte do segundo princípio tem prioridade sobre a segunda, o que significa que a igualdade equitativa de oportunidades não pode ser reduzida de modo a aumentar o que pode ser distribuído pelos menos favorecidos.

Como julgo que ficará claro adiante, o segundo princípio, que não deve traduzir-se em normas constitucionais, mas sim em legislação social e económica, é mais exigente que o primeiro, por obrigar o estado a procurar uma igualdade de oportunidades que seja substantiva (e não meramente formal) e uma distribuição que consiga bem mais que garantir a todos um rendimento mínimo «de sobrevivência».

No seu conjunto, os princípios da justiça destinam-se a assegurar uma justa distribuição dos resultados da cooperação social, os bens sociais primários – direitos básicos e liberdades, oportunidades, poderes e prerrogativas, rendimento e riqueza e as bases sociais do autorrespeito (Rawls 1971: 69, 2001:58). Segundo Rawls, os bens sociais primários são

aqueles de que as pessoas livres e iguais precisam enquanto cidadãos, como membros de uma sociedade que deve ser um sistema justo de cooperação (Rawls 1971:21; 2001:60).

Estabilidade

Justice as Fairness, promove a estabilidade social pelas razões certas – acredita Rawls. «Neste contexto, a estabilidade significa que qualquer que seja a mudança das instituições elas permanecerão justas, pelo menos de forma aproximada, à medida que as alterações forem sendo introduzidas por força das novas circunstâncias sociais» (Rawls 1971: 349). Antes de considerarmos quais serão essas razões, haverá que descartar candidatos menos promissores. O primeiro deles é a própria ideia de consenso alargado. Uma vez admitido o pluralismo das concepções razoáveis, não é possível desejar que a estabilidade seja conseguida pela unanimidade de opiniões em matérias políticas. O consenso terá de ser mínimo, de sobreposição, como já vimos. Outra possibilidade a afastar é a de que seja a preocupação pelo bem comum, por parte dos indivíduos, a motivá-los para promoverem a estabilidade do arranjo social. Se entendermos por «bem comum» a maximização da utilidade, isso não acontecerá: não poderemos esperar que os que são penalizados aceitem sê-lo para que a sociedade no seu todo possa ser incrementada ou mesmo apaziguada. O altruísmo não é uma característica que deva ser exigida ou expectável, dada a psicologia humana. A estabilidade crescerá numa sociedade orientada pelos dois princípios da justiça porque os indivíduos sentir-se-ão servidos pelas instituições, que criam as condições para que estes possam relacionar-se de acordo com os seus interesses, procurando as vantagens mútuas que entendam. A estrutura básica orientada desta forma garante que cada um pode perseguir a sua concepção do bem e desenvolver os seus poderes morais. Para além disso, o sentido da justiça compromete as pessoas com uma consideração pelos outros, aliada à expectativa de que também eles desenvolvam a mesma atitude. Quando isto acontece, numa sociedade bem ordenada, estreitam-se os laços sociais, ainda que não se aproximem

os objetivos de vida particulares. Na sociedade regida pelos dois princípios da justiça, as instituições repartem os bens sociais de forma equitativa – distribuindo a liberdade e as oportunidades de forma igualitária, o rendimento e a riqueza para benefício dos menos favorecidos, as bases sociais do respeito próprio disseminadas pelos vários setores da sociedade – e isso gera o desejo de que as futuras gerações possam usufruir do mesmo. Mais ainda. Como constituem uma concepção pública de justiça, os dois princípios servem de plataforma arbitral para conflitos de interesses entre os indivíduos, o que assegura que o resultado será justo, seja qual for. O primeiro princípio oferece uma proteção contra situações adversas em que as liberdades individuais possam estar ameaçadas; e o segundo cria as condições sociais para o respeito próprio, mobilizando as políticas públicas para esse fim. Ora, conclui Rawls «à medida que os cidadãos vêm a apreciar o que a concepção liberal alcança, adquirem uma fidelidade para com ela, uma fidelidade que se torna mais forte com o tempo. Eles vêm a pensar que tanto é razoável como sábio afirmar os seus princípios da justiça como expressão de valores políticos que, sob as condições razoavelmente favoráveis que tornaram a democracia possível, normalmente superam quaisquer valores que possam opor-se-lhes» (Rawls 2001: 194).

Capítulo 2 - O que é a distribuição

Para Rawls, a questão de saber o que é uma distribuição justa vai muito para além da repartição dos rendimentos e da riqueza. «O principal problema da justiça distributiva é o da escolha do sistema social.» (Rawls 1971: 220). Quando a distribuição é entendida desta forma, podemos falar de um sentido amplo de distribuição. Para salientar a particularidade da noção rawlsiana de justiça distributiva, Freeman (2018: 138) afirma o seguinte:

As discussões sobre a justiça distributiva concentram-se normalmente na distribuição dos rendimentos e da riqueza, quer seja de forma igualitária

ou de acordo com o esforço, a contribuição, a necessidade, a utilidade, os resultados do mercado livre, e assim por diante. Rawls transforma esta compreensão estreita da justiça distributiva num inquérito complexo sobre a organização das relações produtivas entre os cidadãos democráticos, incluindo a sua propriedade e controlo dos recursos produtivos e a distribuição de poderes e responsabilidades económicas, bem como o rendimento e a riqueza.

Por outro lado, é também possível encontrar em *Justice as Fairness* uma dimensão mais restrita, referente à função de distribuição, que é uma das competências do estado. Entre estas incluem-se também: 1) a afetação dos recursos – por exemplo, mantendo condições de concorrência e preços ajustados aos benefícios e custos sociais); 2) a estabilização – conseguida através de uma situação razoável de pleno emprego); 3) as transferências – fixação de um mínimo social, por exemplo (Rawls 1971: 221). Quando executa a função de distribuição, o estado impõe impostos sobre heranças e doações, corrigindo a distribuição da riqueza e prevenindo concentrações de poder; seleciona também um sistema de tributação para conseguir rendimentos que possam assegurar ao governo o pagamento de bens públicos e a realização de transferências. Com é óbvio, todas estas funções têm efeitos distributivos e estão profundamente ligadas entre si e com o sentido amplo de distribuição. Rawls (1971: 224) afirma que «O objetivo da função da distribuição não é, evidentemente, maximizar o resultado líquido de satisfação, mas estabelecer instituições de enquadramento justas.». Ou seja, recuperando as suas palavras em *Justice as Fairness, A Restatement*, (p. 50) poderemos classificar uma distribuição como justa se as instituições que compõem a estrutura básica da sociedade conseguirem manter um sistema de cooperação equitativo (*fair*), eficiente e produtivo ao longo do tempo, de uma geração para a outra.⁵⁹ Pode conseguir-se um sistema eficiente e produtivo de muitas maneiras, mas só será equitativo se

⁵⁹ «O problema da justiça distributiva na teoria da justiça como equidade é sempre este: como devem ser reguladas as instituições da estrutura básica, num esquema unificado de instituições, de tal forma que um sistema justo, eficiente e produtivo de cooperação social possa ser mantido ao longo do tempo, de uma geração para outra?» (Rawls 2001: 50).

as instituições assegurarem o cumprimento dos princípios da justiça. E é exatamente isso que faz o sistema tributário ao impor limitações às heranças e doações e ao mobilizar verbas para despesas do estado e transferências. No primeiro caso, reduz as desigualdades e impede que a acumulação excessiva de riqueza fragilize o sistema democrático e as liberdades políticas de muitos. No segundo, mune-se dos meios necessários para promover a igualdade substantiva de oportunidades e beneficiar os menos favorecidos, como é exigido pelo princípio da diferença.

Conclui-se, por conseguinte, que a justiça de uma distribuição não se apura *ex post*, isto é, medindo os resultados de um certo processo de engenharia social e económica, mas sim exclusivamente pelo modo como decorre *o próprio processo*. A equidade é uma questão de justiça processual pura. Entende-se, portanto, que um certo resultado – ou distribuição – é justo se foi atingido por procedimentos que seguiram as regras acordadas para tal. Neste caso, as regras são os princípios da justiça que as instituições que formam a estrutura básica da sociedade devem respeitar. Assim, nunca saberemos se estamos perante uma distribuição justa olhando apenas para elementos empíricos da mesma. Uma sociedade pode ser muito igualitária e/ou muito rica e não ser justa ou, pelo contrário, permitir diferenças de classes ou ser pouco desenvolvida, mas equitativa ainda assim (Rawls 1971: 86). Nada para além do respeito pelas regras iniciais durante o processo há que ser tido em conta.⁶⁰ Como Kukathas e Pettit (1990: 81-83) fazem notar, para Rawls a justiça não é uma questão de conformidade a um ideal nem a obediência a um padrão distributivo – é, sim, o respeito pelo «primado da lei», em que este é o único critério para julgar os resultados da cooperação.

⁶⁰ Já antes, Rawls (1953: 53 e em 1963 a: 78-7) apresentava desta forma a ideia da justiça processual pura: Antes de registarem as queixas, as pessoas estabelecem os princípios segundo os quais as queixas podem ser consideradas justas. Cada pessoa pode pensar quais seriam os princípios à luz dos quais gostaria que as suas queixas fossem julgadas, sabendo que estes se aplicarão também a todos e em todas as ocasiões. Estes princípios assemelham-se a uma moral porque impõem ao indivíduo, livremente, restrições sobre a sua própria conduta e sobre a perseguição dos seus próprios objetivos. E tal como os princípios morais, aplicam-se a todos, apenas pelo facto de serem humanos.

Curiosamente, o facto de Justice as Fairness representar a sociedade justa como aquela em que existe justiça processual pura faz dela uma teoria deontológica, afastando-se significativamente do consequencialismo (Kukathas e Pettit 1990: 91). A justiça obriga as instituições a respeitarem um conjunto de regras públicas que decorrem de um tratamento igualitário de pessoas com valor intrínseco.

Haverá, pois, de distinguir a justiça distributiva da justiça meramente «alocativa», correspondendo esta à capacidade de dar a cada um aquilo que for necessário para satisfazer as suas necessidades e ir ao encontro das suas expectativas individuais, ainda que os bens alocados não tenham resultado de qualquer forma de cooperação social (Rawls: 2001: 50-51). Esta última, mesmo que fosse possível, não poderia fazer parte de um sistema de distribuição justo numa sociedade entendida com um sistema de cooperação em que só as instituições e os princípios que as regem, e não os atos individuais, podem considerar-se justos ou injustos.

Em resumo, o problema da justiça distributiva não se reduz, para Rawls, à questão sobre como dividir o rendimento e a riqueza, demarcando-se este da formulação mais frequente desta questão. Coincide, sim, com a preocupação sobre como fazer com que a estrutura básica da sociedade assegure, ao longo do tempo, a partilha dos bens sociais primários – direitos básicos e liberdades, oportunidades, poderes e prerrogativas, rendimento e riqueza e as bases sociais do autorrespeito. E, conseqüentemente, como veremos adiante, não poderá ser solucionado exclusivamente com medidas que reduzam as diferenças económicas ou salariais entre os indivíduos, apelando, em vez disso, a uma estratégia mais alargada, i.e., à consideração conjunta de todos os princípios da justiça.

A proposta rawlsiana sobre justiça distributiva não se restringe ao que é estipulado pelo princípio da diferença, responsável por regular as desigualdades económicas; aliás, várias outras exigências distributivas têm prioridade sobre este princípio, entre elas as que são impostas pelos outros princípios da justiça e pelo dever de assistência aos povos sobrecarregados (Freeman 2018: 133).

Distribuir a Liberdade

O primeiro princípio atribui a todos, de forma igual, liberdades constitucionais: de consciência, de pensamento, de movimentos, de associação, liberdade política, religiosa, liberdades associadas à integridade da pessoa e direitos cobertos pelo princípio do domínio da lei (Rawls 1971: 68, 169; 1993: 278).⁶¹ Estas liberdades só poderão ser limitadas para dar lugar a mais liberdades ou para assegurar um esquema coerente entre liberdades que eventualmente colidam entre si. Assim, nenhuma destas liberdades deve entender-se como absoluta ou preponderante, ainda que nada obrigue a que a mesma importância seja dada a todas. Para além disso, afirmar a prioridade das liberdades não significa afirmar que elas fiquem ao critério discricionário de cada indivíduo, mas apenas que não podem sacrificar-se para dar lugar a mais oportunidades ou a melhorias na condição económica dos cidadãos. Faz parte do papel do estado regular o modo como as liberdades podem ser exercidas, precisamente para que um esquema exequível possa ser encontrado e para que uma clarificação das restrições contribua para compatibilizar as liberdades de todos (Rawls 1993: 281-282).

Nas sociedades heterogéneas este princípio é particularmente importante porque permite aos indivíduos decidir o que melhor se coaduna com os seus interesses. Não cabe ao estado ou ao governo definir padrões morais ou comportamentais de excelência, orientar as escolhas ou selecionar os meios para que os indivíduos atinjam os seus fins. Não deve ser paternalista nem substituir-se à racionalidade individual, esta sim responsável por eleger os melhores instrumentos para alcançar os objetivos pessoais. O papel do estado e do governo passa, entre outras coisas, por manter a ordem pública e a segurança e assegurar

⁶¹ Em *O Liberalismo Político* a formulação do primeiro princípio é ligeiramente alterada. Em vez da expressão «o mais extenso (amplo) sistema de liberdades», que surge em *Uma Teoria da Justiça* (pp. 68 e 239), Rawls propõe a seguinte redação: «Cada pessoa tem um direito igual a um esquema plenamente adequado de iguais liberdades básicas que seja compatível com um esquema idêntico para todos» (1993: 277). A formulação de *Justice as Fairness, a Restatement* (p. 42) é muito próxima: «Cada pessoa tem a mesma pretensão irrevogável a um esquema totalmente adequado de liberdades básicas iguais, esquema este que é compatível com o mesmo esquema de liberdades para todos».

que todos têm condições para desenvolver a sua concepção moral do bem e perseguir os seus interesses (Rawls 1971: 176).

O primeiro princípio, vertido em preceitos constitucionais, assegurará a todos *a mesma* constelação de liberdades, que será valorizada subjetivamente de muitas maneiras. A sua prioridade tem consequências distributivas a vários níveis. Primeiro, obriga a que seja disponibilizado a todos um mínimo de sobrevivência, mesmo aos que não possam ou não queiram participar na cooperação social. Sem este as liberdades associadas à integridade da pessoa não estariam garantidas. Depois, implica que sejam tomadas medidas económicas para impedir que uns tenham maiores liberdades políticas que outros, como acontece, por exemplo, segundo Rawls, quando o capitalismo de estado social (*welfare-state capitalism*) possibilita o surgimento de monopólios e desigualdades económicas muito acentuadas (Rawls 2001: 131, 138, 139).⁶² A plutocracia viola o primeiro princípio e deve, portanto, ser combatida com políticas que dispersem a propriedade e a agência económica. Como veremos adiante, Rawls acredita que a transição para um outro regime económico – uma democracia de proprietários ou o socialismo democrático – é fundamental para que tal seja conseguido. Para além disso, para que cada um dos cidadãos possa perseguir os seus interesses e a sua concepção do bem, para usufruir dos seus direitos civis, o estado tem de providenciar alguns bens comuns, como infraestruturas, segurança e outros, relacionados por exemplo, com a proteção ambiental, a saúde pública, a mobilidade, etc. (Rawls 1971: 215). Também estes requerem mobilização de recursos públicos e, portanto, redistribuição. Por outro lado, uma sociedade justa tem de garantir também às gerações futuras as instituições que lhes permitam gozar do mesmo agregado de liberdades básicas, e que obriga a que seja feita alguma poupança para esse fim.

⁶² Rawls (1967: 141) afirmou também: «Em primeiro lugar, assumimos que a estrutura social básica é controlada por uma constituição justa que garante as várias liberdades de igualdade de cidadania. [...] Este resultado é conseguido através do policiamento do comportamento das empresas e da prevenção do estabelecimento de barreiras e restrições às posições e mercados desejáveis. Por último, existe uma garantia de um mínimo social que o governo cumpre com os subsídios de família e pagamentos especiais em tempos de desemprego, ou por um imposto negativo sobre o rendimento.».

O princípio da poupança justa corporiza uma espécie de acordo entre gerações para preservar as instituições justas ao longo do tempo. Corresponde à exigência de neutralidade imposta pelo véu espesso na posição original: como não sabem a que geração pertencem, os representantes escolhem os princípios que podem racionalmente desejar que todos seguissem, comprometendo-se com o seu cumprimento (Rawls 1971: 230-232). Nenhuma geração poderá privilegiar a sua posição específica, porque «Qualquer que seja a situação dos sujeitos no tempo, cada um deles será forçado a escolher para todos» (Rawls 1971: 123). Este princípio não obriga, porém, a que uma geração acumule riqueza para a seguinte, pelo menos para além do que será necessário para introduzir melhorias eventuais no funcionamento das instituições. As famílias poderão ter outras motivações para poupar para além disto, mas estas já não serão enquadráveis no âmbito da justiça. Em suma, a justiça entre gerações não é diferente da justiça numa sociedade fechada, num lapso determinado de tempo, significando ambas que as relações entre as partes são enquadradas por instituições justas, que asseguram a todos o maior e mais adequado esquema de liberdades básicas e que as desigualdades existentes são as que decorrem de uma igualdade substantiva de oportunidades e da preocupação em beneficiar os menos favorecidos.

Outras obrigações distributivas, nomeadamente o princípio da diferença, terão de ser compatíveis com o princípio da poupança justa (Rawls 1971: 239). O que isto significa é que só poderá ser redistribuído o que restar depois de se retirar o suficiente para manter e melhorar as instituições justas ao longo do tempo.

A prioridade do primeiro princípio não é de pouca importância. Antes de mais, orienta o rumo da sociedade na direção de um ideal liberal que atribui às instituições e não aos indivíduos a responsabilidade de assegurar todas as condições para que sejam exercidas as liberdades. Por outro lado, inscreve Justice as Fairness na tradição da modernidade, ao centrar toda a justiça na questão dos direitos. Com isto não se pretende dizer que a sua teoria se resuma ao primeiro princípio, sendo tudo o resto redundante. O que se afirma é que todo o segundo princípio, com as suas condições para desigualdades justas – ou seja, tanto o princípio da oportunidade justa como o princípio da diferença – pode ser entendido

como um conjunto de exigências para que sejam cumpridos direitos das pessoas livres e iguais como membros cooperantes da sociedade, a saber, o direito a igualdade substantiva de oportunidades, e o direito dos menos favorecidos a que a distribuição do rendimento e riqueza (que globalmente os prejudica) também os beneficie.⁶³

A Igualdade Equitativa de Oportunidades

Se pensarmos que a questão da justiça distributiva é a pergunta sobre como repartir direitos sociais, então parte da resposta estará obviamente no princípio de igualdade de oportunidades. Afirmar que as desigualdades de rendimento e benefícios devem resultar do exercício de carreiras abertas a todos não é, no contexto de Justice as Fairness, apenas permitir que juridicamente todos tenham os mesmos direitos de acesso aos cargos e funções sociais. Se assim fosse, a igualdade de oportunidades seria meramente formal e não substantiva ou equitativa. A promoção da igualdade equitativa de oportunidades envolve a igualdade formal, mas exige ainda que aqueles que tenham capacidades, talentos, conhecimentos e aspirações idênticos, tenham oportunidades de vida efetivas semelhantes, independentemente da classe social a que pertençam. Corrige-se assim o efeito da lotaria social e evita-se a discriminação com base em fatores irrelevantes (Rawls 1971: 76-77). Este é, aliás, o fundamento do segundo princípio: algumas desigualdades são moralmente admissíveis, mas não aquelas que resultam de fatores que os indivíduos não controlam, e pelos quais não podem ser responsabilizados, como a família em que nasceram ou aptidões naturais extraordinárias. Que as diferenças sociais e económicas possam ser determinadas

⁶³ A importância dos direitos individuais, o reconhecimento da pessoa como agente moral (capaz de tomar decisões com caráter universal) e primeiro decisor político, a crença na possibilidade de aperfeiçoar racionalmente a realidade e a secundarização das doutrinas abrangentes, nomeadamente das religiosas, fazem de Rawls um filósofo da modernidade. Steven B. Smith (2016: ix) define a modernidade do seguinte modo: «A modernidade passou a ser associada ao indivíduo soberano como o único *locus* da responsabilidade moral, a separação do estado e da sociedade civil como domínios distintos de autoridade, a secularização da sociedade ou, pelo menos, a redução do papel público da religião, a elevação da ciência e as formas científicas de racionalidade como padrão de conhecimento, e um regime político baseado no reconhecimento dos direitos como única base da sua legitimidade.».

pela sorte ou pelo azar no berço ou no corpo parece repugnante e, portanto, politicamente inaceitável (Rosas: 32).

Por forma a conseguir a igualdade equitativa de oportunidades e eliminar as desigualdades associadas às classes sociais, cabe ao estado proporcionar a todos condições semelhantes no acesso à educação, quer seja através de um sistema de ensino público, quer seja através de um sistema privado, financiado e regulamentado publicamente.⁶⁴ Os membros das classes menos favorecidas veem assim melhoradas as expectativas referentes à aquisição de conhecimentos, formação, competências e bens culturais em geral, que deixam de estar reféns de contingências sociais. E, como sugere que sejam dados apoios suplementares aos menos talentosos, Rawls pretende que também os efeitos das diferenças naturais sejam atenuados, fomentando o respeito próprio independentemente das capacidades naturais.

Igualmente necessária é a existência de leis que impeçam a discriminação no acesso às carreiras com base na posição social inicial. Sem estas, a igualdade formal não estaria garantida. Mas mais há a acrescentar. As instituições que compõem a estrutura básica da sociedade devem evitar uma acumulação excessiva da propriedade e da riqueza (através de um sistema de impostos, por exemplo) e regular o mercado livre de modo a impedir que o poder se centralize, inviabilizando tanto a igualdade equitativa de oportunidades como o exercício igual das liberdades.

Rawls apresenta a igualdade equitativa de oportunidades como uma forma de garantir que o sistema de cooperação social obedece à justiça processual pura (Rawls 1971:87). Esta acontece quando, embora não exista um critério independente para determinar se o resultado é ou não justo, é definido um processo correto de colaboração social. A vantagem deste tipo de justiça é evitar o erro comum de pretender aferir a justiça de um sistema a cada mudança do mesmo, atendendo a detalhes da vida particular dos sujeitos concretos.

⁶⁴ «Assim, supomos que, para além de manter o habitual capital social, o governo prevê igualdade de oportunidades educativas para todos, quer subsidiando escolas privadas, quer através da exploração de um sistema de ensino público.» Rawls 1967: 141.

A igualdade substantiva de oportunidades é uma peça central numa conceção de justiça em que se pretende que os valores sociais sejam distribuídos igualmente pelos cidadãos, salvo quando uma distribuição desigual redunde em benefício de todos. Promove a dignidade individual e o respeito próprio e favorece o desenvolvimento das capacidades mais elevadas do ser humano (Rawls 1971:85).

O princípio da igualdade substantiva de oportunidades é essencial para que as desigualdades sejam socialmente aceites pelos que ficam nas piores posições. Se considerarem que tinham, à partida, as mesmas condições para alcançar os melhores lugares, que as regras de seleção foram respeitadas e que o processo não foi viciado por fatores alheios ao que estava publicamente estipulado, mais fácil será concordarem com a justiça de um resultado que não lhes é favorável. Aquele que perde um jogo justo reconcilia-se melhor com a derrota. Note-se que este é um raciocínio muito longínquo de um cálculo utilitarista, em que o que importa é que os ganhos de uns suplantem as perdas de outros. Como os cidadãos são pessoas livres e iguais, jamais poderão ser instrumentalizados para vantagem dos outros, mesmo que «os outros» seja toda a sociedade.

É exatamente porque existe o segundo princípio, e em particular o princípio da igualdade equitativa de oportunidades, que se pode afirmar que Justice as Fairness é compatível com a atribuição de mérito. Quando os lugares estão formalmente abertos a todos e estes têm igualdade substantiva de oportunidades, aqueles que conseguem as melhores posições não só têm direito a mais regalias (é exatamente isso que significa serem os melhores lugares) como se pode afirmar que tiveram o mérito de fazer o que era preciso para atingi-los.⁶⁵ O princípio da diferença, como veremos, destina-se muito mais a corrigir a lotaria natural que a fazer face à lotaria social, e, pelas obrigações que impõe poderá, a limite, caracterizar-se como anti meritocrático.

⁶⁵ «Mas quaisquer cargos com benefícios especiais devem ser ganhos numa competição leal em que os concorrentes são julgados pelos seus méritos.» (Rawls 1958: p. 51).

Capítulo 3 - O princípio da diferença

Em 1967, em «Distributive Justice», Rawls apresentava o segundo princípio da seguinte forma: «e em segundo lugar, as desigualdades sociais e económicas devem ser organizadas de modo que (a) se possa esperar razoavelmente que sejam vantajosas para todos, e (b) anexadas a posições e lugares (*offices*) igualmente abertos a todos». As expressões «vantajosas para todos» e «igualmente abertas a todos» mereciam esclarecimentos no ano seguinte, em «Distributive Justice: Some Addenda»:

Por "todos" entendo todos os representantes relevantes para julgar o sistema social. Presumo que sejam os cidadãos representativos (iguais) e os indivíduos representativos correspondentes às várias gamas de rendimentos e riqueza. Assim, o homem menos favorecido é o homem representativo da classe de rendimentos mais baixo que é considerado viável distinguir-se. (Rawls 1968: 157)

O princípio da diferença surge com várias formulações que oscilam entre a referência a um benefício para todos e a indicação de um benefício para menos favorecidos. Em *O Liberalismo Político*, Rawls, apresenta-o da seguinte forma: «As desigualdades económicas e sociais [...], têm de ser para o maior benefício possível dos membros menos favorecidos da sociedade» (1993: 35). A versão final apresentada em *Uma Teoria da Justiça* é também um pouco diferente: «As desigualdades económicas e sociais devem ser distribuídas por forma a que [...] redundem nos maiores benefícios possíveis para os menos beneficiados, de uma forma que seja compatível com o princípio da poupança justa.» (Rawls 1971: 239). Veremos, no contexto deste capítulo, que não há discrepâncias de conteúdo, mas apenas de forma, nas diversas apresentações do princípio, que destacam, ainda assim, os múltiplos efeitos que se espera alcançar com a sua aplicação.

Ser *mais* e *menos* favorecido são, obviamente, posições relativas que não podem ser definidas em termos absolutos. Os menos favorecidos numa sociedade extremamente próspera podem usufruir de um pacote de bens primários (nomeadamente rendimento e riqueza) bem mais generoso que o dos mais favorecidos noutra globalmente muito mais pobre.

Mas quem são exatamente os menos favorecidos? Em que posição social devemos traçar a linha que separa os menos favorecidos dos restantes membros da sociedade? A resposta dada em 68 – «é o homem representativo da classe de rendimentos mais baixo que é considerado viável distinguir-se» – ainda não é suficientemente precisa. Obviamente, atendendo ao que já vimos acerca da perspetiva rawlsiana sobre a distribuição, diríamos que são aqueles que têm acesso apenas a uma pequena quantidade de bens sociais, como rendimento, riqueza, oportunidades, etc. Mas isto não nos permite ainda evitar alguma arbitrariedade na identificação do grupo dos menos favorecidos. Para que tal não aconteça, Rawls (1971: 93-94) oferece-nos depois dois critérios de identificação possíveis. Um deles consiste em apurar o rendimento ou a riqueza média e estipular que todos aqueles que possuam menos de metade desta riqueza média ou auferam menos de metade do rendimento médio pertencem ao grupo dos menos favorecidos. Este critério delimita um grupo dos menos favorecidos que é transversal às diferentes classes sociais, embora seja de esperar que sejam as classes com menos privilégios a engrossar as suas fileiras. Outra possibilidade é a de escolher uma posição social determinada, por exemplo a dos trabalhadores não qualificados, e considerar que fazem parte do grupo dos menos favorecidos todos os que tenham aproximadamente o mesmo rendimento e riqueza.

Em *Justice as Fairness, a Restatement*, os menos favorecidos são definidos por Rawls como aqueles que partilham com todos os outros as liberdades e as oportunidades, mas pertencem ao grupo daqueles que têm os rendimentos mais baixos e a menor riqueza, estando estes associados às menores expectativas (2001: 65, 59). Sobre estes, Rawls afirma ainda o seguinte:

Os menos favorecidos não são, se tudo estiver bem, os desafortunados ou os azarados – objetos da nossa caridade e compaixão e menos ainda da nossa piedade – mas aqueles a quem a reciprocidade é devida por uma questão de justiça política entre aqueles que são cidadãos livres e iguais, juntamente com todos os outros. Embora controlem menos recursos, eles fazem a sua parte em termos que são reconhecidos por todos como mutuamente vantajosos e consistentes como o respeito próprio de todos. (Rawls 2001: 139)

Apelando aos desenvolvimentos que Rawls introduz em *Justice As Fairness, A Restatement*, a propósito da reciprocidade que é devida aos mais desfavorecidas e que caracteriza uma democracia de proprietários, Freeman (2013), faz notar que os menos favorecidos são membros ativos da sociedade e não aqueles que se autoexcluem do processo produtivo. Se a sociedade é um sistema de cooperação, então os que escolhem não cooperar, podendo fazê-lo, não têm direito a consideração solidária por parte dos demais:

A implicação clara, aqui, para o propósito do princípio da diferença, é que Rawls concebe os menos favorecidos como membros ativos (working members) da sociedade, ou como os trabalhadores mais mal pagos ou menos capacitados (least skilled workers). O princípio da diferença não é um princípio de compensação que responda às necessidades daqueles que são deficientes, incapazes ou não querem trabalhar.» (Freeman 2013: 22-23).⁶⁶

E se aceitarmos que o estado deve promover uma situação de pleno emprego, como Rawls parece pretender, mais uma razão teremos para defender que, numa sociedade justa, os menos favorecidos têm também a obrigação de contribuir com o seu trabalho para a consecução dos objetivos comuns. Rawls (2001: 61) reforça esta ideia, afirmando: «A cooperação social, assumimos, é sempre produtiva, e sem cooperação não seria produzido

⁶⁶ Freeman (2013: 23) acrescenta ainda: «Isto clarifica ainda mais de que modo o princípio da diferença realiza a ‘reciprocidade com maior profundidade’: ele pressupõe a *reciprocidade produtiva*, que os membros da sociedade contribuam com a sua total e justa parte como condição para que possam fazer reivindicações distributivas sobre o produto social.».

nada e, portanto, nada haveria para distribuir. [...] MAG e LAG [...] são agora indivíduos representativos dos grupos mais e menos favorecidos, respetivamente, os dois grupos envolvidos na cooperação produtiva». A cooperação, que está ao alcance da esmagadora maioria dos cidadãos em idade ativa, é, portanto, a base para a participação social e a justificação para a distribuição imposta pelo princípio da diferença.

Isto não significa que aqueles que não podem cooperar, como os portadores de deficiências físicas ou mentais, por exemplo, sejam abandonados pelas instituições sociais. O seu valor intrínseco com fins-em-si faz com que a solidariedade de todos possa e deva protegê-los de maiores infortúnios. Note-se, todavia, que embora o princípio da diferença nada preveja para as faixas marginais dos autoexcluídos da sociedade, um mínimo de sobrevivência económica e social, que permita satisfazer as necessidades mais básicas, é garantido pelo primeiro princípio, como referido anteriormente.

Por isso, grosso modo, é adequado identificar os menos favorecidos com aqueles que ficam abaixo do limiar de pobreza, definido como os que podem contar com menos de 60% do rendimento médio mensal. Se pensarmos na métrica das desigualdades, o índice de Prosperidade Partilhada (correspondente ao crescimento da parcela dos 40% do fundo da distribuição) é o mais indicado para perceber como evolui a situação do grupo dos menos favorecidos. Em termos genéricos, nas sociedades contemporâneas, os menos favorecidos são operários não especializados ou trabalhadores no setor dos serviços.

O princípio da diferença responde à questão de saber «*Quais são os princípios mais apropriados para conceber as instituições económicas básicas e distribuir o produto entre cidadãos iguais, socialmente produtivos e associados livremente, cada um deles desejando contribuir com a sua parte para a cooperação social?*» (Freeman 2007:107). Emana da preocupação de desenhar as instituições de modo que estas possam beneficiar todos, envolvendo-os no esforço de eficácia social. Permite que a distribuição dos principais bens sociais primários seja feita de forma desigual; exige, todavia, que as desigualdades beneficiem os menos favorecidos. À semelhança do que acontece com o primeiro princípio e com o princípio da igualdade equitativa de oportunidades, o princípio da diferença deve ser aplicado

pelas instituições, mais especificamente pelos legisladores e reguladores, e não pelos indivíduos, que tendem a não estar suficientemente informados para saber o que beneficia os menos favorecidos.

Compreender o âmbito do princípio da diferença é antes de mais assinalar que este só se aplica quando estão satisfeitos os outros dois princípios da justiça (Rawls 2001: 71). Assim, ele deve ser entendido como um último recurso da justiça social e política, um derradeiro mecanismo para assegurar a liberdade e a igualdade.

O primeiro princípio estabelece como prerrogativa que todos devem ter direito a perseguir uma qualquer concepção de vida boa, compatível com iguais pretensões de todos os outros. Desta forma, abre possibilidades sociais e políticas ambíguas: se por um lado pode impedir formalmente monopólios e vantagens sociais exclusivas, por outro, pode originar resultados injustos, por exemplo através da acumulação de riqueza nas mãos das elites. O princípio da igualdade equitativa de oportunidades diminui este risco ao tornar irrelevantes as diferenças étnicas, de género, de classe social de origem, etc. (Rawls 2001: 66-67). Para além disso, traz vantagens competitivas à economia de mercado capitalista, ao proporcionar a todos condições para se tornarem mais produtivos e ao permitir as desigualdades sociais que incentivam a ambição pessoal e colocam mais recursos na alçada dos mais dotados.

Destinado a favorecer a cooperação social, o segundo princípio da justiça aumenta as expectativas das camadas sociais menos favorecidas e beneficia a produtividade através do princípio da diferença. E isto por duas ordens de razões. Por um lado, as desigualdades permitidas pelo princípio da diferença podem ser uma forma de disponibilizar meios que os mais aptos possam rentabilizar, incrementando assim o produto total a distribuir. Por outro lado, a possibilidade de atingir posições mais favorecidas pode servir como incentivo, justificando os riscos e o esforço suplementar daqueles que estão motivados para alcançá-las. Um sistema que dividisse de forma absolutamente igualitária o resultado global da cooperação social perderia este capital motivacional, e consequentemente, alguma riqueza disponível para distribuição. O empreendedorismo de alguns tende a criar empregos e riqueza,

a gerar novos bens e serviços que estimulam o mercado e a melhorar as condições de vida de outros que estariam numa situação menos favorecida se assim não fosse. Se assegurado, este princípio aproximará a produtividade da sua eficiência máxima. Todavia, uma sociedade eficiente não é necessariamente uma sociedade justa. Para tal, é preciso que os cidadãos cooperem para o bem-comum e sejam solidários para com aqueles que pior se saíram nos termos dessa cooperação, o que justifica aplicar o segundo princípio completamente, exigindo que as diferenças sociais beneficiem os menos favorecidos (Rawls 1971:77).

Partindo da premissa de que a cooperação é globalmente benéfica, haverá que: 1 – encontrar incentivos para que todos os envolvidos continuem a cooperar; 2 – assegurar que os frutos da cooperação são distribuídos de forma equitativa pelos membros cooperantes; 3 – promover formas institucionais que consolidem a reciprocidade entre os membros cooperantes. Estes são os desígnios do princípio da diferença.

Em particular, o princípio da diferença procura oferecer razões aos menos favorecidos para não deixarem de colaborar no esforço produtivo, apesar do facto de serem os que ficam com a menor parcela dos bens sociais que emanam do empreendimento comum. Obviamente, não é possível traçar uma relação imediata entre esta menor recompensa e um também mais pequeno ou menos importante contributo para o bem geral. Não se afirma sem necessidade de argumentar que os menos favorecidos o são *porque* o seu papel no empreendimento coletivo é menos relevante ou mais reduzido. Se quisermos dizer que têm menos mérito ou menos utilidade teremos de apresentar razões que solidamente o justifiquem, uma vez que, no mínimo, não se trata de uma evidência.

O princípio da diferença é um princípio de reciprocidade fundado na ideia de que a situação económica de uma sociedade é sempre o resultado de um esforço conjunto, em que os diferentes papéis têm relevância. Mesmo aqueles que mais contribuem para o produto global, precisam dos outros para que tal possa acontecer. Assim, haverá que reconhecer esta interdependência e admitir que nem sempre os que mais recebem dos benefícios económicos da cooperação – rendimento, riqueza, poderes e prerrogativas – dependeram apenas da maior qualidade do seu desempenho para chegar a essa posição mais vantajosa.

Note-se, como já foi referido, que Justice as Fairness admite a interferência do mérito na aquisição de posições privilegiadas: quando são abertos lugares ou posições sociais, espera-se que estes sejam ocupados pelos mais capazes, pelos que tiveram um melhor desempenho nos critérios de seleção indicados pelas instituições (Rawls 1968: 170). Se tiver sido garantida a igualdade substantiva de oportunidades, nada haverá de reprovável ou de injusto no facto de uns ganharem mais do que os outros ou possuírem mais riqueza. Afirmar que merecem essas regalias significa apenas que têm direito a elas, que estas foram «prometidas» a quem cumprisse melhor os requisitos para tal e que haverá que honrar o que foi publicamente anunciado. No entanto, o mérito não pode ser tido como o único fator explicativo. As motivações e o comportamento humano são também influenciados por predisposições genéticas e componentes bioquímicos fora do controlo do indivíduo e pelos quais não se pode atribuir responsabilidade. Assim, mesmo um talento natural, um espírito empreendedor, uma enorme resiliência ou perseverança podem ser fruto da lotaria natural, que não é nem justa nem injusta.

O princípio da diferença é ainda reconciliável com a ideia de merecimento num outro sentido. Como já vimos na Parte I desta dissertação, em «How to Deserve», Schmidtz (2002) faz notar que o mérito ou merecimento diz respeito a um processo de equilibração entre as ações dos indivíduos. Atribuir a uma agente um maior salário pelo seu mérito significa que desempenha melhor uma função ou que o que faz tem mais importância para o resultado pretendido. Mas a balança pode equilibrar-se também *ex ante*: dizemos que uma pessoa merece algo quando, possuindo um mínimo para lhe ser dada uma oportunidade de melhorar a sua vida, melhora-a efetivamente. Afirmar, por exemplo, que uma criança merece ser feliz não significa que tenha feito alguma coisa que deva ser recompensada, mas que, em virtude de possuir uma certa característica – ser uma pessoa, um ser senciente ou o que seja – lhe é devida a possibilidade de ser feliz. É neste sentido que o princípio da diferença é também um princípio de merecimento.⁶⁷

⁶⁷ Schmidtz pode entender o princípio da diferença como uma atribuição de merecimento porque entende que aos mais desfavorecidos são-lhes devidas *as oportunidades* para melhorarem a sua condição de vida. Claro que Schmidtz não se compromete nem com uma redistribuição económica nem com grandes benefícios para os

Mesmo que os menos favorecidos não tivessem feito nada que devesse ser premiado (o que não é o caso, dado o seu papel na cooperação), por serem dotados dos dois poderes morais – a capacidade de definir uma concepção do bem e o sentido da justiça – são cidadãos livres e iguais, o que lhes confere o direito a verem as suas expectativas ampliadas pela ação social conjunta.⁶⁸ Se entendermos o princípio da diferença desta forma, veremos que ele satisfaz o ideal de fraternidade patente na segunda fórmula do imperativo categórico. Cada indivíduo, seja mais ou menos favorecido, é, então, reconhecido como um fim em si, com aspirações definidas pela sua representação do que é uma vida boa e com autonomia para regular as suas ações pelos preceitos da justiça (Rawls 1968: 168-169).

Evidencia-se agora uma diferença significativa com o utilitarismo, acredita Rawls (1968: 168): ao promover exclusivamente o bem-estar geral (global), esta perspetiva permite que uns sejam instrumentalizados pelos outros. Os menos favorecidos podem ter de sacrificar o seu prazer ou os seus interesses para benefícios dos restantes, sem que a maximização de resultados resulte para si em qualquer bem. Mesmo que estas circunstâncias impermissíveis sejam raras, o facto de serem autorizadas pela teoria faz com que esta tenha de ser preterida (Rawls 1971:43).

O princípio da diferença deve ser entendido como um princípio de vantagem mútua porque, como vimos, garante aos menos favorecidos a consideração constante pela sua situação socioeconómica e a certeza de que as vantagens dos outros serão também em seu proveito.⁶⁹ Aos mais favorecidos traz a própria cooperação do grupo mais sacrificado, sem

mais desfavorecidos. Afinal, a sua tese (Schmitz 1998), que examinamos no capítulo 4 da Parte I, é a de que a maré enchente levanta todos os barcos. Se levantar alguns só um pouco, por exemplo dando-lhes oportunidades que não tinham, cumpre o exigido pelo princípio da diferença e mostra como a redistribuição não é incompatível com uma visão mais libertária e menos estatista da economia.

⁶⁸ «Os princípios da justiça são satisfeitos se o rendimento total para os menos beneficiados (salários + transferências) é suficiente para maximizar as suas expectativas a longo prazo (desde que compatíveis com os limites de igual liberdade para todos e com a igualdade equitativa de oportunidades)» (Rawls: 1971: 222).

⁶⁹ Em 1967: 138, Rawls apresenta desta forma o segundo princípio: «Interpretamos que o segundo princípio estipula que estas diferenças são justas se e apenas se as maiores expectativas dos mais favorecidos, ao desempenharem um papel no funcionamento de todo o sistema social, melhoram as expectativas dos menos favorecidos.».

a qual o seu esforço seria inútil e as vantagens inexistentes. Os menos favorecidos veem assim reconhecido o seu papel e respeitada a sua importância, reforçando o sentido do valor próprio (Rawls 1968: 158). E é provavelmente por isto, pelos efeitos que tem em toda a sociedade, que algumas formulações do princípio da diferença fazem referência a um benefício para todos, em vez de nomearem especificamente os menos favorecidos.

Uma das principais funções do princípio da diferença é a de atenuar as desigualdades económicas provocadas pela lotaria natural. É verdade que os efeitos da sorte (ou do azar) que alguns têm no nascimento podem ser atenuados pela aplicação do princípio da igualdade equitativa de oportunidades, mas, ainda assim, esta não é suficiente para erradicar as diferenças imerecidas associadas ao facto de a natureza dar mais ou melhores capacidades a uns do que a outros, de sobrecarregar algumas pessoas com fardos enormes associados a doenças ou outros infortúnios enquanto outras beneficiam de talentos que, por vezes por casualidade, são valorizados socialmente. As diferenças naturais não são um mal, são um facto; o mal é que se traduzam em vantagens ou prejuízos económicos e sociais. Portanto, uma razão para adotar o princípio da diferença é a oportunidade que oferece para combater estas desigualdades económicas imerecidas.

Em *A Lei dos Povos*, «Sobre a Justiça Distributiva entre os Povos» (1998: 143-150), Rawls apresenta várias razões para nos preocuparmos com as desigualdades *internas*:

a) Uma sociedade justa deve aliviar o sofrimento e privações dos pobres. O princípio da diferença responde a este objetivo assegurando a todos as bases do respeito próprio, as condições para garantirem as suas liberdades e os meios para viverem de forma razoável e frutuosa.

b) As desigualdades levam muitas vezes à exclusão e à estigmatização, o que é injusto. Os tratamentos de deferência devem ser evitados.

c) As desigualdades económicas conduzem a desigualdades políticas, i.e., à falta de equidade política (para alguns mais oportunidades políticas de concorrer a cargos políticos, por exemplo). O financiamento público dos partidos e a aposta na educação pública podem ajudar a minimizar este aspeto.

Desta enumeração, conclui-se, portanto, que é absolutamente inadequado pensar que a aplicação do princípio da diferença se pode fazer apenas através de transferências e diferenças de tributação. Para reduzir as desigualdades é preciso pensar a distribuição de uma forma abrangente, tomando em consideração o modo como as políticas afetam tanto os indivíduos como as suas relações.

Uma forma de aplicar o princípio da diferença é canalizar alguma riqueza diretamente para os que ocupam as posições sociais menos favorecidas, através de subsídios, prestações sociais ou até de um rendimento mínimo.⁷⁰ Parte dessa riqueza é proveniente de um sistema de impostos que impede o enriquecimento excessivo e sustenta a justiça social. Se é verdade que o direito à propriedade privada é uma das liberdades primárias, deve salientar-se também que, para Rawls, não existe qualquer direito a beneficiar de todo o rendimento proveniente do mercado, ou seja, ninguém tem um direito absoluto de usufruir de toda a riqueza que ganhe ou receba no contexto das relações sociais. Como aquilo que cada um pode produzir por si próprio, sem qualquer interferência das instituições sociais, é insignificante, segue-se que o direito pessoal à propriedade é muito fraco, à luz de *Justice as Fairness*. As expectativas legítimas que os indivíduos podem incorporar nas suas ambições pessoais dependem das regras públicas da cooperação social, que orientam as instituições e traduzem os princípios da justiça.

Murphy e Nagel (2002), defendem uma perspetiva muito semelhante. Advogam que o direito de propriedade não é equiparável aos direitos naturais porque não existe sem o estado e sem um sistema específico de leis que indique quem pode deter o quê e em que circunstâncias. Consequentemente, avaliar o sistema de impostos a partir do impacto no

⁷⁰ Em «Difference Principles», Van Parijs (2003: 216–221) discute qual destas formas de ajuda é a mais apropriada para melhorar as expectativas associadas aos sujeitos representativos menos favorecidos. A atribuição de suplementos salariais – exatamente por ter por base a preexistência de um rendimento – faz com que os menos favorecidos se esforcem mais por ter efetivamente um trabalho remunerado. Todavia, se aceitarmos que o direito ao lazer está entre os bens sociais primários que o princípio da diferença procura distribuir, então a opção mais acertada será a de disponibilizar o rendimento mínimo garantido para que os menos favorecidos possam dedicar-se temporariamente a projetos pessoais, como a formação profissional ou a educação dos filhos. Rawls não é, todavia, muito favorável a esta opção, por afastar os indivíduos do processo produtivo e da cooperação e por incentivar à preguiça e à dependência (Rawls 2001: 139-140).

direito de propriedade é uma petição de princípio. O sistema de impostos deve ser avaliado à luz da sua contribuição para o cumprimento dos objetivos sociais. Segundo os autores, o objetivo das instituições sociais (do estado) não é apenas gerir interesses e conflitos, mas também, e sobretudo, melhorar as vidas de todos os membros da comunidade. Retirar aos mais favorecidos para dar aos menos favorecidos não é um bem em si mesmo, mas é uma forma de fazer com que os recursos sejam moralmente mais bem utilizados (tenham mais utilidade marginal). A igualdade substantiva de oportunidades, associada a medidas redistributivas, aumenta o bem-estar, que pode ser medido em termos de condições de vida, literacia e educação, proteção na saúde, lazer, consumo e riqueza. Um nível mínimo de bem-estar é essencial para que os indivíduos possam perseguir os seus interesses na vida, o seu ideal de vida boa, que é, esse sim, um direito natural.

De acordo com Rawls, nem sequer os talentos naturais devem ser entendidos como um capital pessoal à disposição daqueles que os possuem. Uma vez que são fruto da casualidade natural, o indivíduo não tem qualquer direito exclusivo a usufruir das vantagens sociais a eles associados, embora possam facilitar-lhe o acesso à vida que pretende. Estes talentos devem ser vistos como recursos da comunidade capazes de favorecer a cooperação social (Rawls 2001:76). Como vimos, o princípio da diferença visa corrigir a imoralidade das vantagens baseadas na sorte natural. Pelas exigências que tem, pode, no entanto, ser entendido como um princípio anti meritocrático.

Corrigindo um erro comum, saliente-se ainda que não é possível aferir a aplicação do princípio da diferença atendendo *apenas* à melhoria dos rendimentos dos menos favorecidos, uma vez que esta pode estar associada a uma diminuição de direitos, nomeadamente de direitos laborais. O princípio da diferença destina-se a aumentar *as expectativas* dos sujeitos representativos associados a uma posição social desfavorecida. Para tal, não é necessário que os sujeitos concretos auferam a mesma remuneração, nem sequer que as melhorias económicas sejam claras. Para que o princípio seja cumprido, as instituições sociais devem proporcionar melhores condições económicas e sociais aos membros menos

afortunados da sociedade, quer seja na forma de mais riqueza, quer através de mais responsabilidade ou de poder e de prerrogativas laborais.

É de esperar, acredita Rawls, que melhorar as condições de vida dos menos favorecidos proporcione também mais vantagens para as posições sociais intermédias, beneficiando o tecido social no seu todo. Entendido em articulação com os anteriores princípios da justiça, o princípio da diferença maximiza a reciprocidade e a cooperação social, ao dar prioridade na redistribuição aos menos favorecidos, que veem desta forma aumentadas as suas expectativas e a igualdade no acesso aos bens sociais primários.

Justiça e regimes económicos

Embora seja estruturante do tipo de sociedade que se quer construir, é mais apropriado que o princípio da diferença se encontre no preâmbulo da constituição, sem ter força legal, do que no corpo da mesma. Nem sempre o que beneficia os menos favorecidos a curto prazo dilata verdadeiramente as suas expectativas ao longo do tempo e compreender quais são as políticas que permitem realizar verdadeiramente este objetivo requer habitualmente conhecimentos de economia que os tribunais não têm. Todavia, o princípio da diferença exige, em conjunto com o primeiro princípio, que um mínimo de sobrevivência decente esteja contemplado como um direito constitucional essencial (Rawls 2001: 130, 162).

É possível entender o princípio da diferença como um princípio de justiça económica – mais do que um princípio estritamente distributivo – capaz de orientar o sistema económico numa certa direção (Freeman 2018: 112). Como se destina às instituições que regulam os contratos, a tributação, a política financeira, o comércio, os poderes e as prerrogativas laborais, etc., só indiretamente diz respeito à riqueza e ao rendimento, tendo um impacto para além deles. A partir desta constatação, Freeman (2018: «The Difference Principle: Its Broad and Narrow Requirements») propõe que olhemos para o princípio da diferença a partir dos dois tipos de exigências que impõe à estrutura básica da sociedade. Por um lado,

faz com que *cada* instituição adote políticas que beneficiem os menos favorecidos. Não basta, portanto, que estas estejam impedidas de penalizar alguém, ou seja, que esteja satisfeito do Ótimo de Pareto. A sua ação terá de ser positiva, na medida em que qualquer alteração nas políticas económicas tuteladas por esta deve beneficiar os que estão no fundo da hierarquia da distribuição. Recorde-se que o princípio da diferença não é um princípio *micro*, para ser aplicado nas escolhas dos indivíduos, mas um princípio *macro* para definir estratégias económicas duradouras. Por outro lado, conjugado com o princípio da igualdade de oportunidades e com o princípio das liberdades, o princípio da diferença tem uma função mais ampla na medida em que impulsiona uma mudança de regime económico na direção de uma democracia de proprietários ou de um socialismo liberal.⁷¹ Aliás, a antecipação teórica da situação dos menos favorecidos em cada um dos regimes económicos, será um critério decisivo para avaliar e selecionar entre os candidatos: socialismo de estado, socialismo liberal (democrático), democracia de proprietários, estado social capitalista, capitalismo *laissez-faire* com ou sem algumas proteções sociais, com ou sem algumas medidas de promoção da igualdade de oportunidades. Os regimes que violem o princípio da igual liberdade devem ser substituídos. É o que acontece com o socialismo de estado – que restringe a liberdade de escolha (de ocupação, entre outras) – e com o capitalismo *laissez-faire*, este último por ser incompatível com a distribuição equitativa do poder político. Já os regimes que apostam no estado social para amparar os menos favorecidos, devem ser preteridos por resultarem de uma interpretação errada das obrigações do estado. Os cidadãos que beneficiam da ação do estado social, por exemplo através de transferências, veem o seu nível de vida melhorar, mas, frequentemente, o seu autorrespeito diminuir. O estado social é tipicamente paternalista: entende que os cidadãos devem ser protegidos ou amparados, mas essa relação caritativa não está associada a qualquer ideia de reciprocidade. Para além

⁷¹ Freeman (2013) e Edmundson (2017) divergem quanto ao regime económico mais favorável à realização do projeto de justiça de Justice as Fairness. Enquanto Freeman defende que a interpretação abrangente do princípio da diferença implica a mudança para uma democracia de proprietários, Edmundson pretende mostrar que o poder da filosofia não se esgota tão rapidamente como Rawls afirmava e que, com o conteúdo de Justice as Fairness, sobretudo de *Restatement*, se pode concluir que Rawls preferia um socialismo liberal a uma democracia de proprietários.

disso, o capitalismo de estado social permite grandes desigualdades de rendimento e riqueza, o que põe em causa os direitos políticos dos menos favorecidos (Rawls: 2001: 138).

Numa democracia de proprietários, como o nome indica, a propriedade – agrícola, industrial, financeira ou imobiliária – está disseminada e com ela o controlo da economia e do poder político. Concomitantemente, o segundo princípio garante ainda proteção na saúde para todos e um sistema educativo capaz de providenciar oportunidades adequadas aos diferentes pontos de partida dos indivíduos, atenuando as diferenças inatas e sociais e acentuando as múltiplas facetas da cooperação.

A perspetiva alargada, que atribui ao princípio da diferença a função de facilitar a transição para um regime económico e social mais justo, é sempre preferível à mais restrita – defende Freeman (2018: 118). As razões para tal não são difíceis de entender. Uma medida pode beneficiar os menos favorecidos num determinado momento ou âmbito, fazendo com que, a longo prazo, as desigualdades aumentem, o que, como já vimos, se traduzirá na perda de liberdades e autorrespeito (por facilitar relações de subserviência). Se uma certa política consolidar fortemente as desigualdades extremas, deve ser considerada inadmissível, proibida, mesmo que com ela tanto os menos favorecidos como todos os outros saiam a ganhar no imediato (Freeman, 2018: 119-120).

O objetivo de uma mudança de regime, para uma democracia de proprietários ou para o socialismo liberal, não é a igualdade total, pois esta impediria a pluralidade de formas de vida que os seres humanos tendem a valorizar. Como já vimos, Justice as Fairness não é uma teoria igualitária de resultados, mas de princípios. Aliás, o que as nossas intuições nos mostram é que não importa se entre os indivíduos existe uma situação de igualdade ou desigualdade económica – desde que o processo que conduziu ao resultado tenha sido justo, o resultado, ele próprio, será justo. Esta análise em nada difere da nossa experiência quotidiana em muitos domínios. Por exemplo, se dois alunos obtêm a mesma classificação no exame, consideramo-la justa se e apenas se o processo foi justo (*fair*, equitativo). E faremos a mesma apreciação no caso de conseguirem classificações diferentes. Em ambos os

casos diríamos que é injusta uma classificação que é fruto de um processo em que detetamos falhas. Essas falhas podem mesmo ser anteriores ao próprio exame – os alunos podem não ter tido as mesmas oportunidades para se prepararem, podem ter necessidades educativas diferentes que não foram tidas em conta ao longo do tempo, um deles pode ter sido forçado a realizar o exame enquanto doente, etc. Ora, se uma mudança de regime visa progredir em direção a uma sociedade justa, então ela terá de criar as condições para que o pluralismo seja respeitado e para que as oportunidades sejam dadas a todos de acordo com a sua especificidade. O estado não tem apenas de criar leis para todos (uma justiça cega, imparcial), mas de criar para todos as leis que os tratem como fins em si (uma justiça como equidade), como pessoas livres e iguais, dotadas dos dois poderes morais, interessadas em si próprias e comprometidas com a cooperação social.

Uma vez que beneficiar os menos favorecidos não é apenas dar-lhes mais riqueza, mas sim proporcionar-lhes também mais bens sociais primários como o poder laboral, a responsabilidade e as bases do respeito próprio, o sistema económico que mais propicia a ação do princípio da diferença, é, muito provavelmente, o de uma democracia de proprietários. Numa democracia de proprietários não existe a divisão acentuada entre a classe dos proprietários e dos trabalhadores que encontramos numa situação de estado social capitalista, regime que Rawls critica copiosamente, afastando-se da popular tese de que este seria o sistema adequado para tornar uma sociedade justa. Numa democracia de proprietários, a propriedade, o poder e as prerrogativas laborais, a responsabilidade e a capacidade negociadora são partilhadas de forma mais igualitária, o que proporciona a todos algum controlo efetivo sobre as condições de trabalho e favorece a autorrealização e o respeito próprio. Embora o estado social capitalista possa trazer mais riqueza aos menos favorecidos, uma democracia de proprietários é, portanto, preferível por este motivo. Para além disso, ao dispersar a propriedade e a riqueza, uma democracia de proprietários evita que uma pequena parte da sociedade controle a economia e, através dela, a vida política e a máquina do estado (Rawls 2001: 131, 140-141). Compreende-se assim que a diminuição das desi-

igualdades conseguida pelo princípio da diferença, eventualmente no contexto de uma democracia de proprietários, é essencial para que os cidadãos possam preservar os seus direitos constitucionais básicos e ver os seus interesses representados nos centros de decisão política. As desigualdades sociais e económicas fazem perigar a igualdade política, julga Rawls, recorde-se. No elenco das razões para rejeitar o estado social conta-se ainda a tese de que este regime económico se funda em valores mais próximos da caridade que da reciprocidade, o que faz com que os menos favorecidos sejam estigmatizados e se crie progressivamente uma classe de «subsídio-dependentes», deprimidos e desencorajados, incapazes de participar ativamente na cooperação social e económica.

Rawls acredita que uma democracia de proprietários incentiva a participação na governação das empresas e estimula a responsabilização de todos pelo processo produtivo. Apesar de negar que os cidadãos tenham qualquer direito natural ao controlo dos meios de produção, sustenta que a aplicação do princípio da diferença, mais que se traduzir em melhores salários ou benefícios para os menos favorecidos, obriga a que a gestão da economia não deixe de parte os que estão nos piores lugares da cooperação social. O princípio da diferença é um macro princípio, por orientar as relações produtivas entre cidadãos (propriedade, controlo dos meios de produção, distribuição de poderes económicos, lugares de representação, etc.). Uma democracia de proprietários seria assim um sistema político capaz de assegurar aos cidadãos uma maior igualdade de oportunidades para controlar a sua participação no desenvolvimento económico e social e os contornos da sua própria vida produtiva. Garantiria aos cidadãos agência económica, para além de agência política, i.e., uma cidadania plena.

De acordo com O'Neil e Williamsom (2012), esta proposta rawlsiana está na base de um projeto político distributivo denominado «pré-distribuição». A ideia que preside à pré-distribuição é simples: corresponde à necessidade de fazer reformas no mercado e nas instituições de maneira a conseguir uma distribuição mais igualitária do poder económico e dos benefícios mesmo antes da tributação e da repartição de benefícios (como subsídios e complementos salariais). A ser bem-sucedida, a pré-distribuição reduziria a necessidade de

uma redistribuição (que é vista como imensa num sistema de estado social) e aumentaria as expectativas dos indivíduos e as bases do respeito-próprio.⁷² As medidas para implementar uma pré-distribuição poderão variar de acordo com os contextos, mas aqui ficam algumas opções, como as encontramos na atualidade: repartir melhor o poder entre os representantes dos acionistas das empresas e os representantes dos trabalhadores (sistema corporativista moderno, semelhante ao que encontramos na Alemanha, por exemplo), limitar os aumentos dos preços de bens essenciais, como transportes e combustíveis, fomentar os programas de formação dentro e fora das empresas, investir significativamente na educação, melhorar as posições negociais dos representantes dos trabalhadores na concertação social, reforçar o papel dos sindicatos, apoiar as mutualistas, etc. Para além destas medidas, a pré-distribuição numa democracia de proprietários terá de reforçar as instituições responsáveis pela igualdade de oportunidades, como as escolas e os hospitais, e as medidas solidárias para aqueles que não podem produzir, uma vez que são estas que, em grande parte, fornecem as condições de possibilidade do desenvolvimento pessoal. Mas, para tal será necessário intervir também ao nível dos sistemas financeiro e tributário, aprovando regulamentação para evitar grandes acumulações de capitais e transferências entre gerações e fomentar uma gestão mais democrática das instituições nestes setores.

Pelas características enumeradas, compreende-se que numa democracia de proprietários, a disseminação da riqueza e o atenuar das desigualdades favorece a igualdade substantiva de oportunidades e a partilha do poder político. Porém, talvez mais importante do que isso seja o facto de alargar a agência económica à população em geral, incrementando as bases sociais do respeito próprio. A substituição dos regimes capitalistas, mesmo de estado social, por democracias de proprietários eliminaria os grandes entraves a uma distribuição justa (equitativa) destes bens primários, a saber, as desigualdades económicas e a subserviência (Freeman 2018:111).

⁷² A preferência por medidas de pré-distribuição para cumprir o princípio de diferença reforça a tese de que os menos favorecidos participam no processo produtivo.

Edmundson (2017: 11) entende que Rawls concebe um regime ideal – a democracia de proprietários – como uma espécie de experiência mental, destinada a apresentar uma alternativa ao capitalismo, que é, ainda assim, uma variante de socialismo. Depois de comparar o socialismo liberal e a democracia de proprietários, conclui que apenas o primeiro pode cumprir as exigências de Justice as Fairness. Numa democracia de proprietários, o facto de os meios de produção serem propriedade privada acarreta riscos que as partes – que escolhem um regime económico aquando do desenho constitucional – não estariam dispostas a correr. Por permitir o domínio de uns sobre os outros, ameaça o valor da igual liberdade, a reciprocidade e, a limite, a estabilidade (Edmundson 2017: 13).

Seja como for, dado que o princípio da diferença permite caminhar para um regime económico mais justo – uma democracia de proprietários ou um socialismo liberal – e que é nesses regimes que os menos favorecidos estão na *melhor posição possível* (têm o *maior benefício possível*), pode entender-se que é a esta mudança que se referem as formulações do princípio que impõem o maior benefício *possível* para os menos favorecidos, a saber a de *O Liberalismo Político* (p. 35) e a de *Justice as Fairness, a Restatement* (p. 42-43).

A Lei dos Povos e a distribuição internacional

Rawls distingue a justiça no plano interno das exigências associadas às relações externas, embora reconheça semelhanças entre as pessoas livres e iguais e os povos democráticos. Antes de mais, as semelhanças. Em primeiro lugar, tal como os cidadãos cooperantes formam uma sociedade, também faz sentido falar-se de uma Sociedade dos Povos, em que a colaboração é estabelecida através de contactos para mútuo benefício e formalizada em acordos políticos. Depois, em ambos os casos – tanto nas relações internas, entre indivíduos, como nas externas, entre povos – uma relação justa baseia-se em ideais políticos, a saber, liberdades fundamentais, atribuição de direitos e oportunidades. Para além

disso, os que formam a Sociedade dos Povos são racionais e razoáveis e pretendem relacionar-se segundo condições justas (Rawls 1999: 46-47).

Este é o motivo que leva Rawls a referir-se a «povos» e não a estados ou nações. Os povos são racionais e razoáveis, isto é, pretendem obter benefícios nas relações com os outros, mas admitem que a reciprocidade impõe limites às suas ambições de poder (Rawls 1999: 41). Inibem-se de procurar impor aos parceiros de cooperação as suas doutrinas abrangentes quando eventualmente as têm. Estão comprometidos com a «retidão e justiça» nas relações internacionais (Rawls 1999: 9). Assim, pode afirmar-se que existem muitos estados, mas muito menos povos. Para que uma sociedade possa ser classificada desta forma, tem de pertencer ou ao grupo dos estados democráticos liberais ou ao das sociedades hierárquicas decentes. Os primeiros caracterizam-se por definirem um conjunto de direitos e liberdades básicas, a que dão absoluta prioridade, e por garantirem a todos as oportunidades e outros bens sociais necessários para que possam usufruir efetivamente das suas liberdades (Rawls 1999: 22, 1993: 35-36). Os segundos adotam doutrinas abrangentes (religiosas e morais) e diferenciam os seus cidadãos segundo critérios valorativos. Os estados assumem noções de representação e soberania que lhes permitem distanciar-se dos indivíduos representados comportando-se como entenderem em relação a eles. Os povos não. As nações correspondem a unidades culturais, como uma história e traços identitários que pretendem preservar no futuro.

Os povos, colocados na posição original, podem encontrar princípios de justiça que norteiam as suas relações – a Lei dos Povos. Esta proporciona o argumentário da razão pública na Sociedade dos Povos, tal como os princípios de justiça definidos por Justice as Fairness servem o debate político entre cidadãos de uma sociedade. A Lei dos Povos, também ela, é compatível com o pluralismo razoável dos povos liberais ou hierarquizados decentes, que aceitam as regras da democracia e o primado da lei. Por fim, e tal como a justiça entre os cidadãos não exige que exista qualquer preocupação com a maximização do seu bem-estar, também a justiça entre os povos, não implica que um tal objetivo exista.

Na segunda posição original, usada para alargar a concepção liberal à Lei dos Povos, o véu de ignorância é quase tão espesso como na primeira: as partes sabem que pertencem a sociedades liberais ou a sociedades hierarquizadas decentes, mas ignoram as particularidades geográficas, económicas e culturais com que têm de contar, por exemplo, desconhecem a dimensão do seu território, as características demográficas, o nível de riqueza, os recursos naturais disponíveis, etc. Porém, na segunda posição original não se pretende encontrar os princípios que regulem a estrutura básica da sociedade, mas a Lei dos Povos, que contém os termos das relações justas entre os povos (Rawls 1999: 54). Tal como acontece na primeira posição original, também agora existe uma igualdade *ex ante*, de princípio, mas não se pretende atingir um resultado igualitário.

A posição original continua a ser, neste contexto, um dispositivo de escolha e de representação. Participam nele tanto os povos liberais como os povos hierárquicos decentes. Os últimos caracterizam-se pelos seguintes traços: adotam uma doutrina abrangente, normalmente de cariz religioso, que, todavia, não pretendem impor aos demais povos, diferenciam as pessoas, atendendo aos grupos a que pertencem (associações, corporações e classes), não se relacionam com os outros através da violência mas pacificamente, por exemplo através da diplomacia ou comércio, aceitam o primado da lei, adotam leis justas e razoáveis, preservam mecanismos de consulta pública, e garantem direitos, nomeadamente o direito à divergência (Rawls 1999: 83-86). Não são liberais. Os povos liberais não assumem nenhuma doutrina abrangente, tratam as pessoas como iguais, como cidadãos, procuram atenuar as desigualdades sociais e económicas, asseguram liberdades e direitos fundamentais e maximizam as oportunidades e as bases sociais do respeito próprio. São democráticos. Da Sociedade dos Povos não fazem parte os povos fora da lei, que não são tolerados pelas sociedades liberais e hierárquicas decentes. A Lei dos Povos não impõe às sociedades hierárquicas decentes que sejam liberais, nem que modifiquem as suas instituições, apesar de ser compatível com alguns esforços diplomáticos que os estados liberais possam fazer para que todos se tornem liberais. Esses esforços não devem ter a forma de

incentivos económicos e de sanções, dado que a política externa deve reconhecer a todos os povos o direito à autodeterminação (Rawls 1999: 106-108, 148).

A Lei dos Povos não corresponde ao direito internacional nem é uma transposição da conceção política desenhada em *Justice as Fairness*. A lei internacional é um conjunto de diretrizes reais, que restringem a ação dos estados, por exemplo, para evitar a guerra ou a violação dos direitos humanos. A Lei dos Povos é uma conceção política, um ideal realizável de justiça entre os povos, ou utopia realista, como Rawls a caracteriza, à luz da qual se pode avaliar a própria lei internacional.⁷³ Não é um mero alargamento de *Justice as Fairness* porque não requer dos povos o mesmo que exige das instituições que compõem a estrutura básica de uma sociedade. Os princípios com que se comprometem os membros da Sociedade dos Povos são os seguintes:

1. Os povos são livres e independentes, e a sua liberdade e independência devem ser respeitadas pelos outros povos.
2. Os povos devem respeitar os tratados e os compromissos.
3. Os povos são iguais e são parceiros nos acordos que os vinculam.
4. Os povos devem observar o dever de não-intervenção.
5. Os povos têm direito à autodefesa, mas não a instigar guerra por razões outras que não a autodefesa.
6. Os povos devem honrar os direitos humanos.
7. Os povos devem respeitar certas restrições específicas na conduta da guerra.
8. Os povos têm o dever de auxiliar outros povos que vivam em condições desfavoráveis que os impeçam de ter um regime político e social justo ou decente (Rawls 1999: 50).

⁷³ A Lei dos Povos situa-se no plano da teoria ideal, mas, tal como acontece com os princípios da justiça que se aplicam ao plano interno, deve poder aplicar-se aos povos reais: «Considera as pessoas tais como são (segundo as leis da natureza), e as leis civis e constitucionais tais como podem ser, ou seja, como seriam numa sociedade democrática razoavelmente justa e bem ordenada» (Rawls 1999: 21). Apesar de caracterizar A Lei dos Povos desta forma, como uma utopia realista, a proposta política que esta comporta parece muito mais uma análise rigorosa e muito perspicaz sobre as relações de política externa *reais e possíveis no mundo que temos*, do que uma teoria normativa (ideal). Rawls pode ter percebido antes de tempo, e contra o espírito cosmopolita do seu tempo – como mo fez notar o Professor João Rosas – que o máximo que se pode conseguir é um compromisso razoável entre povos liberais e sociedades hierárquicas decentes.

O último dos princípios da Lei dos Povos é o mais relevante para a questão da distribuição. Com ele evidencia-se que as desigualdades económicas entre os povos não têm a mesma relevância que as disparidades que encontramos no plano interno. Para Rawls, as desigualdades entre os povos resultam de opções internas e não devem ser corrigidas por mecanismo redistributivos. Ou seja, nada que se assemelhe ao princípio da diferença se impõe entre os povos. Todavia, isto não significa que a Lei dos Povos não contemple obrigações que decorrem de algumas sociedades se encontrarem temporariamente em situações muito desfavoráveis. As sociedades sobrecarregadas não são bem-ordenadas; alguma coisa lhes falta para que possam, por si próprias, perseguir os desígnios da justiça – cultura política, conhecimento, tecnologia e inovação, política demográfica, capacidade de fazer respeitar os direitos humanos, etc. (Rawls 1993: 133). O dever de assistência – que é temporário – é um mecanismo de ajuda internacional que tem como objetivo dar às sociedades sobrecarregadas os meios para criarem instituições justas e as condições para a sua autodeterminação. Promove a justiça interna e a estabilidade, mas não se preocupa em aumentar a riqueza ou o bem-estar das sociedades ajudadas (Rawls 1999: 135, 140). Como o dever de assistência não visa diminuir a pobreza nem atenuar as desigualdades globais, não obriga a quaisquer transferências de uma sociedade para outra. Ajudas económicas podem ser necessárias para promover a justiça internamente, nomeadamente para favorecer as virtudes políticas, mas não serão destinadas a indivíduos ou grupos, ainda que estes sejam os menos favorecidos da distribuição global.

Muito antes da formulação final que Rawls apresentaria em 1999, já Charles Beitz (1979) tecia uma dura crítica a esta clara separação entre os planos interno e eterno da justiça. Curiosamente, ambos assumem que é tão apropriado pensar num contrato social para decidir os contornos das relações dentro de uma sociedade como fora dela, levando-o para uma dimensão global ou pelo menos transnacional. Porém, as divergências fazem-se notar rapidamente. Beitz defende que o véu de ignorância, que oculta a identidade do indivíduo, tem de esconder também a que sociedade este pertence, a sua história, nível de

riqueza, etc. Daqui facilmente se conclui que as partes contratantes na posição original terão de decidir verdadeiramente para todos os que consideram livres e iguais, façam ou não parte da sua sociedade. Uma segunda posição original torna-se completamente desnecessária se pensarmos desta forma, mas, por outro lado, implica que cada um deve a justiça tanto aos seus vizinhos e familiares, ou seja, aos cidadãos do seu país, como aos estranhos de países com os quais nem sabe ter relações.

Esta conclusão parece poder ser evitada se defendermos, como faz Rawls (1993: 43-44; 2001:5), um sistema de cooperação para vantagem mútua. Se duas sociedades não cooperam, não há lugar para a justiça, e conseqüentemente, nada devemos aos povos dos quais não somos parceiros, poder-se-ia concluir. Em certo sentido, é evidente que só se pode falar de justiça quando há cooperação, uma vez que sem esta não existiria qualquer conjunto de bens para repartir nem instituições que pudessem fazê-lo. Porém, Beitz alerta para o facto de a condição da cooperação ter de ser entendida com algum cuidado. Por um lado, nem sempre se pode falar de uma verdadeira cooperação para vantagem mútua, como aconteceu quando os escravos foram forçados a beneficiar os demais sem retirarem daí qualquer proveito que não pudessem atingir sozinhos. Por outro, é inegável que existe um mundo globalizado, com poucas fronteiras intransponíveis e muitas razoavelmente abertas, em que se estabelecem relações variadas (comerciais, culturais, políticas, etc.), e existem problemas comuns salientes. Aqui a cooperação extravasa as fronteiras das nações (ou dos povos), criando uma espécie de sociedade internacional, que não corresponde exactamente à Sociedade dos Povos, como Rawls a entendia. Uma das principais diferenças diz respeito ao facto de a comunicação, a colaboração e a proximidade se estabelecerem tanto entre indivíduos como entre estados. Mas mais importante do que isto, é o facto de esta interdependência dar origem a encargos e benefícios que não existiriam sem ela, o que, segundo Beitz, comporta novas exigências morais:

Os Estados participam em complexas relações económicas, políticas e culturais internacionais que sugerem a existência de um esquema global de

cooperação social. Como nota Kant, a cooperação económica internacional cria uma base para a moralidade internacional. [...] A interdependência internacional reflete-se no volume de transações que atravessam as fronteiras nacionais, por exemplo, comunicações, viagens, comércio, ajudas e investimento estrangeiro. Embora tenha havido alguma discordância quanto à importância do aumento, o nível de interdependência, medido pelos fluxos de transações e pelos rácios de transações para os produtos nacionais brutos, parece ter aumentado desde 1945 [...]

A interdependência internacional envolve um complexo e substancial padrão de interação social, que produz benefícios e encargos que não existiriam se as economias nacionais fossem autárquicas. [...]

O que é importante para demonstrar que a interdependência constitui uma cooperação social no sentido pertinente é que seja demonstrado que as relações económicas internacionais produzem benefícios e custos agregados significativos que não existiriam se os Estados fossem economicamente autárquicos, o que, creio eu, é incontestável. (Beitz 1979: 144, 149, 152).

Assim, para Beitz, conclui-se que os princípios da justiça devem aplicar-se a nível global e não apenas localmente. O contrato social não pode ser travado nas fronteiras de um país, ou de um povo, porque isso seria ter em conta um fator arbitrário incompatível com a justiça. Rawls nunca acompanhará esta conclusão.

Salientar a arbitrariedade das fronteiras torna-se especialmente importante quando pensamos nos recursos naturais de que os países dispõem. A distribuição dos recursos é tão desigual e aleatória que por vezes parece inverosímil. Piketty (2013: 817-818) refere a este propósito a diferença entre a situação económica do Egipto e dos seus vizinhos, Arábia Saudita (apenas a algumas centenas de quilómetros de distância) e Qatar, que usufruem de rendimentos interessantes provenientes da exploração de petróleo. Tal como os talentos inatos que beneficiam os indivíduos, os recursos naturais são imerecidos (Beitz 1979: 139). Mas não são injustos. Estas diferenças são factuais. O que pode ser injusto é o modo como as instituições lidam com estas diferenças. Ao contrário dos talentos, os ativos naturais não estão associados a pessoas concretas; conseqüentemente não se pode alegar que privar

um estado de todos os ganhos associados aos recursos que por acaso possui é atentatório à sua identidade. Para além disso, diferindo ainda dos talentos, os recursos não são inesgotáveis e o facto de uns se apropriarem de mais implicará que menos sobra para os restantes. Ora, as partes contratantes que, na posição original, tenham conhecimento de tudo isto escolherão princípios que permitam repartir os proveitos dos recursos naturais de forma mais equitativa, tomando-os como património comum, defende Beitz.⁷⁴

Acrescentaríamos ainda que a partilha dos recursos é, de certa forma, também a contrapartida pela mutualidade dos problemas. Muitos dos males que a humanidade enfrenta, como a crise climática, as epidemias (ou pandemias), as ameaças terroristas, a pobreza, os conflitos armados, etc., não são travados pelas fronteiras dos países. Mesmo quando se impõem grandes restrições à circulação de pessoas, como aconteceu em 2001, na sequência do 11 de setembro, e em 2020, por causa da Covid 19, o máximo que se consegue é atenuar os problemas. Algum grau de contaminação é inevitável, até mesmo quando estamos perante questões aparentemente internas: por exemplo, se um país tem de lidar com uma guerra (como aconteceu com a Síria), com pobreza extrema (como os países da África subsariana) ou com uma grave crise económica (como a que tem existido na Venezuela), é de esperar que muitos procurem refúgio noutro lugar, que passa a ter, por isso mesmo, um assunto a tratar. Consequentemente, urge pensar em soluções globais. De nada serve que um país ou grupo de países reduzam as emissões de carbono, se o seu vizinho continuar a poluir desenfreadamente. Não adianta vacinar as populações dos países ricos, se não se fizer o mesmo nos países pobres, expostos a doenças que podem evoluir e voltar a ameaçar os que se julgavam protegidos. Uma pessoa que saia do seu país para fugir à pobreza, entrará noutro exatamente para isso, tendo a sua ação repercussões na vida dos dois países.

⁷⁴ Obviamente, a existência de recursos naturais, como o petróleo, não é suficiente para que um estado seja próspero. Alguns países africanos ricos em recursos apresentam uma distribuição muito desigual do capital; o enriquecimento das elites é o resultado das pilhagens, muitas delas feitas com a colaboração de empresas e acionistas europeus e de todas as nacionalidades (Piketty 2013: 817-821).

Como Beitz faz notar (1979: 148) o aumento do volume dos benefícios e custos que decorrem da interdependência entre países, fez surgir uma estrutura global de regulamentação, composta por instituições que moldam os fluxos financeiros, monetários e comerciais. Estas determinam o curso da economia global, com efeitos na distribuição. Esta é também afetada por instituições políticas e jurídicas responsáveis por definir internacionalmente direitos de propriedade sobre os recursos naturais e territórios, sobretudo nas áreas comuns do planeta (mares e espaço exterior). Ora, a mera existência destas instituições, com o papel que se lhe reconhece, torna possível pensar na justiça internacional a uma outra luz, que não a de Rawls. Se é evidente que a interdependência produz benefícios e encargos que não existiriam sem ela, então terá de existir um princípio (pelo menos um) de justiça, aplicado por instituições internacionais, com o propósito de tornar a distribuição justa.

O princípio da diferença «internacional» seria escolhido na posição original exatamente porque as partes contratantes estão sob um véu espesso que inclui a nacionalidade. E embora seja internacional, refere-se a pessoas e não a estados, dado que estes têm entre os seus cidadãos situações muito desiguais: existem indivíduos muito abastados mesmo nos países pobres e pobres até nos mais ricos. Isto faz com que não seja possível circunscrever o grupo das pessoas mais desfavorecidas do mundo a um só país ou grupo de países. Consequentemente, as políticas de justiça distributivas terão de ser delineadas de modo que não passem obrigatoriamente pelas transferências entre países. Em relação aos menos favorecidos da distribuição global, todos os restantes lhes devem reciprocidade – e não caridade –, o que se traduzirá num esforço para promover instituições justas, nacionais e internacionais, e numa preocupação em diminuir as desigualdades internas e externas (Beitz 1979: 153).

A posição de Pogge sobre o modo com Rawls entende a justiça internacional está muito alinhada com a de Beitz, embora seja provavelmente mais radical. Similarmente, defende que a discrepância que existe entre o plano doméstico e a dimensão externa da justiça é injustificável. Parte da sua argumentação conflui com a de Beitz:

Neste mundo [como no nosso], são negociadas convenções e tratados sobre comércio, investimentos, empréstimos, patentes, direitos de autor, marcas registradas, dupla tributação, normas laborais, proteção ambiental, utilização de recursos marinhos, entre muito mais. Em muitos aspetos, todos estes acordos podem ser mais ou menos favoráveis a várias partes interessadas e, em particular, mais favoráveis às sociedades abastadas (e aos seus cidadãos e empresas) ou às sociedades pobres, cujos interesses respetivos tenderão a estar estreitamente alinhados em relação à maioria das questões. (Pogge 2001: 251)

Reitera-se, por conseguinte, a tese de que não só existe uma interação internacional que reparte benefícios, como estão também disponíveis mecanismos institucionais que regulam e determinam a distribuição global. Estas relações ocorrem entre estados que têm interesses peculiares e diferentes poderes negociais, e não entre povos, como entende Rawls. Aliás, acrescenta-se, a própria noção de «povo» que Rawls insiste em utilizar levanta algumas dúvidas. Como se identifica um povo em concreto, no mundo real? Olhar para as fronteiras não parece oferecer uma solução satisfatória: «Muitas fronteiras em África, América Latina e Ásia são construções coloniais que reúnem diversas comunidades (Indonésia) ao mesmo tempo que dividem outras em dois ou mais estados (curdos). Na Europa, as fronteiras estão rapidamente a perder importância prática [...]» (2001: 248).

Pogge defende que não se compreende por que razão Rawls acomoda com tanta ligeireza as sociedades hierárquicas decentes no contexto de uma Sociedade dos Povos. Os valores liberais que encontramos em Justice as Fairness reclamam para todos os indivíduos a máxima constelação de liberdades (compatível com a de todos os outros) e uma igualdade fundamental que estas não reconhecem aos seus cidadãos (Pogge 2001: 247). Uma resposta possível seria dizer que a tolerância pelas sociedades hierárquicas se deve compreender à luz do pluralismo razoável que, no plano interno, coloca em pé de igualdade as doutrinas abrangentes entre as quais não se discrimina. O problema desta resposta é que Rawls não é neutro ao afirmar a superioridade das sociedades liberais em relação aos povos

meramente decentes. Significa isto que os membros das sociedades hierárquicas são, eles próprios, merecedores de menor consideração moral? Porque o seriam?

Ao examinar especificamente os princípios 2, 3 e 8, Pogge nota mais inconsistências entre o que Rawls exige para o plano doméstico e o que permite na dimensão externa. 2 e 3 dão liberdade aos povos para se relacionarem segundo termos acordados entre si, a partir de uma posição de igualdade (supondo que ela é sempre possível, o que na prática não acontece). O equivalente no plano interno são as transações no mercado livre que, moldadas pelo maior poder negocial dos ricos, originam frequentemente grandes desigualdades. «A mão invisível» afasta tendencialmente as sociedades da justiça, e isso tanto se verifica interna como externamente (Pogge: 2001: 251). Ora, se as desigualdades internas são um mal que deve ser corrigido institucionalmente por princípios com efeitos distributivos, como o princípio da diferença e o princípio da igualdade de oportunidades, por que razão deixam de sê-lo quando, a nível global, também elas põem em causa a liberdade dos povos e dos seus membros? O dever de assistência prescrito pelo 8º princípio não é suficiente para impedir que os estados mais fracos sejam consecutivamente prejudicados na cooperação internacional. Para além disso, se não é admissível tratar caritativamente os menos favorecidos do espaço doméstico, como acontece no estado social capitalista, o que faz com que o assistencialismo internacional seja não só permissível como obrigatório? Em ambos os casos as ajudas são dadas – erradamente – em nome da benevolência e não da reciprocidade. «Falta um princípio que avalie a ordem económica global em termos dos seus efeitos distributivos, da forma como o princípio da diferença de Rawls avalia a ordem económica interna.» (Pogge 2001:251).

Pogge (2004) fez notar outras incoerências entre as propostas rawlsianas para os planos interno e externo, mas reconhece também que Rawls prestou num bom serviço à ordem internacional ao colocar o dever de assistência entre os princípios de justiça internacional. Com isto mostrou que os estados mais ricos fazem ainda muito pouco para ajudar as sociedades mais pobres a criar instituições justas (Pogge 2004: 1759). Porém, o que Rawls não reconhece é o seu enorme contributo para o estado de pobreza extrema a que muitos

estão votados. Por causa de um modelo económico desenhado *de e para* as sociedades mais desenvolvidas, «milhares de milhões de seres humanos continuam condenados à pobreza severa ao longo da vida, com todos os seus males – baixa esperança de vida, exclusão social, problemas de saúde, analfabetismo, dependência e escravidão efetiva» (Pogge 2005:1). Esta tese é obviamente contrária à opinião generalizada de que os países desenvolvidos não têm uma obrigação moral de combater este estado de coisas, ainda que possa apelar-se à sua generosidade. Se fazem parte do problema, devem fazer parte da solução, defende Pogge. E a responsabilidade – ou a culpa – não é de hoje. O colonialismo permitiu que muitos países enriquecessem por conta da exploração e delapidação dos recursos das colónias, enquanto criavam internamente padrões de desigualdade que persistem até hoje. A troca de vantagens, os países ricos colaboram com as elites das ex-colónias na preservação da estrutura institucional que reforça as desigualdades e empobrece as populações. Internamente, os que beneficiam com estes arranjos negociam acordos ruinosos para o futuro dos seus países, enquanto as organizações internacionais dão o aval a mecanismos protecionistas que beneficiam os países ricos, os principais exportadores. Estes fazem-se pagar por tudo o que trazem ao mundo e exercem os direitos de propriedade das mais variadas formas – patentes, rendas, direitos de propriedade intelectual, restrições de mercado, impostos de circulação, etc. Em contrapartida, pouco fazem para compensar os danos que causam ao ambiente, aos recursos e às pessoas, cujos direitos são violados (Pogge 2005: 6-7). Por todas estas razões, deve concluir-se que os países mais ricos têm uma obrigação moral de combater a pobreza extrema e, que, portanto, as exigências de uma justiça global são bem maiores do que julgava Rawls.

Capítulo 4 - Desafiar o princípio da diferença

O princípio da diferença é, provavelmente, o elemento mais contestado da proposta de Rawls para a questão da justiça distributiva. Examinaremos de seguida algumas das críticas mais salientes que é possível encontrar na extensa literatura destinada a impugnar o

princípio da diferença. Terminarei com algumas objeções minhas que considere oportuno acrescentar.

G. A. Cohen

G. A. Cohen (1991, 1997) teceu algumas críticas à teoria da justiça de Rawls, de teor comunitarista, que partiram de um par de teses que partilhou com este, a saber, que o mercado, por si só, não gera uma distribuição justa dos bens sociais e que o princípio da diferença é um dispositivo que permite uma repartição mais equilibrada dos benefícios.

Segundo uma interpretação mais *precisa* do princípio da diferença – que é a de Cohen e que o entende como um imperativo para decisões individuais, um princípio micro –, este não regula apenas a cooperação social a partir das instituições, impondo externamente aos indivíduos a consideração prioritária dos menos favorecidos, e afetando diretamente as motivações, as expectativas e as escolhas dos cidadãos. Nesta sociedade ideal, existe um verdadeiro compromisso com o princípio da diferença na medida que os membros da comunidade querem que o seu comportamento se submeta ao princípio e cooperam para que exista uma adesão moral ao mesmo por parte de todos, isto é, espera-se que colaborem para a criação de um *ethos* fraternal que respeite efetivamente a dignidade dos menos favorecidos (Cohen 1991:312).

Ora, não é esta a interpretação do princípio da diferença que Cohen atribui a Rawls. Recordemos que, no contexto da justiça como equidade, a esfera da justiça se reduz à estrutura básica da sociedade e não às decisões individuais. Esta interpretação *imprecisa* do princípio da diferença – i. e., em que ele deve nortear a ação das instituições, mas não dos cidadãos – entende-o como um dispositivo coercivo de redistribuição, destinado a pautar os termos da cooperação através das instituições e não a avaliar as escolhas dos mais talentosos.

Parte da crítica de Cohen baseia-se na intuição de que uma sociedade inclui as escolhas individuais, para além das instituições. Por isso, se queremos fazer uma proposta

filosófica para os contornos de uma sociedade justa, devemos exigir que não só que as estruturas legislativa e governativa considerem e respeitem a dignidade dos menos favorecidos, como também que os indivíduos se comportem dessa forma. «*Personal is political*». O que é pessoal é também político. Todavia, para Cohen, é incontestável que o comportamento individual é influenciado pelo contexto social e que é este que é preciso mudar. Assim, uma teoria da justiça deverá promover um tal *ethos* social, capaz de motivar os indivíduos a beneficiar os menos favorecidos na sua ação individual (Cohen 1997:10, 15,24).

Uma consequência algo inesperada desta interpretação *precisa* do princípio da diferença, é que deixa de se poder justificar as desigualdades económicas com o objetivo de incentivar os mais talentosos quer a produzir mais quer a aderirem ao princípio da diferença. Na verdade, não existe uma justificação para os incentivos que possa fundar-se na preocupação com a cooperação social: ou os mais talentosos estão motivados a beneficiar os menos favorecidos e nesse caso aceitam por exemplo ganhar menos para que essa parcela possa ser diretamente transferida para outros, ou se apenas estão dispostos a contribuir com parte do seu rendimento através dos impostos, então não estão verdadeiramente motivados e precisam do poder coercivo das instituições para efetivar a redistribuição (Cohen 1991: 312, 313).

Mas se este último caso se verificar e se for verdade que o princípio da diferença tem de aplicar-se institucionalmente a indivíduos motivados mais pelo interesse próprio que pela cooperação social, então ele será apenas a expressão de um compromisso numa sociedade que está longe do ideal – um instrumento de correção dos desequilíbrios sociais – e não um verdadeiro princípio de justiça, acredita Cohen (1991: 315).

Este aspeto da crítica de Cohen colide com algumas das nossas intuições mais enraizadas, na medida em que parece estabelecer uma falsa dicotomia entre estar motivado para a cooperação social e perseguir o interesse próprio. O princípio da diferença, como é apresentado por Rawls, não é incompatível com uma forte ou até exclusiva motivação pessoal para a cooperação. Mas, ao afirmar que o princípio da diferença deve impor-se institucionalmente, Rawls assegura uma redistribuição continuada no tempo, imune à volatilidade

das motivações pessoais. Neste sentido, o princípio da diferença assemelha-se a um imperativo categórico, que se impõe incondicionalmente como um verdadeiro princípio da justiça. A crítica de Cohen não parece, assim, ter força para pôr em causa a formulação rawlsiana do princípio da diferença.

Cohen não advoga, todavia, uma distribuição igualitária nem do rendimento nem da riqueza, disputando apenas a ideia de que estas desigualdades possam ter um papel a desempenhar na redistribuição. Segundo Cohen (1991:318), as desigualdades de rendimento só se justificam se resultarem das escolhas individuais (entre mais ou menos lazer, um emprego menos remunerado, mas mais de acordo com os objetivos e interesses pessoais, por exemplo) e não de talentos ou capacidades desiguais. Mas, se assim for, terá de admitir diferenças abissais de rendimento e riqueza, se resultarem apenas das preferências e da sorte. Para além disso, dificilmente encontraremos razões para tributar estes rendimentos, por mais excessivos que sejam, se aqueles que os usufruem já tiverem beneficiado os menos favorecidos de alguma maneira, diretamente através da caridade ou indiretamente, através de outras contribuições voluntárias para o estado. Mas deixar à iniciativa e ao critério de cada um as decisões sobre como e quando contribuir para a cooperação social poderá ter resultados desastrosos.

R. Dworkin

Dworkin (1981 a e 1981 b) apresentou uma proposta para o problema da justiça social baseada na tese de que haverá que promover a igualdade de recursos; paralelamente, formulou um conjunto de objeções relevantes ao princípio da diferença. Antes destas, haverá que referir que também a solução de Dworkin tem alguns pontos de contacto com justiça como equidade, sendo um deles o facto de o princípio da diferença se destinar mais a promover a igualdade de recursos que a igualdade de bem-estar. A proposta distributiva de Dworkin será examinada na Parte III desta dissertação.

Uma das objeções adiantadas diz respeito a um certo grau de arbitrariedade no critério de identificação dos menos favorecidos. Recorde-se que Rawls define-os como aqueles que partilham com todos os outros as liberdades e as oportunidades, mas pertencem ao grupo dos que têm menores rendimentos e menos riqueza. Numa sociedade bem-ordenada, pertencem à classe com um rendimento associado às menores expectativas. Assim, identificam-se por ocuparem uma certa posição relativa no tecido social. Ora, qualquer uma destas formulações deixa em aberto a possibilidade de interpretações díspares: os menos favorecidos são aqueles que recebem os menores salários? E se um indivíduo, para satisfazer os seus interesses, decidir aceitar um salário dos mais baixos por um pequeno número de horas de trabalho, deve, também este, ser considerado como mais desfavorecido? E se o fizer porque dispõe de riqueza que lho permita? O facto de Rawls oferecer uma resposta para a questão não faz desaparecer a arbitrariedade (Dworkin 1981 b:339).

Uma resposta possível consiste em afirmar que isto não é relevante. As instituições devem preocupar-se sim em aumentar as expectativas de *todos* aqueles que estiverem em posições sociais associadas a uma menor distribuição dos bens sociais primários, nomeadamente oportunidades, rendimento e riqueza, devendo mesmo atender às diferenças não só dos diversos grupos desfavorecidos como às disparidades individuais. Note-se, todavia, que esta resposta se afasta do prioritarismo de Rawls que não tem qualificações, ou seja, que não admite que os princípios da justiça ordenem outra preocupação que não seja com *os menos favorecidos*.

E é neste sentido que vai exatamente a segunda crítica de Dworkin, que afirma que o princípio da diferença não é suficientemente sensível às variações abaixo e acima do grupo dos menos favorecidos. Por um lado, parece ignorar a situação daqueles que são física ou mentalmente debilitados e que, por isso, não se enquadram no contexto das relações económicas de produção. Se nalguns casos poderemos dizer que as instituições podem dar-lhes as mesmas oportunidades, noutros isso é total ou praticamente impossível. Por outro lado, impede considerações que tenham em conta o que acontece àqueles que estão acima da linha dos menos favorecidos – e isto com consequências absurdas, por vezes.

Dworkin pede-nos que imaginemos uma situação de catástrofe que, por hipótese, prejudicasse um pouco o grupo dos menos favorecidos, mas tivesse um impacto muito maior num grupo ligeiramente menos desfavorecido, mas muito mais numeroso. A aplicação do princípio da diferença obrigaria-nos a atender ao prejuízo dos menos favorecidos, mas as nossas intuições dizem-nos que, neste caso, seria preferível dar tanta (ou mesmo mais) atenção aos que mais perderam como aos menos favorecidos (Dworkin 1981 b: 340).

Dworkin formula ainda uma objeção que não se dirige especificamente ao princípio da diferença, mas aos padrões de redistribuição contínua, afirmando que a longo prazo produzem situações de desigualdade. Um governo que permita que alguns sejam constantemente sacrificados em benefício de outros, revela maior preocupação pelos interesses e pela vida destes, menosprezando possivelmente os esforços e as preferências dos restantes. Para além disso, desresponsabiliza os indivíduos pelos resultados por vezes desastrosos das suas escolhas, ao garantir uma redistribuição paternalista ao longo do tempo (Dworkin 1981 b:342).

R. Nozick

O capítulo «Justiça Distributiva» de *Anarquia, Estado e Utopia*⁷⁵, de R. Nozick, inicia-se com duas afirmações emblemáticas: 1) o estado mínimo é o estado mais abrangente que se pode justificar; 2) qualquer estado mais abrangente viola os direitos das pessoas. O estado mínimo, diz-se logo no Prefácio da obra, é «limitado às funções restritas de proteção contra a força, o roubo, a fraude, de fiscalização de cumprimento de contratos e assim por diante [...] qualquer estado mais abrangente violará o direito que as pessoas têm de não serem forçadas a fazer certas coisas [...]. Duas implicações dignas de nota são a de que o estado não pode usar os seus instrumentos coercivos com o objetivo de obrigar alguns cidadãos a ajudar outros, ou de proibir determinadas atividades às pessoas para o próprio

⁷⁵ Nozick 1974: 191-281.

bem ou proteção delas.». Não inclui, portanto, objetivos associados à promoção da justiça económica.

Um dos argumentos que contestam a redistribuição por meio dos impostos parte de uma analogia entre o trabalho escravo e a tributação para concluir que o estado não tem legitimidade para forçar alguns – os mais talentosos, os mais esforçados ou apenas aqueles que optam por um horário laboral mais alargado para poderem ganhar mais – a trabalhar contra a sua vontade em proveito dos outros (Nozick 1974: 213). Em certo sentido, isto implicaria tratá-los como meios para atingir os fins dos outros, violando a sua dignidade e a sua liberdade, que devem ser prerrogativas na consideração moral.

Para além disto, Nozick critica os princípios de distribuição padronizados, por colidirem com a liberdade individual (que perturba os padrões). Entende que um princípio é padronizado se «especifica que uma distribuição tem de variar de acordo com alguma dimensão natural, soma ponderada de dimensões naturais ou a ordem lexical das dimensões naturais» (Nozick 1974: 199). Ou seja, a distribuição padronizada obedece a uma regra, e.g., distribuir segundo o mérito moral, o Q.I., as necessidades, utilidade para a sociedade, o grau de esforço, etc. O princípio da diferença é um princípio padronizado porque ordena que a distribuição atenda sempre ao mesmo fator: o benefício dos menos favorecidos (Nozick 1974: 256). Numa sociedade capitalista, os indivíduos tomam constantemente decisões que beneficiam economicamente uns em detrimento de outros, vendem e compram bens, negociam serviços, aproveitam ou desperdiçam os recursos, fazem doações, etc. Assim, a situação dos indivíduos altera-se com frequência e depende tanto da estrutura social como do seu próprio comportamento. Manter um padrão distributivo obrigaria a uma interferência constante na vida das pessoas, através de regulações, tributações e outros obstáculos às escolhas individuais (Nozick 1974: 204-208). E mesmo que fosse possível, dificilmente conseguiríamos uma adesão ao padrão por parte de todos (ou de uma maioria), até porque muitos não saberiam que padrão escolher nem como evitar que alguns dos seus comportamentos individuais perturbem a norma.

Note-se que o mercado – que segundo Nozick desempenha um papel preponderante na distribuição justa – não pode ser entendido como um padrão distributivo, e isto porque, em primeiro lugar, não é um padrão – i.e., o mercado não distribui segundo uma dimensão natural; mobiliza, em vez disso, uma multiplicidade de critérios – e depois nem sempre a justiça passa pelo mercado, uma vez que outras transferências, como presentes e trocas diretas, podem igualmente considerar-se justas.

Os princípios padronizados excluem as transferências voluntárias do âmbito da distribuição justa, o que é contrário às nossas intuições. Nas famílias, por exemplo, uns usam muitas vezes os recursos de que dispõem para melhorar a condição dos outros – e isto de acordo com muitos critérios, como a necessidade, a proximidade afetiva, o mérito e até a vingança, entre outros. Embora não se paute por padrões rígidos, como o princípio da diferença, esta repartição de benefícios não se pode dizer injusta: as pessoas têm direito de dar o que têm (Nozick 1974: 212). Imagine-se que uma família decidia como investir na educação dos seus filhos seguindo o princípio da diferença. Não consideraríamos pelo menos bizarra a opção de admitir só as desigualdades que beneficiassem os menos favorecidos? Embora Rawls afirme que o princípio da diferença é um princípio macro e não serve para orientar decisões particulares, não nos esqueçamos que a família faz parte da estrutura básica da sociedade, o que, a limite, pode implicar a sua sujeição aos princípios (padronizados) de Justice as Fairness.

Uma objeção importante levantada por Nozick à teoria de Rawls diz respeito ao facto de este fazer depender as exigências da justiça de um contexto de cooperação social: se não houver benefícios da cooperação para distribuir, não se coloca a questão de saber o que é uma distribuição justa. Nozick discorda. Para mostrar porquê sugere-nos que imaginemos algumas pessoas presas isoladamente em ilhas, a partir das quais podem comunicar, mas não cooperar. Cada uma produz os seus próprios bens, utilizando os diferentes recursos disponíveis. Suponha-se ainda que é possível transferir bens de uma ilha para outra. A determinada altura, uma das pessoas reivindica de outros algo de que necessita, por exemplo, por motivos de saúde. Estaríamos dispostos a afirmar que nada devem uns aos outros

apenas porque não cooperam? Com este exemplo, Nozick não pretende fazer depender a justiça de direitos naturais, mas apenas mostrar que «a cooperação social introduz uma cortina de fumo que torna pouco claro ou indeterminado quem tem direito a quê» (Nozick 1974: 230-231). Insistir que a justiça depende da cooperação serve a Rawls para fazer crer que as contribuições particulares para o produto social estão de tal forma enredadas (termo de Nozick) que as pretensões de uns a uma certa quota-parte são tão boas como as de qualquer outro. Como os haveres são produzidos conjuntamente, então são de todos – e o problema da justiça social consiste em saber como reparti-los. O erro deste raciocínio é a ideia de que não é possível separar as contribuições das partes. É verdade que muitos dos bens sociais são produzidos cooperativamente; todavia, os termos da cooperação podem ser (e são, efetivamente) acordados previamente, estipulando-se não só quem faz o quê, como os direitos associados a cada contribuição. É por isto que um empresário distribui encargos e benefícios associados às tarefas desempenhadas pelos trabalhadores, por exemplo.

A ideia da cooperação intrincada serve também para fazer aceitar a tese de que qualquer um, na posição original, pode ser o decisor universal sobre o modo como serão repartidos as vantagens e encargos sociais. «Será que as pessoas na posição original alguma vez se perguntaram se *elas* têm *direito* de decidir como tudo será repartido?», pergunta Nozick (1974: 246). Isto seria assim se ninguém tivesse prerrogativas associadas à titularidade, o que, no mundo real de que a posição original está afastada, não é de todo o caso.

Regressando às críticas que visam especificamente o princípio da diferença, Nozick (1974: 237) pergunta se temos realmente razões para acreditar que as partes contratantes na posição original escolheriam um princípio que se centra em grupos e não em indivíduos. Não seria mais natural que, mesmo sabendo-se representantes, tentassem maximizar a posição *do indivíduo* menos favorecido? Dentro do grupo dos menos favorecidos existem diferenças relevantes (de saúde, estrutura familiar, nacionalidade, etc.) que colocam uns em pior situação que os outros, por vezes numa posição *muito* pior. Não seria, portanto, mais avisado que o decisor na posição original tivesse pensado *nestes*?

Recorramos a mais uma experiência mental, por sugestão de Nozick (239-241). Mostrar-nos-á esta por que razão o princípio da diferença é um princípio assimétrico. Imagine-mos que de entre todos os que formam uma sociedade, isolávamos dois grupos que deixam de cooperar entre si. Tanto o grupo dos mais favorecidos como o dos menos favorecidos passam agora a cooperar apenas internamente, produzindo tudo o que conseguirem através dos seus próprios meios. É de esperar que o grupo dos mais favorecidos se saia melhor que o dos menos favorecidos, porque, alegadamente, já tem nas suas fileiras os mais talentosos, inventivos e empreendedores – os que, na linguagem de Rawls, foram bafejados pela sorte na lotaria natural e muitos dos que progrediram à custa das vantagens sociais associados ao contexto socioeconómico em que nasceram (como uma melhor educação, por exemplo). Por comparação com a situação inicial de cooperação geral, conjunta, verificaremos que o grupo dos menos favorecidos fica em melhor situação quando associado ao grupo dos mais favorecidos. E isso também acontece com o grupo dos mais favorecidos. Ambos ficam melhor quando a cooperação é generalizada, embora seja plausível afirmar que os menos favorecidos beneficiem mais. Então, por que razão exige o princípio da diferença que os menos favorecidos beneficiem uma segunda vez?

A resposta de Rawls a esta questão não é difícil de adivinhar: os mais favorecidos já beneficiaram também *duas* vezes, a primeira quando foram bafejados pela sorte na lotaria natural e a segunda quando conseguiram a melhor fatia dos bens sociais primários. Como sabemos, Rawls sugere que os talentos sejam tratados como bens comuns, exatamente por originarem vantagens imerecidas. O problema desta resposta é que levanta ela própria algumas questões. Por exemplo, diríamos que aqueles que não aproveitam os talentos que têm estão a prejudicar a sociedade? Como compensar esse prejuízo ao bem público? E se não se pode falar de titularidade dos talentos, poder-se-á admitir o direito a dispor do seu próprio corpo? As vantagens naturais não se traduzem apenas em mais *talentos* para uns do que para outros; algumas pessoas veem ou ouvem muito bem enquanto outras são cegas ou surdas de nascença. Algumas são fortes e outras fracas. Umas têm dois rins funcionais enquanto outras não têm nenhum. Apesar disto, não consideramos que os corpos ou

as suas partes são bens comuns. Não admitiríamos que nos dissessem «Você teve vista durante todos estes anos; agora um dos seus olhos – ou mesmo ambos – vai ser transplantado para outros» (exemplo de Nozick em 1974: 254). Existirá uma diferença significativa entre o corpo e o talento que justifique uma disparidade de consideração?

Ao repartir as mais-valias associadas aos talentos, o princípio da diferença cria um antagonismo entre os menos favorecidos e os mais favorecidos, os seus titulares. Mas – acrescenta Nozick (1974: 257) – cria também um segundo conflito de interesses, desta feita entre os menos favorecidos e o grupo do meio, a chamada classe média. E isto porque estes não são visados pelo princípio da diferença nem por qualquer outro princípio que expresse preocupações diretas com os seus interesses. É verdade que tanto o princípio das liberdades como o princípio da igualdade equitativa de oportunidades garantem que também estes têm a possibilidade de gozar de direitos e liberdades que lhe permitam escolher um curso de vida e que são criadas condições para que possam aceder a cargos e posições sociais vantajosos. Mas nada é feito para que a sua situação económica melhore. Claro que pode sempre esperar-se que beneficiar os menos favorecidos tenha um efeito em cadeia de baixo para cima (*trickle-up*), mas também isto não é certo, como veremos adiante.

Por fim, três notas ainda sobre Justice as Fairness. 1 - Como nada que se assemelhe ao princípio da titularidade se encontra entre os princípios candidatos na posição original, todas as considerações sobre os títulos justos ficam arredadas da esfera da justiça, o que parece, no mínimo excessivo (Nozick 1974: 251). 2 - Se admitirmos que o equilíbrio reflexivo nos obriga a contrastar princípios macro com intuições sobre casos concretos ou princípios micro, então Rawls não pode escudar os seus princípios, como pretende, alegando que não são para aplicar-se numa escala micro. Esta escala fornece um conjunto importante de testes aos princípios que importa ter em conta (Nozick 1974: 253). 3 - Por fim, haverá que admitir que um princípio padronizado como o princípio da diferença pode servir como princípio retificativo, destinado a compensar injustiças históricas. Efetivamente, os menos favorecidos tendem a pertencer a grupos que foram privados da liberdade, dos seus recursos e de outros haveres de que eram titulares através de mecanismos históricos injustos. Como

a injustiça deve ser corrigida, priorizar os menos favorecidos pode ser uma exigência da justiça «pelos motivos certos» (Nozick 1974: 280-281).

Kymlicka

Uma das críticas mais fortes ao princípio da diferença aponta o facto de este reduzir apenas as arbitrariedades associadas aos talentos (que são mais valias para os indivíduos que os possuem) mas ser insensível a outras diferenças naturais imerecidas – as penalizadoras (Kymlicka 2002: 70-72). Ao definir os menos favorecidos como aqueles a quem cabe a menor fatia de bens sociais primários, Rawls esquece-se de desvantagens naturais, como falta de talento, deficiências físicas, doenças e dificuldades ou problemas psicológicos e mentais. Ao comparar duas pessoas com os mesmos direitos, as mesmas oportunidades, o mesmo rendimento e riqueza, Rawls diria que se encontram numa posição social equivalente. Ora, se uma delas tiver de enfrentar custos adicionais associados a medicamentos ou equipamento para fazer face a uma doença ou deficiência (não cobertos pelo sistema de saúde, obviamente), a sua situação será claramente pior. Assim, com este conhecimento genérico acerca do mundo, os representantes na posição original teriam tantos motivos para ter em conta as desvantagens económicas (ou de bens sociais primários em geral) como para compensar as penalizações de saúde. Poderíamos até acrescentar que pode ser muito mais desvantajoso tornar-se fisicamente incapacitado do que cair para a posição social dos menos favorecidos, como Rawls os define. O princípio da diferença procura fazer com que os mais talentosos só possam lucrar com as vantagens imerecidas se com isso melhorarem as expectativas de todos os outros. Mas é omissa quanto à necessidade de aliviar significativamente o fardo que suportam os menos favorecidos na lotaria natural da saúde. A alternativa seria, então, introduzir um mecanismo de compensação tanto para as desigualdades sociais (a igualdade substantiva de oportunidades) como a as disparidades natu-

rais, vantajosas e desvantajosas. O problema adicional é que, em muitos casos, a desvantagem é tão grande que nada poderá compensá-la. Levar esse esforço a sério poderia fazer com que transferíssemos cada vez mais recursos para aqueles que nunca terão uma vida saudável, numa tentativa vã de conseguir a «indeminização perfeita» (ou justa) (Kymlicka 2002: 72).

Se a crítica anterior acusa o princípio da diferença de ser uma reação insuficiente às desigualdades naturais, a que se segue assinala uma excessiva atenção às diferenças de rendimento e riqueza, que podem não se dever à rentabilização dos talentos (imerecidos), mas apenas às diferentes escolhas dos indivíduos. Kymlicka recorre a um exemplo dado por Dworkin para nos fazer comparar duas pessoas com as mesmas dotações naturais e sociais (provenientes do mesmo contexto socioeconómico), mas gostos e motivações diferentes. Um prefere trabalhar mais para vender os seus produtos agrícolas e enriquecer, enquanto o outro valoriza mais o seu tempo livre e as atividades lúdicas a que se dedica, contentando-se com um rendimento mais baixo do que poderia ter se também ele se dedicasse a essas ou outras tarefas lucrativas. As suas diferenças são apenas atribuíveis a fatores que não pretenderíamos corrigir, a saber, as suas preferências e escolhas, o seu estilo de vida. Se uma destas pessoas passasse a fazer parte do grupo dos menos favorecidos, enquanto a outra subia pelo ascensor social, o princípio da diferença obrigaria a que tudo o que beneficiasse a segunda, favorecesse também a primeira. Mas por que razão teria a mais empreendedora de ver-se penalizada, por exemplo com mais impostos, em prol da mais desfavorecida? Não estará esta a pagar por escolhas ganhadoras que fez e a outra a ser compensada por opções menos lucrativas? Não estará a primeira a ser responsabilizada pela desvantagem da segunda? Se as desigualdades de rendimento e riqueza decorrerem apenas de opções de vida diferentes, de escolhas, e não de disparidades de talento ou de berço, a aplicação do princípio da diferença introduz injustiças em vez de combatê-las (Kymlicka 2002: 74). Embora Rawls não pretenda que o mais empreendedor subsidie o que prefere trabalhar menos, a verdade é que o princípio da diferença não faz distinção entre desigualdades que resultam do azar e outras explicáveis por preferências pessoais.

R. M. Hare

R. M. Hare (1973) apresentou uma crítica a Rawls que julgo manter alguma força ainda hoje. Diz respeito ao facto de Rawls defender que o equilíbrio reflexivo orienta e justifica a escolha dos princípios na posição original (Rawls 1971: 39, 110-111). Fazer conformar os princípios a juízos ponderados, definidos como «aqueles que são obtidos em condições favoráveis, em geral, à reflexão e à capacidade de julgar» (Rawls: 1971: 58), ou como refere Hare citando Rawls «aqueles que são aceites razoável e generalizadamente» (Hare: 1973: 145) é incorrer numa forma de subjetivismo. Assumir que a verdade se encontra usando como critério um acordo de opiniões – ainda que de opiniões sofisticadas – é um erro epistemológico que Rawls deveria saber evitar, segundo Hare. Acrescenta ainda que, embora Rawls se apresse a rejeitar o intuicionismo, nomeadamente que julga encontrar no pluralismo de Ross (1930), a sua teoria exhibe marcas de um profundo intuicionismo: «De 18/9 a 20/9 contei em duas páginas trinta expressões que implicam uma dependência de intuições: expressões como “assumo que existe uma ampla medida de acordo que”; “presunções comumente partilhadas”; “princípios aceitáveis”; “parece razoável supor”; “chega de forma natural”; “corresponder às nossas convicções de justiça ou alargá-las de forma aceitável”; “que podemos afirmar em reflexão”; “estamos confiantes”; “pensamos”. e assim por diante.» (Hare 1973: 146). O problema, é que toda a estrutura da sua teoria é depois desenhada para se adequar às intuições que Rawls toma como ponto de partida. A isto Rawls responderia que qualquer justificação tem de se fundar em certas premissas consensuais, ao que Hare contrapõe a tese de que isto só acontece quando se trata de uma justificação linear (fundacionista, acrescentaríamos), o que não é o caso de *Justice as Fairness*. As teorias morais *prescritivas* só podem ser justificadas com juízos subjetivos coletivos quando assumem um carater antropológico. Rawls, pelo contrário, pretende encontrar princípios objetivos a partir de premissas subjetivas, que depois são elas próprias confrontadas e eventualmente revistas a partir dos princípios selecionados. Para Hare, aliás, esta

segunda parte é absolutamente redundante já que «são estas condições [a que estão sujeitas as partes contratantes na posição original] que determinam a substância da teoria (na verdade *são* a sua substância, sendo o resto mera dramatização, útil para fins expositivos, mas também potencialmente enganadora)» (Hare: 1973:149).

Kymlicka (2002: 68) critica de forma muito semelhante a relação entre o dispositivo contratual e asunções que lhe dão origem: «Se cada teoria da justiça tem o seu próprio relato da situação de contratação, então temos de decidir previamente qual a teoria da justiça que aceitamos, para saber que descrição da posição original é a adequada». Ou seja, o contrato depende das condições que são estipuladas previamente; consequentemente não poderemos usá-lo para determinar se esses mesmos pressupostos são os corretos. Tudo o que verdadeiramente importa, portanto, já está decidido (e formalizado) ainda antes do contrato entrar em cena. É verdade que o contrato como Rawls o concebe tem a vantagem de reforçar as intuições em que se baseia porque mostra que os princípios que estão de acordo com elas seriam escolhidas universal e imparcialmente. Todavia, isto só acontece porque as mesmas intuições moldaram a situação contratual para que tal acontecesse. Ora, não é, portanto, difícil de compreender porque são estes os princípios escolhidos na posição original – difícil seria se não fossem.

Outras críticas

Mark R. Reiff (2012) procura mostrar que o princípio da diferença não só é compatível com grandes desigualdades sociais e económicas como pode mesmo ser instrumentalizado para promovê-las, como aconteceu, aliás, com a sua apropriação pelos defensores de uma economia de «cadeia de abastecimento».⁷⁶ Explica-nos que esta não é mais que uma narrativa económica que tem como tese central a ideia de que para ajudar os mais

⁷⁶ «Assim, o objetivo deste trabalho é explicar como estão ligados os princípios da diferença, as ideias e os argumentos dos que estão do lado da oferta, e este aumento dramático das desigualdades [...]» Reiff 2012: abstract.

pobres e a classe média é preciso reduzir a carga fiscal imposta aos mais ricos. A argumentação que a sustenta é suficientemente simples: como estão no topo da cadeia de abastecimento, são os ricos quem detêm os meios de produção necessários para aumentar a produtividade; diminuir a tributação que lhes é aplicada fará com que tenham mais dinheiro disponível para investir; estes investimentos terão dois efeitos positivos na vida dos pobres: por um lado criam empregos e por outro aumentam a oferta, baixando os preços; os preços baixos dinamizam a economia, o que acabará por traduzir-se em mais lucros e consequente aumento da capacidade de investimento, que, mais uma vez beneficiará os que estão no fundo da distribuição. Este é, aliás, o pensamento que está subjacente à afirmação de que «uma maré enchente levanta todos os barcos», que já vimos na Parte I desta dissertação. É claro que se criam desigualdades, argumenta-se, mas elas estão justificadas pelo facto de beneficiarem os mais desfavorecidos, como se prevê no princípio da diferença.

Reiff reconhece que Rawls respondeu a esta crítica no *Restatement*, assinalando a prioridade dos restantes princípios da justiça sobre o princípio da diferença, e em particular as limitações impostas às desigualdades pela prerrogativa da igual liberdade política dos cidadãos. Numa democracia de proprietários, o princípio da diferença disseminará os meios de produção, equilibrando a distribuição *ex-ante* e impedindo a criação de grandes desigualdades. Mas, como Reiff (2012: 136) assinala «não vivemos numa democracia de proprietários, vivemos num estado social». Os mecanismos de pré-distribuição que existem – entre eles a disseminação de educação entre os mais pobres e a classe média e outras medidas que se destinam a aumentar as oportunidades dos pobres e da classe média – não foram e continuam a não ser suficientes para impedir o aumento do fosso entre os ricos e os restantes. E, se for analisada sob uma certa perspetiva (simplista?), a economia de cadeia de abastecimento efetivamente «levantou o barco» dos mais desfavorecidos, que comparativamente vivem hoje melhor que nos anos 70, quando a academia começou a discutir o princípio da diferença. Os indicadores de pobreza, por exemplo, estão genericamente melhores. A questão, como vimos na primeira parte da dissertação, é que as próprias desigualdades, só por si, trazem problemas que o simples desenvolvimento económico não resolve.

E, para além disso, a economia de cadeia de abastecimento, não levantou todos os barcos – ainda hoje existe fome até nos países desenvolvidos! A pobreza e a exclusão social são problemas que estão longe de pertencerem ao passado.

Por fim, apresentarei algumas objeções que ainda não vi formuladas por outros, mas que me parecem capazes de diminuir a confiança no princípio da diferença como agente principal de justiça económica.

Como vimos, um dos pressupostos de Justice as Fairness é a ideia de que a questão da justiça distributiva só se coloca quando há escassez moderada de recursos, ou seja, quando os meios de que os indivíduos dispõem para atingir os seus objetivos não são tão abundantes que todos possam ter o que entendam, nem tão escassos que ninguém possa. Excluem-se do contexto da justiça as situações em que não há nada e em que há tudo. O problema é que essas não existem (ou pelo menos são extremamente raras). As sociedades que conhecemos hoje e as que a história nos mostra são, a esta luz, *sempre* de escassez moderada. Caracterizada desta forma, o critério torna-se inútil, portanto. Poder-se-á recuperá-lo, todavia, introduzindo distinções mais finas a partir dos níveis de escassez. Será eventualmente possível definir um patamar abaixo do qual estaremos já na presença de carência extrema, um contexto fora do âmbito da justiça. O problema com esta opção é que não se compreende porque deixam de existir exigências de justiça quando os bens são muito insuficientes. Imaginemos o governo de um país pobre que use os poucos recursos para enriquecer (mesmo que muito moderadamente pelos padrões dos mais ricos) enquanto a população morre à fome. Não seria igualmente injusta uma distribuição que favorecesse somente esta pequena elite? E se a situação fosse a oposta, a de uma sociedade extremamente abonada que, por algum motivo – religioso, étnico ou outro – deixasse, propositadamente ou por omissão, uma pequena parcela da população em situação de pobreza? Em ambos os casos há *uma certa* distribuição, embora em nenhum deles se possa

falar de uma condição de escassez moderada. E havendo distribuição, há questões de justiça social a resolver, independentemente do grau de insuficiência que a sociedade enfrenta.

Mais. Como assinala Nozick, o princípio da diferença pode gerar conflitos entre os menos favorecidos e todos os demais – com os mais favorecidos por verem os seus progressos indexados aos dos menos favorecidos, e com os do meio, por serem preteridos na distribuição. Mas obviamente Rawls espera que isso não aconteça. Aparentemente supõe que o princípio da diferença trará vantagens à sociedade como um todo: os menos favorecidos veem as suas expectativas aumentar, e os restantes conseguem a boa vontade destes para que continuem a assegurar funções essenciais. Uma objeção a este raciocínio é que os menos favorecidos continuarão a desempenhar os mesmos papéis sociais, com ou sem boa vontade. Fazem-no por necessidade e não por opção, para sobreviver, para manter uma família, para não perder a dignidade, etc. Consequentemente, mesmo sem o princípio da diferença estas funções essenciais continuarão a ter provimento.

Outra forma de pensar as vantagens mútuas é supor que incrementar a situação dos que estão no fundo terá efeitos «por contágio» nos que estão acima. O problema é que este mecanismo de *trickle-up* não é automático, isto é, não ocorre sempre que se beneficiam os que estão no fundo. Como vimos na Parte I desta dissertação, a história da distribuição mundial dos últimos trinta anos mostra ganhos acentuados para os mais desfavorecidos dos países emergentes – da China, da Índia, Tailândia, Vietname e Indonésia – que ganharam com a globalização – e incrementos muito significativos para os 10% do topo, sobretudo para o 1% dos mais ricos dos ricos (Milanovic 2016: 29). Mas a situação da classe média mundial manteve-se estável ou piorou ligeiramente (Figura 21). É verdade que, apesar disso, a classe média mundial consome mais, sobretudo porque tem acesso a bens a preços mais baixos, mas isso não tem sido suficiente para manter as suas expectativas numa trajetória positiva. O aumento da precariedade no trabalho e a saliência das narrativas nativistas têm contribuído também para uma insatisfação com custos sociais e até democráticos (Azmanova 2020; Lonnergan e Blyth 2020; Sandbu 2020; Hopkin 2020). Como nos mostra a

Figura 18, que vimos na Parte I, é expectável que até 2050 a classe média da riqueza global veja a sua situação piorar (passando a deter 25% da riqueza), contrastando isto com a riqueza galopante do 1% do topo (e sobretudo do 0,1%, que possuirá também 25% da riqueza, e do 0,01% que deterá mais de 15% da riqueza total). Conclui-se, portanto, que melhorar as condições económicas dos mais desfavorecidos não é suficiente para provocar um mecanismo de *trickle up*, como Rawls parecia acreditar (Rawls 1971: 82-83).

Para além disto, recordemos que o grupo dos menos favorecidos a que o princípio da diferença faz referência é sempre identificado de forma relacional, por comparação com os restantes grupos que participam no sistema produtivo. Ser menos favorecido significa apenas que se está em pior situação que os demais; não significa que todos os outros estejam bem. Uma classe média de pobres não é difícil de encontrar, sobretudo se compararmos países com níveis de desenvolvimento diferentes (Figura 22). E a pobreza é um mal, mesmo que não seja extrema. Ao omitir qualquer preocupação com os que estão acima dos menos favorecidos, a solução rawlsiana abre espaço para todos estes problemas. Rawls poderia responder a esta crítica dizendo, como defende Freeman, que o objetivo do princípio da diferença é fazer-nos caminhar para uma democracia de proprietários (ou para o socialismo liberal), regime este capaz de diminuir as desigualdades. Mas não será possível pensar em justiça para os *pouco favorecidos* sem uma mudança de regime?

Recorreremos a mais um cenário imaginário para tecer uma crítica adicional. Suponha-se que chega ao conhecimento das instituições (do estado, digamos) que uma pessoa que vive isolada (sem cooperar) sofre de uma doença grave que pode ser curada com um medicamento disponível no mercado. A pessoa não pode pagá-lo e nunca poderá. O estado pode fazer-lho chegar, pondo fim à doença. Se não o fizer, a pessoa continuará a viver, mas com muito menos qualidade de vida. Deve fazê-lo? Seria injusto que não o fizesse, se tal estiver ao seu alcance? Ou é apenas uma questão de benevolência? E se em vez de um medicamento, fossem outros bens que reduzissem os seus níveis de pobreza? De acordo com Justice as Fairness, o estado não tem obrigações de justiça distributiva em relação a esta pessoa e isto por três razões. Primeiro, ela não coopera com a sociedade, marginalizou-

se, e, portanto, o princípio da diferença não se lhe aplica. Depois, o primeiro princípio não lhe deve um mínimo de sobrevivência porque nem a sua vida nem a sua integridade física estão em causa (pode viver muito tempo com a doença e com grave carência de recursos). Nenhuma das suas liberdades lhe é negada. Por fim, não é possível dizer que é preciso dar-lhe oportunidades porque estas são sempre referentes a lugares e posições sociais que não deseja. Em resumo, nenhum dos princípios justifica qualquer exigência de justiça do estado em relação a ela. Mas será realmente assim? Não tem o estado o dever que zelar pelos seus cidadãos, na medida em que isso lhe for possível e não interfira com as suas liberdades? Rawls diria que, se em vez de uma pessoa se tratasse de um povo sobrecarregado, existira o dever de assistência. Violá-lo configuraria um caso de injustiça. Mais uma vez, não se compreende esta discrepância entre os planos externo e interno.

Proponho ainda que procuremos determinar a plausibilidade do princípio da diferença, olhando para alguns cenários. Consideremos 3 sociedades fictícias, cada uma com 4 grupos com diferentes capacidades económicas.

Figura 34
Comparação entre sociedades hipotéticas

	População	Capacidade económica (5 = bem-estar básico +)	Posição na distribuição	
Sociedade 1	60	1	Fora do processo produtivo	Princípio da diferença
	5	2	Menos favorecidos	
	20	3	Medianamente favorecidos	
	2	5	Mais favorecidos	
Sociedade 2	2	4	Fora do processo produtivo	Princípio da diferença
	10	5	Menos favorecidos	
	40	6	Medianamente favorecidos	
	2	20	Mais favorecido	
Sociedade 3	1	5	Fora do processo produtivo	Princípio da diferença
	2	6	Menos favorecidos	
	3	7	Medianamente favorecidos	
	30	25	Mais favorecidos	

Primeiro, imaginemos algum evento catastrófico (como uma guerra ou uma pandemia) que aumenta a escassez e empurra para a pobreza 80% ou 90% de uma comunidade. Entre este grande grupo de menos favorecidos, existem níveis distintos de escassez, mas todos têm muito menos do que o suficiente. Digamos que a sociedade 1 corresponde a este

cenário. Se seguirmos o que é prescrito pelo princípio da diferença, não conseguiremos proteger outros atrás e acima do grupo menos favorecido. Mesmo que o mínimo social exigido pelo primeiro princípio desempenhe o seu papel, ao proporcionar algum rendimento àqueles que de outra forma não teriam nada, muitos ficarão necessitados. Neste cenário, a doutrina da suficiência de Frankfurt parece ser uma alternativa melhor.

No entanto, também ela tem os seus limites. Na sociedade 2, assim que a maioria das pessoas tenha o suficiente (com um limiar baixo), talvez a melhor estratégia seja beneficiar o grupo menos favorecido, a menos que seja muito mais pequeno ou esteja apenas um pouco atrás da classe média. Na sociedade 2, teríamos pelo menos fortes razões para nos preocuparmos com os "medianamente favorecidos", uma vez que eles ficam apenas um pouco à frente dos menos favorecidos e estão bem atrás dos mais ricos. A desigualdade não é extrema, mas existem razões morais para a reduzir, especialmente elevando aqueles que estão na base (ou seja, todos exceto os mais abastados) para melhores condições de vida.

A sociedade 3 é talvez a mais distante da realidade. Aqui existe apenas uma minoria atrás dos abastados. Como estes se saíram extremamente melhor e estão em maior número, devemos perguntar o que fez com que os restantes ficassem para trás, para que possam ser tomadas medidas. Neste cenário, é possível que a melhor política seja uma "distribuição de titularidade", tal como Nozick (1974) a concebeu, adicionando-lhe um estado social suficiente para combater a pobreza e a desigualdade e puxar a base para cima (a redistribuição é reduzida a esferas limitadas).

Como a maioria das sociedades está mais próxima do cenário 2 do que do cenário 1 ou 3 (que correspondem a uma elevada escassez e a uma prosperidade muito elevada), é apropriado concluir que o princípio da diferença deve ter um papel a desempenhar nos processos de distribuição, mesmo que complementado por medidas para beneficiar outros grupos acima e abaixo dos menos favorecidos. Os seus efeitos sobre as expectativas de vida dos menos favorecidos são suficientemente importantes para considerá-lo sempre.

Uma preocupação que o princípio da diferença pode trazer, é a possibilidade de desmobilizar os que mais contribuem – a classe média e os ricos – que são preteridos na formulação do princípio. Iraman *et al.* (2021) mostram que a disponibilidade para pagar impostos diminui quando há a percepção de que os benefícios estatais são canalizados para grupos específicos, como acontece com os subsídios industriais. Esta é uma conclusão que exhibe uma relação negativa: «visar grupos específicos sem uma comunicação cuidadosa poderia enfraquecer a relação recíproca entre o governo e o público, mitigando assim o comportamento cooperativo dos contribuintes em termos de pagamento de impostos» (p. 1). Esta conclusão não é surpreendente, no entanto. É de esperar que os que mais pagam impostos se sintam tanto mais motivados para contribuir (ou menos motivados para a evasão fiscal) quanto maiores forem as expectativas de retorno associadas à tributação a que estão obrigados. Uma classe média sobrecarregada com impostos mais do que todas as outras – os impostos progressivos retiram maiores percentagens aos que estão no topo, mas deixam-nos ainda assim numa posição bem mais vantajosa – pode encontrar razões para se reconciliar com a redistribuição, se beneficiar de cuidados de saúde gratuitos e universais, educação de qualidade, assistência na doença e na velhice, etc. Ou seja, um estado social robusto, i.e., universalista e equitativo, com uma ampla constelação de direitos sociais, capaz de satisfazer gratuitamente muitas das necessidades básicas dos cidadãos, pode ser percebido pelos contribuintes como um justo retorno (uma reparação?) da tributação, eventualmente elevada que lhes é imposta. Ora, a confiar nas conclusões de Iraman *et al.* (2021), o princípio da diferença, pela prioridade dada aos mais desfavorecidos, pode ter então este efeito desmobilizador, afastando da cooperação social os que mais contribuem para a receita fiscal e os recursos que possam trazer.

Conclusão

A resposta rawlsiana ao problema da justiça distributiva é complexa, uma vez que todos princípios de justiça apresentados em *Justice as Fairness* têm implicações na distribuição dos bens sociais primários em geral, e na repartição dos bens económicos em particular. Embora o princípio da diferença seja o elemento preponderante da sua teoria da distribuição do rendimento, riqueza, poderes e prerrogativas e das bases sociais do autorrespeito, Rawls faz depender a justiça distributiva também da promoção da igualdade política e da igualdade substantiva de oportunidades, da poupança justa e ainda da assistência às sociedades sobrecarregadas. A limite, advoga que caminhar para uma distribuição plenamente justa implica uma mudança de regime político e económico, para uma democracia de proprietários ou para um socialismo liberal.

Existem nesta proposta alguns elementos bastante consensuais. O primado das liberdades e a necessidade de diminuir as desigualdades económicas para assegurar a igualdade política parecem-me solidamente estabelecidas. O mesmo acontece com a obrigação de limitar os efeitos das lotarias social e natural através de medidas que promovam a igualdade substantiva de oportunidades. A tese de que a sociedade é um sistema de cooperação em que os cidadãos devem uns aos outros uma distribuição justa, garantida institucionalmente por um conjunto de regras públicas, desempenha também um papel importante na resposta à questão de saber como distribuir. Entender a sociedade a esta luz afasta-nos de perspetivas que entendem a distribuição a partir de valores como a solidariedade ou a reparação, mas também de outras que atribuem ao indivíduo todo o mérito pelos seus sucessos sociais. O produto social não é de todos, mas ninguém consegue nada sozinho. A reciprocidade é, portanto, o que os cidadãos devem uns aos outros. E é exatamente em nome da reciprocidade que o princípio da diferença procura aumentar as expectativas dos menos favorecidos, ao longo do tempo.

Apesar das muitas teses sedutoras de Justice as Fairness, é possível apontar algumas lacunas importantes à teoria distributiva que contempla. Antes de mais, existem razões fortes para pensar que o princípio da diferença não é o bastante para garantir a justiça económica, como vimos. Não é suficientemente sensível nem imediatamente acima nem abaixo do grupo dos menos favorecidos – os primeiros (a classe média) são preteridos nas preocupações distributivas, podendo mesmo ver as suas expectativas contraírem ao longo do tempo; aos segundos (os que não participam no processo produtivo) é-lhes garantido um mínimo de sobrevivência e, eventualmente, oportunidades equitativas, mas nada disto lhe afiança que se elevam acima do limiar da pobreza. Para além disso, o princípio da diferença não atende a arbitrariedades naturais desvantajosas, que não raramente penalizam mais uns do que outros dentro também do grupo dos menos favorecidos, como é óbvio. Ou seja, também não é suficientemente sensível dentro deste grupo, uma vez que não destringa entre aqueles que têm rendimentos inferiores por opção e os que chegaram aí por causa de infortúnios naturais ou sociais. Assim, atendendo a estas e outras razões anteriormente apontadas, conclui-se que o princípio da diferença não pode ser criticado tanto pelo que faz, mas pelo que deixa por fazer.

Também os restantes elementos da teoria distributiva são alvo de algumas reservas. O primeiro princípio (mesmo conjugado com todo o segundo) não parece ser suficiente para lidar com a pobreza e nem com algumas necessidades específicas (e eventualmente raras) dos cidadãos. Poder-se-á argumentar que esta tarefa fica a cargo do princípio da igualdade equitativa de oportunidade, este sim capaz de proporcionar respostas diferenciadas para as necessidades individuais. Todavia, isto já supõe que as instituições sabem a que cargos e lugares sociais as pessoas querem, genericamente, aceder, criando as oportunidades a partir dessa ponderação. O problema é que este conhecimento genérico pode deixar de fora (ou à margem) muitas preferências dos indivíduos, igualmente legítimas, para as quais não existem oportunidades equitativas. Esta suposição pode comprometer tanto a relação dos indivíduos com as instituições como o seu desenvolvimento pessoal.

Por fim, haverá que assinalar o fraco desempenho da proposta rawlsiana sobre justiça distributiva internacional, tal como Beitz e Pogge puderam mostrar. Num mundo globalizado, com elevadíssimos graus de interdependência entre estados e entre indivíduos, com instituições capazes de interferir na distribuição (como o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio, o FMI, entre outras) e com problemas comuns salientes, a Lei dos Povos apresenta uma resposta que quase apetece ignorar.

Conclui-se, portanto, que haverá que procurar um pouco mais por soluções para a questão da justiça distributiva, tendo em mente que depois de Rawls «os filósofos da política têm ou de trabalhar no seio da teoria de Rawls ou de explicar por que razão não o fazem», como afirmou Nozick (1974: 228).

Parte III – Teorias distributivas depois do princípio da diferença

It is said that every life has its roses and thorns; there seemed, however, to have been a misadventure or mistake in Stephen's case, whereby somebody else had become possessed of his roses, and he had become possessed of the same somebody else's thorns in addition to his own.

Any capitalist there, who had made sixty thousand pounds out of sixpence, always professed to wonder why the sixty thousand nearest Hand s didn't each make sixty thousand pounds out of sixpence, and more or less reproached them every one for not accomplishing the little feat. What I did you can do. Why don't you go and do it?

Charles Dickens, *Hard Times*, Livro I, cap. X e Livro II, cap. I

Introdução

Na Parte II desta dissertação, consideramos a proposta distributiva de Rawls, de que o princípio da diferença faz parte e em que tem um papel preponderante por orientar a distribuição de bens económicos, como o rendimento, a riqueza, os lugares e as prerrogativas sociais. Concluimos que não é possível avaliar o princípio da diferença sem referência aos restantes elementos de Justice as Fairness que têm efeitos distributivos. Apesar de permitir obter resultados muito positivos na situação do grupo que Rawls classifica como «os mais desfavorecidos» (os que têm prioridade nas preocupações distributivas), o princípio da diferença deixa desprotegidos os que estão fora do processo produtivo, para os quais se prevê apenas um mínimo de subsistência e igualdade substantiva de oportunidades, que não poderão aproveitar sem outras medidas redistributivas. Para além disso, embora per-

mita diminuir as desigualdades entre os extremos da distribuição, não garante uma melhoria das condições de vida da classe média, que pode não ser contagiada pelos benefícios que pretende para os mais desfavorecidos.

O princípio da diferença inspirou uma ampla literatura sobre justiça distributiva, na qual se podem encontrar múltiplas propostas que disputam a proeminência no debate. Distinguem-se por responderem de formas diferentes às perguntas «O que distribuir?» e «Como distribuir?». Sugerem, portanto, métricas distintas e princípios distributivos diversos.

O propósito dos dois capítulos que se seguem é o de procurar determinar se os princípios distributivos que concorrem com o princípio da diferença são mais bem-sucedidos do que este no objetivo de assegurar a justiça distributiva. Começaremos por considerar a proposta que, sob muitos aspetos, mais se afasta do princípio da diferença – a teoria do título justo de Nozick. As diferenças com todas as outras perspetivas que analisaremos é tão grande que seria possível excluí-la do elenco das propostas distributivas. Nozick, como veremos, não defende que o estado ou as instituições devam aplicar uma regra distributiva destinada a tornar a sociedade justa – a justiça será atingida independentemente da intervenção destas. Para além disso, nesta teoria não há outro bem que possa considerar-se a métrica da justiça para além da titularidade. Por outro lado, a teoria apresenta, sem dúvida uma resposta para a questão de saber o que é uma distribuição justa, o que justifica a sua inclusão. A argumentação que a sustenta é clara e persuasiva. Optei, por isso, por considerá-la separadamente, ainda que apoiada pelas alegações de Huemer a favor do libertarismo e contrastada depois com a perspetiva libertária de Otsuka.

No capítulo 2 será dedicado a várias propostas que partilham o facto de definirem uma métrica distributiva unitária – recursos, capacidades, bem-estar, suficiência e mérito são os critérios de justiça que identificam. Examinaremos as teorias que concorreram com o princípio da diferença de forma mais direta, a saber, as propostas liberais igualitárias de

Dworkin e Sen, mas também outras um pouco mais distantes, como a distribuição utilitarista de Brandt, a doutrina da suficiência de Frankfurt e, a terminar, as teorias do mérito de Lamont e Miller.

O capítulo 3 destina-se a apresentar um conjunto de propostas pluralistas que contrariam a descrença neste tipo de teorias, incredulidade que Rawls assumiu apesar de construir uma teoria da justiça composta por dois princípios (três, se considerarmos as qualificações do segundo princípio). Caracterizam-se as propostas aqui consideradas por defenderem que a justiça distributiva requer múltiplos princípios distributivos.

Capítulo 1 – Libertarismo

Nozick: A teoria do título justo

Depois de traçar algumas críticas pertinentes ao princípio da diferença, Robert Nozick (1974) esboçou a mais proeminente das propostas libertárias: a Teoria do Título Justo. Esta perspetiva assenta em duas teses fundamentais: 1- o Homem é proprietário de si próprio; 2- o mundo é inicialmente não possuído. Para os libertários, de direita e de esquerda, a liberdade individual é o único valor que a sociedade deve proteger e o direito de propriedade que está na base da justiça é moral e não apenas jurídico. Nozick recusou perentoriamente a ideia de que os esforços redistributivos possam contribuir para uma sociedade mais justa, ainda que admita que, por vezes a justiça obriga a tirar a uns para dar a outros.⁷⁷ A sua teoria da distribuição é bastante parcimoniosa, na medida em que limita a esfera da justiça à aquisição e transferência de haveres.

⁷⁷ Nozick (1974: 58) esclarece que nem todo o ato de retirar dinheiro a uns e aplicá-lo em benefício de outros (ou de todos) conta como redistribuição: só se incluem na categoria de «redistribuição» as transferências que são justificadas, ou motivadas, pelo desejo de fazer passar rendimentos de uns para outros – isto é, quando as justificações são de carácter redistributivo: «Mais precisamente, o termo «redistributivo» aplica-se a tipos de razões para um acordo em vez de a um acordo em si. Podemos chamar, elipticamente, «redistributivo» a um acordo se as principais razões (as únicas possíveis) a seu favor são elas mesmas redistributivas.».

O princípio da justiça distributiva que advoga pode enunciar-se da seguinte forma:

Uma distribuição é justa se e apenas se tem origem noutra distribuição justa por meios legítimos. (1974: 193)

A primeira distribuição justa é a aquisição de bens não possuídos, sem que esta prejudique a situação das outras pessoas (princípio da apropriação original). A justiça estabelece assim que bens podem ser objeto de posse e em que medida podem sê-lo. Depois disso, dita que as mudanças de propriedade têm de resultar de um acordo entre o antigo e o novo proprietário (princípio da transferência). Por fim, exige que quaisquer irregularidades (injustiças) na aquisição ou na transferência sejam retificadas (princípio da retificação) (Nozick 1974: 192-195). Consequentemente, qualquer resultado (qualquer distribuição) que emane de aquisições e/ou transferências justas será ele próprio justo; e todas as situações distributivas conseguidas por outros meios, nomeadamente através de padrões redistributivos como o princípio da diferença, serão injustas. Para Nozick, como para Rawls, a justiça depende do processo que conduz a um estado de coisas e não de um qualquer resultado específico: «O que quer que surja de uma situação justa, através de etapas justas, é em si justo» (1974: 193).

A defesa que adianta para reforçar a teoria do título justo centra-se no argumento da propriedade de si mesmo. Quando um indivíduo detém a propriedade de algo, isso significa que tem o direito a determinar o que deve ser feito com esse algo. Ora, afirmar que o indivíduo tem a propriedade de si próprio envolve apenas aceitar que tem o direito de determinar o que acontece com a sua pessoa e com os talentos que naturalmente tem. Se as suas escolhas passarem por usar os seus talentos para enriquecer – sem que isso envolva aquisições ou transferências ilegítimas (injustas) –, então o indivíduo tem direito ao produto

dos seus talentos (do seu esforço, do seu trabalho ou do que quer que decida fazer com a sua pessoa).⁷⁸

Mas não poderíamos pensar que esses talentos – precisamente por serem naturais – são imerecidos e que, portanto, quem os possui não tem um direito legítimo aos haveres que daí resultam? A resposta de Nozick (1974: 274-275) é a seguinte: se uma pessoa tem X e esse facto não viola o direito ou titularidade de mais alguém a X e se a pessoa tem Y, que decorre de X por um processo que não viola os direitos ou titularidade de seja quem for, então a pessoa tem direito a Y. Assim, o facto de uma pessoa ter talentos naturais e vantagens daí decorrentes enquadra-se perfeitamente na esfera da justiça.

O que, aliás, não se enquadraria seria uma redistribuição que retirasse a uns para dar a outros, contrariando a vontade dos primeiros. Tal como o estado não tem legitimidade para retirar um olho a uma pessoa para dar a outra, mesmo que a primeira tenha ainda *mais* um olho e a segunda seja completamente cega, também não tem para tributar os rendimentos daqueles que enriqueceram à conta dos seus talentos, ainda que isso redundasse numa distribuição mais igualitária.

Se é verdade que alguns aspetos da teoria do título justo estão de acordo com algumas das nossas intuições acerca dos direitos individuais – nomeadamente a de que o estado não tem direito a determinar o que a pessoa faz consigo própria e a de que temos direito às vantagens dos talentos com os quais nascemos ou que adquirimos legitimamente – também é verdade que não parece aceitável afirmar que é sempre justo que as pessoas vivam com as condições em que as lotarias sociais e naturais as colocam, mesmo quando isso não viole os direitos dos outros ou a sua titularidade. Por exemplo, diremos que é justo que uma criança que nasça numa família muito pobre veja o seu futuro irremediavelmente condicionado por isso ou que alguém que seja vítima de um infortúnio, como ser atingido por uma

⁷⁸ Com base nesta argumentação, Nozick aceita que o indivíduo tem direito a fazer tudo o que quiser consigo próprio, mesmo que seja consumir drogas duras, prostituir-se, doar ou comercializar um órgão, vender-se como escravo ou oferecer-se para ser canibalizado.

catástrofe, veja o estado furtar-se por completo à responsabilidade de proteção? Pelo menos para estes casos, as teorias igualitaristas parecem oferecer uma resposta mais adequada.

Assinale-se ainda, para uma visão mais completa do debate, que as divergências entre Nozick e Rawls se inscrevem numa dissensão da tradição filosófica que se iniciou com Locke e Hume. Para o primeiro, a propriedade é, antes de mais, um direito natural, outorgado por Deus para preservação do homem.⁷⁹ A Terra é de todos, pela graça de Deus e para satisfação das suas criaturas. Como a sobrevivência obriga os indivíduos a consumir os recursos que a natureza oferece, e os homens usam o seu trabalho para aceder a esses bens, segue-se daí que têm tanto direito àquilo que transformam como ao seu próprio corpo. A terra a que acrescento o meu trabalho torna-se minha, aumentando a minha parcela da herança divina. No estado de natureza, o direito de propriedade só é limitado pela exigência de admitir que os outros detêm também esta titularidade comum. Apesar da abundância de recursos, e para respeitar os direitos alheios, o indivíduo deverá entender que existem restrições ao que tem direito de possuir, ficando-se por aquilo que pode consumir, deixando o suficiente para os outros. Mas como nem todos os homens são moralmente bons e as contendas em torno da propriedade acabam por acontecer, o estado de natureza dá lugar à criação de sociedades políticas em que outras condições se acrescentam: o governo do estado formula leis capazes de arbitrar os conflitos e exige a alienação de alguma propriedade para que possa, ele próprio, subsistir; o dinheiro torna-se o bem mais transacionável e altera definitivamente a obrigação de limitar a apropriação apenas ao que se possa consumir em tempo útil.

De Locke, Nozick recupera a ideia de que a propriedade é um direito natural, pré-existente a qualquer legislação arbitrária, que relaciona o indivíduo antes de mais com os bens ou recursos que deseja. Defende igualmente que o acordo mútuo pode modificar a titularidade, inclusivamente para colocar na alçada do estado algo que antes era pertença

⁷⁹ Veja-se sobretudo o *Segundo Tratado sobre o Governo*.

individual, desde que apenas para que este cumpra as funções arbitrais para que foi constituído. Nega a tese de que o trabalho seja a forma de apropriação justa.

Já Rawls aproxima-se mais de Hume, quando este afirma que a propriedade não só não é um direito natural como, tal como a justiça, só pode ser entendida a partir de uma situação de escassez e no contexto das relações sociais.⁸⁰ Num estado de abundância ou de isolamento total, nenhum homem conceberia a ideia de propriedade nem colocaria a questão de saber se a sua relação com a terra era ou não justa. Assim, a justiça é, primeiramente, um atributo da nossa relação com os outros, num cenário em que não é possível que todos tenham rigorosamente o mesmo acesso a uma plêiade de bens comuns, até porque, por vezes o benefício de uns implica necessariamente o prejuízo de outros. Assim, para Hume e para Rawls, a equidade e a justiça dependem inteiramente da existência do estado e da observância de regras que regulem a escassez dos bens, distribuindo-os pelo tecido social.

Huemer: contra a tese da violação de direitos

Michael Huemer (2017) reforça a perspectiva libertária de Nozick examinando um conjunto de argumentos destinados a mostrar que a redistribuição da riqueza *não* implica a violação de direitos. Conclui que todos fracassam no seu propósito e que, por isso, é razoável manter a tese contrária de que a redistribuição da riqueza priva alguns dos seus direitos.

O primeiro é o apelo a uma construção conjunta da riqueza. «Ninguém faz nada sozinho!» pode resumir o ponto de partida deste argumento, que depois progride acrescentando que a riqueza que é originada num processo coletivo só existe porque se associaram vários esforços individuais, imprescindíveis para a obtenção do resultado. A esta luz, todos os que contribuíram devem ver reconhecida a sua participação e ser tidos em conta aquando da distribuição das mais-valias. Este argumento falha, defende Huemer (2017:61), porque ignora o facto de essa compensação já existir sob a forma de salário ou pagamento

⁸⁰ Teses apresentadas por Hume em *Investigação sobre os Princípios da Moral*, secção III.

de serviços. Quem fornece as matérias-primas, os transportes ou até a mão-de-obra aceita fazê-lo por um preço, estabelecido num qualquer tipo de contrato, que muito raramente inclui, para além disso, uma percentagem dos lucros.

Claro que pode alegar-se que o que é pago a estes intervenientes, em particular aos assalariados, é inferior à importância que têm no processo. Mas mesmo isto pode ser contestado. Senão vejamos. Quando um empregador quer aumentar os seus lucros, pode fazê-lo de duas formas (e em duas circunstâncias): dispensando trabalhadores quando o que tem de gastar com o seu salário é superior ao valor da sua contribuição para o processo, ou contratando mais quando a quantia que vai para a mão-de-obra é inferior à sua importância instrumental. Esta flutuação entre contratações e despedimentos, vista num todo, equilibra os salários a partir do valor do trabalhador para o processo produtivo (Huemer 2017: 261). Por isso também é pouco razoável pensar que uma entidade externa ao processo produtivo (como o estado) possa apurar melhor qual a compensação adequada para cada contribuição que os intervenientes no processo (que celebram o contrato).

Este argumento também pode significar que, embora nada devam uns aos outros, os cidadãos devem ao estado uma compensação pelos gastos em bens comuns, como estradas, escolas, saneamento, segurança, etc., sem os quais não teria sido possível a acumulação da riqueza. O estado, por sua vez, estaria autorizado a fazer o que quisesse com a receita, incluindo redistribuí-la. Se A compra x a B por uma certa quantia e B decide depois dar parte dela a C, A não pode reclamar o que foi doado, alegando que nunca quis que isso chegasse a C. B tem direito a fazer o que quiser com o que recebeu da venda. Porém, a analogia é inválida, defende Huemer (2017: 262-263). A receita proveniente da tributação é conseguida coercivamente, ainda que esteja associada a benefícios que as pessoas realmente têm. Se a riqueza redistribuída pelo estado decorresse de trocas voluntárias, nada haveria a objetar, tal como acontece quando uma empresa dá parte dos seus lucros a instituições de caridade, por exemplo.

A mera transmissão coerciva da propriedade faz com que exista uma violação de direitos, mesmo que a pessoa desrespeitada fique eventualmente melhor por causa disso.

Imagine-se que o meu vizinho me força (sob ameaça, por exemplo) a comprar-lhe uma parte do seu terreno e que depois cultivo aí vegetais que vendo com lucro. O facto de haver um benefício para mim não anula a violação de direitos que aconteceu num primeiro momento. E o mesmo se pode dizer da redistribuição: apesar de poder estar associada a melhorias na sociedade que beneficiam os que são coercivamente tributados, a apropriação de parte da sua riqueza não deixa de configurar uma violação de direitos (Huemer 2017: 264).

Numa segunda etapa, Huemer reconhece que existe alguma tensão entre esta tese e a aceitação, por parte dos libertários, como Nozick, de impostos para financiar um estado mínimo. O argumento que assinala esta incoerência é o seguinte: 1) Se tributar para redistribuir é uma violação de direitos, então também o é para financiar um estado mínimo. 2) Mas, este último tipo de tributação não viola direitos. 3) Logo, também o primeiro não o faz (Huemer 2017: 265). Defende, por isso, que é preciso reconhecer que o financiamento coercivo de um estado mínimo é *igualmente* uma violação de direitos (ainda que em menor escala). Os libertários poderão alegar que é um mal menor, dada a importância de assegurar algumas funções do estado (como a segurança externa, por exemplo) ou substituir a recolha coerciva de receita por contribuições voluntárias ou, a limite, optar por uma solução anárquica, em que deixa de existir um estado capaz de alienar a propriedade privada contra a vontade dos indivíduos. Seja qual for a solução, não se pode deixar de estabelecer uma equivalência entre os dois tipos (os dois destinos) de tributação.

O terceiro argumento a favor da permissibilidade moral dos impostos apela à ideia de que não existe o direito de propriedade sem normas definidas pelo estado. Este é o argumento de Nagel e Murphy (2002) que vimos na Parte II, capítulo 3. Estas tornam possível que certos bens sejam possuídos, mas, em contrapartida, definem os limites da posse através de vários meios, entre os quais a tributação. Assim, as transações ou transferências num contexto social têm sempre como pano de fundo esse enquadramento legal e institucional que as tornam legítimas. Por exemplo, posso comprar uma casa sem pagar impostos, mas

isso só terá legal se tiver algum tipo de isenção fiscal que o permita. Caso contrário, o preço da compra «inclui» os impostos obrigatórios.

Huemer pretende contestar este argumento, mostrando que a existência de leis não é nem necessária nem suficiente para que existam direitos de propriedade (2017: 267). Usa para isso dois exemplos. O primeiro é o de um eremita que constrói uma cabana numa região isolada, fora da jurisdição de qualquer governo. À partida, reconheceremos que tem, pelo menos, algum direito de propriedade sobre ela, o que nos fará concluir que a legislação não é necessária para tal. O segundo caso é o do proprietário de escravos, que embora tenha direitos jurídicos sobre estes, não tem legitimidade moral para defendê-los. Sem razões éticas que os sustentem, os direitos de propriedade declarados pela lei parecem ser inválidos. É por isto que distinguimos claramente a ação de alguém que ajuda um escravo a fugir da de outra pessoa que rouba as poupanças a quem as conseguiu sem atropelos morais.

Apesar das objeções de Huemer, a força do argumento de Nagel e Murphy parece-me não ficar abalada. É verdade que alguns direitos de propriedade definidos pela lei são imorais e é, aliás, por isso que muitas vezes se fazem reformas legislativas e se decretam reparações, por exemplo através de formas de discriminação positiva (que pode também ela, a limite, ser entendida como uma forma de violação de direitos). No entanto, não é óbvio que a tributação seja imoral da mesma forma que a escravatura, o roubo, o sequestro e outras violações de direitos o são. Aceitamos com alguma facilidade que a apropriação de alguns bens tem de ser regulamentada, por exemplo quando se trata de bens comuns (como a água, o ar, a terra, etc.). O debate ético em torno dos impostos não chegou sequer ao ponto de um amplo consenso e as objeções de Huemer podem deslocar a balança num certo sentido, mas estão longe de decidi-lo. Por isso, como o próprio reconhece, «Nada disto prova que a redistribuição da riqueza não pode ser eticamente justificada, consideradas todas as coisas. O que mostra é que existem considerações importantes contra a redistribuição.» (2017: 269). Do outro lado da balança estão argumentos como o de Nagel e Murphy e muitos outros que concluem que a pobreza e as desigualdades são um mal (social e moral), como vimos na Parte I.

O libertarismo de esquerda de Otsuka

Os libertários de esquerda, como Michael Otsuka, Peter Vallentyne e Hillel Steiner, aceitam a ideia de que o Homem é proprietário de si próprio, que herdaram de Locke, mas, de um modo geral, rejeitam a tese que declara que o mundo é inicialmente não possuído. Entendem que a plena propriedade de si consiste num conjunto de direitos: (1) de controlo de si (2) de segurança em relação a instrumentalizações não autorizadas; (3) direitos de execução (para impedir a violação destes direitos ou para extrair a indemnização devida por violação passada); (4) direitos a transferir estes direitos para terceiros (por venda, aluguer, oferta ou empréstimo); e (5) imunidade à perda não consensual de qualquer dos direitos de propriedade (Vallentyne *et al.* 2005). Defendem que a Terra é de todos, e que ninguém tem o direito de privar todos os outros de uma parte da sua propriedade, sem que isso tenha contrapartidas para os restantes.⁸¹

Michael Otsuka (2003) opõe-se à tese, que encontra em Nozick (1974), de que a propriedade de si mesmo é incompatível com uma distribuição igualitária dos recursos (globais). Defende, em conformidade com isto, uma distribuição dos recursos mundiais que iguale as oportunidades de bem-estar dos indivíduos.⁸²

⁸¹ Vallentyne, Steiner e Otsuka (2005: 201) declaram isto mesmo: «Ao longo das últimas décadas, tem havido um interesse crescente pelo libertarismo de esquerda, que sustenta (aproximadamente) que os agentes são totalmente proprietários de si próprios e que os recursos naturais (terra, minerais, ar e afins) pertencem a todos, em algum sentido igualitário. O libertarismo de esquerda concorda com o libertarismo de direita mais familiar sobre a propriedade de si mesmo, mas discorda radicalmente com ele sobre o poder de adquirir a propriedade dos recursos naturais.» No entanto, Otsuka (2003, nota 44) expressa uma perspetiva contrária: «Locke, no entanto, parece estar empenhado na negação desta inferência. Ele afirma "que Deus deu o mundo a Adão, e a sua posteridade em comum" (II. 25). Além disso, ele pensa que este dom implica um "direito e poder sobre a terra e criaturas inferiores em comum" [...] Mas na ausência de qualquer crença de que a terra era anteriormente propriedade de alguns seres que transferiram este direito de propriedade para a humanidade desde o início, é razoável considerar a terra como inicialmente sem propriedade.»

⁸² Resume a sua proposta da seguinte forma: «[...] será possível, em princípio, distribuir recursos mundiais inicialmente não possuídos, de modo a alcançar a igualdade de oportunidades para o bem-estar de uma forma compatível com um direito libertário de propriedade de si que é robusto e não meramente formal.» (2003:11)

Em primeiro lugar, haverá a notar que entende que a propriedade de si inclui dois tipos de direitos: a) direito ao controlo e uso da mente e do corpo, que impede os outros de usarem o indivíduo intencionalmente como meio; b) direito a todos os rendimentos que se pode obter da mente e do corpo (incluindo o trabalho) quer por si próprio, quer através de trocas voluntárias com outros indivíduos não regulamentadas e não tributadas (Otsuka 2003: 15).

O primeiro é reconhecido pelos liberais igualitários, como Rawls, mas o segundo parece afastar esta versão de libertarismo de esquerda de qualquer forma de redistribuição que contribua para a igualdade. E é em relação ao segundo também que Otsuka se demarca de Nozick, ao afirmar que é preciso distinguir os casos em que o trabalho envolve recursos do mundo, como a agricultura, de outros em que é apenas um produto da mente ou do corpo do indivíduo, como o entretenimento. Para ilustrar a diferença, pede-nos que consideremos dois casos hipotéticos. O primeiro é o de uma sociedade de duas pessoas apenas, em que não existem recursos para as proteger do frio a não ser o cabelo que só uma delas produz. Com esta (estranha) matéria-prima podem fazer-se roupas que impedem que ambas morram de frio. Uma entidade externa (o estado) pode forçar a pessoa com cabelo a dar metade do que tricotar à outra pessoa, que não tem meios para sobreviver. Mas esta tributação é ilegítima porque viola o direito à posse de si mesma da pessoa com cabelo: se não tricotar nada, morrerá de frio; se tricotar será forçada a dar uma parte de si, do seu corpo e do seu trabalho (2003: 18). O outro caso é de um agricultor que é obrigado a dar metade da sua produção a órfãos famintos (2003: 20). Para Nozick os casos só serão distintos se o agricultor se tiver apropriado da terra injustamente ou quebrado algum tipo de acordo de titularidade (por exemplo, ter ficado acordado com o anterior proprietário que daria metade da produção a órfãos famintos). Mas, para Otsuka, é preciso ter em conta também que a apropriação dos recursos do mundo deve ser justa e só o será se obedecer ao seguinte princípio: «Pode-se adquirir recursos do mundo anteriormente não-possuídos se e somente se se deixar o suficiente para que todos os outros possam adquirir uma parte igualmente vantajosa de recursos mundiais não-possuídos (a cláusula da igualdade) (2003:

24).⁸³ A dúvida seria, então, como entender a expressão «uma parte igualmente vantajosa».

O que pode contar como tal? A sua resposta é a seguinte:

Especificação welfarista da cláusula de igualdade. A parte de outra pessoa é tão vantajosa como a sua se e só se for tal que ela seria capaz (produzindo, consumindo, ou comercializando) de se melhorar no mesmo grau que você, onde a "melhoria" deve ser medida em termos de nível de bem-estar entendido como a "satisfação das preferências de interesse próprio que o indivíduo teria após deliberação ideal, ao mesmo tempo que pensa claramente com toda a informação pertinente sobre essas preferências".
(Otsuka 2003: 27)

Em resumo, uma parte é igualmente vantajosa se permite melhorar o bem-estar no mesmo grau, isto é, se pode satisfazer as preferências e os interesses ao mesmo nível. Portanto, quando alguém se apropria de recursos do mundo tem de permitir que os outros ganhem em oportunidade para o bem-estar o equivalente ao bem-estar que adquiriu com eles. O problema é que, por mais que possamos considerá-la justa, esta qualificação parece ser pouco relevante para a distribuição nos nossos dias quando já poucos recursos do mundo são não-possuídos. Como resta tão pouco sem titularidade e existem tantas pessoas no mundo, não parece possível que os que se apropriem do que sobra possam garantir aos outros o equivalente em bem-estar, sobretudo ao longo de gerações, como a qualificação igualitária prescreve. É claro que existem duas soluções que podem facilmente minimizar este problema: 1) limitar as obrigações a uma só geração, diminuindo drasticamente o número de pessoas a ter em conta; 2) limitar muito as parcelas de recursos do mundo que podem ser possuídas em cada geração, sobretudo nas etapas mais iniciais da apropriação. Porém, nenhuma destas é adequada, a primeira por penalizar injustamente as gerações futuras, e a segunda por reduzir as parcelas virtualmente a pouco mais que nada, sobretudo se pensarmos na imensidão de potenciais interessados das gerações vindouras (Otsuka

⁸³ Esta é a interpretação que faz da qualificação lockeana do direito de apropriação, apresentada no *Segundo Tratado do Governo*, Capítulo V, § 27.

2003: 37). Em vez disto, seria mais justo que cada indivíduo, ao morrer, «devolvesse» uma parcela equivalente de recursos não-possuídos à sociedade. Isto autorizaria que este aumentasse o seu património através de diferentes processos, como a inovação, trabalho, etc. e também que gastasse a sua riqueza como entendesse (por exemplo, dando presentes a outros), mas faria com que existisse também uma renovação de recursos não possuídos capazes de incrementar o bem-estar das novas gerações ainda destituídas. Destaque-se, portanto, que, quando são usados recursos do mundo na aquisição de riqueza, o indivíduo que aumenta o seu bem-estar por meio deles tem obrigações que não encontramos nos que prosperam apenas com o seu corpo e a sua mente. Não pode delapidar os recursos ou a riqueza que conseguiu com eles, nem disseminá-los de acordo com os seus interesses ou preferências, uma vez que terá de garantir a «devolução» de recursos necessária para a equivalente oportunidade de bem-estar dos restantes.

Otsuka (2003:39) reconhece que uma dificuldade da sua perspectiva é saber exatamente quanto é que uns têm de deixar para os outros de modo a garantir-lhes a mesma oportunidade de bem-estar. No entanto, não exclui a possibilidade de esse apuramento se fazer por tentativas e erros, a partir da observação e análise da realidade empírica, pelas entidades com competência para tal (2003: 40).

Curiosamente, Otsuka admite que, em certos casos, deve existir uma redistribuição semelhante à que propõem os liberais igualitários, em que a riqueza de uns lhes é retirada coercivamente para ser transferida para outros. Estas exceções vão também, parcialmente, ao encontro do libertarismo de Nozick: aqueles que, tendo tido a possibilidade de obedecer à lei, e ainda assim cometeram crimes – os injustos – devem depois à sociedade uma reparação que poderá efetivar-se sob a forma de impostos, que servirão para sustentar os deficientes (2003: 41).⁸⁴ Como são estes quem quase exclusivamente beneficia do estado

⁸⁴ O termo usado por Otsuka é «*the disabled*», aqueles que não são capazes de providenciar para si próprios. Veja-se, por exemplo 2003: capítulo 2.

social, as receitas provenientes deste tipo de tributação devem ser suficientes para a redistribuição.⁸⁵

Conclusão

Tanto Nozick com Otsuka aceitam que em certos casos a propriedade deve ser retirada a uns para passar a beneficiar outros. Porém, Nozick julga que estes casos são as exceções, em que uma injustiça obriga a uma reparação. Quando isso acontece podem usar-se processos semelhantes ao ditado pelo princípio da diferença. Otsuka encontra mais exceções e inclui ainda as transferências de propriedade destinadas a compensar as apropriações dos recursos naturais, sob os quais todos têm o mesmo direito, isto é, dos quais todos devem poder retirar o mesmo grau de bem-estar.

O principal problema destas propostas é o facto de admitirem que a justiça é compatível com a pobreza e com grandes desigualdades. Otsuka admite que os injustos devem providenciar para os que não são capazes de produzir, mas também não valoriza o peso que as lotarias natural e social podem ter no fraco desempenho de alguns, que, muitas vezes, sofrem ainda o infortúnio de viverem em sociedades que recompensam parcamente os tipos de trabalho que acabam por fazer. Se, para além disso, forem membros de comunidades com fraca mobilidade social, os filhos dos pobres serão efetivamente menos livres que a prole dos ricos, o que parece contrariar a prioridade absoluta da liberdade que caracteriza o libertarismo. A tese de que por vezes (muitas vezes) é preciso intervir na economia para

⁸⁵ A propósito disto, Otsuka (2003:46) afirma: «A redistribuição é, na sua maioria, um bem não público que se dirige exclusivamente aos deficientes e não um bem que é apreciado pela maioria não generosa. É um bem público apenas na medida muito limitada em que providenciar para os deficientes permite a todos usufruir do benefício de viver numa sociedade menos indecente do que teria sido se os deficientes fossem autorizados a passar fome. Mas o benefício que cada pessoa capaz recebe da criação de um estado-providência não seria suscetível de compensar o custo para ele da contribuição para o estado-providência ao abrigo da tributação universal. Assim, é pouco provável que o "princípio da equidade" gere qualquer obrigação de contribuir para a realização de um estado-providência.».

aumentar a extensão da liberdade parece ter uma força que os argumentos libertários não derrubam, ainda que permitam questioná-la com razoabilidade.

Capítulo 2 – Métricas unitárias

Na senda do liberalismo igualitário de Rawls, surgiram algumas propostas distributivas que recusaram tanto o protagonismo do princípio da diferença como a tese de que para conseguir a justiça haverá que repartir adequadamente os bens sociais primários. O conjunto de propostas que analisaremos de seguida partilha com Rawls a ideia de que existe uma métrica apropriada para aferir a justiça, ainda que divirjam quando se trata de identificá-la.

Dworkin: Igualdade de recursos

Ronald Dworkin (1981 b) protagonizou uma complexa incursão pelo universo de possibilidades liberais igualitárias, defendendo que o estado deve preocupar-se em dar aos seus cidadãos igualdade de recursos. Só assim, acredita, estará cumprida a exigência de igual consideração incluída na ideia de justiça.

Para determinar que conceção de igualdade é politicamente mais interessante, Dworkin (1981 a) começa por rejeitar a tese de que o bem-estar – entendido como satisfação de preferências, sucesso, ou prazer – deve estar no centro das preocupações distributivas. Tal como Rawls, defende, em vez disso, a repartição de bens – a que chama «recursos» –, que deixa, todavia, por especificar. A nebulosidade em torno deste conceito é consistente com a totalidade da sua proposta, como veremos, mas não deixa de se fazer notar,

sobretudo em contraste com a indicação rawlsiana de que cabe à estrutura básica da sociedade distribuir liberdades, oportunidades e riqueza.⁸⁶ Embora assumindo claramente uma posição também ela liberal e igualitária, pretende lidar mais apropriadamente com o peso de dois fatores de certa forma negligenciados por Rawls, a saber, a má sorte e a responsabilidade pessoal.

A sua investigação sobre igualdade de recursos inclui-se na tradição a que Amartya Sen (2009: 42-46) chamou «institucionalismo transcendental». Os traços distintivos deste modelo de pesquisa são, por um lado, a caracterização de uma justiça perfeita, definindo um ideal com o qual os arranjos concretos podem depois se comparados, e, por outro, a procura das instituições certas para tornar efetiva a perfeição. Ainda segundo Sen, estas duas marcas podem encontrar-se em toda a linhagem do contrato social iniciada por Hobbes e que inclui, entre outros, Locke, Rousseau, Kant e Rawls. O carácter hipotético do contrato decorre exatamente de não existir nenhuma preocupação em comparar realizações concretas e imperfeitas da justiça, mas sim de se tratar de um esforço para definir a *essência* da justiça, associando-a a instituições perfeitamente justas, que podem ser difíceis de encontrar ou erigir nos contextos reais.

O leilão

Consentânea com esta busca por um ideal de justiça, a estratégia expositiva de Dworkin passa por uma sucessão de cenários hipotéticos que facilitam a apreensão dos traços principais da proposta, mas dificultam, por vezes, a transposição para políticas reais.

A primeira dessas simulações inicia-se com a chegada de um grupo de náufragos despojados a uma ilha desabitada em que se verão forçados a viver. Com o propósito de construir uma sociedade justa e sem razões para beneficiar uns em detrimento de outros,

⁸⁶ É verdade que Rawls inclui ainda nos bens sociais primários as bases sociais do respeito próprio, que é um conceito também pouco claro; mas, tal como este ganha contornos no decorrer da exposição, a noção de «recursos» torna-se paulatinamente menos obscura.

ensaíam uma divisão igualitária dos recursos. A solução mais imediata, a ser possível, será a criação de pacotes equivalentes de recursos, distribuídos a cada um dos imigrantes. Embora esta repartição seja objetivamente igualitária, é passível de ser contestada por permitir enormes diferenças na satisfação dos interesses individuais. Algum dos imigrantes pode considerar que nem o seu pacote nem os alheios contêm a combinação de recursos que melhor serve o seu plano de vida, preferindo um outro conjunto que não está disponível. Um exemplo simples mostra como assim é: imagine-se que um professor decide dar um chocolate a cada um dos seus alunos, como prémio pelos bons resultados académicos; sabe que um deles é alérgico a chocolate, ou odeia chocolate, ao contrário de todos os outros, mas não se preocupa em levar uma outra guloseima. O aluno pode alegar que não foi igualmente considerado e, que, por conseguinte, não foi tratado com justiça.

Para assegurar que a distribuição dos recursos é objetiva e subjetivamente igualitária, em vez de atribuir a cada indivíduo um pacote de recursos, o imigrante responsável pela repartição, decide dar a todos o mesmo poder de compra – 100 conchas, por exemplo – e organizar um leilão de todos os recursos disponíveis, para os quais previamente se estabeleceu um preço. Assim, cada imigrante terá a possibilidade de adquirir o conjunto que mais lhe aprouver, eventualmente contribuindo mesmo com sugestões para configurar as ofertas.

É claro que este leilão imaginário reproduz globalmente o mecanismo dos mercados económicos, até porque salienta o facto de o preço estar indexado aos custos que para os outros implica abdicar de um certo recurso, ou – numa formulação mais simples – ao interesse que os demais têm em relação ao bem em causa. Se ninguém quiser um certo bem ou se ele for muito abundante, obviamente o seu preço será mais baixo, ficando o seu proprietário com mais recursos para alargar o seu pacote. A sorte desempenha sempre algum papel na distribuição. Apesar disso, nenhum dos náufragos poderá queixar-se de injustiça por desejar um bem muito pretendido ou raro, uma vez que todos partem de uma situação de igualdade para licitar. Com esse poder de compra e tendo em conta a especificidade do contexto social e económico em que se encontram, elegem um plano de vida, que será mais ou menos facilitado

dependendo da realidade em que se movimentam. As contingências acerca dos recursos existentes e a distribuição dos gostos são factos que condicionam a distribuição de recursos, mas não a tornam justa ou injusta. Uma pessoa que quer ser surfista num país em que não há praias não se pode queixar de injustiça ao comparar-se com outra que tem essa possibilidade no seu próprio país, por exemplo. Quando muito, pode afirmar-se com falta de sorte. Quanto a isto, a igualdade de recursos e a igualdade de bem-estar afastam-se decisivamente: para atingir a primeira não haverá que corrigir as diferenças atribuíveis às preferências individuais, para conseguir a segunda é exatamente isso o que tem de ser feito (Dworkin 1981 b: 287-288).

É evidente que as desigualdades começam a existir assim que o leilão se inicia – quando os imigrantes usam o mercado exatamente para exercer a sua liberdade –, mas, ao contrário do que é habitual pensar, estas correspondem a um incremento de justiça e não a uma diminuição. O mercado é, portanto, a instituição política que cria as condições para que a liberdade e a igualdade possam ser vistas como realidades síncronas e não como valores antagónicos. Simultaneamente, permite que certos objetivos sociais, como a prosperidade e a eficiência, não sejam postos em causa por um plano distributivo igualitário: a igualdade de recursos serve as diferenças individuais e permite aos mais empreendedores, aos mais talentosos e aos mais trabalhadores que acumulem riqueza de forma justa. Voltaremos ao tema do enriquecimento um pouco mais adiante, mas pode já perceber-se pelo anterior que a igualdade é uma condição de justiça *ex ante* e não *ex post*.

Para além disso, importa notar que o leilão dá corpo à ideia de que cada um tem de pagar pelas suas escolhas. E existem muitas formas de pagar: aqueles que optam por ter mais lazer em vez de se empenharem em trabalhos mais lucrativos, abdicam dos rendimentos extra de que poderiam auferir; os que ambicionam fazer fortuna poderão ter de arriscar perder tudo, sendo esse o preço das suas aspirações; os que desejam alguma coisa única podem ter de aplicar todos os seus recursos para a possuir, os que têm gostos onerosos, terão de financiá-los com os seus próprios recursos; etc. Fazer escolhas implica assumir a responsabilidade pelas boas e más consequências que daí possam advir. O mercado é, pois,

também um lugar de comprometimento das pessoas com o custo das vidas que escolhem viver, um exercício de maturidade.

Apenas uma nota para salientar o facto de ao mercado chegarem apenas os bens que podem ser detidos individualmente e não os recursos coletivos, neste cenário imaginário. Dworkin (1981 b: 283) reconhece que a divisão é um tanto artificial, até porque a capacidade que um indivíduo tem para influenciar o rumo de um bem público conta muitas vezes como parte do seu património individual. Na sua análise, associa, portanto, a justiça às condições em que é feita a distribuição da propriedade privada, sem que esta seja vista de forma simplista: «[...] a propriedade privada não é uma relação única e singular entre uma pessoa e um recurso material, mas uma relação porosa em que muitos aspetos devem ser fixados politicamente» (Dworkin 1981 b: 283).

Na importância que atribui ao mercado e na defesa da tese de que uma distribuição muito desigual da propriedade privada não tem de ser necessariamente injusta, Dworkin aproxima-se inequivocamente de Nozick, afastando-se nas razões para argumentar nesse sentido.

O teste da inveja

Logo no início da sua investigação sobre a natureza da igualdade, Dworkin (1981 a: 186) formula a definição da igualdade de recursos quase como um Ótimo de Pareto, ao afirmar que «[...] (igualdade de recursos) mantém que as pessoas são tratadas como iguais quando distribui ou transfere de tal forma que nenhuma outra transferência deixaria mais iguais as suas parcelas da totalidade dos recursos». Não se admitem, portanto, graus de igualdade: ou uma distribuição é *a mais* igualitária possível ou não se pode falar sequer de igualdade. É à luz desta exigência que é possível compreender um dos elementos centrais da sua proposta sobre justiça distributiva – o teste da inveja.

Este é um critério para aferir o grau de igualdade de uma distribuição que solicita aos beneficiários uma pronúncia sobre as suas preferências: «Nenhuma divisão de recursos

é uma divisão igual se, estando a divisão completa, qualquer imigrante preferir o pacote de recursos de outra pessoa ao seu próprio pacote» (1981 b: 285). Mais do que uma condição necessária ou suficiente para se poder decretar o carácter igualitário de uma distribuição, o teste da inveja é um indicador que pode apontar para uma injustiça, não sendo ultrapassado, ou para o seu contrário, se for. Vejamos porquê. No cenário imaginário da repartição entre os imigrantes, pode declarar-se igualitário o resultado do leilão em que todos estão satisfeitos com o seu pacote, não preferindo nenhum outro. Estaremos aí perante uma distribuição finalizada, perfeita. Porém, não se consegue uma distribuição igualitária apenas pela superação do teste da inveja. Recorde-se o exemplo da criança que não pode comer chocolate ou não gosta de chocolate: se o professor oferecer a todos apenas chocolate, sem nenhuma outra opção ao seu dispor a criança sente legitimamente que foi desconsiderada – que foi tratada de forma diferenciada – apesar de verdadeiramente não invejar os chocolates dos outros. O teste da inveja é superado, mas isso não indica a obtenção de um arranjo justo e igualitário. Ele não é, portanto, suficiente. Por outro lado, assim que se produzem desigualdades associadas ao facto de certos talentos serem socialmente muito mais valorizados que outros, pode gerar-se um desconforto psicológico por parte de algumas pessoas facilmente identificado com a inveja. A cobiça pode dirigir-se a muitos aspetos das vidas dos outros, desde os próprios talentos até a bens não transacionáveis, como o sucesso. Nestes casos, o teste da inveja não é superado, mas tal não significa que haja algum tipo de injustiça.

Para transpor algumas destas dificuldades associadas a este dispositivo, Dworkin sugere que o teste terá de incidir num período alargado da vida de uma pessoa, senão mesmo na sua totalidade, e não apenas num segmento (1981 b: 306). Deve ser aplicado diacronicamente, portanto. Ou seja, o que temos de perguntar não é se o indivíduo *x* prefere a conta bancária do sujeito *y*, por exemplo, mas se escolheria em vez do seu o modo de vida que *a* gerou, com tudo o que ele contém, tanto de benefícios como de sacrifícios. Ponderadas todas as coisas, é muitíssimo menos provável que a inveja possa surgir. Porém, as sociedades contemporâneas pervertem um pouco esta lógica ao abrirem espaço para formas ou

estilos de vida que são, pelo menos objetivamente, muito menos custosos que os demais. A percepção de histórias muito mais fáceis e prósperas que as nossas pode despertar a inveja, criando uma sensação (falsa?) de injustiça.

Um sistema de seguros

A sorte é obviamente um fator diferenciador, que não é, ele próprio, nem justo nem injusto. Contudo, a maneira com a sociedade responde às desigualdades introduzidas pela sorte é relevante para se poder aferir se existe ou não igualdade de recursos e, consequentemente, justiça distributiva.

Um leilão como o descrito pode ser suficiente para atingir uma situação de justiça distributiva plena apenas se os licitadores partirem de uma posição de igualdade, não só de recursos, mas também de talentos (ou dotes), entendidos como aptidões para usar os bens repartidos. Ora, é inequívoco que algumas pessoas enfrentam dificuldades acrescidas, por exemplo, por se verem confrontas com deficiências físicas ou mentais que as impedem de perseguir objetivos de vida que para outras são perfeitamente alcançáveis. Alguém que sofra, por exemplo, de paralisia cerebral, de algumas formas de autismo, lúpus, paraplegia, espinha bífida, cegueira, entre muitas outras formas de infortúnio físico ou mental, terá de lidar com necessidades que a generalidade dos seus concidadãos não tem, vendo-se obrigada a gastar uma boa parte dos seus recursos para lhes fazer face.

Poder-se-á alegar que a falta de sorte que têm as pessoas com deficiências é muito semelhante à daqueles que perdem tudo por causa de mudanças imprevisíveis no rumo dos mercados ou de uma crise financeira, por exemplo. Também estes se veem subitamente despojados de recursos e votados a uma nova posição de desigualdade. Seria, portanto, possível argumentar que qualquer um que seja afetado pela má sorte, deve depois ser ajudado com benefícios redistributivos com propósitos igualitários. Não é esta, no entanto, a posição de Dworkin.

Para defender que só os primeiros, mas não os segundos, devem poder usufruir de recursos complementares, distingue entre dois tipos de sorte: a sorte bruta e a sorte associada a opções (*brute luck* e *option luck*). Como as designações deixam adivinhar, a sorte bruta diz respeito aos infortúnios que não dependem de decisões pessoais. As doenças e deficiências congénitas são bons exemplos deste tipo de (má) sorte. Mas, quando uma pessoa faz um investimento arriscado que corre mal, ou tem cancro do pulmão depois de fumar muito durante quarenta anos, ou parte uma perna ao surfar uma onda gigante, já se trata de casos do segundo tipo. As consequências indesejadas eram previsíveis no momento da escolha e são o preço a pagar por se abrir uma porta a um ganho potencial. O risco de ter acidentes é o que custa ao surfista de ondas gigantes poder somar às suas experiências aquele momento de superação e domínio. Para um pequeno empresário que se estreia no mercado, poder perder o seu dinheiro é o preço da possibilidade de vir a ganhar muito mais.

Os desvios negativos que afastam os deficientes da posição de igualdade de partida são semelhantes a falta de talentos. Aqueles que não têm as aptidões mais lucrativas é como se tivessem uma deficiência. E também neste caso é injusto que uma escassez não escolhida condicione o modo de vida dos indivíduos, pelo que se justifica associar-lhe compensações análogas (Dworkin 1981 b: 314). A lotaria natural é vista por Dworkin como fonte de desigualdades injustificadas, que nesta asserção coincide plenamente com Rawls.

Mesmo que todos cheguem ao leilão com os mesmos talentos (o que é improvável) e poder de compra, conseguindo depois com eles um momento de igualdade de recursos, é inevitável que, mais tarde ou mais cedo, alguns indivíduos venham a sofrer as penalizações da sorte bruta. Sabendo isto, é natural que os imigrantes decidam criar um sistema de seguros para se protegerem dos efeitos do infortúnio. Ao primeiro cenário hipotético junta-se agora um segundo em que os envolvidos procuram encontrar o melhor arranjo possível de prémios. Que parcela do seu pacote inicial de recursos devem destinar à proteção?

A situação hipotética da escolha do prémio a pagar é muito semelhante ao véu de ignorância imaginado por Rawls: como não sabemos que infortúnios poderemos sofrer nem

que capacidade teremos para pagar, manda a prudência que não optemos nem pelos prêmios mais baixos, associados a reduzidas coberturas, nem pelos mais altos, que permitem uma segurança maior contra males mais significativos, mas reduzem muito os recursos de quem tem de pagá-los, sobretudo se a contribuição for constante. Na eventualidade de o infortúnio não chegar, ter-se-á perdido uma boa parte do poder de compra que poderia ter sido usado para outros objetivos. Um seguro com um prémio alto não será escolhido, portanto, por quem tem expectativas médias ou baixas acerca dos seus talentos e da sua capacidade de conseguir rendimentos elevados. Sob ignorância, não será escolhido de todo.

Apesar disso, nada obriga a que os prémios sejam os mesmos para todos – à medida que o véu se vai levantando, os que têm efetivamente mais talentos, e que correm mais riscos para tirar partido deles, podem pagar prémios um pouco maiores, com maior cobertura. Porém, não é desejável que existam diferenças monumentais entre as contribuições, em que os que mais ganham pagam proporcionalmente muito mais, sob pena de os mais hábeis perderem o interesse em conseguir melhorar a sua posição. É preciso permitir que os que trabalham mais ou são mais engenhosos possam tirar partido disso, acumulando riqueza. A justiça não impõe que todos possuam os mesmos recursos, mas que os que têm os mesmos talentos tenham os mesmos recursos para perseguir modos de vida diferentes, que podem originar níveis de riqueza distintos.

Se pensarmos que este esquema de seguros representa o sistema tributário associado à proteção social, concluiremos que a igualdade de recursos requer um processo redistributivo para atenuar os efeitos do infortúnio que não decorre de escolhas, como acontece geralmente nos casos das pessoas com deficiência. A justiça distributiva não requer, portanto, apenas uma igualdade de partida, porque é preciso corrigir as disparidades de recursos que não são da responsabilidade do indivíduo. E obviamente, as razões que existem para uma primeira correção continuarão a surgir ao longo do tempo, tornando necessários outros momentos redistributivos. A falta de sorte bruta, manifesta em doenças e acidentes, por exemplo, continuará a condicionar a vida de muitos justificando compensações sociais.

De notar que a igualdade de recursos não é equivalente a igualdade de oportunidades, uma vez que à primeira interferência na economia – isto é, à distribuição inicial de recursos associada ao leilão (ao mercado) – se somam medidas redistributivas ao longo do tempo. Aliás, as razões que legitimam a criação da igualdade de recursos primordial, justificam também a redistribuição subsequente: para poder dar a todos a mesma consideração, haverá que garantir-lhes igualdade de recursos com que possam seguir o curso de vida que escolheram; mas, como mesmo depois de um momento de igualdade muitas pessoas se veem confrontadas com infortúnios que não estão associados a escolhas suas, é necessário também compensá-las pelos gastos associados a isso; o sistema tributário continuará a recolher fundos para ajudar as vítimas da má sorte e a alimentar o sentimento de segurança que favorece a ação dos empreendedores.

É importante salientar também que as compensações associadas ao sistema de seguros não se destinam a restituir aos desafortunados aquilo que perderam ou procurar equilibrar com vantagens as suas vidas penalizadas. Tal como é impossível fazer equivaler uma quantia a uma vida que se perde, é pouco avisado atribuir uma soma a uma deficiência. Os seguros, tal como Dworkin os pensa, servem para permitir que os que foram prejudicados pela sorte possam também perseguir os seus planos de vida, ainda que estes dependam das condições específicas com que se debatem. Por exemplo, não será possível ressarcir justamente um paraplégico pela sua desvantagem, mas pode-se procurar complementar os seus rendimentos para que consiga alcançar os objetivos a que se proponha, que serão obviamente compatíveis com a sua irreversibilidade da sua condição. Os seguros – a proteção social – é, portanto, uma solução intermédia entre o ideal (neste caso, impossível) e a resposta insuficiente que encontramos em Justice as Fairness, que consiste em excluir todos os deficientes que não possam trabalhar do grupo dos mais desfavorecidos, atribuindo-lhes apenas um mínimo de sobrevivência exigido pelo primeiro princípio.

É possível argumentar que a existência destes seguros/apoios sociais incentiva as pessoas a correr riscos, na expectativa de que outros assumam depois os custos da sua vida

temerária. Todavia, tal como acontece com muitos seguros que têm associados a si um esquema de franquias e limites na cobertura, o sistema tributário que alimenta a proteção social pode incluir diversas formas de partilha de custos entre os indivíduos e a sociedade para acomodar diferentes graus de responsabilidade pessoal pelo infortúnio.

Não será possível encontrar exatamente o prémio correspondente ao prejuízo causado pela deficiência ou pela falta de talentos lucrativos: por um lado, os fatores genéticos misturam-se com os ambientais e, por outro, a valorização de algumas aptidões em detrimento de outras depende muito do contexto sociocultural. Por isso, o que haverá a fazer é procurar determinar que parcela dos seus rendimentos estariam os visados dispostos a usar para pagar o prémio de segurança, a partir de uma situação de ignorância, como vimos.

Claro que vai haver desvios mesmo depois de uma distribuição ideal ser conseguida. Mas alguns devem ser combatidos e outros não. Os seguros são uma forma de corrigir o leilão, diminuindo o impacto de certas desigualdades não atribuíveis às decisões individuais. O objetivo é conseguir calibrar a igualdade de recursos para que algumas pessoas não sejam penalizadas por uma sorte que não escolheram. É óbvio que, em certo sentido, ninguém escolhe ter má sorte e, por isso, parece que todas as desvantagens devem ser compensadas. Mas se recordarmos a diferença entre sorte bruta e sorte opcional, veremos que aqueles fizeram escolhas perdedoras já foram beneficiados uma vez: por exemplo, ao decidirem *não fazer* o seguro mesmo na iminência de um prejuízo muito provável, ficaram com mais recursos disponíveis; ainda que não tenham sido bem-sucedidos no negócio que criaram, usufruíram da possibilidade de ter sucesso; ficaram mais pobres que os mais empenhados, mas gozaram de mais tempo livre, etc. Não podem, por isso, exigir qualquer reparação por uma situação desigual.

Um balanço positivo?

Nesta proposta liberal igualitária, os cenários hipotéticos servem para encontrar uma distribuição perfeitamente justa em que a igualdade de recursos garante que todos os

cidadãos recebem a mesma consideração. O objetivo é encontrar um ideal que possa servir de bitola para avaliar as condições concretas em que vivem as sociedades. Mas essa distância da realidade poderá ser difícil de superar. Dworkin pode ser acusado de parco na proposta de políticas capazes de garantir efetivamente a igualdade de recursos (Kymlicka 2002: 82).

Algumas questões ficam por responder: Como pode ser distribuída inicialmente a cada cidadão a mesma parcela (igual parcela) de recursos? Uma possibilidade seria a de conceder a todos um dote de cidadania entregue a todos num determinado momento da vida, por exemplo, aos dezoito anos. Esta opção deixa a descoberto a lotaria social, as diferenças socioculturais que afetam os indivíduos logo a partir do nascimento e que marcam o seu desenvolvimento até à idade adulta. Se uma pessoa for muito menos favorecida que outra até ao fim da adolescência, digamos, é muito provável que esteja em melhores condições para aproveitar o dote de cidadania quando este lhe for entregue. Em contrapartida, esta parece ser a medida que mais se aproxima da distribuição inicial de recursos, anterior ao leilão, que encontramos no cenário hipotético de chegada à ilha. Outra hipótese seria a de institucionalizar um rendimento básico incondicional. Contudo, levantar-se-ia, entre outras, a questão de saber como financiá-lo. A tributação cumpre já a função de custear os apoios sociais, na proposta de Dworkin, e torná-la mais pesada pode ter o efeito nefasto de um prémio elevado constante, que escraviza os que têm de pagá-lo ao ponto de invejarem a vida dos mais desafortunados. Poder-se-ia adotar, em vez disso, medidas de apoio às famílias, sobretudo para garantir que as crianças e jovens mais carenciadas têm oportunidades semelhantes às dos seus pares. Porém, nivelar desta forma implicará distribuir os recursos de forma desigual: dado que as famílias têm pontos de partida muito distintos entre si, para conseguir equidade é preciso dar mais às que têm menos. Mas uma diferenciação desse género está já prevista no sistema de apoios sociais para os que são penalizados pela sorte bruta. Priorizá-los duas vezes não parece estar de acordo com o espírito da proposta de igualdade de recursos, uma vez que no modelo hipotético que Dworkin nos apresenta

existe uma distribuição inicial absolutamente igualitária. Por muito sedutora que seja a ideia, é difícil saber como concretizá-la.

Uma mais-valia da igualdade de recursos é fazer depender a distribuição diretamente das relações entre os interesses individuais. Todos terão de olhar para os outros para saber o que podem possuir; as suas preferências têm o custo correspondente ao que os demais lhe atribuem: se ninguém quiser x , x tem pouco valor no leilão e poderemos adquiri-lo facilmente (x é barato).

Para além disso, tem ainda a vantagem de não definir os recursos a distribuir, comprometendo-se assim com um liberalismo robusto. Com um poder de compra igual, cada um seleciona no leilão aquilo que quer licitar, estando livre, inclusivamente para tentar influenciar o mercado a seu favor. A igualdade económica está ao serviço da liberdade e não contra ela (Kymlicka 2002: 88).

Igualmente positivo é o facto de Dworkin não considerar os talentos como recursos, nem individuais nem coletivos. Se tal acontecesse, os que são naturalmente mais aptos seriam prejudicados na consideração social porque receberiam uma menor parcela dos recursos disponíveis (como se a natureza lhes tivesse já dado uma primeira tranche). Paralelamente, os mais hábeis não devem ser penalizados com mais impostos quando os seus talentos conseguiram trazer-lhes maior riqueza: como não são recursos coletivos, o produto da sua ação não deve ser distribuído por todos.

Porém, propor uma distribuição insensível aos talentos e sensível à sorte introduz um certo desequilíbrio na proposta de Dworkin. Rawls, como nos recordaremos, equipara os talentos a recursos coletivos exatamente por notar que também estes dependem da sorte e não de escolhas, na maior parte dos casos. Nascer com ouvido absoluto, com uma inteligência extraordinária ou com uma criatividade prodigiosa não é algo por que possa optar-se. Dworkin considera justificada uma compensação por falta de sorte, mas não deveres associados às casualidades benéficas. Em ambos os casos estamos na presença de sorte bruta que, dando lugar a benefícios em caso de defeito, deveria também corresponder a encargos em caso de excesso. Não quer isto dizer que Rawls tenha razão ao tratar os

talentos como recursos coletivos – há pelo menos alguma plausibilidade na crítica de Nozick que sugere que isto é tão absurdo como considerar que o corpo de cada pessoa pertence a todos os outros.

A igualdade de recursos supera o princípio da diferença ao salientar que abaixo dos mais desfavorecidos e acima deles existem pessoas que têm de lidar com infortúnios, por vezes muito onerosos, que não decorrem das suas escolhas. Atribuir uma certa prioridade distributiva a este grupo e não aos mais desfavorecidos faz sentido à luz da argumentação de Dworkin. Aliás, dentro deste último grupo, como é definido por Rawls, existem casos muito diferentes: algumas pessoas têm menos rendimentos porque tiveram a adversidade de nascer sem talentos ou com uma fraca saúde, mas outras optaram por trabalhar menos ou são mais pobres porque gastam mais. A dificuldade está em determinar se mesmo estas características – como uma menor resiliência ou tenacidade, ser empenhado ou displicente – podem ser atribuídas à lotaria natural ou a uma conjugação desta com a casualidade social, como pretendia Rawls. Uma visão determinista da natureza humana, em que nada depende do livre-arbítrio, parece, por vezes, estar por detrás da perspectiva rawlsiana da distribuição.

Porém, Dworkin não é tão bem-sucedido quando se trata de lidar tanto com a lotaria social como com os excessivos desequilíbrios do mercado. Embora não sofram de deficiências físicas ou mentais, nem de manifesta falta de talentos, algumas pessoas têm o azar de nascer em contextos socioculturais desfavoráveis. Por terem de lutar contra a pobreza, por não receberem os estímulos adequados, por serem negligenciadas ou por outros motivos similares, há quem fique impedido de desenvolver os seus talentos, sem que isso lhe possa verdadeiramente ser atribuído. Outros (e muitas vezes as mesmas!) são vítimas das falhas do sistema capitalista, que produz as desigualdades de rendimentos e riqueza que vimos na Parte I. O mercado não paga necessariamente mais aos mais produtivos, aos que mais acrescentam valor, aos mais empenhados, aos que são essenciais, aos mais talentosos ou aos melhores. Apesar disso, Dworkin não prevê medidas de pré-distribuição que possam corrigir o sistema *ex ante*, apostando todas as cartas na redistribuição na forma de proteção

social (Kymlicka 2002: 89). A combinação destes dois aspetos – desprezo pela lotaria social e pelos desequilíbrios do mercado, e aposta exclusiva em transferências sociais – aproxima Dworkin de três teses libertárias conhecidas, a saber, 1) a de que a pobreza é o resultado justo de fraquezas individuais da responsabilidade de quem as tem; 2) a de que qualquer distribuição que saia de trocas lícitas do mercado é justa (sobretudo se todos partirem de uma situação de iguais talentos); e 3) a de que muitas transferências são injustas por premiarem comportamentos irresponsáveis.

A ausência de preocupações com os níveis de desigualdades gerados pela economia de mercado pode talvez ser explicada pelo momento em que Dworkin escreve. Como vimos na Parte I, desde a Segunda Guerra Mundial e até aos anos 80, de um modo geral, não havia motivos para contestar a tese de Kuznets segundo a qual o crescimento económico prolongado no tempo faz com que as desigualdades diminuam e se mantenham em níveis baixos estáveis. A redução das disparidades económicas, internas e externas, a emergência de medidas de combate à pobreza extrema e o desenvolvimento do estado social em muitas partes do mundo, em especial na Europa e Estados Unidos, podem ter dado a Dworkin razões para não estar preocupado nem com as desigualdades de rendimento e riqueza nem com os efeitos destas sobre o poder político e a democracia.

Talvez a maior fraqueza da proposta liberal igualitária de Dworkin seja deixar-nos na dúvida sobre como apurar *a norma*, sem a qual não poderemos identificar os desvios que é preciso compensar. Por exemplo, o que conta exatamente como uma deficiência? Ou como uma ausência de talento? É claro que há casos de infortúnio evidentes, mas muitos outros levantam dúvidas legítimas. Uma pessoa com diagnóstico de Asperger deve ser compensada? E com dislexia? E com Síndrome de Down? Ter uma memória prodigiosa é ter um talento ou uma maldição? E se uma pessoa for incapaz de aprender outras línguas que não a sua, está diminuída nos seus dotes?

A maior virtude parece ser a tentativa de valorizar tanto a responsabilidade individual como o peso do infortúnio que coloca alguns numa situação de clara desvantagem imerecida. A tensão entre estas duas preocupações – uma que convida a não distribuir e a

outra que obriga ao contrário – pode ter desmotivado outros liberais, como Rawls, que deu pouca importância à responsabilidade individual, e Nozick, que preferiu ignorar os prejuízos da má sorte, mas impulsionou Dworkin a apresentar, pelo menos, uma tentativa satisfatória de compatibilizá-las.

Sen: Igualdade de Capabilidades

Amartya Sen desenvolveu também uma teoria distributiva liberal igualitária, obviamente com pontos de contacto com as propostas de Rawls e Dworkin, mas que diverge destas em alguns aspetos fundamentais. Desde logo, pretende ser mais realista e inscrever-se na tradição da «comparação baseada em realizações», isto é, o seu escopo é o de fornecer instrumentos para uma confrontação de sociedades concretas, detetando as injustiças existentes em vez de procurar definir um ideal (inalcançável) de justiça. Procura, portanto, «uma teoria da justiça que possa servir de base para uma racionalidade prática, [que] terá de incluir meios para ajuizar de como reduzir a injustiça e incrementar a justiça» (Sen 2009: 12). Afasta-se igualmente na métrica proposta, por considerar que nem uma distribuição dos bens sociais primários nem a igualdade de recursos podem, só por si, assegurar a igual consideração que todos merecem. Para tal, defende, haverá que garantir que com bens sociais primários ou recursos os indivíduos podem fazer escolhas e exercer a liberdade. Estes são apenas meios que eventualmente poderão servir para atingir outros fins, a saber, o desenvolvimento de «"capabilidades básicas" (*basic capabilities*): a pessoa ser capaz de fazer certas coisas básicas» (Sen 1979: 218).⁸⁷ A métrica distributiva que permite apurar a justiça são as capabilidades, defende, portanto.

⁸⁷ Optei por traduzir «capabilities» por «capabilidades» e não por «capacidades», por considerar que esta tradução se aproxima mais da intenção que Sen e Nussbaum pretendem dar ao conceito. As capabilidades são mais do que simples capacidades; são capacidades de funcionar ou fazer. A pessoa que tem uma capacidade não é só capaz no sentido de ter uma potencialidade – tem, para além disso os meios para efetivá-la, para conseguir uma realização. Por exemplo, uma pessoa sem alimentos tem ainda a capacidade de comer, mas não a capacidade; alguém que possa trabalhar, mas não consiga encontrar trabalho, não tem a capacidade, embora tenha a capacidade. Anderson usa o termo no mesmo sentido. Veja-se a propósito Sen 1979: 281: «É discutível que o que falta em todo este quadro é alguma noção de "capabilidades básicas": uma pessoa

Os conceitos de *niti* e *nyaya*, que encontra na jurisprudência indiana, servem para distinguir dois conceitos de justiça, que devem estar presentes na mente daqueles que procuram traçar um rumo para a convivência social. *Niti* tem um carácter ideal e corresponde à norma, à correção dos comportamentos, ao modo de ser apropriado das instituições. *Nyaya* diz respeito ao concreto, ao modo como as pessoas vivem efetivamente. Ora, percebe-se depressa que há uma relação imprescindível entre elas: de nada serve *niti* se depois *nyaya* não se lhe seguir, ou seja, um ideal ou uma regra que não afete a vida das pessoas é inútil. Para que haja justiça, as condições concretas das existências individuais têm de se aproximar do ideal.

Contrariamente a Rawls, que pensava a teoria ideal como uma bitola para determinar o grau de justiça das sociedades concretas, Sen (2009: 55) defende que um modelo abstrato (perfeito) não é nem suficiente nem necessário para avaliar os arranjos concretos, não servindo sequer para hierarquizar as soluções existentes. Por um lado, as realidades concretas podem ser de tal forma distintas que se tornam, em certo sentido, incomensuráveis. Por outro, uma apreciação feita à luz dos critérios ideais pode não corresponder à estima que as pessoas têm pelo seu modo de vida, à avaliação subjetiva da realidade. Assim, procura uma conceção de justiça que, embora genérica, não seja indiferente às possibilidades efetivas que as pessoas têm. *Niti*, a regra, terá certamente a sua importância, por fornecer um desenho institucional que orienta a evolução social num certo sentido, apontando para objetivos e realizações a atingir, mas depois é preciso atender também aos processos que conduzem a isso, tornando os resultados «compreensivos». Por exemplo, duas pessoas que façam jejum, uma por ativismo e outra por não ter comida, estarão no mesmo ponto de culminação, mas diferem muito nas sequências que as levaram até aí, o que também é significativo.

ser capaz de fazer certas coisas básicas. A capacidade de se mover é a relevante aqui, mas pode-se considerar os outros, por exemplo, a capacidade de satisfazer as suas necessidades nutricionais, os meios para ser vestidos e protegidos, o poder de participar na vida social da comunidade.».

A importância do processo salienta-se ainda mais quando o contrastamos com as oportunidades, entendidas como possibilidades em aberto. Uma pessoa que sofra de uma doença incapacitante, que a obrigue a ficar acamada, por hipótese, tem a oportunidade real de frequentar e concluir uma licenciatura ou outro curso universitário, mas o que terá de fazer para isso é bem diferente daquilo a que está obrigado alguém que não tenha problemas de saúde. A liberdade de que dispõe para atingir este objetivo, se o tiver, é menor. Assim, defende Sen, uma perspectiva da justiça não pode deixar de atender a estas diferenças – todos diríamos que é justo que estas duas pessoas tenham ambas as mesmas capacidades para atingir aquilo que valorizam nas suas vidas, ainda que para tal seja preciso fazer mais (ou diferente) por uma do que por outra.

Mais do que fornecer um conjunto de procedimentos para implementar a justiça, a perspectiva das capacidades pretende «apontar para certo tipo de *foco informacional*, ou seja, um certo eixo de informações que se há-de ter em conta no momento de julgar e comparar avantajamentos individuais globais» (Sen 2009: 319). Assim, o que se procura é dirigir a atenção para o que as pessoas conseguem realmente ser ou fazer, atendendo inevitavelmente ao facto de terem diferentes pontos de partida e ambições. Será, pois, a esta luz que deve ser feita a avaliação de sociedades e instituições sociais. Perguntar-se-á de que forma estas contribuem realmente para as capacidades das pessoas e não se estão longe ou perto do ideal. O critério é, portanto, o efeito que têm no poder individual de alcançar os resultados compreensivos que desejam. Olhar para as pessoas e não para um ideal de justiça é o que se recomenda. Retomando um exemplo anterior, perguntar-se-á de que forma e com que eficácia a sociedade contribui para que a pessoa acamada possa prosseguir os seus estudos académicos, e procurar-se-á aferir em que medida cria condições para que aqueles que querem votar possam efetivamente fazê-lo, e como garante que os doentes recebem os cuidados de saúde de que necessitam, que as mulheres não são discriminadas no trabalho, que um pobre consegue melhorar a sua situação, etc.

O exemplo da pobreza é ilustrativo de como a perspectiva das capacidades exige mais do que traçar objetivos sociais e políticos. Paralelamente, permite compreender a insuficiência da igualdade de bens sociais primários, pretendida por Rawls, e da igualdade de recursos, proposta por Dworkin. Ser pobre é, como Sen faz notar, uma privação de capacidades (2009: 346-350). Mas essa carência de poder para alcançar metas individuais, por vezes tão básicas como a alimentação, pode ter várias origens. Com o mesmo rendimento – ou com os mesmos recursos – duas pessoas com características diferentes, adquirem possibilidades efetivas também elas desiguais. Fatores como a idade, o estado de saúde, a educação, os ambientes social e físico em que se inserem e até as relações dentro da comunidade introduzem variações que se repercutem na capacidade de transformar o rendimento/recursos em liberdade. Desde logo, as diferenças individuais podem sobrepor-se e fazer com que as desvantagens se somem: por exemplo, em sociedades em que a discriminação com base no género é vista com normalidade, uma rapariga com deficiência que viva numa família numerosa com baixo rendimento, pode ainda ver os seus interesses preteridos em relação aos dos seus irmãos. Em casos como este, a perspectiva das capacidades faz notar que não bastará aumentar os rendimentos disponíveis, embora tal possa ser necessário. Entre outras coisas, seria preciso procurar romper o ciclo entre pobreza e deficiência: a pessoa com baixos rendimentos tem mais dificuldade em encontrar formas de minimizar os efeitos das deficiências e isto diminui a sua capacidade para ter uma ocupação em que aufera um maior rendimento. Depois, haveria que encontrar formas de combater atitudes muitas vezes enraizadas e comportamentos que discriminam as mulheres no acesso à educação, trabalho, saúde, participação política, estatuto social, etc.

Por isto mesmo, a perspectiva das capacidades afasta-se das métricas dos bens primários e dos recursos, que considera insuficientes, embora não se lhes oponha (Sen 1979: 217-219; 2009: 355). Bens primários e recursos são apenas meios que tanto podem contribuir para mudar as vidas das pessoas como não ter efeitos significativos na resolução dos problemas concretos. Aproxima-se um pouco mais da proposta de Dworkin, que é, como

vimos, mais sensível a diferenças individuais não escolhidas. No entanto, algumas diferenças assinaláveis fazem com que não seja possível fundir as duas perspectivas (Sen 2009: 258-364). Uma delas diz respeito ao papel dos mercados e da iniciativa dos indivíduos quando se trata de conseguir uma distribuição justa. Contrariamente a Dworkin, Sen não acredita que as negociações só por si possam gerar uma solução de equilíbrio, em que cada um fique com os recursos de que necessita e com o seguro que mais lhe convém. A crença num mercado que distribui sem distorções não é partilhada, portanto. Esta diferença é atribuível a uma divergência de fundo quanto ao papel de uma teoria da justiça: contrariamente a Dworkin, que se move em cenários hipotéticos à procura de instituições perfeitamente justas, ainda que inexistentes, Sen pretende delinear uma teoria que ajude a identificar casos de injustiça e a reformar as instituições para que sirvam melhor as vidas das pessoas. Mais uma vez, tem em mente *nyaya* e não *niti*.

Como se compreenderá, a perspectiva das capacidades não defende a prioridade dada pelo princípio da diferença aos mais desfavorecidos. Haverá que reconhecer que até os mais beneficiados carecem, não raramente, de algumas capacidades de que precisam para executar os seus planos de vida. O que importa é dar a todos formas de serem verdadeiramente livres – e é esta a igualdade política a que devemos ambicionar.

A tradição do contrato social, de que Rawls e Dworkin fazem parte, produziu propostas que se pautavam pela procura de um arranjo ideal de justiça e das instituições perfeitas para o servir. Sen (2009: 65) chama-lhe «institucionalismo transcendental». A razão sempre foi o seu instrumento privilegiado. Porém, um equívoco presidiu constantemente ao uso da racionalidade e da argumentação, a saber, a ideia de que com ela se encontraria um conjunto de justificações que permitiriam colocar uma proposta à frente de todas as outras. Contrariamente a isto, Sen defenderá que existem eventualmente diversas razões de justiça, diferentes justificações que sustentam múltiplas soluções justas. Por esta razão, prescinde de indicar um conjunto de capacidades que seja universal e estipulável do exterior das comunidades humanas concretas. A discussão pública e razoável deve indicar o caminho do desenvolvimento e o modo de dar às pessoas condições reais para exercerem a

sua liberdade. É à argumentação pública interativa, democrática, no contexto cultural específico de cada sociedade – e não aos mercados de recursos ou de seguros – que devem caber as decisões sobre o rumo do desenvolvimento, sobre que medidas tomar para reformar as instituições e conseguir aumentar a liberdade dos indivíduos, diminuindo as injustiças.

A sensibilidade ao contexto da perspectiva das capacidades delineada por Sen faz que com seja adequado considerá-la uma proposta pluralista, à semelhança de outras que examinaremos no próximo capítulo desta dissertação, em que poderíamos incluí-la com propriedade. A possibilidade de classificá-la como uma teoria liberal igualitária, alternativa aos projetos de Rawls e Dworkin, ditou a preferência por analisá-la aqui. Uma outra razão para esta ordenação é o facto de ter estar na raiz da versão proposta por Martha Nussbaum, que analisaremos de seguida.

Uma lista para o desenvolvimento

Martha Nussbaum discorda de Sen quanto à necessidade de deixar em aberto uma eventual lista das capacidades básicas que as sociedades devem promover, como veremos a seguir, mas concorda com a ideia de desenvolver uma teoria que seja uma aliada nas lutas das pessoas, em vez de as manter longe da vista (Nussbaum 2009: 211). A perspectiva das capacidades é essa teoria, acredita também. Tal como Sen, contesta a ideia de que o crescimento económico seja suficiente para remover os obstáculos entre as pessoas e as suas opções – a sua liberdade –, e defende que haverá que ter em conta o modo como as circunstâncias individuais introduzem desigualdades na capacidade de transformar recursos em modos de vida. É este olhar em direção às vidas concretas das pessoas, e não aos planos institucionais, que deve servir de ponto de partida para as estratégias de desenvolvimento a implementar socialmente. Este desenvolvimento mais não será que um caminho em direção à liberdade, entendida como possibilidade de ser ou fazer aquilo que corresponde ao seu plano de vida (Nussbaum 2003: 35).

Nussbaum, à semelhança de Sen, aproxima as capacidades dos direitos humanos. Porém, a linguagem das capacidades parece-lhe preferível à dos direitos humanos por ser mais comprometida com a ação. Na verdade, os direitos podem ser entendidos de muitas formas: como ausência de ingerência, como oportunidade ou opção em aberto, ou ainda como uma obrigação que os outros têm em relação ao sujeito. Por exemplo, ter direito de voto significa, antes de mais, que não se será impedido de escolher. Mas se, porventura, nunca há eleições, já dizemos que não há direito de voto no segundo sentido. Uma situação diferente ocorre quando uma pessoa não é impedida de votar numa eleição em curso, mas não são criadas condições para que esse direito se exerça. Um idoso numa instituição social ou um emigrante, por exemplo, não têm um direito real se o idoso não é levado ao local de voto nem lhe é dada a possibilidade de votar na instituição, ou o boletim de voto não chega a tempo ao país de acolhimento do emigrante. Em ambos os casos para que a pessoa tenha efetivamente um direito é preciso que outros identifiquem e retirem os obstáculos que impedem o seu exercício. É neste sentido que as capacidades são semelhantes a direitos humanos – para promovê-las não basta abrir uma oportunidade formal, é preciso criar as condições para que os indivíduos possam ser ou fazer aquilo a que têm direito. Por exemplo, declarar que todos têm direito à educação ou à saúde não pode ser apenas um processo de intenções nem formalidade estipulada em papel, segundo a perspetiva das capacidades; terá de ser, em vez disso, um imperativo moral que orienta o desenvolvimento para ações concretas que aproximem as pessoas da realização desses objetivos. Como é óbvio, as medidas necessárias dependem muito das circunstâncias específicas em que as pessoas estão, não havendo receitas únicas. Se uma criança vive muito longe da escola será preciso providenciar-lhe transporte, mas para outra que viva perto e seja surda, por exemplo, pode ser necessário contratar um professor especializado ou adequar os materiais e os processos didáticos. As desigualdades são relevantes, portanto, para determinar quais os obstáculos a remover.

Não se devem confundir, todavia, os objetivos do desenvolvimento com imposições que limitem a liberdade individual: dar a todos o direito de voto não pode significar obrigá-

los a votar, criar condições para que ninguém seja excluído do sistema de saúde não pode ser sinónimo de comparência coerciva a consultas e exames. As capacidades e o desenvolvimento estão ao serviço da dignidade humana e não o contrário.

É exatamente para promover a dignidade da pessoa e definir uma métrica concreta para avaliar comparativamente a qualidade de vida e recomendar políticas públicas que Nussbaum propõe uma lista de capacidades básicas, passo que Sen sempre se recusou a dar. Estas serão os pilares de uma conceção mínima de justiça social, que tenha a pessoa com um fim e possa ser aplicada de forma universal, independentemente das diferenças culturais entre os povos. A lista é composta pelas seguintes capacidades básicas (2003: 40-42):

*1. **Vida.** Ser capaz de viver até ao fim de uma vida humana de comprimento normal; não morrer prematuramente [...]*

*2. **Saúde Corporal.** Poder ter boa saúde, incluindo saúde reprodutiva; ser adequadamente nutrido; ter abrigo adequado.*

*3. **Integridade Corporal.** Poder mover-se livremente de um lugar para outro; ter segurança contra as agressões violentas, incluindo a agressão sexual e a violência doméstica; ter oportunidades de satisfação sexual e de escolha em questões de reprodução.*

*4. **Sentidos, Imaginação e Pensamento.** Poder usar os sentidos, imaginar, pensar e raciocinar – e fazer estas coisas de uma forma "verdadeiramente humana", uma forma informada e cultivada por uma educação adequada [...].*

*5. **Emoções.** Ser capaz de ter ligações com as coisas e as pessoas fora de nós mesmos; amar aqueles que amam e cuidam de nós, para lamentar a sua ausência; em geral, para amar, para lamentar, para experimentar a saudade, a gratidão e a raiva justificada. [...]*

*6. **Razão Prática.** Ser capaz de formar uma conceção do bem e de se envolver em reflexão crítica sobre o planeamento da vida de alguém. [...]*

*7. **Afiliação.** A. Poder conviver com e com os outros, reconhecer e mostrar preocupação com outros seres humanos, envolver-se em várias formas de interação social; para ser capaz de imaginar a situação de outro [...]. B. Ter as bases sociais de autorrespeito e nenhuma humilhação; ser capaz de ser tratado como um ser digno cujo valor é igual ao dos outros. [...]*

*8. **Outras espécies.** Poder viver com preocupação e em relação aos animais, plantas e ao mundo da natureza.*

*9. **Jogo (Play).** Poder rir, brincar, desfrutar de atividades recreativas.*

*10. **Controlo sobre o próprio ambiente.** A. **Político.** Poder participar eficazmente em escolhas políticas que regem a vida [...]. B. **Material.** Poder deter bens imóveis (tanto terrenos como bens móveis), e ter direitos de propriedade em pé de igualdade com os outros; ter o direito de procurar emprego em pé de igualdade com os outros [...].(Nussbaum 2003: 40-42)*

Nussbaum admite que a lista seja eventualmente revista, somando ou subtraindo capacidades, e que a sua formulação é suficientemente abstrata para poder acomodar uma pluralidade de opções socioculturais. Deve ser entendida como um projeto político que indivíduos e estados poderão abraçar, se tal estiver de acordo as suas ambições e projetos. Ou seja, reconhecer que estas capacidades importam e que deverão constituir as metas do desenvolvimento, não implica condenar os países que não as implementem – ou que sejam tímidos quanto a isso – nem criticar as pessoas que não pretendam usufruir de alguma delas. Por exemplo, poder-se-á considerar que a possibilidade de conviver com outras espécies é importante sem querer fazê-lo. Ainda assim, algumas destas capacidades são de tal forma fundamentais para assegurar a dignidade da pessoa – a vida, a saúde e a integridade corporal e o controlo sobre o próprio ambiente material e político, são talvez dos mais evidentes – que um estado que as recuse pode ser objetivamente considerado injusto.

Quanto a este aspeto, Sen não parece estar inteiramente de acordo. Aliás, a sua relutância em indicar um qualquer conjunto de capacidades básicas, prende-se com a tese

já examinada de que é no contexto de uma argumentação pública e de processos democráticos que deve ser decidido o rumo do desenvolvimento. Estipular uma lista com aspirações universalistas poderá, pois, ser visto como uma ingerência nos procedimentos democráticos. Mas, como Nussbaum assinala, na ausência de uma lista de capacidades básicas, a proposta de Sen permanece demasiado vaga, tornando-se incapaz de orientar a ação coletiva e a escolha de políticas públicas. Por seu lado, a lista apresentada por Nussbaum mistura surpreendentemente capacidades fundamentais à existência humana com outras que parecem corresponder apenas à espuma dos dias, como 5. Emoções e 8. Outras espécies. É claro que ter emoções e experiências emocionais com os outros e para com eles é importante, correspondendo evidentemente a uma necessidade humana; mas, se entendermos as capacidades básicas como os objetivos preponderantes do desenvolvimento, poderemos ficar algo perplexos com a inclusão destas na conceção mínima de justiça social – afinal, não é evidente que os esforços da ação política devam centrar-se na promoção de relações emocionais, seja com outros seres humanos seja com outras espécies.

Brandt: Um princípio para a distribuição utilitarista do rendimento

A tradição utilitarista iniciada por Jeremy Bentham e John Stuart Mill é amplamente reconhecida por alargar as preocupações da ética às franjas da sociedade, advogando a maximização imparcial do bem-estar.

Desta tradição fazem parte várias perspetivas que partilham, obviamente, alguns traços significativos, entre eles o consequencialismo, ou seja, a tese de que o valor moral das ações depende das suas consequências e apenas delas. Alguns utilitaristas, entre eles os utilitaristas clássicos, Jeremy Bentham e John Stuart Mill, defendem uma forma de consequencialismo dos atos, segundo a qual o que é obrigatório é realizar a ação que tenha as melhores consequências, de um ponto de vista imparcial. Os consequencialistas das regras, de que se destacam Richard Brandt, John Harsanyi e Brad Hooker, defendem que o padrão consequencialista não deve ser aplicado a atos particulares, mas sim a conjuntos de regras

ou códigos morais. Nesta perspectiva, haverá que procurar a constelação de princípios de decisão que permita, globalmente, encontrar o melhor resultado possível. O utilitarista das regras pode defender que é melhor respeitar uma promessa mesmo que isso tenha, de imediato, piores consequências, dado que o cumprimento da regra tem melhores resultados globais para a sociedade do que a sua inexistência ou violação. Por esta razão, o utilitarismo das regras é conciliável com códigos morais como os 10 mandamentos (Brandt 1992:371).

Conclui-se, portanto, que o utilitarismo é também compatível com outros princípios de distribuição da riqueza, inclusivamente princípios baseados no mérito, na igualdade, etc. Mas nega que possam ser princípios básicos. Supõe que o princípio que melhor promova ou maximize a felicidade global deve vigorar, mesmo que seja rejeitado numa ocasião em que não o faça. O critério para hierarquizar os princípios é muito simples: a força relativa de cada princípio depende dos benefícios para todos, ou seja, deve dar-se prioridade aos princípios que melhores consequências têm de um ponto de vista global (Brandt 1992: 373-374).

Os utilitaristas aproximam-se ainda quanto a uma conceção «welfarista» do bem, ou seja, defendem que o que há que promover – por atos ou regras – é o bem-estar (*welfare* ou *well-being*), considerando imparcialmente todos os envolvidos. Apesar disto, divergem no entendimento que fazem do bem-estar, identificando-o com o prazer ou felicidade (o hedonismo de Bentham e Mill) ou com a satisfação de preferências (Hare e Singer, por exemplo).

Resta assinalar que o utilitarismo está comprometido com uma visão agregacionista do bem-estar, uma vez que advoga, nas suas diversas perspectivas, que a ação ou o código moralmente bom ou justo é aquele que maximiza a utilidade (o bem-estar) total, sem atender ao modo como são afetados os indivíduos particulares. A imparcialidade exigida pelas preocupações morais deve obrigar o decisor a ter em conta tudo o que ganham e perdem *todos* os envolvidos, sem prerrogativas ou deveres preferenciais.

Para decidir qual a melhor opção, qual a decisão a tomar, o utilitarista tem de fazer um cálculo de bem-estar ou de utilidade esperada. E para isto deve inventariar todas as opções ao seu alcance, apurar a probabilidade de cada uma, e verificar depois qual delas tem um melhor saldo expectável, ou seja, qual dará origem às melhores consequências para todos os envolvidos. Só assim, realizando o ato ou selecionando o código que tem a máxima utilidade possível agregada, faremos o que é objetivamente certo. Como a utilidade esperada de um mesmo ato pode variar com as circunstâncias, à luz desta perspetiva, não temos restrições morais absolutas. O que estamos obrigados a fazer num contexto pode não ser permissível noutra.

Uma crítica comum ao utilitarismo é que este torna os decisores demasiado imparciais, uma vez que nos obriga a maximizar o bem-estar agregado, sem ter em atenção como são distribuídos os benefícios ou os encargos sociais. Ao fazê-lo, o esforço utilitarista deixar-nos-ia insensíveis às necessidades especiais e às profundas desigualdades entre os indivíduos, possíveis e autorizadas mesmo em comunidades com níveis globais de bem-estar muito elevados. É por esta razão que Rawls defende que uma sociedade regida por princípios utilitaristas não é uma sociedade justa (Rawls 1971:43).

Richard Brandt (1998) defende que esta crítica de insensibilidade à distribuição não colhe. Assumindo uma posição consequencialista das regras, pergunta que princípios de distribuição do bem-estar devem estar contidos num sistema moral destinado a maximizar a utilidade. E responde com uma proposta concreta, um princípio de repartição do rendimento:

O rendimento real (rendimento monetário ajustado à inflação), depois dos impostos, deve ser igual, exceto quando existam (a) suplementos que vão ao encontro de necessidades especiais, (b) suplementos que recompensem serviços, e na medida em que estes sejam necessários para providenciar incentivos desejáveis e alocar eficazmente os recursos, e, (c) variações para conseguir outras finalidades socialmente desejáveis, como o controlo da população. (Brandt 1998: 310)

De acordo com Brandt (1998: 311), não existe incompatibilidade entre a maximização do bem e um princípio igualitarista, desde que possamos confiar a outros princípios parte da tarefa. Haverá que assinalar que o princípio de distribuição do rendimento proposto deve fazer parte de um código moral em que cada um dos princípios associados tem apenas força circunstancial, ou *prima facie*, podendo ser suplantado por outros com os quais entre em conflito.⁸⁸ Para além disso, adotar este princípio não exclui a possibilidade de fazer vigorar também outras regras ou medidas distributivas que possam ter efeitos alargados no bem-estar, como a construção de escolas, hospitais ou outras infraestruturas.

Antes de mais, destaque-se que, para conseguir maximizar o bem-estar, a proposta é de uma certa distribuição de *rendimento*. As razões para optar por este bem e não por outros mais diretamente relacionados com a produção de felicidade são fáceis de entender. Em primeiro lugar, na esmagadora maioria das sociedades contemporâneas seria impossível corresponder às preferências individuais com pacotes personalizados capazes de produzir níveis semelhantes de satisfação. Por outro lado, se, em vez disso, procurássemos um cabaz com os bens mais desejados, falharíamos no objetivo de maximizar o bem-estar, por deixarmos a descoberto muitas necessidades e ambições específicas de cada um. Como, quase sempre, são os próprios indivíduos quem está em melhores condições para decidir o que lhes é mais útil, garantir que têm rendimentos para o que é preciso e para o que é desejado, genericamente, é a forma mais fácil de incrementar o bem-estar individual, e a

⁸⁸ David Ross (1930) ajuda-nos a compreender o que são princípios que vigoram *prima facie*. Enquadrada no contexto da ética filosófica, a sua perspectiva deontológica explica por que razão, em certas circunstâncias, agimos moralmente mesmo violando alguns dos nossos deveres. Um dever *prima facie* constitui uma obrigação que tem de se cumprir a menos que outras superiores o impeçam; não é um dever ilusório nem arbitrário: decorre de dados factuais que têm *sempre* significado moral, ou seja, não dependem das mudanças de humor do agente, nem de disposições psicológicas subjetivas (Ross 1930:20). É por isto que a pessoa que não cumpre a promessa de se encontrar com o amigo pode fazer a ação certa mesmo violando o seu dever, se, ao fazê-lo, estiver a cumprir um dever que é mais vinculativo nas circunstâncias específicas, como ajudar as vítimas de um acidente, por exemplo. Cumprir a promessa não deixou de ter relevância moral, mas a sua importância foi suplantada por outra obrigação maior com que é incompatível. Decorre daqui que o decisor terá de avaliar cada um dos conflitos de deveres individualmente, uma vez que não existe uma hierarquia rígida nem obviamente deveres absolutos ou categóricos. Isto obriga a um exercício de ponderação objetiva das circunstâncias, equiparável à avaliação da beleza de uma obra de arte, por exemplo, e igualmente falível (Ross 1930:31).

limite a utilidade global. É um facto que, por vezes, vão existir desperdícios de rendimentos, usados em bens que não maximizam o bem-estar, mas isso não constituirá um problema, se a aplicação da regra, essa sim, produzir o efeito pretendido. Brandt não defende um utilitarismo dos atos, não se comprometendo, portanto, com a necessidade de produzir constantemente as melhores consequências.

Examinemos o princípio com maior detalhe, então. A regra é a de uma distribuição igualitária de rendimentos. Deve ser conseguida através de uma isenção fiscal de base, idêntica para todos, com exceções devidamente justificadas pelo padrão utilitarista. O estado não poderá tutelar por completo os salários pagos no setor privado, nem os rendimentos dos trabalhadores independentes, mas, a partir do limiar não tributado, pode impor cargas fiscais progressivas que cumpram o objetivo de nivelar tanto quanto possível o rendimento disponível.

A regra admite as exceções indicadas pelas alíneas (a), (b) e (c), correspondendo todas a incrementos, mais ou menos diretos, de rendimento. O primeiro suplemento destina-se predominantemente a cuidados de saúde e pode ter a forma de um serviço universal de saúde ou de um plano de seguros universal para cuidados de saúde. O segundo suplemento alarga a base não tributada para pessoas que desempenhem papéis económicos relevantes, não para premiá-las, mas como forma de incentivo. Neste caso, implementa-se o previsto na alínea (b) permitindo salários associados ao trabalho com uma isenção de base superior. Isto é, os indivíduos ganham mais e ficam efetivamente com um rendimento superior, porque nem toda parcela adicional é absorvida pelos impostos.

A alínea (c) serve para dar resposta a problemas ou objetivos sociais que possam ter uma relação com o rendimento. Por exemplo, se um aumento de recursos puder estimular a natalidade, o investimento privado ou a reabilitação do património urbano e estes forem considerados importantes para maximizar a utilidade global, esta conjunção justificará um desvio em relação à distribuição igualitária prevista na regra. Ou seja, esta exceção destina-se exclusivamente a agilizar os meios que, em circunstâncias específicas, se afigurem necessários para obter o resultado geral da maximização do bem-estar.

Apresentadas a regra e as suas exceções, haverá que justificá-las. Como é óbvio, de acordo com esta perspetiva, o princípio de distribuição igualitária do rendimento (com os desvios já assinalados) só poderá integrar o código moral ótimo se contribuir para maximizar a utilidade geral. Por conseguinte, será preciso mostrar que são estes os efeitos de cada um dos seus constituintes. Brandt serve-se de um argumento de A. P. Lerner (1944: 23-40) – o argumento da eficiência distributiva do rendimento – para defender que uma distribuição igualitária tem precisamente estas consequências.

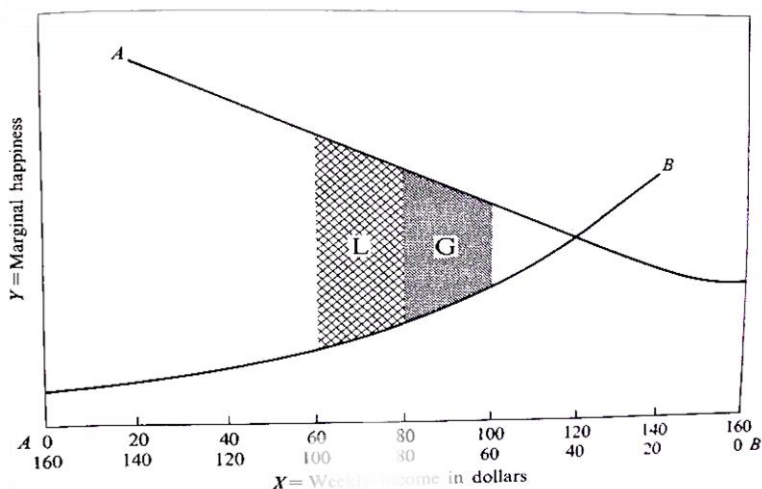
Para compreendê-lo é necessário ter em conta a noção de utilidade marginal (do rendimento). Esta diz respeito ao incremento de bem-estar produzido pela última unidade económica adquirida (e consumida) pelo sujeito (a unidade da margem, portanto), ou seja, refere-se à satisfação ou utilidade de um bem, à medida que se acrescenta mais uma unidade. No caso do rendimento, corresponde ao que se retira dos últimos euros. Suponha-se que uma pessoa muito pobre está a morrer à fome, por ter um rendimento mensal de 10 euros que não lhe permite sobreviver. Se, inesperadamente, começar a receber uma renda de 300 euros/mês, o seu rendimento terá uma utilidade marginal maior, por lhe permitir continuar a viver, aumentando o bem-estar global da sua vida. Uma outra pessoa, já extremamente rica, recebe, também ela, um suplemento de 290 euros/mês. Para esta, este incremento não é significativo – não representa a diferença entre a vida e a morte, nem a obtenção de nenhum bem fundamental que não pudesse conseguir antes. Provavelmente, a quantia servirá para comprar mais uma peça de roupa ou pagar um jantar. Para esta os 290 euros têm menor utilidade marginal.

Associada a esta noção, encontra-se a tese, que Brandt e Lerner preconizam, de que a utilidade marginal tende a decrescer à medida que o rendimento aumenta. A ideia é simples e pode ser formulada de muitas maneiras: quanto mais se consome um certo bem, menos satisfação ele proporciona; quanto mais abundante for uma certa coisa, menos valor tem, etc. Recuperemos, então, o exemplo anterior e imaginemos que damos 100 euros a uma pessoa que não tem rigorosamente nada. Esta primeira quantia terá um impacto muito

significativo no seu bem-estar porque, nos casos mais dramáticos, pode até significar a diferença entre a vida e a morte. Se acrescentarmos mais uma parcela de 100 euros, o indivíduo poderá aceder a mais alguns bens que aumentam a sua qualidade de vida (outros alimentos, alguma roupa, etc.). À medida que vai tendo mais dinheiro, passará a escolher bens menos prioritários, que não teria selecionado nos patamares inferiores de rendimento, mesmo que estivessem ao seu alcance. Estes bens, ainda que possa ambicioná-los e que obtenha prazer ao possuí-los, têm menos utilidade. Se chegar a ter um milhão de euros – e até bem antes disso – poderá deitar fora ou perder os 100 euros sem que rigorosamente nada se altere na sua vida ou no seu poder de compra. Assim, a utilidade marginal tende a decrescer a partir de um certo ponto, formando uma curva de utilidade associada ao rendimento eventualmente diferente de indivíduo para indivíduo. Esta será sempre ascendente na fase inicial e descendente a partir de um certo ponto.

Ainda antes de examinarmos o argumento da eficiência distributiva, importa salientar que há uma diferença entre a distribuição ideal e a melhor *possível*. Idealmente, deve dividir-se o rendimento no ponto em que a utilidade marginal é a mesma para os indivíduos a quem se distribui: «A estratégia ideal para maximizar a felicidade ao dividir o rendimento nacional seria fazê-lo de forma que a satisfação extra produzida pelo último dólar que cada pessoa recebe seja exatamente a mesma.» (Brandt 1998: 313). Repartir com base neste princípio permitiria evitar desperdícios porque nunca daríamos mais uma unidade a alguém se houvesse outra pessoa para quem pudesse ser mais útil. Como as curvas de utilidade são diferentes de pessoa para pessoa, a repartição ideal não seria igualitária. Porém, exceto em contextos muito limitados em que dispomos de informação detalhada, desconhecemos habitualmente as curvas de utilidade individuais, o que impossibilita apurar qual o ponto em que a utilidade marginal dos envolvidos coincide. A repartição igualitária é, portanto, a melhor forma *possível* de maximizar a utilidade do rendimento. Vejamos, finalmente, porquê.

Figura 35
Distribuição eficiente de bem-estar entre A e B



Fonte: Brandt 1998: 313

A Figura 35 é uma versão simplificada do gráfico apresentado por Lerner (1944: 30); exibe uma distribuição entre dois indivíduos, A e B, com curvas de utilidade diferentes. Suponhamos que dispomos de um rendimento global (nacional ou outro) para repartir, correspondente a 160 unidades económicas. No gráfico, as curvas de A e B evoluem em sentido contrário porque o objetivo é representar a divisão de uma quantia fixa entre A e B: quanto mais dermos a um, menos sobrar para o outro, inevitavelmente. A divisão igualitária (de 80/80) não terá a mesma utilidade para ambos, porque as suas curvas se iniciaram em pontos diferentes. Para A, o incremento de 80 tem mais utilidade do que para B. Se dêssemos tudo a B, isso teria menos utilidade do que se fosse A o recetor do rendimento global.

O local de interseção representa o ponto em que a utilidade marginal é igual para ambos (embora ela seja produzida por quantias diferentes, 120 para A e apenas 40 para B) e é também o ponto mais alto do eixo Y que atinge uma divisão, o melhor resultado de utilidade marginal agregada. Note-se que é neste momento que há mais área abaixo das

duas curvas, significando isto que neste ponto se consegue mais satisfação através da conjunção dos dois rendimentos. O ponto de interseção seria o ponto ideal para dividir por causa disto. Mas na realidade nunca sabemos onde fica. (Brandt 1998: 315). A distribuição igualitária é pior que a feita no ponto de interseção porque origina mais desperdício de utilidade.

Em situações de ignorância sobre as curvas individuais é melhor dividir igualmente do que de forma desigual. Se dermos mais a quem aproveita mais (neste caso a A), ganharemos em relação à divisão igualitária (espaço G), mas se dermos mais a quem aproveita menos (a B, no exemplo), perderemos em relação à igualdade (espaço L). Se quiséssemos dar mais a um do que a outro, afastando-nos da igualdade, não saberíamos para que lado fazê-lo, porque não saberíamos quais as curvas de utilidade marginal dos 2 indivíduos, ou seja, ignoraríamos qual iria beneficiar mais com esse extra (não saberíamos se iria fazer uma grande diferença, por exemplo por estar no início da curva, ou ter menos utilidade por estar no final). Avançar para um lado daria mais utilidade (por se dar a quem mais beneficia) mas avançar para o outro teria menos utilidade do que na distribuição igualitária. É verdade que a probabilidade de mover a distribuição cegamente para um lado ou para o outro é de 50%; o problema é que tomar a decisão errada implicará mais perdas que os ganhos possíveis decorrentes da escolha certa (a zona L é maior que a zona G). Logo, qualquer desvio da igualdade terá uma probabilidade maior de fracasso do que de sucesso, concluindo-se, por isso, que na impossibilidade de encontrar a distribuição ideal, repartir de forma igualitária é sempre a melhor opção, a mais eficiente.

Em certo sentido, parece ser possível fazer imediatamente uma objeção a este argumento a partir do princípio da diferença. Este, afinal, indica-nos para que lado devemos desviar-nos a partir da situação de igualdade: devemos beneficiar os mais desfavorecidos, aqueles, que, por terem menos, estão ainda na fase ascendente das suas curvas de utilidade. Se assim for, não será necessário pesar a probabilidade e a dimensão das perdas contra as expectativas de ganhos menores, porque a escolha não ocorrerá sob ignorância. O problema desta objeção é que, como mostra o gráfico do exemplo anterior, não há uma

relação direta entre rendimento e utilidade. Com a mesma quantia inicial de 20 dólares por semana (o limiar de sobrevivência), A e B conseguem níveis de satisfação diferentes. São os fatores específicos (pessoais e ambientais) que fazem com que assim seja. Por isso, acrescentar 20 dólares ao rendimento de uma pessoa desfavorecida pode ter menos utilidade do que entregá-los a outra, de classe média, por exemplo. E é por isso que o princípio da diferença não pode indicar um caminho seguro de desvio em relação à igualdade – afinal de contas, embora seja relacional, este refere-se à *posse* de bens e não à *utilidade* desses bens, ou seja, dá prioridade aos que têm menos bens e não necessariamente aos que podem utilizá-los melhor.

Frankfurt (2015: 17-34) teceu uma longa e dura crítica a este argumento que vale a pena considerar. Dirige-se aos que afirma serem os seus dois pressupostos, a saber, 1) que a utilidade marginal decai ao longo do tempo para todos os indivíduos; 2) que o dinheiro ou o rendimento têm a mesma utilidade para todos, ainda que o usem de forma diferente. Em conjunto, estas asserções significam que um euro a mais para uma pessoa mais rica tem *sempre* menor utilidade do que para uma mais pobre, mas se ambos estiverem no mesmo patamar económico terá a mesma utilidade para ambos.

A tese 1) é contestada de várias formas. A ideia de que a utilidade diminui ao longo do tempo vem do facto de os nossos sentidos se adaptarem aos estímulos, perdendo estes a capacidades de produzir os efeitos iniciais. A rotina faz com que as coisas se tornem menos satisfatórias. Porém, não se pode concluir a partir daqui que a utilidade marginal *do dinheiro* diminua, dado que ele serve de moeda de troca, permitindo o acesso a bens diversificados. Uma vez que tem tal versatilidade, o fenómeno de diminuição da utilidade marginal pode não se lhe aplicar. Viajar, tirar tempo para estudar, ler, ir ao cinema, assistir a espetáculos, visitar museus, etc. são exemplos que corroboram esta tese, porque, por um lado, proporcionam mais prazer (ou um prazer diferente, eventualmente superior) que os bens adquiridos nos patamares anteriores, e, por outro, a sua multiplicação tende a aumentar o apetite por mais repetições. Uma vida que inclua apenas os bens mais básicos costuma ser entendida como menos estimulante e menos satisfatória que uma outra em que se encontrem

atividades e experiências culturais e estéticas que o dinheiro pode comprar. Depois, em certos casos, é a repetição que aumenta a satisfação, que tende a ser menor nas primeiras experiências. É o que acontece, por exemplo, quando alguém aprende a tocar um instrumento musical ou se inicia numa prática desportiva. Para além disso, existem casos em que a utilidade aumenta quando se atinge um certo limiar de agregação, como acontece quando a pessoa poupa para adquirir um determinado bem, ou compra a peça que finaliza uma coleção. A utilidade da última unidade é maior por permitir, finalmente, alcançar o objetivo (Frankfurt: 2015: 31).

Segundo Frankfurt (2015: 33), o argumento de Lerner falha também ao supor que os bens comprados com um rendimento maior foram rejeitados numa fase inicial, em que podiam ter sido adquiridos, mas não foram. Isto pode não ter sido bem assim, porque o bem mais caro pode que ter estado, pura e simplesmente, fora do alcance da pessoa que tem o rendimento menor.

Em relação ao pressuposto 2), Frankfurt (2015:21) defende que as diferentes características físicas e psicológicas das pessoas fazem com que uma certa quantia tenha, para elas, utilidades diferentes. Algumas são mais sensíveis, mais entusiastas, mais otimistas, mais alegres ou mais inteligentes e tudo isto pode fazer com que retirem maior satisfação daquilo que aos outros aparece como apenas moderadamente prazeroso.

Segundo Frankfurt (2015: 19-20), uma distribuição mais igualitária não produzirá os efeitos esperados porque, associada a ela, existirá uma inflação que não é considerada no argumento: se o poder de compra aumentar para muitos, o preço dos produtos subirá, uma vez que não é possível aumentar proporcionalmente a produção de bens. Assim, uma distribuição igualitária do rendimento acabará por diminuir a utilidade do mesmo. A pressão da inflação reduzirá o consumo da classe média – eventualmente não dos mais ricos – e incrementá-lo-á menos do que o esperado no grupo dos mais desfavorecidos. Como o que ganham uns não é de todo suficiente para compensar o que perdem os outros, esta distribuição igualitária falhará o objetivo de aumentar a utilidade agregada.

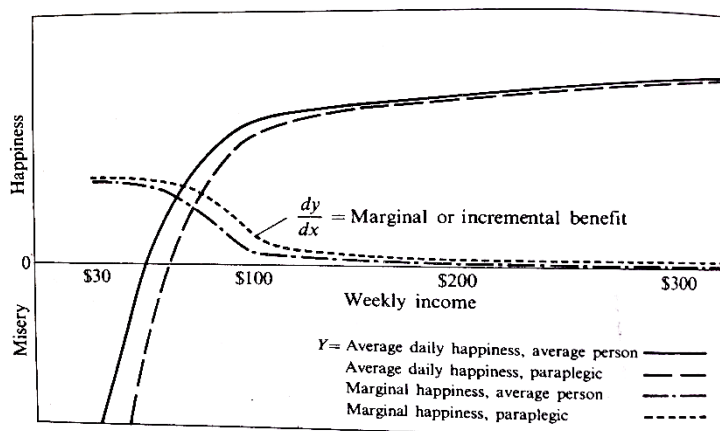
Frankfurt defende ainda a tese mais forte de que uma distribuição igualitária pode, em certas circunstâncias, minimizar a utilidade, em vez de maximizá-la, como se pretende. Examinaremos as suas justificações na próxima secção.

Mas regressemos à proposta de Brandt, ao seu princípio utilitarista de distribuição do rendimento.

A alínea (a) introduz a primeira exceção à repartição igualitária, atribuindo suplementos para necessidades especiais. Apesar de se saber que as curvas de utilidade dos indivíduos não são iguais por causa de fatores individuais – físicos, psicológicos, sociais, etc. – que interagem entre si, reconhecem-se objetivamente casos em que certas características, como as deficiências, representam um obstáculo à obtenção de satisfação. Todavia, para que estas exceções se justifiquem, é preciso mostrar não só que algumas pessoas precisam de mais para atingir o mesmo, mas que dar-lhe mais aumenta a utilidade global agregada.

Como se pode ver no gráfico seguinte (Figura 36), uma pessoa com necessidades especiais, neste caso um paraplégico, precisa de mais cerca de 10 dólares por semana para sair de uma situação de miséria (50 dólares em vez de 40). Podem ser usados, por exemplo, para facilitar a mobilidade (para transporte). Os suplementos dados a necessidades especiais cobrem bens básicos deste tipo e, portanto, têm mais utilidade marginal. Dar este dinheiro a essas pessoas e não a outras aumenta a utilidade global. Também isto pode ser observado no gráfico. A curva de utilidade marginal (na parte superior) para os dois indivíduos atinge um nível baixo (perto de 0) pouco depois dos 100 dólares por semana, mas a utilidade marginal do rendimento do paraplégico é mais alargada até aí e aproxima-se do 0 um pouco mais tarde, ou seja, com cerca de 110 dólares. Quando tem 100 dólares, a pessoa sem deficiência tem já uma utilidade marginal inferior. O suplemento de 10 dólares dado à pessoa com necessidades especiais incrementa, portanto, a utilidade global.

Figura 36
Curva de utilidade para um indivíduo com necessidades especiais



Fonte: Brandt 1998: 314

O que isto significa é que, tal como todos os outros, a utilidade dos rendimentos ou dos bens dos deficientes também decai. E, apesar de precisarem de mais rendimento para atingir o mesmo nível de felicidade diária, conseguem depois, a partir de um certo ponto, obter um nível de satisfação muito aproximado, fazendo isto com que as curvas de felicidade diária e de utilidade marginal não se distingam significativamente das dos demais. É claro que os meios para atingir o bem-estar não serão os mesmos: enquanto a pessoa sem deficiência pode retirar prazer de correr, jogar futebol, ou andar de bicicleta, entre outras coisas, o paraplégico terá de optar por ler, ouvir música ou ver um filme, por exemplo. Para além disso, tal como acontece com a pessoa sem deficiência, também o paraplégico beneficiará (na mesma proporção) de melhor alimentação, mais aquecimento, mais conforto e lazer, etc.

Brandt responde assim a uma crítica feita por Amartya Sen (1979: 203-204) segundo a qual um sistema que procurasse maximizar o bem-estar distribuiria, pelo contrário, menos

rendimento aos deficientes, por estes darem menos utilidade ao rendimento do que outras pessoas sem deficiência. O erro deste raciocínio está em não perceber que quanto mais básicos são os bens, mais utilidade eles têm. Quando uma pessoa doente gasta 100 euros para aliviar a dor, ou para pagar um medicamento que lhe salva a vida, essa quantia tem mais utilidade do que se servir para pagar uma camisola ou um passeio de barco. O melhor sistema para maximizar o bem-estar dará, em vez disso, suplementos aos que têm necessidades de saúde e recomendará um investimento em cuidados médicos e hospitalares.

Só em casos muito raros de perda da senciência é que o argumento de Amartya Sen se aplica, ou seja, em situações em o facto de se gastar mais com a pessoa não representa para ela nenhum incremento de satisfação ou bem-estar. Gaste-se o que gastar, a sua vida continuará a ser miserável. Mas, contrariamente ao que parece defender Sen, não é imoral preferir pessoas com estas características em relação a outras que não sejam portadoras deste tipo de deficiência, porque não o fazer resultaria num desperdício flagrante. Não significa isto que nada lhes seja devido: tudo o que for necessário para assegurar o bem-estar que conseguirem ter deve estar absolutamente garantido; imoral seria o contrário. Mas nada mais (Brandt 1998:319).

Os suplementos previstos na alínea (b) recompensam serviços, oferecendo incentivos financeiros para trabalhos aborrecidos, difíceis, perigosos ou que requerem muito investimento (treino, estudo, etc.). Servem como uma espécie de isco para que alguns desempenhem funções que são úteis para todos. De certa forma, estes suplementos são niveladores porque associam um estímulo positivo à expectativa de uma dimensão negativa nestas ocupações (mais dificuldade, mais perigo, mais investimento). Note-se, porém, que nem os suplementos da alínea (a) se destinam a reparar um mal sofrido, compensando o infortúnio, nem os da alínea (b) visam premiar ou agradecer uma benfeitoria. Ambos cumprem apenas o objetivo de maximizar a utilidade agregada. Por isso, um deficiente que não possa beneficiar com o suplemento e um profissional que a sociedade não precise de motivar (por exemplo, por desempenhar uma tarefa já de si muito satisfatória ou pouco útil) não devem beneficiar deles.

Contrariamente aos suplementos da alínea (a), os previstos em (b) são difíceis de apurar. Quanto é necessário para motivar uma pessoa a estudar aproximadamente doze anos para se tornar médico especialista? Qual é o rendimento apropriado para quem trabalha numa plataforma petrolífera ou nos barcos de pesca dos mares do Norte? Não há, para isto, uma resposta única. Os suplementos devem variar com o sistema económico e com a lei da oferta e da procura; também neste caso a utilidade marginal tende a decrescer e quanto mais mão-de-obra houver menores serão os benefícios necessários. Em circunstâncias normais, acredita Brandt (1998: 325)., não são necessários extras estrondosos para que os indivíduos se sintam motivados para estas tarefas socialmente relevantes. Os existentes atualmente na generalidade das sociedades são, aliás, excessivos para este propósito – e contrários a ele, por distribuírem mais àqueles para quem a utilidade marginal do dinheiro é já muito próxima do zero. Como o que se procura não é compensar os mais afortunados, nem penalizar os que tiveram mais sorte (por serem mais dotados ou terem tido uma melhor educação, por exemplo), a dimensão dos suplementos será apenas aquela que servir a maximização da utilidade.

O sistema tributário é o principal instrumento para conseguir o nivelamento dos rendimentos, dada a impossibilidade de o estado controlar os salários e outras receitas do trabalho, sobretudo no setor privado. Embora esta não seja, obviamente, a única função dos impostos – que também financiam as infraestruturas e outras despesas do estado – eles desempenham um papel fundamental na distribuição, quer nivelando os rendimentos da generalidade da população, quer permitindo que alguns ganhem mais ou por terem necessidades especiais ou por desempenharem funções para as quais devem ser incentivados. Um tal sistema tributário, pela sua complexidade, pode ser difícil de encontrar, mas terá de ser um objetivo de justiça a atingir.

Direitos económicos

Pode parecer estranho que uma perspectiva ética que faz depender a justiça da promoção de certas consequências, possa, ainda assim, defender que os indivíduos têm direitos económicos. Obviamente, o utilitarista compromete-se apenas com os direitos que maximizam a utilidade global na sociedade – e estes, como se compreenderá, são circunstanciais. Por exemplo, o direito a um rendimento suplementar para estimular a natalidade extingue-se quando a pessoa ultrapassa a idade de ter filhos ou quando a sociedade deixa de precisar de alterações demográficas. Mas, por outro lado, são também universais: estão associados imparcialmente às pessoas, sem depender da sua individualidade, e impõem obrigações a todos os outros para com o sujeito que tem o direito (o direito à privacidade de uns obriga os outros a certos comportamentos e abstenções, por exemplo). Estes deveres não são apenas de não interferência: o direito de voto obriga a algumas ações preparativas e facilitadoras por parte das instituições, por exemplo.

Se o código moral correto é aquele que maximiza o bem-estar e todos devem agir moralmente, então todos estão obrigados a fazer o que for prescrito pelas regras que mais promovem a utilidade. Dado que o princípio mais eficiente em matéria de distribuição estipula uma repartição igualitária do rendimento, com exceção para os suplementos já examinados, então através dela decretam-se direitos económicos, que devem ser garantidos por todos.

Os direitos, como o utilitarista os entende, não são absolutos, vigoram *prima facie*, condicionalmente. Primeiro, os direitos podem colidir: o direito à livre circulação pode ser incompatível com o direito à saúde (como acontece em momentos de emergência sanitária), o direito de expressão de uns, em circunstâncias específicas, pode colocar outros em perigo de vida, o direito à privacidade pode bloquear o direito à informação, o direito à propriedade de alguns impedirá que outros se apropriem do mesmo. Depois, nem sempre existem condições para fazer respeitar um direito: em situações de carência extrema ou de guerra, por exemplo, pode ser impossível assegurar a alimentação, a educação, a segurança ou o lazer. Nestes casos, o direito desaparecerá, ainda que eventualmente não de forma

definitiva: como é óbvio, uma coisa *impossível* não pode ser moralmente obrigatória. E se não é obrigatória, então não corresponde a um direito.

Porém, é preciso notar que nem sempre as condições de possibilidade são bem avaliadas. O exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos mostra que existem duas formas de olhar para os casos de incumprimento por incapacidade: 1 – Ela não deve ser levada à letra porque nem sempre os governos têm capacidade de dar aos indivíduos aquilo que a Declaração prevê, ou seja, os seus direitos. 2- Os direitos que inclui não têm de ser cumpridos obrigatoriamente pelos governos de cada país nem por um governo global que não existe, mas sim por todas as pessoas que podem fazer alguma coisa para tal (Brandt 1992: 378). Mesmo quando nem os governos nem as instituições têm capacidade de assegurar o cumprimento dos direitos, por vezes, é possível que a sociedade civil tenha, no seu conjunto, meios para tal.

Brandt (1998: 309-310, 1992: 380-381) afirma então, a partir do exposto, que fica claro que o princípio de distribuição igualitária de rendimentos, com as suas exceções, deve fazer parte do código moral ideal, por maximizar o bem-estar global. E, uma vez que estipula o que é moralmente obrigatório, identifica também direitos *prima facie* que ou as instituições ou os indivíduos devem fazer cumprir, sempre que possível.⁸⁹ Assim, uma distribuição igualitária dos rendimentos (que diminuirá as desigualdades) e os suplementos estabelecidos pelo princípio devem ser entendidos como direitos sociais, ancorados no objetivo utilitarista da maximização do bem-estar, segundo Brandt.

Como qualquer outra versão de utilitarismo, esta proposta é confrontada com a objeção que aponta a complexidade dos cálculos necessários para saber 1) qual a melhor constelação de princípios para maximizar o bem-estar, 2) quais as políticas públicas e as melhores práticas para cumprir os princípios estabelecidos. Assinale-se que as diferenças e

⁸⁹ É importante reforçar a ideia, já exposta, de que o princípio de justiça distributiva e os direitos económicos associados vigoram apenas *prima facie*. O credo utilitarista obriga a prescindir de tudo o que for contrário à maximização do bem-estar global e é possível que, em certas circunstâncias, seja melhor abandonar o modelo distributivo aqui exposto para responder a considerações morais mais urgentes. (Brandt: 1992:382).

a volatilidade da realidade social e política tornam quase impossível assegurar que os efeitos de uma medida serão iguais ou semelhantes mesmo em circunstâncias muito similares, o que faz com que o cálculo de utilidade seja virtualmente muito difícil.

Frankfurt: O princípio da suficiência⁹⁰

O suficientismo, ou doutrina da suficiência, deve a Harry Frankfurt (1987, 1997, 2015) a sua primeira e mais expressiva formulação; esta inspirou depois outras defesas da suficiência e motivou também algumas das críticas mais contundentes.

A perspetiva suficientista de H. Frankfurt opõe-se tanto à ideia de que a justiça distributiva se consegue pela maximização do bem-estar como à tese de que as disparidades económicas são moralmente relevantes. Defende, em vez disso, que as desigualdades, por si só, não são um mal: o mal é que alguns tenham tão pouco (Frankfurt 1987: 32; 2015: 4). Advoga, consequentemente, que, em vez de dar prioridade aos mais desfavorecidos, a co-operação social deve reger-se pela preocupação em maximizar a suficiência. A esta luz, o que é justo é que todos estejam acima de um certo limiar. Mas o que é exatamente esse patamar? Como determiná-lo?

Regressaremos a estas questões adiante. Enumeremos, antes disso, as razões que oferece para defender que as desigualdades *não* devem estar no centro das preocupações distributivas e morais – ideia a que Paula Casal (2007: 298-302) chamou «a tese negativa».

- Se a desigualdade fosse o principal problema distributivo, bastaria dar a todos rendimentos baixos, inferiores ao limiar da suficiência, para conseguir a justiça neste domínio (2015: 3).

⁹⁰ Parte do texto desta secção foi publicado em Mateus, P. (2022), «Suficientismo» in *Compêndio em linha de Problemas de Filosofia Analítica*, DOI: <https://doi.org/10.51427/cfi.2021.0092>.

- Dirigir a atenção para as desigualdades é alienante. Por um lado, faz com que os indivíduos deixem de pensar nos seus objetivos, necessidades e interesses, para estarem constantemente a comparar-se com outros, o que é uma fonte de angústia e desorientação. Por outro, inibe as instituições de perseguir o objetivo mais importante, que é a erradicação da pobreza (2015: 10-15).
- É consensual que em certas ocasiões o melhor e mais racional é uma distribuição que se afaste da igualdade, como quando é preciso dar incentivos para captar pessoas mais especializadas. Estes casos são uma evidência de que as desigualdades não são um mal em si mesmas.
- Reduzir as desigualdades pode ser o melhor meio para atingir o objetivo de que todos alcancem o limiar da suficiência. A promoção da igualdade é um bem instrumental; é uma condição necessária para chegar a outros bens que têm valor em si (2015: 5). Note-se que não consideramos moralmente ultrajante que existam desigualdades entre os muito ricos e os excecionalmente ricos; o que reprovamos é que uns tenham tanto quando outros têm tão pouco. Quando condenamos as desigualdades, estamos, portanto, a reprovar a distância a que os pobres se encontram dos ricos e não *as distâncias*, elas próprias. Conclui-se, portanto, que a pobreza – e não as desigualdades – são o que verdadeiramente importa combater.
- Acima do limiar da suficiência, do facto de uma pessoa ter um rendimento muito maior que a outra não se pode concluir que a menos privilegiada tenha mais necessidades (básicas ou não) por satisfazer ou consiga menos satisfação a partir do rendimento que tem (2015: 46).
- É mais fácil calcular qual a parcela igualitária a dar a todos do que saber o que seria o suficiente para cada um. O conceito de igualdade económica é menos problemático e mais fácil de apurar que o conceito de suficiência (2015: 15). Embora isto não

baste para tornar o primeiro mais relevante que o segundo, gera uma falsa sensação de preponderância que se disseminou com a ajuda da academia (2015: ix).⁹¹

Contra a saliência das desigualdades nas preocupações por uma distribuição justa, Frankfurt argumenta ainda a favor da tese (mais forte) de que a igualdade pode, em certos casos, minimizar a utilidade global. Como é óbvio, esta posição afasta-o definitivamente do utilitarismo de Brandt e do argumento da eficiência distributiva de Lerner, que já vimos contestado na secção anterior. Através de um exemplo simples é possível mostrar-se como a divisão igualitária pode ser um mal. Suponha-se que existem 40 unidades de bens essenciais, numa comunidade de dez pessoas que precisam individualmente de 5 unidades para sobreviver. Dividir o total de forma igualitária dará a cada uma apenas 4 unidades, pondo em risco a vida de todas. A única forma de alguém sobreviver é dar 5 unidades apenas a oito pessoas, excluindo duas da distribuição. As 40 unidades de bens, lamentavelmente, são insuficientes para todos, mas suficientes para alguns. E, se existissem 41 unidades, a excedente deveria ser oferecido a quem já tem 5 e não ao que não tem nenhuma, porque a este de nada serviria. Dadas as circunstâncias, as preocupações igualitárias terão de ser abandonadas. Mas esse é um mal menor, se a alternativa for a morte de todos. Neste caso, portanto, a distribuição igualitária teria o pior resultado possível (2015: 35).

Para quem não tem nada ou tem muito pouco, ficando abaixo da linha de sobrevivência, ter mais pode ser até um mal, por exemplo por prolongar o sofrimento (a fome, a doença, etc.). É claro que, quer a nível individual quer institucional, é importante fazer tudo para aproximar estas pessoas do limiar de suficiência (ou da sobrevivência, que não é de todo o mesmo) porque isso aumenta a probabilidade de atingi-lo, mas nem sempre este esforço é um bem e sobretudo não é um bem intrínseco.

O caminho que fará com que todos tenham o suficiente pode passar – e provavelmente passará, admite Frankfurt – por atenuar as desigualdades económicas. Quem tem

⁹¹ A referência explícita é ao trabalho de Thomas Piketty, mas, pela exposição percebe-se uma crítica generalizada aos igualitaristas, em particular a Dworkin, Sen e Rawls. Cf. Notas a 2015

preocupações igualitárias adota habitualmente uma dupla estratégia que consiste em diminuir os extremos, ou seja, fazer subir os que estão em baixo e baixar os que estão em cima. Embora uma parte dela não seja determinante, as ações que contribuem para melhorar a condição dos mais pobres têm valor instrumental por representarem passos no caminho da suficiência.

Para consolidar a sua defesa da doutrina da suficiência, Frankfurt defende ainda que não é só a igualdade económica que não tem a importância que lhe é comumente atribuída – nenhum tipo de igualdade tem relevância moral: «Para além da igualdade de recursos e da igualdade de bem-estar, podem distinguir-se vários outros modos de igualdade: igualdade de oportunidades, igualdade de respeito, igualdade de direitos, igualdade de consideração, igualdade de preocupação, e assim por diante. A minha opinião é que nenhum destes modos de igualdade é intrinsecamente valioso. Por isso, defendo que nenhum dos ideais igualitários que lhes correspondem tem qualquer valor moral.» (2015: 68).

Em vez disso, o que importa – defende – é que as pessoas sejam tratadas com respeito, isto é, imparcialmente. A racionalidade impõe que casos semelhantes sejam tratados de maneira semelhantes e casos distintos de maneira diferente. Quando isto não acontece, por se sobrepor preconceitos, interesses e outros enviesamentos, as pessoas são desrespeitadas na sua humanidade, porque parte do que elas são é ignorado ou menosprezado. O desrespeito e o tratamento tendencioso geram algumas desigualdades que são más, não em si mesmas, mas por serem fruto da imoralidade (2015: 82-83). Porém, também o respeito produz desigualdades que não têm nada de reprovável: os que são diferentes devem ser tratados como diferentes, e o que seria errado seria ignorar a disparidade adotando um procedimento igualitário.⁹²

⁹² Numa crítica a Amartya Sen, Frankfurt (2015: 101) diz o seguinte: «Em *Inequality Reexamined* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992), Amartya Sen afirma que "para ter qualquer tipo de plausibilidade, o raciocínio ético em questões sociais deve envolver uma consideração elementar igual para todos em algum nível que é visto como crítico" (p. 17). Mas o que significa "igual consideração"? Certamente, dar igual consideração aos jovens não significa gastar igual tempo ou esforço igual na apreciação dos seus interesses ou dos seus direitos. O próprio Sen sugere que tem a ver com evitar a arbitrariedade: "a ausência de tal igualdade tornaria uma teoria arbitrariamente discriminatória e difícil de defender" (ibid.). Mas evitar a arbitrariedade não tem nada a ver com tratar as pessoas de forma igual. Trata-se de ter uma base razoável para os tratar

A noção de suficiência, central na proposta de Frankfurt, deve ser analisada com algum cuidado, sobretudo porque se presta a equívocos: «O ponto da doutrina da suficiência não é que a única consideração de distribuição moralmente importante em relação ao dinheiro é se as pessoas têm o suficiente para evitar a miséria económica. Uma pessoa que, naturalmente, pode dizer-se que tem apenas o suficiente, não tem realmente, de acordo com a doutrina da suficiência, o suficiente.» (Frankfurt 2015:49). Ou seja, ter o suficiente não é apenas ter o bastante para sobreviver. Aliás, quem consegue *apenas* sobreviver não satisfaz o critério porque quase sempre – se não existirem causas de outra natureza – ficaria muito menos infeliz se tivesse mais.

Mas o que significa, afinal, ter o suficiente? Frankfurt examina o uso comum do termo «suficiente» e encontra duas aceções: numa delas significa que se atingiu o ponto a partir do qual mais seria prejudicial (como acontece na expressão «Já foram discussões suficientes!»⁹³), que é uma espécie de limiar da tolerância; noutra quer-se dizer que foi atingido um patamar satisfatório, ainda que mais não seja um mal. É neste segundo sentido que se usa o termo na doutrina da suficiência.

Dizer que uma pessoa tem dinheiro suficiente significa - mais ou menos - que está contente, ou que é razoável que esteja contente, sem ter mais dinheiro do que realmente tem. E, dizer isto é, por sua vez, dizer que a pessoa não considera (ou não pode razoavelmente considerar) o que é angustiante ou insatisfatório (se alguma coisa o for) na sua vida como sendo devido a ter muito pouco dinheiro. Por outras palavras, se uma pessoa está (ou deve razoavelmente estar) contente com a quantidade de dinheiro que tem, então, na medida em que é ou tem razões para estar infeliz com a forma como a sua vida está a correr, não supõe (ou não pode

como se tratam. Seria arbitrariamente discriminatório ter mais em conta uma pessoa do que outra, sem ter uma base razoável para a discriminação entre elas; e seria igualmente arbitrário dar a mesma consideração, quando existe uma base razoável para os tratar de forma diferente. Para evitar a arbitrariedade, temos de tratar os semelhantes da mesma forma e os diferentes de forma diversa. Este não é mais um princípio igualitário do que um princípio não igualitário.».

⁹³ Em inglês esta aceção torna-se mais explícita porque é usada a palavra «enough» que também significa suficiente. Em português, a palavra «bastante» pode também significar «suficiente», mas é mais frequente usar-se como sinónimo de «mais do que suficiente». Por este motivo, optei por não traduzir «enough» por «bastante».

razoavelmente) supor que mais (ou, eventualmente, menos) dinheiro lhe permitiria tornar-se (ou ter razão para ser) significativamente menos infeliz com isso. (Frankfurt 2015: 48-49)

Em «Equality as a Moral Ideal»⁹⁴, diz-nos que sabemos que a pessoa tem o suficiente quando está, ou é razoável que estivesse, satisfeita com o que tem, mesmo que possa ambicionar ter mais. Ou seja, o indivíduo tem o suficiente quando o facto de ter mais não o tornaria significativamente menos infeliz nem mais feliz (o critério do contentamento razoável). Para quem tem o suficiente, ter mais (dinheiro ou haveres) não é essencial para estar satisfeito com a sua vida, mas mesmo assim poderia supor-se que a vida seria melhor, com mais prazer, se tivesse mais (Frankfurt 1987: 37-38).

A suficiência é, portanto, uma forma de satisfação genérica relativamente ao estado da componente económica da sua vida. Parte do que isto significa é que, de um modo geral, esta não é vista como a fonte dos males que a sua vida em concreto possa ter. Por isso, a ideia de ter mais dinheiro não surge, para esta pessoa, nem associada à solução dos seus problemas nem à expectativa de um incremento muito significativa de felicidade.

Muitas pessoas procurarão aumentar o seu rendimento, embora já tenham atingido o patamar da suficiência, e nada há de contraditório nisso. Em certos casos, este incremento pode mesmo ser o mais racional a fazer, por surgirem desequilíbrios que comprometem a suficiência, como o nascimento de mais um filho, despesas adicionais com saúde, educação ou outras, etc. Ganhar mais pode permitir aos que já estão satisfeitos aceder a mais e melhores estímulos, aumentando o prazer ou até a felicidade. Mas este rendimento extra não mudará a avaliação global que já faziam das suas vidas. Contrariamente aos que procuram ativamente aumentar os seus recursos, existirão também aqueles para quem isto não é importante. E também isto é razoável, sobretudo se for a manifestação de decisões conscientes por mais lazer, menos risco, maior dedicação a causas ou a pessoas, etc. (Frankfurt 2015: 59-60).

⁹⁴ In *Ethics*, Vol. 98, No. 1, 1987, pp. 21-43

Atendendo ao exposto, urge então perguntar se, em vez da suficiência, não seria preferível procurar assegurar a todos o mais possível, maximizando o bem-estar individual e agregado e dando mais liberdade a todos para fazerem escolhas diferenciadas. Segundo Frankfurt (1987: 42-43), maximizar o bem-estar não é nem obrigatório nem desejável, em muitos casos. Por um lado, nem sempre ter mais recursos significa ter mais necessidades satisfeitas, uma vez que muitas aquisições geram eles próprias novas necessidades. Por outro, quantos mais forem os recursos e os haveres, mais difícil será geri-los de forma adequada ou eficiente. Para além disso, é um erro pensar que a qualidade de vida aumenta com um acréscimo das possibilidades ao dispor: por vezes ter mais opções em aberto pode ser um mal.

Uma dificuldade importante da perspectiva suficientista é exatamente a definição do patamar de suficiência. A proposta psicológica de Frankfurt pode colher alguma simpatia (ou empatia) por se ajustar às nossas experiências da suficiência, mas parece demasiado inoperacional para poder orientar a ação política do estado.

O uso do adjetivo «suficiente» costuma estar associado a um certo grau de consecução de objetivos, como quando se classifica um teste com suficiente, numa escala que habitualmente inclui também «insuficiente», «bom» e «muito bom». Na exegese da doutrina da suficiência, poder-se-á, assim, perguntar «Esta pessoa tem suficiente em relação a quê? Que objetivos finais estão pressupostos da proposta suficientista?». Já sabemos que a meta não é nem a sobrevivência nem escapar à miséria. Como já vimos, Frankfurt (2015: 49) afirma que quem tem apenas o suficiente para isto, não tem verdadeiramente o suficiente. O objetivo parece ser sempre definido como a obtenção de um estado psicológico de satisfação: «Uma pessoa contente considera que ter mais dinheiro não é essencial para estar satisfeito com a sua vida.» (Frankfurt 2015: 53). O problema com esta resposta é que parece assumir que as pessoas atingem este ponto mais ou menos com o mesmo, o que não é de toda verdade. Alguém mais ambicioso pode sentir-se profundamente insatisfeito com a sua situação

económica, mesmo que ela lhe permita viver com algum conforto. Uma pessoa que, em função dos seus gostos ou talentos, pretenda abrir um negócio para o qual precise de financiamento só estará satisfeita com o dinheiro que tem quanto o seu património for bem mais volumoso que o de muitos outros. Os que desejam ocupações menos dispendiosas ou tenham gostos mais frugais ficarão satisfeitos com menos. Os diferentes objetivos ditam que o suficiente para uns não o será para outros. De um ponto de vista individual, tendo em conta as metas pessoais, talvez seja importante ter uma ideia do que é subjetivamente suficiente; mas decidir a distribuição com base num critério subjetivo, decididamente muito variável, pode nem sequer ser exequível.

Parece, portanto, ter de haver uma dimensão objetiva no apuramento da suficiência para que ela possa constituir uma meta da ação política. Uma possibilidade é pensar que a suficiência diz respeito à ausência de privação material, como é definida na taxa de privação material severa, que já apresentámos na Parte I desta dissertação.

O problema desta métrica é parecer estar ajustada às necessidades comuns de sociedades moderadamente desenvolvidas ou em desenvolvimento. Para os extremos – para as mais e para as menos prósperas – não se afigura como a mais adequada: as populações dos países mais ricos precisarão de mais para não serem consideradas pobres, por contraste com os mais beneficiados da distribuição interna, e os cidadãos das regiões mais pobres poderão, provavelmente, prescindir com facilidade de alguns destes bens, como a ligação à internet em casa, ter carro ou pagar uma semana de férias fora de casa.

Outra hipótese será pensar que Frankfurt tem em mente uma certa ideia de suficiência associada à experiência das classes médias (baixa e alta) das sociedades ocidentais desenvolvidas, entendida como um ideal económico que importa disseminar. Mas, se for assim, a sua proposta aproximar-se-á de um perfeccionismo velado, passível de ser acusado de tomar como necessário o que é apenas uma contingência da atualidade.

Arneson (2006: 27) foi particularmente incisivo nesta crítica. «Quanto é o suficiente? Não há uma resposta plausível», afirma, acrescentando imediatamente que o bem-estar é sempre referente a quem o experiencia. Pessoas que estão em momentos diferentes das

suas vidas, como um jovem e um idoso, ou que tenham ambições diferentes ou ainda que vivam em contextos culturais e espaço-temporais diferentes terão ideias distintas do que é ter o suficiente. Podem definir-se limiares através de critérios objetivos – o mais elementar é que a suficiência tem de estar acima de zero –, porém, nenhum deles pode ter o papel que os defensores da doutrina lhe atribuem, até porque outros critérios podem servir para traçar patamares imediatamente acima ou abaixo. Arneson (2006: 27) conclui que uma distribuição prioritarista – resultante da preocupação em proporcionar o maior ganho de bem-estar possível aos que têm um nível de bem-estar mais baixo, no conjunto da sua vida – oferece uma melhor justificação para as transferências dos que têm mais para os que têm menos, e é, por isso, preferível à proposta da suficiência.

Benbaji (2005) responde a esta crítica afirmando que o limiar de utilidade presumido pela doutrina da suficiência existe. Baseia a sua argumentação no princípio da precedência – «Quando A precisa de algo que B quer, mas de que não precisa, então satisfazer a necessidade de A é *prima facie* moralmente preferível a satisfazer o desejo de B.» (Benbaji 2005: 324). Ora, satisfazer a necessidade de A obriga apenas a dar-lhe o que é suficiente para satisfazê-la, ou seja, a fazer com que A atinja um patamar de suficiência a partir do qual nada lhe é devido e até ao qual A tem prioridade sobre B. Assim, esse limiar introduz uma distribuição prioritarista até ser atingido e implica a negação da prioridade (e da relevância da igualdade) depois dele. Estas formulações das proposições nucleares da doutrina da suficiência estão de acordo com versões mais moderadas da doutrina, como a de Crisp, que veremos adiante.

Paula Casal (2007: 313) expressa também muitas dúvidas relativas ao limiar de suficiência, que se lhe afigura ambíguo e arbitrário. Começa por assinalar a possibilidade de seleccionarmos o limiar de acordo com critérios naturais (objetivos) – como o ponto no qual a fome põe em risco a vida ou a integridade física da pessoa – mas nota de imediato que, por um lado, são muito circunstanciais e, por outro, todos são demasiado baixos para poderem corresponder à suficiência como é pensada por Frankfurt, para quem a suficiência

não é a mera satisfação de necessidades básicas. Porém, para definir um limiar mais ambicioso, este apresenta critérios de demarcação demasiado subjetivos e vagos para que possam servir para identificar uma linha crítica satisfatória. Por exemplo, faz depender a identificação da suficiência da ausência de um interesse ativo por ter mais. Ora, esse desinteresse tanto pode significar que a pessoa já atingiu um nível muito alto de riqueza como que a sua ignorância ou falta de ambição a impedem de aspirar a mais.

Outra objeção à doutrina da suficiência de Frankfurt diz respeito ao facto de não valorizar as desigualdades acima do patamar da suficiência, que levantam sérias questões relativas ao poder político e económico que se concentra nas elites, como já vimos na Parte I desta dissertação. Para além disso, como mostraram Wilkinson e Pickett (2010, 2018), os efeitos sociais e psicológicos nocivos das desigualdades muito acentuadas fazem-se sentir mesmo nas sociedades mais ricas, como os Estados Unidos ou a Grã-Bretanha, em que uma maior fatia da população atingirá, em princípio, o limiar da suficiência, tal como é definido por Frankfurt.

Depois, a teoria da suficiência parece ter um objetivo algo modesto, para as economias mais prósperas, ainda que possa ser prioritário. Os danos relacionados com a escassez são eventualmente mais graves que os associados a comparações desfavoráveis que as classes médias possam fazer com os mais ricos (e com os *muito* mais ricos), mas combater uns não implica menosprezar os outros. Frankfurt admite a importância instrumental de lutar contra as desigualdades, mas nunca que estas podem ser um mal em si próprias; e insistir nesta visão retira força às iniciativas que tenham com fim tornar a sociedade mais igualitária.

Uma crítica que pode ser decisiva para a avaliação da doutrina da suficiência é a de insensibilidade aos números. A doutrina compromete-nos com a ideia de que é melhor dar pouco a alguém que está a um passo de atingir a suficiência que a muitos outros que podem estar numa situação muito pior e que nunca atingirão a suficiência (Arneson 2006:28, Casal 2007: 314-315, Shields 2012:103). Um benefício maior para um grande número de miseráveis muito afastados do patamar satisfatório de bem-estar é sempre preterido em relação

a um muito menor dado a quem pode atingi-lo.⁹⁵ Mas existe alguma coisa de desconcertante com esta ideia. Mesmo que admitamos que acima do limiar da suficiência não temos obrigações distributivas, e nenhum outro princípio de justiça económica se impõe, não parece plausível que abaixo do limiar só tenhamos de nos preocupar com aqueles que estão em condições de alcançar o nível de suficiência. Frankfurt (2015: 35-39) admite que, em abstrato – eventualmente ao nível da escolha das políticas públicas –, é preciso fazer o possível para que aumentem as expectativas de todos a chegar ao limiar da suficiência, mas isto não significa que seja sempre correto distribuir recursos abaixo do limiar de suficiência, sobretudo quanto isso aumenta o sofrimento. Aparentemente, um pequeno benefício para alguém que esteja muito próximo da suficiência tem muito mais valor que um grande benefício para os que estão muito mais afastados, mesmo quando este é útil (eventualmente vital) para um grande grupo de indivíduos (Crisp 2003: 753-754). Para evitar a tese de que abaixo do limiar da suficiência só têm relevância moral os benefícios que permitem atingi-lo, Crisp (2003: 750) e Arneson (2006: 29) defendem que a doutrina da suficiência se torna mais plausível quando se conjuga com o prioritarismo, ou seja, quando aceitamos que, para além de promover a suficiência, temos também a obrigação de promover o bem-estar dos que estão muito afastados desse objetivo, sobretudo quando essa distância é maior, quando o benefício é grande ou quando um grande número de pessoas é favorecido com ele.

Outras versões da doutrina da suficiência

Depois de Frankfurt, vários foram os que procuraram versões mais plausíveis da doutrina da suficiência, capazes de evitar as objeções mais salientes. Nesta secção examinaremos algumas das propostas mais emblemáticas, sem pretender um levantamento exaustivo de todas as perspetivas.

⁹⁵ Recorde-se o exemplo das 41 unidades, e a afirmação de que, no caso de haver uma unidade que não pode garantir a ninguém a suficiência, ela deve ser dada a quem já a ultrapassou e não a quem não tem nada. Esta pessoa estaria melhor se não sobrevivesse, conclui-se (Frankfurt 1987: 32, 2015:35).

Roger Crisp (2003) reformulou a doutrina da suficiência tornando-a mais complexa e moderada. Combinou a tese da relevância moral da suficiência com uma forma de prioritarismo não contínuo e introduziu um critério para encontrar o limiar da suficiência – o observador imparcial munido de compaixão. Por reconhecer a força da objeção da indiferença às desigualdades, recusou a tese negativa.

Segundo Crisp, para saber o que importa e como assegurar uma distribuição justa não podemos deixar de interferir no juízo elementos subjetivos, como os nossos sentimentos ou motivações particulares. O ponto de vista da justiça distributiva deve ser o do espectador imparcial, que é capaz de se colocar no lugar de todos sem estar do lado de ninguém. Porém, este observador isento não deve ser indiferente às disparidades individuais – caso contrário, não estaria a colocar-se verdadeiramente no lugar de todos. Entendida desta forma, a sua perspectiva corresponde à da pessoa compassiva, que é movida pelo sofrimento alheio, pela carência, pela privação de uma vida boa. Assim, é a compaixão de um espectador imparcial o critério para saber onde traçar os limites das obrigações distributivas e da justiça. Acima dele nenhuma prioridade se impõe e quando há que estender a repartição dos recursos até aí (para o espaço depois da suficiência), talvez o mais adequado seja o padrão utilitarista.⁹⁶ Abaixo do limiar, e para atender à importância da privação e às exigências da agregação, a distribuição deve ser prioritarista. Esta versão mais complexa da doutrina da suficiência, que tem na compaixão o seu elemento preeminente, deixa-se resumir então da seguinte forma:

O Princípio da Compaixão: a prioridade absoluta deve ser dada aos benefícios para aqueles abaixo do limiar em que a compaixão entra. Abaixo do limiar, beneficiar as pessoas importa mais quanto pior essas pessoas estiverem, quanto mais pessoas existirem nessa situação, e maior o tamanho do benefício em questão. Acima do limiar, ou em casos relativos apenas a

⁹⁶ «Uma visão plausível é o utilitarismo acima do limiar, mas é importante notar que a distribuição de base na compaixão abaixo do limiar não tem implicação para o que deve acontecer acima.» (Crisp 2003: 758).

benefícios triviais abaixo do limiar, não deve ser dada qualquer prioridade
(Crisp 2003: 758).

Com esta reformulação, Crisp pretende eliminar a objeção da indiferença e sobretudo a crítica de insensibilidade aos números (e à distância do patamar da suficiência). Em relação à primeira, mostra que a compaixão não se estende aos ricos e super-ricos e que, por isso, nada lhes é devido. O problema é que com isto parece colocar o patamar da suficiência muito alto, o que depois é contrariado pela tese de que a compaixão do observador imparcial dita os limites da justiça (Casal 2007: 312). Ora, se essa compaixão for semelhante à que costuma sentir o ser humano comum – o que é consistente com a caracterização feita por Crisp – selecionará aqueles que não têm uma vida boa, que estão em sofrimento ou num estado de privação assinalável (económica ou outra), trazendo o limiar da suficiência para pouco mais que a mera satisfação das necessidades básicas.

Elizabeth S. Anderson (1999) apresentou uma proposta distributiva que combina a ideia de que importa promover as capacidades – amplamente desenvolvida por Sen e Nussbaum – com a tese positiva de que existe um certo patamar de suficiência de tal forma relevante que é com este que se devem regular os esforços distributivos. Chamou à sua proposta «igualdade democrática». Eis duas das suas formulações: «[...], a igualdade democrática garante não um acesso eficaz a níveis iguais de funcionamento, mas um acesso eficaz aos níveis de funcionamento suficientes para se manter em pé de igualdade na sociedade.» (Anderson 1999: 318); «[...] a igualdade democrática garante acesso efetivo a um pacote de capacidades (*capabilities*) suficientes para se manter como um igual ao longo de uma vida inteira.» (Anderson 1999: 319).

A igualdade democrática visa garantir ao indivíduo o acesso a níveis de funcionamento nas suas três dimensões – ser humano, participante num sistema de produção cooperativa e cidadão de um estado democrático. Para ser um cidadão igual tem de poder votar, expressar opiniões políticas, participar na governação ocupando cargos públicos ou através de iniciativas legislativas, associar-se a partidos políticos, etc. Mas é preciso ainda

que tenha condições para ser um membro igual da sociedade civil, o que significa não ser excluído ou discriminado, por exemplo por razões identitárias, pelas instituições públicas e privadas que a constituem, nas quais se incluem as empresas, os hospitais, as escolas, os restaurantes, ruas, parques e outras acomodações públicas, transportes, etc. (Anderson 1999: 317-318). Enquanto cidadão, deve ter a possibilidade efetiva de participar na vida económica da comunidade, por exemplo através do consumo; enquanto participante igual num sistema de produção cooperativa é necessário que tenha acesso real aos meios de produção, à educação, à escolha de uma profissão, à remuneração justa, a contratos e proteções laborais, etc. Para funcionar como um ser humano tem de ver satisfeitas as suas necessidades básicas de alimentação, saúde e alojamento, mas também garantidas as condições para que possa tomar decisões autonomamente e agir em conformidade, perseguir os seus projetos e manter a estabilidade psicológica, a liberdade e a autoestima.

A igualdade democrática supõe, portanto, que são garantidas aos indivíduos, ao longo da sua vida, as capacidades para funcionar suficientemente como um igual nestas três dimensões. Isto não significa, de todo, que se pretendam aquisições, comportamentos ou realizações padronizadas. Do facto de todos poderem concorrer a cargos públicos, por exemplo, não se segue que o façam. Por alguns pretenderem ter um doutoramento ou uma formação em mecânica, tal não obriga a que os outros sejam sequer incentivados ao mesmo. As capacidades são formas de liberdade e, como tal, são acervos de possibilidades reais, portas abertas em que a pessoa escolhe ou não entrar. Retiram obstáculos e oferecem instrumentos que os indivíduos podem usar nas suas opções de vida, se assim entenderem.

Este projeto político implica, na prática, que sejam distribuídos a todos os recursos suficientes para evitar a opressão e ocupar o seu lugar como igual no tecido social. Que recursos são esses em concreto, dependerá do contexto específico – geográfico, cultural e social – em que a pessoa se encontre e até das suas particularidades individuais. Uma deficiência, por exemplo, pode fazer com que mais recursos sejam precisos para que a pessoa *funcione* como um igual (1999: 320). Não há, portanto, um padrão, mas um objetivo, que é

o providenciar a todos os meios para se desenvolver como ser humano e como cidadão de um estado democrático e participar em pé de igualdade num sistema de produção cooperativa, livremente e sem estar sujeito a opressão.

A partir da crítica à versão de Frankfurt, Paula Casal formulou uma interessante proposta pluralista que inclui a suficiência.⁹⁷ Casal (2007: 58) entende que a tese negativa tem de ser contestada e que a intuição associada à tese positiva (de que a justiça distributiva passará por fazer com que todos atinjam a suficiência) deve associar-se às preocupações igualitárias e prioritaristas; ou seja, mais do que concorrerem, estas perspetivas devem complementar-se. Defende que as distribuições híbridas podem apresentar três formatos: A – Igualitarismo limitado pela suficiência (*sufficiency-constrained levelling down egalitarianism*) – Impede que a igualdade seja valorizada mesmo nos casos em que obriga a que todos tenham menos. Quando não há unidades para distribuir pela totalidade dos indivíduos e não é possível dividi-las, é preferível que alguns fiquem com alguma coisa (o suficiente) e outros sem nada. Ultrapassado o limite da suficiência, a igualdade pode ser promovida, mesmo que isso implique um nivelamento por baixo.

B – Prioritarismo limitado pela suficiência (*sufficiency-constrained prioritarianism*) - «[...] proíbe deixar alguns abaixo de um limiar crítico para servir os interesses – incluindo os interesses triviais – dos acima dele» (Casal 2007: 320). Neste caso, a suficiência impõe uma espécie de restrição deontológica que protege os indivíduos de serem preteridos quando o benefício de que necessitam é inferior ao benefício agregado de outros com necessidades inferiores.

C – Igualitarismo da sorte limitado pela suficiência (*sufficiency-constrained luck egalitarianism*) – Em vez de aceitar que existem desigualdades merecidas tanto no topo como no fundo da distribuição, a saber, todas as que não dependem da sorte, mas das escolhas livres, o igualitarismo da sorte limitado pela suficiência, compromete-se com a ideia de que

⁹⁷ À semelhança do que acontece com a proposta de Sen, também a perspetiva distributiva de Casal poderia (deveria) ser apresentada no capítulo destinado às teorias pluralistas. O facto de estar em claro diálogo com a proposta de Frankfurt, que motivou a sua mobilização e à luz da qual se compreende melhor, fez com que fosse apresentada no capítulo das métricas unitárias.

as escolhas livres, por si só, nunca podem justificar o facto de alguém se encontrar abaixo da suficiência (Casal 2007: 322). A consequência desta alteração é a tese de que temos sempre obrigações distributivas abaixo da suficiência, embora acima dela estas só existam quando a má sorte interfere na vida das pessoas, penalizando-as.

Para mostrar que as propostas híbridas são plausíveis e que as intuições mais interessantes da doutrina da suficiência já tinham sido apresentadas numa teoria distributiva anterior a Frankfurt, Casal sugere que podemos encontrar na teoria da justiça de Rawls (1971) não só as motivações, mas também as marcas específicas da doutrina. Uma delas é a identificação de vários limiares de suficiência, a saber, um mínimo de sobrevivência associado ao princípio da liberdade, o princípio da poupança justa, que reserva recursos suficientes para manter as instituições liberais ao longo do tempo (beneficiando com isso as gerações futuras) e impõe limites ao que pode ser redistribuído pelo princípio da diferença e até o próprio princípio da liberdade, que assegura as liberdades suficientes em vez de se pretender que todos tenham o máximo.⁹⁸ Estes limiares são apurados empiricamente, embora estejam associados a objetivos mais abstratos como o de assegurar as liberdades ou preservar as instituições. Por isso, escapam às acusações de indeterminação a que está sujeita a proposta de Frankfurt. Para além disto, Rawls procurou, com a sua teoria da justiça, combater a privação e a riqueza excessiva e criar compromissos de reciprocidade entre os cidadãos capazes de melhorar a vida de todos. Por estas razões, não se compreende que tenha sido um dos alvos preferenciais das críticas de Frankfurt, conclui Casal (2007: 326).

⁹⁸ A formulação do princípio da liberdade que surge em *Uma Teoria da Justiça* é a seguinte: «Cada pessoa tem o mesmo direito irrevogável a um sistema completo de iguais liberdades básicas, que seja compatível com o mesmo sistema de liberdades para todos os outros» (Rawls 1971: 68). Uma vez que as liberdades individuais têm de ser compatíveis com liberdades iguais para todos os outros, nenhuma é absoluta. A propriedade, por exemplo, pode ser limitada para que as excessivas desigualdades – com as diferenças de poder económico e político que lhes estão associadas – não comprometam as liberdades de alguns.

Teorias do mérito

Um debate na atualidade sobre justiça distributiva ficaria muito fragilizado se não se considerassem as teorias do mérito, pela simpatia que parecem granjear ao nível do senso comum. Examinaremos, por isso, algumas das mais relevantes.

Lamont (1997) defende que o debate sobre justiça distributiva não pode dispensar o conceito de incentivo. Em primeiro lugar, deve assinar-se, julga, que um incentivo não é uma renda: as rendas económicas estão associadas a fatores de entrada (capital, trabalho, etc.) cujo pagamento excede o que é necessário para a sua manutenção (Lamont 1997: 28). Por exemplo, visam manter uma certa atividade, mesmo quando o consumo não é suficiente para pagá-la. «Os incentivos pecuniários proporcionam às pessoas uma razão para mudarem para (ou permanecerem) um determinado trabalho preferencialmente a uma alternativa» (Lamont 1997: 29). É claro, que, em certo sentido, a existência de rendas associadas a uma atividade também funciona como um incentivo, na medida em que atrai pessoas para ela. No entanto, existe uma diferença relevante, do ponto de vista distributivo, entre incentivos e rendas: os incentivos fazem aumentar a eficiência dos empregos, melhorando a economia;⁹⁹ as rendas não têm esse efeito, podendo mesmo resultar no contrário, por exemplo quando o consumo desce e mesmo assim o estado (ou os consumidores) continua a pagar rendas (às empresas que controlam as autoestradas ou a produção energética, para referir só algumas das mais conhecidas).¹⁰⁰ Os incentivos não são meros pagamentos pelo trabalho realizado, uma vez que se pretende com eles que os agentes económicos se envolvam em atividades socialmente *mais* produtivas, desempenhando tarefas a que não se associariam sem eles. Um fator que contribui para que as pessoas prefiram certas ocupa-

⁹⁹ O princípio da diferença permite e sanciona os incentivos que levam os mais aptos aos melhores lugares sociais, fazendo com que os menos favorecidos beneficiem também com isso.

¹⁰⁰ Veja-se, por exemplo, <https://www.dn.pt/dinheiro/portugueses-ja-pagaram-30-mil-milhoes-de-rendas-na-fatura-de-energia-em-20-anos-10900225.html>, consultado a 20/08/2022.

ções a outras é a diferença dos custos de cada uma, entendido como «desutilidade» necessária para a sua realização. Exemplos de «desutilidade» são a necessidade de capital, as despesas de formação, as horas sem descansar, o risco, o desconforto, a sujidade, a falta de prestígio, etc. Se dois empregos tiverem o mesmo salário, mas um deles estiver associado a mais desutilidade que o outro, os indivíduos que possam optar escolherão certamente (e racionalmente) o que tem menos custos (Lamont 1997: 31).

Como os incentivos aumentam a produtividade, podem justificar-se como meio para atingir um fim desejável, como o benefício dos mais desfavorecidos (a justificação do princípio da diferença), o enriquecimento do país, a maximização do bem-estar global, a carência de mão-de-obra num certo setor, ou outro. A justificação de Lamont é obviamente outra: os incentivos compensam o mérito. Por um lado, são compensações porque eles só existem quando as pessoas têm outras alternativas que prefeririam, se eles não fizessem parte da equação. Neste sentido, eles alteram as preferências no sentido de opções mais eficientes, mas à partida menos apetecíveis. Ao selecionarem estas opções, pagando os custos associados, os indivíduos passam a merecer os incentivos (e não apenas a ter direito a eles). São, portanto, os fardos que o sujeito tem de suportar (os ossos do ofício) que o tornam merecedor do incentivo, que é uma espécie de reparação, um equilibrar da balança (social). É claro que os incentivos podem ser vistos como imerecidos, se forem pensados apenas como estímulo para que a pessoa desempenhe papéis socialmente mais produtivos. Quem os pensa desta forma, olha apenas para o benefício que representam e não para os custos associados a esse desempenho.

A tese de que se deve compensar as pessoas pelos custos (pela desutilidade) da atividade que desempenham tem dificuldades, como Lamont (1997: 33) reconhece. Uma delas é precisamente saber o que conta como custo (ou desutilidade). O facto de uma pessoa não gostar de fazer uma determinada tarefa conta como custo? Há certamente um prejuízo, pelo menos psicológico, mas não é evidente se ou como deve ser contabilizado.

Como se compreende, esta teoria do mérito é compatível com outras medidas distributivas, por exemplo para contruir um estado social, capaz de auxiliar aqueles que não

podem envolver-se em atividades produtivas das quais possam retirar o sustento (Lamont 1997: 37).

David Miller (1989) propõe uma versão significativamente diferente de distribuição com base no mérito, que pretende associar uma teoria do socialismo com uma economia de mercado.¹⁰¹ De notar que esta teoria do mérito faz parte de uma visão alargada – pluralista – da distribuição, apresentada na obra *Principles of Social Justice*, de 1999, que examinaremos no capítulo 3. Miller rejeita a tese libertária de que a justiça distributiva é meramente processual e defende que podem conseguir-se resultados substantivamente justos que traduzam o que as pessoas merecem.

Ainda antes de mostrar como é possível pensar uma distribuição meritocrática, Miller enfrenta algumas das principais dificuldades filosóficas associadas a este tipo de proposta. Reconhece que o conceito de mérito é difícil de captar, até porque se aplica a contextos diferentes: um prémio e uma recompensa, por exemplo, são uma espécie de equilíbrio retrospectiva, um reconhecimento de feitos passados da responsabilidade do sujeito, mas, quando dizemos que um emprego é merecido, há já uma projeção para o futuro, uma expectativa, criada a partir da história do candidato, de que este seja o melhor para o desempenho das funções.¹⁰² Para além disso, admite também que os mercados não recompensam as pessoas pelas suas virtudes morais: não se paga mais à pessoa inábil que se esforçou mais para atingir um certo resultado, nem, grosso modo, procuramos saber se quem apresenta um determinado produto tem melhores intenções ou crenças mais admiráveis que o seu concorrente.

Em certos contextos, as vantagens económicas podem ser entendidas como algo que é devido aos que mais contribuem para o bem comum; mas o que se recompensa exatamente não é óbvio: existe algum valor *real* ou *social* trazido pelo agente económico que

¹⁰¹ Miller (1989: vii) desenvolve este projeto em concomitância com uma crítica da posição libertária sobre o estado mínimo e a economia *laissez-faire*: «A primeira linha de ataque foi expor, tão claramente quanto possível, as falácias da posição libertária nas suas várias facetas, sem rejeitar a sua perceção básica sobre a virtude dos mercados. A segunda linha era a de elaborar uma teoria do socialismo que incluísse um compromisso de puro-sangue e sem desculpas para com uma economia de mercado.».

¹⁰² Veja-se a este propósito Miller 1999, «Deserving Jobs».

desempenha uma certa tarefa ou desenvolve uma atividade? Por um lado, só existe mérito a atribuir ao indivíduo que realiza algo se alguma da sua vontade esteve envolvida na realização, o que, de certa forma, faz com que o valor não dependa apenas *do resultado*. Por outro lado, não parece existir «o valor social» de uma realização porque a mesma é apreciada de formas muito diferentes pelos vários setores da sociedade. Para além disso, o valor produzido depende também do contexto, do modo como o mundo é num determinado momento. Por exemplo, imagine-se que limpo regularmente as janelas da minha vizinha idosa e que, a certa altura, o seu neto começa a fazê-lo. Se, ainda assim, eu insistir em continuar a limpar, é óbvio que o meu trabalho perdeu muito do seu valor, ainda que as minhas boas intenções continuem as mesmas (exemplo de Miller em 1989: 166).

É também possível apurar o mérito em termos de esforço, medindo, por exemplo, as horas de trabalho ou de formação que a pessoa empregou para o produto (ou tarefa) pelo qual pretende ser paga, mas desta forma estaríamos a ignorar o valor que esta realização tem para os restantes indivíduos. Outra possibilidade – oposta – seria a de olhar apenas para o resultado da ação individual, i.e., para o que é objetivamente oferecido e não ter em conta que mecanismos foram necessários para o obter. Esta opção implicaria valorizar da mesma forma (desvalorizar, neste caso) todos os fatores intervenientes no produto final, como os talentos naturais, o esforço e até a sorte, o que afastaria o mérito até de qualquer noção de responsabilidade pessoal, o que seria bizarro. «Queremos ver as pessoas como merecedoras com base em características pelas quais podem ser responsabilizadas», reconhece Miller (1989: 168). Não queremos ignorar a iniciativa do agente, mas talvez estejamos dispostos a defender que pelo menos os fatores que a pessoa não controla devem ser descontados, não merecendo qualquer tipo de recompensa.¹⁰³ Todavia, até isto pode ser problemático: primeiro, porque pode ser muito difícil separar no produto a parcela que se deve ao talento da que resulta do trabalho, depois, porque se fosse possível subtrair os

¹⁰³ «Hayek tem toda a razão em apontar para as consequências um pouco bizarras que se seguiriam de remunerarmos as pessoas com base nos seus motivos, nos esforços ou nas suas dores.» Miller 1999: 183.

efeitos dos talentos naturais, significaria isso tratá-los como ativos comuns, o que é contestável (Miller 1999: 30).

Um aspeto a ter em conta quando se apura o mérito a partir dos mercados é o papel da sorte nos sistemas capitalistas porque estes permitem que os ganhos que resultam da sorte sejam amplificados através de vários mecanismos, como novos investimentos. Ou seja, permite-se que pequenas desigualdades gerem outras – e quanto maiores elas forem maiores tenderão a ser. Este fenómeno será menor num sistema económico como o socialismo de mercado que dissemina os lucros entre os cooperadores, reduzindo o capital para futuros investimentos (Miller 1989: 171). De qualquer forma, nem os efeitos da sorte podem eliminar-se nem o sistema económico poderá apurar exatamente que parcela lhe corresponde no preço de venda; porém, podem criar-se regulamentações que mitiguem os efeitos da espiral de desigualdade gerada a partir de episódios de pura sorte, como a descoberta de recursos naturais nas fronteiras de um país ou no terreno de uma pessoa.

Existem fatores que claramente perturbam o equilíbrio competitivo do mercado e levantam dúvidas acerca da justiça dos rendimentos auferidos. É o que acontece, por exemplo, quando aumenta muito a procura por um bem e ele passa a ser vendido por quantias bem mais avultadas, sem que exista nenhum novo aporte por parte de quem o possui e fornece. Um outro caso de distorção verifica-se quando os avanços tecnológicos colocam um agente económico em clara vantagem face aos competidores, que passam a enfrentar dificuldades para entrar ou permanecer no mercado. Estes problemas têm de ser enfrentados, se quisermos assegurar que o mercado pode distribuir segundo o mérito. Um mercado justo é um mercado regulado, portanto:

No entanto, já estamos em posição de chegar a uma conclusão firme: qualquer economia de mercado que pretenda alcançar, ou mesmo aproximar-se, da justiça distributiva deve ser regulada por uma agência politicamente controlada (ou conjunto de agências). Também não basta simplesmente estabelecer regras básicas (por exemplo, relativas às condições em que as pessoas podem deter capital) e depois permitir que o mercado

funcione espontaneamente. A autoridade competente deve estar preparada para acompanhar o desenvolvimento de determinados mercados e intervir de forma bastante ad hoc para retificar as grandes desigualdades.
(Miller 1989: 174)

Se forem garantidos estes mecanismos reguladores, poderá admitir-se que, grosso modo, o mercado em equilíbrio fará com que os preços traduzam o valor que os produtos, as matérias-primas, o trabalho e os serviços têm para os consumidores, que será, em princípio, o que merecem aqueles que os trazem ao mercado. A lei da oferta e da procura contempla já algumas ideias básicas associadas ao mérito: se um produto é vendido a um certo preço é porque uma parcela da sociedade está disposta a pagá-lo, significando isto que, para este consumidor ele *tem* esse valor; logo, o valor criado corresponde ao valor merecido (e recebido); na produção de um bem interferem fatores inatos (como o talento) e adquiridos (como a formação) que não podemos destrinçar e que são, em conjunto, recompensados pelos preços do mercado.¹⁰⁴ Para além disto, os preços de um mercado regulado e em equilíbrio oferecem um padrão objetivo para determinar o mérito, atendendo a todos os elementos do processo de produção, a saber, o agente económico que apresenta um certo bem ao mercado, o próprio bem e a relação que o consumidor tem com ele. Conclui-se, portanto que [...]se queremos que o mérito constitua a base de uma prática social - em vez de ser uma ideia que é utilizada apenas para formar uma série de julgamentos idiossincráticos - precisamos de um padrão público não arbitrário para o medir. A esta luz, a atração de um critério baseado no mercado é muito considerável.» (Miller 1989: 161-162).

O mercado regulado é, por conseguinte, o grande responsável pela justiça económica, mas não é o único. Uma sociedade meritocrática – aquela que distribui as vantagens sociais e económicas de acordo com o mérito – terá de reconhecer vários tipos de mérito e encontrar diversas formas premiá-lo, para além do que é apurado pelo mercado e recompensado pelo mercado (Miller 1999: 200). O mérito artístico e académico e o serviço público

¹⁰⁴ Por exemplo, se uma pessoa tem um talento inato ou uma imensa formação que os restantes membros da sociedade não apreciam ou não consideram de todo útil, então o produto destes fatores não merece ser valorizado na distribuição.

são só alguns exemplos de bens que podem associar-se a vantagens sociais e económicas, como salários e rendimentos, mas também a outras, como prestígio social e a reputação.

Recorde-se ainda que esta proposta meritocrática deve ser entendida no contexto da teoria pluralista de Miller, que analisaremos mais detalhadamente no capítulo 3, como já foi referido. É importante recordá-lo aqui porque a teoria impõe limites à distribuição com base no mérito.

Em primeiro lugar, e em conformidade com a teoria geral da justiça esboçada no capítulo 2, a atribuição meritocrática de empregos e recompensas precisa de ser compensada por uma forma robusta de cidadania igual – robusta no sentido em que as pessoas têm uma forte compreensão da sua igualdade como cidadãos independentemente dos seus diferentes méritos económicos, e robusta no sentido em que a cidadania igual é o princípio regulador de benefícios como os cuidados de saúde e a educação. O mérito de qualquer tipo só deve ser permitido para reger a distribuição de uma determinada gama de bens e serviços, e em particular não aqueles bens e serviços que as pessoas consideram como necessidades, tais como os cuidados de saúde. (Miller 1999: 200)

Do excerto compreende-se que, para Miller, alguns bens, como os cuidados de saúde, devem ser distribuídos pelo estado com base na necessidade. Esse é um princípio distributivo que vigora em certos contextos que são externos (e estranhos) a considerações de mérito. Depois, uma sociedade meritocrática só será justa se atender à igualdade dos cidadãos. A cidadania tem de oferecer a todos não só os mesmos direitos políticos – como os direitos de voto e de desempenhar cargos públicos, por exemplo – mas também garantias de que as suas necessidades básicas são consideradas e atendidas de acordo com as carências. A distribuição igualitária de certos bens tem de ocorrer em paralelo com a repartição desigual que decorre do mercado para que ambas possam fazer parte de um arranjo socialmente justo. «[...] a meritocracia no seu sentido pleno e adequado não tem implicações anti igualitárias» (Miller 1999: 202).

Conclusão

O que concluo da análise às teorias distributivas que encontramos neste capítulo é que todas enfrentam objeções importantes e apresentam limitações que se prendem com o seu carácter parcial. A proposta de igualdade de recursos, de Dworkin, é bem-sucedida a lidar com a situação e as necessidades dos que estão abaixo do grupo a que Rawls chama «os mais desfavorecidos» e consegue acomodar de uma forma interessante tanto os efeitos do infortúnio como a importância da responsabilidade pessoal. Mas, por outro lado, desvaloriza o peso da *boa* sorte (nas lotarias natural e social) na obtenção de resultados económicos que colocam alguns muito à frente dos outros. Ao admitir a justiça das desigualdades muito acentuadas, parece subscrever a tese de que o sucesso depende apenas da responsabilidade pessoal, o que raramente é o caso.

A perspetiva das capacidades de Sen e Nussbaum traz a mais-valia de mostrar que mais importante que os recursos é o que se pode fazer com eles. Apontar uma métrica que diz respeito a objetivos finais (capabilidades) e a uma meta absoluta (a liberdade) faz com que a distribuição possa ser pensada da mesma maneira em contextos muito distintos, isto é, traz uma uniformidade que pode adaptar-se a realidades muito diferentes. Isto é particularmente importante para que a justiça não seja apenas um ideal e possa concretizar-se nas sociedades em que as pessoas efetivamente vivem.

O problema é que estas vantagens estão associadas a um carácter ainda muito vago da teoria, que deixa em aberto que capacidades devem ser promovidas e como decidi-las. Nussbaum procura colmatar esta falha na proposta de Sen, apresentando uma lista de capacidades, mas também esta, ou pelo menos alguns dos seus itens parecem ser bastante arbitrários, traduzindo preocupações específicas das sociedades ocidentais contemporâneas.

A proposta utilitarista de Brandt oferece uma solução interessante para sociedades em que as diferenças de rendimento e riqueza não sejam demasiado acentuadas. Se a utilidade marginal do dinheiro não diferir muito para dois indivíduos, o melhor será dividir igualmente, mas se se encontrarem nos dois extremos da distribuição, não parece sensato (nem justo) repartir dessa maneira.

A doutrina da suficiência conheceu várias versões desde que Frankfurt a apresentou. A ambição de fazer com que todos atinjam o limiar da suficiência, que se mantém até hoje, é o seu grande trunfo. A sociedade serve para que os indivíduos satisfaçam melhor as suas necessidades do que se estivessem sozinhos; por conseguinte, quando falha nessa tarefa, permitindo que os cidadãos passem fome, não tenham cuidados de saúde ou habitação, sejam privados do acesso a condições equitativas de educação ou trabalho, por exemplo, a sociedade não pode ser considerada justa. O combate à pobreza e a promessa de uma vida satisfatória tornam atraente esta proposta distributiva. Porém, algumas objeções continuam a ensombrá-la, entre elas a dificuldade em definir o patamar de suficiência e alguma indiferença para com as desigualdades acima do limiar crítico. Das versões mais recentes a mais promissora parece ser a de Paula Casal, que entende a procura da maximização da suficiência deve ser combinada com outras preocupações (prioritaristas ou igualitaristas), formando modelos híbridos.

As teorias do mérito que analisávamos vêm corresponder a uma forte intuição segundo a qual quem tem uma mais-valia, por exemplo, quem se esforça ou trabalha mais, quem contribui mais, os mais inteligentes ou os talentosos, devem ser recompensados por isso com uma fatia mais generosa da distribuição – merecem-na! Porém, enfrentam dificuldades virtualmente inultrapassáveis. Por um lado, têm dificuldade em explicar como temos de lidar com a tensão proveniente do facto de alguns fatores valorizados estarem intrinsecamente dependentes doutros que, em grande parte, não são da responsabilidade do indivíduo (o talento depende de fatores genéticos e ambientais para se desenvolver, como a educação ou a prática, por exemplo); queremos premiar uns, mas não os outros, o que não parece possível. Por outro lado, é difícil defender que o mérito deve regular *toda* a

distribuição; mas é igualmente difícil fazer com que presida apenas a contextos específicos, como quando existem concursos públicos ou os prémios e distinções, por exemplo. Evitar contaminações, como pretende Miller, parece necessário, mas inexequível. A indiferença perante desigualdades extremas, associadas sobretudo ao enriquecimento de alguns, pode ser uma acusação importante, sobretudo se não for sublinhada a necessidade de impedir que o poder económico interfira inexoravelmente na esfera política.

Desta análise conclui-se que nenhuma das propostas que surgiram para substituir o princípio da diferença consegue resultados globalmente mais satisfatórios. Tal como o princípio da diferença, estas propostas mostram-se as melhores escolhas em certas circunstâncias, mas não noutras. As que são mais bem sucedidas em melhorar as condições das camadas mais baixas da distribuição (como a doutrina da suficiência) descuram o que se passa nas mais altas e vice-versa (a teoria da titularidade, por exemplo, protege a riqueza mas não parece importar-se com a pobreza); as que são melhores para sociedades mais desenvolvidas e já bastante prósperas, falham nas respostas para contextos mais pobres ou muito desiguais e não estão preparadas para os casos (ainda utópicos) em que os problemas sociais, como a pobreza e as desigualdades, entre outros, sejam muito residuais.

Capítulo 3 – Teorias pluralistas

Ocupar-me-ei neste capítulo de um conjunto de teorias pluralistas que mostram que a) ao contrário do que pensava Rawls, é possível formular teorias pluralistas consistentes¹⁰⁵; b) a resposta ao problema da justiça distributiva tem de ajustar-se a realidades complexas, o que faz com que as propostas pluralistas sejam melhores candidatas. Examinaremos, a este propósito, o comunitarismo de Walzer, o pluralismo de Miller (que inclui um

¹⁰⁵ Rawls (1971: 49) admite esta possibilidade, mas apenas para os casos em que a prioridade dos múltiplos princípios envolvidos está claramente definida, como acontece na sua teoria da justiça. Nestes casos o pluralismo não está associado ao intuicionismo, que é o alvo da sua crítica.

elemento que já analisámos, a sua teoria do mérito) e ainda uma proposta pluralista recente, o limitarismo de Robeyns.

Rawls: sobre os modelos pluralistas

Qualquer proposta pluralista enfrenta, todavia, um desafio de monta, uma vez que o próprio Rawls (1971) se recusou a entender precisamente desta forma os princípios da justiça de Justice as Fairness. A sua aversão ao pluralismo deve-se ao facto de, na sua grande maioria, as propostas pluralistas não apontarem nenhum critério de ordenação dos princípios de justiça, confiando à intuição a escolha da regra adequada a cada contexto específico. Assim, reconhece que o que verdadeiramente contesta é o predomínio do intuicionismo na esfera da justiça (Rawls 1971: 49). A recusa do intuicionismo deve-se à crença de que, numa situação de conflito entre princípios (e na ausência de um método explícito que permita hierarquizá-los), as decisões tendem a pautar-se mais pelo interesse próprio que por critérios objetivos de escolha. Ainda que o recurso à intuição não possa ser eliminado por completo, por fazer parte da ponderação em matérias de justiça, ela terá de ser enquadrada por princípios absolutos que garantam a imparcialidade e possam ser aceites por todos, defende.

Para além disto, Rawls (2001: 94-134) oferece também razões contra a combinação dos seus princípios com o princípio da utilidade. Eis algumas delas:

a) O princípio da utilidade é contrário aos interesses dos cidadãos, por permitir que sejam limitados os direitos e liberdades (por exemplo das minorias) em nome da maximização da utilidade. Ora, na posição original (de escolha sob ignorância), as partes representadas não escolheriam concepções que os representados, isto é, os cidadãos livres e iguais, não pudessem aceitar. Consequentemente, o princípio da utilidade não poderia ser preferido numa situação de escolha sob ignorância (Rawls 2001: 100).

b) A observância do princípio da utilidade, ainda que aumente a utilidade disponível no tecido social, é compatível com grandes desigualdades, até ao nível dos direitos políticos.

Mesmo quando se apuram níveis elevados de bem-estar – e até de bem-estar médio – pode vigorar um regime pouco ou nada democrático em que os indivíduos lhes vejam negadas as liberdades políticas, de consciência, de expressão, de associação, etc. Poder-se-á alegar que estes regimes não democráticos são pouco prováveis na atualidade, mas haverá a notar, todavia, que nem numa situação de escolha sob ignorância nem num contexto mais comum as partes representantes e os indivíduos representados têm informação suficiente para fazer os cálculos que permitam apurar essa probabilidade (2001: 101).

c) Defender as liberdades básicas e afirmar a sua prioridade favorece a razão pública, a procura razoável das melhores soluções a partir de premissas plausíveis, por permitir que todos se vejam como livres e iguais, cidadãos que desenvolvem atitudes de cooperação, confiança e respeito pelos princípios acordados (Rawls 2001: 115-117).

d) O princípio da diferença é mais apropriado que o princípio da utilidade para gerar uma cultura de cooperação e reciprocidade, uma vez que este último só dá origem a qualquer uma destas circunstancialmente (2001: 122).

e) O princípio da utilidade é indeterminado quanto ao que distribuir. Promove a instabilidade social e é mais exigente para os mais desfavorecidos. Enquanto isso, o princípio da diferença, estimula a reciprocidade e a cidadania ativa, inibe o surgimento de monopólios económicos que podem originar centralismos políticos injustos, aumenta o respeito próprio dos mais desfavorecidos e educa os mais favorecidos para a cooperação e para o reconhecimento da injustiça associada às lotarias sociais e naturais. Por tudo isto, conclui que o princípio da diferença, combinado com o princípio da igualdade equitativa de oportunidades justa e com o princípio das liberdades, é preferível ao princípio da utilidade, em igual combinação.

Apesar da força da argumentação apresentada, defenderei que as propostas pluralistas devem ser tidas em conta quando procuramos responder à questão de saber o que é uma distribuição justa. Procurarei mostrar também que Rawls não tem razão ao entender o princípio da diferença como um dos princípios absolutos, rejeitando a sua tese de que

ajustar princípios de acordo com as circunstâncias nos conduz a uma total arbitrariedade, à ausência de critérios objetivos de escolha.

Walzer: As Esferas da Justiça

Uma das mais influentes propostas pluralistas foi apresentada em 1983 por Michael Walzer, em *As Esferas da Justiça*. Esta forma de igualitarismo complexo, que é também uma perspectiva comunitarista, centra-se na ideia de que não há um único padrão distributivo capaz de assegurar a justiça, mas sim uma multiplicidade de processos distributivos, associados a bens distintos, e que ocorrem em domínios ou comunidades diversas. Assim, o grande contributo de Walzer (e de outros comunitaristas como Sandel) para o debate em torno da questão da justiça distributiva não é nem uma regra nem uma métrica, mas uma nova forma de olhar para o desenho da distribuição enquanto processo social. Por isso, Walzer não produz exatamente uma resposta para as questões de saber o que distribuir, a quem distribuir e como distribuir. Ou melhor, a sua resposta para estas perguntas será apenas «Depende!».

Nas comunidades humanas, tudo se distribui: os recursos, o capital, o trabalho, a segurança, o lazer, o consumo, o poder, etc. Cada um destes bens é distribuído de forma diferente, por agentes diferentes. Não há nem nunca houve um único centro de distribuição nem um critério único para distribuir todos estes bens (Walzer 1983: 21-22). Os bens distribuídos são bens sociais que são estimados pelo valor que têm no contexto de uma comunidade. Neste sentido, não há um conjunto de bens primários que sejam o alvo da justiça distributiva, contrariamente ao que julgava Rawls. Os bens sociais alteram-se com a história e com o significado que têm numa comunidade espaço-temporal. O capital é um bem predominante nas sociedades capitalistas, mas não tem o mesmo significado em todas as esferas (em todas as comunidades distributivas). Não atribuiríamos uma função académica nem uma posição eclesiástica, por exemplo, atendendo à riqueza dos candidatos.

Alguns critérios parecem ser fortes candidatos ao lugar de princípio distributivo universal, lançando uma suspeita sobre a tese pluralista. A livre troca – que encontramos na teoria do título justo de Nozick, no libertarismo de Otsuka e na teoria meritocrática de Miller, e é, com frequência, vista pelo senso comum como uma das formas de se conseguirem resultados justos – é talvez a hipótese mais natural. Através dela, distribuem-se muitos dos bens sociais comuns: trocamos produtos e serviços por dinheiro e este por casas e entretenimento, por exemplo. Muito pode comprar-se e vender-se, permutar-se ou transferir-se. Porém, não trocamos um voto por um chapéu, nem mesmo quando a pessoa que tem o direito de voto não pretende exercê-lo e está muito interessada no chapéu (Walzer 1983: 38). Quando se passa para a esfera da política, a lógica do mercado não parece de todo ser apropriada, e é por isso que é inadmissível que o detentor do poder executivo tome decisões (celebre contratos, por exemplo) em troca de benefícios diretos para si ou para os seus (um emprego, umas férias, um cargo público, etc.).

Um segundo candidato a princípio distributivo universal é a necessidade. Repartir certos bens – como alimentos ou cuidados de saúde – segundo este critério é inequivocamente o mais justo. Mas para outros domínios seria pelo menos questionável usá-lo: o mercado é indiferente às necessidades, se elas não se traduzirem em poder de compra (em procura); não se atribui o lugar de professor, de diretor de hospital ou de chefe do governo à pessoa que tem mais necessidade (psicológica, financeira ou outra) de obtê-lo; não se escolhe para conselheiro de estado aquele que mais precisa da distinção. Nessas esferas, parece mais apropriado distribuir segundo o mérito, o terceiro princípio distributivo a considerar, que examinaremos a seguir. Para além disso, é preciso ainda notar que as necessidades são fenómenos complexos, que não se reduzem a carências objetivas: «As pessoas não têm só necessidades, têm ideias sobre elas; têm prioridades e graus de necessidade e estas prioridades e graus têm a ver, não só com a natureza humana, mas também com as suas histórias e cultura.» (Walzer 1983: 77). Um exemplo que mostra exatamente isto é o da educação, que parece corresponder a uma única necessidade universal quando, na ver-

dade, é uma carência que resulta de uma percepção peculiar da realidade: por vezes distribui-se de acordo com a classe, outras com o género; algumas vezes valoriza-se a memorização, outras a criatividade ou o engenho; ocasionalmente pretende-se uma educação para todos, fazendo distinções de idades; quase sempre ensina quem merece, mas o que o torna o mestre meritório pode ser a inteligência, a perícia, a experiência, o sucesso num exame, a formação ou o cargo.

Gostamos de pensar que uma sociedade justa dá a cada um aquilo que merece, embora para tal tenhamos de postular a existência de uma entidade externa (ou entidades) capaz de avaliar os diferentes tipos de mérito (inteligência, esforço, criatividade, bondade, etc.) e atribuir a recompensa devida. Que tipo de entidade seria esta, com tal sapiência e poder?¹⁰⁶ Se podemos facilmente ultrapassar a dificuldade de definir *uma* entidade, afirmando que o estado e muitas outras instituições podem desempenhar esse papel (através de júris nomeados, porventura), será mais difícil resolver a questão de saber o que fazer quando dois tipos de mérito entram em conflito, como acontece, por exemplo, quando duas pessoas com currículos equivalentes e idades muito diferentes concorrem a um só lugar. A mais velha terá mais experiência, mas menos longevidade no cargo; o que interessa neste exemplo é que qualquer uma das opções implica já ela um juízo valorativo quanto aos critérios de mérito. Para além disso, existem muitos bens que não podem ser distribuídos desta forma: no desporto e nas eleições, por exemplo, podemos pensar que a pessoa X merecia ganhar (por ter jogado melhor, por ter melhores propostas, talvez), mas não ganhou – e se não ganhou não tem direito ao que teria merecido.

Os critérios distributivos usados por cada comunidade dependem do significado que esta atribui ao bem distribuído. Assim, nos grupos aristocráticos distribui-se a riqueza fundiária (o bem preponderante) com base no nascimento, ou quando muito na inteligência, nas carreiras associadas ao talento valoriza-se a educação, que é distribuída de acordo com

¹⁰⁶ A este propósito Walzer (1983: 40) diz o seguinte: «Como poderia alguém merecer essa posição? Só Deus, que conhece os segredos que se escondem nos corações dos homens, seria capaz de fazer as atribuições necessárias. Se os seres humanos tivessem de fazer esse trabalho, o mecanismo distributivo em breve seria dominado por um qualquer bando de aristocratas (tal como eles próprios se intitulariam), com uma conceção firme sobre o que seria melhor e mais meritório, e insensíveis aos diversos méritos dos seus concidadãos.»

o mérito, os que prezam a riqueza mobiliária usam a livre troca, aqueles que julgam conhecer a palavra de Deus repartem a graça divina (Walzer 1983: 28-29).

A primeira e mais fundamental distribuição é a qualidade de membro de uma comunidade política, em que a língua, a história e a cultura se unem para produzir uma consciência coletiva. As comunidades políticas podem corresponder a estados ou a unidades mais pequenas, mas, seja como for, ela é o primeiro bem que se distribui entre os homens e mulheres que a constituem:

O conceito de justiça distributiva pressupõe um universo limitado em cujo interior têm lugar as distribuições: um grupo de pessoas empenhadas em dividir, trocar e compartilhar bens sociais, começando por elas mesmas. Este universo [...] é a comunidade política, cujos membros distribuem poder uns aos outros, evitando, se puderem, partilhá-lo com quem quer que seja. [...] O bem primário que distribuimos uns aos outros é a qualidade de membro de uma comunidade humana. E o que fizermos com respeito à qualidade de membro irá estruturar todas as nossas opções distributivas: irá determinar com quem faremos essas opções, a quem exigiremos obediência e cobraremos impostos e a quem atribuiremos bens ou serviços (Walzer 1983: 46).

A comunidade política é um bem porque organiza formas de ajuda mútua que tornam a vida dos indivíduos mais fácil e previsível. Pertencer à comunidade – ser membro – é ter garantias de segurança e providência de bens sociais que não são dadas aos estranhos (Walzer 1983: 75). O contrato social é, por conseguinte, um compromisso de uns com todos os outros para satisfazer «*as necessidades socialmente reconhecidas*», é «um acordo destinado a obter decisões coletivas sobre quais os bens necessários para a nossa vida comum e, a seguir, provermos esses bens uns aos outros» (Walzer 1983:75). A função do contrato é a de aumentar as probabilidades de sucesso dos seus membros, medido este pela sobrevivência a todos os tipos de adversidade e pelo grau de conforto e satisfação que conseguem. Neste sentido, todas as comunidades políticas são estados de *previdência* e de *pro-*

vidência, na medida em que resultam de uma avaliação racional do risco e de um juízo favorável acerca do esforço conjunto que é preciso fazer – são preventivas, portanto –, mas, ao mesmo tempo, trazem já consigo respostas para os potenciais problemas, maneiras de satisfazer necessidades coletivas (como saneamento, estradas e comunicações, por exemplo) e individuais (como cuidados de saúde e educação).

Embora as comunidades políticas sejam os cenários em que ocorre a distribuição, entre indivíduos que são iguais no que toca à sua qualidade de membros, não há, como já vimos, nenhuma forma única de distribuir nem nenhum bem singular que seja repartido igualmente por todos (a não ser a própria qualidade de membro). O que há são *esferas da justiça*, em que certos bens são distribuídos segundo um critério que se julga apropriado. Nem mesmo a carência pode dar forma ao princípio distributivo único, embora seja legítimo pensar a comunidade política como uma criação humana destinada a satisfazer necessidades individuais: cada comunidade escolhe que necessidades satisfazer e em que grau fazê-lo. «Os antigos atenienses, por exemplo, proporcionavam banhos públicos e ginásios aos cidadãos, mas nunca lhes proporcionavam o que quer que fosse de remotamente parecido com seguro de desemprego ou segurança social.» (Walzer 1983: 77). O que providenciar e com que regras é, portanto, matéria de decisão política.

E é só nestes contextos diferenciados que é possível existir justiça distributiva: esta ocorre quando um bem é distribuído numa certa esfera da justiça, de acordo com o critério que mais se ajusta a esse bem social concreto, sem interferência de outros modelos distributivos próprios de uma outra esfera. Assim, a injustiça resulta do facto de se procurar converter um bem noutro (uma distribuição noutra), quando não há qualquer conexão entre elas. Por exemplo, existe uma injustiça quando alguém usa o seu poder político para conseguir privilégios económicos ou financeiros, ou quando um rico empresário consegue um lugar de ministro ou de diretor clínico para um amigo que não é o melhor candidato a nenhum dos cargos. Esta ingerência de uma esfera noutra é vista por Walzer como um modo de tirania. E a única forma de evitar a tirania é o reconhecimento da igualdade complexa,

em que cada cidadão tem a garantia que a sua situação numa esfera da justiça (e num arranjo distributivo) não é afetada pela posição que ocupa numa outra esfera que não tem conexão com a primeira (Walzer 1983: 35). Sublinhe-se que a igualdade complexa não exclui as diferenças entre os indivíduos: uns continuarão a ter mais poder que outros, mais riqueza ou mais acesso a assistência médica. E nada de injusto haverá nesse facto, se essas diferenças não emanarem de outras desigualdades numa esfera diferente (se os mais ricos, não tiverem, só por causa disso, acesso a mais poder político, a melhores escolas ou a cuidados de saúde superiores, etc.).

A ideia de igualdade complexa capta a essência da justiça: um bem distribui-se numa esfera, aos membros de uma comunidade política, segundo um certo padrão, obtendo-se um resultado concreto em que as atribuições são diferenciadas; e essa esfera encerra-se em si mesma, não se transpondo o resultado para outras esferas. Esse bem não adquire domínio sobre outros e aqueles que o monopolizam não adquirem novos monopólios por causa disso – o grupo dos que têm mais diplomas não consegue os melhores cargos só por causa disso, os mais ricos não alcançam mais poder político por inerência. Por conseguinte, uma distribuição justa não é uma tentativa de dar a todos o mesmo, nem a todos o justo quinhão (que varia de acordo com a esfera, a comunidade política em causa e o sentido que esta atribui ao bem que é partilhado)¹⁰⁷; é antes uma ausência de contaminação entre esferas, que, embora não seja um mecanismo nivelador, evita, pelo menos, um avolumar de desigualdades multidimensionais.¹⁰⁸

É claro que podemos perguntar-nos se não haverá aqui uma falsa divergência com outras propostas distributivas, que apontam para métricas unitárias e princípios distributivos únicos, como o utilitarismo de Brandt, a doutrina da suficiência de Frankfurt ou até o princípio da diferença. Afinal de contas, em nenhum destes três casos se defende que *tudo* deve ser distribuído seguindo *um* só padrão. Rawls, como vimos, em nenhum momento advoga que as liberdades ou as oportunidades sejam distribuídas de acordo com o princípio

¹⁰⁷ Veja-se Walzer 1983: 88.

¹⁰⁸ Veja-se Rosas 2011: 94-95.

da diferença, que apenas diz respeito a bens económicos – rendimento, riqueza e os lugares a que estes estão associados. E esta é também a esfera para a qual fazem propostas distributivas Nozick, Otsuka, Sen, Dworkin e outros filósofos cujo pensamento já analisámos.

E também neste caso a resposta é negativa: não há (nem deve haver) um padrão único em questões de justiça económica. É claro que o dinheiro é o bem mais «movimentado»; com ele quase tudo pode ser alvo de trocas livres – *quase* tudo. Relativamente a alguns bens, o mercado torna-se intolerável. Das «trocas bloqueadas» fazem parte os seres humanos (que não podem ser comprados nem vendidos), o poder e a influência política, a justiça penal, as liberdades, o direito ao casamento e à procriação, o direito de abandonar a comunidade política, os cargos políticos, prémios e distinções, etc. Mas, mais importante, porventura, é assinalar que são proibidas todas as trocas económicas que resultem do desespero de uma das partes envolvidas, como acontece quando as pessoas estão absolutamente famintas ou inseguras, por exemplo. Uma pessoa não deve ter de vender um rim para alimentar os filhos. Quando existem necessidades básicas como esta por satisfazer, a providência da comunidade política, e não o mercado livre, deve prevalecer.¹⁰⁹ Para além disso, alguns bens económicos podem ser doados e herdados, de acordo com regras que variam de uma comunidade política para outra. Essas regras, à semelhança de outras, como as relativas à tributação e aos direitos de propriedade (por exemplo dos meios de produção), limitam a riqueza de uns e permitem recolher fundos para redistribuir, mas o seu principal propósito é o de diminuir a interferência injusta das desigualdades económicas no poder político (Walzer 1983: 127). É desta forma, e não com um padrão distributivo específico, que se combatem as injustiças económicas, de acordo com esta proposta pluralista.

Uma importante fragilidade da proposta pluralista de Walzer é o facto de se comprometer com uma conceção relativista do bem (Kymlicka 2002: 211-212; Rosas 2011: 96). De acordo com esta proposta, só as comunidades políticas podem garantir a justiça distri-

¹⁰⁹ «Num certo sentido, o estado social apoia a esfera do dinheiro ao garantir que os homens e mulheres nunca serão obrigados a negociar sem recursos os meios mais elementares de subsistência.» Walzer 1983: 126.

butiva, no contexto das diversas esferas da justiça. O bem distribuído tem um certo significado para os membros de uma comunidade política que será diferente (mas não melhor nem pior) para os de outra: «Todas as distribuições são justas ou injustas conforme os significados sociais dos bens em causa. [...] Os significados sociais são, por sua natureza, históricos e, por isso, as distribuições, justas ou injustas, mudam com os tempos.» (Walzer 1983: 26). Uma implicação desta tese é a impossibilidade de fazermos afirmações universais, como «a pobreza é um mal» ou a «a escravidão é injusta». O máximo que podemos decretar são tendências relativamente a práticas, como as que se referem às trocas bloqueadas (geralmente, os seres humanos, a justiça penal, os prémios e distinções e os cargos políticos, por exemplo, não se podem transacionar). Mas elas, em si mesmas, não são justas nem injustas. Esta conclusão é, no mínimo, muito questionável, até porque do facto de as comunidades valorizarem coisas diferentes não se segue que devam fazê-lo. Aceitar a pluralidade de significados sociais não nos compromete com a tese da inexistência de valores universais (objetivos) que as comunidades devam perseguir. Podemos pensar, em vez disso, que algumas estiveram (e estão) enganadas acerca do que é justo ou correto fazer.

Apesar desta objeção, é inegável que a ideia de esferas da justiça contribuiu definitivamente para estabelecer alguma confiança nos modelos pluralistas da justiça distributiva, que Rawls se empenhara em afastar; e é sobretudo por este motivo, e não pelas teses meta-éticas com que se compromete, que a sua proposta contribui para o argumento desta dissertação. O que Walzer nos mostra contundentemente em *As Esferas da Justiça* é que não há um padrão distributivo único, que possa produzir sempre distribuições justas, e que não podemos avaliar um processo distributivo sem perguntar quem está a ser beneficiado ou prejudicado por ele e por que razão produz essas diferenças.

Miller: Três métricas de Justiça Social

Claramente influenciado por Walzer, David Miller (1999) desenha uma teoria pluralista da justiça distributiva que conflui em muitos aspetos com a teoria da justiça de Rawls.

Tal como este, defende que o âmbito da justiça social – distributiva – se restringe ao plano interno, às fronteiras de um estado-nação, em que a força da identidade nacional cria obrigações peculiares (Miller 1999: 18). O sentido de justiça que se espelha nos juízos sobre o que é socialmente justo e na adesão psicológica a regras distributivas que nem sempre nos são favoráveis decorre de nos relacionarmos e compararmos com aqueles que estão próximos, nas comunidades em que vivemos e que conhecemos razoavelmente bem. Nestas existe um amplo consenso acerca do valor social de alguns bens a distribuir, alguns de usufruto individual (como rendimento e riqueza, oportunidades, educação, cuidados de saúde, serviços, empregos, mas também posições de responsabilidade e prestígio) e outros de utilidade coletiva (infraestruturas em geral, saneamento, parques e zonas de lazer, etc.) (Miller 1999; 9-11, 18).

Enquanto Walzer remete a questão da distribuição para um contexto comunitário associado a um bem social, Miller defende que é a partir dos modos de relacionamento humano que devemos entender a distribuição.¹¹⁰ Identifica três formas básicas de associação entre os indivíduos e três critérios de distribuição que são apropriados para repartir dos benefícios e as desvantagens entre aqueles que estão relacionados desse modo. 1- Numa comunidade solidária, as pessoas partilham uma identidade como membros de um grupo estável com um *ethos* em comum. As comunidades religiosas, as equipas de trabalho e os clubes são exemplos deste modo de associação. No contexto desta forma de relacionamento, a distribuição obedece ao critério da necessidade. 2 - A associação instrumental acontece quando os indivíduos se organizam de forma utilitária, para gerar com eficiência um resultado, conseguido na articulação dos seus esforços e tarefas. As organizações de caridade, os governos do estado e as empresas exemplificam este modo de relacionamento. Como é fácil de adivinhar, o critério apropriado para distribuir vantagens e sacrifícios neste contexto é o mérito.¹¹¹ A justiça económica é predominantemente conseguida desta forma.

¹¹⁰ «Proponho um tipo diferente de pluralismo acerca da justiça, que nos permite ver alguns dos exemplos muito esclarecedores de Walzer a uma nova luz. Em vez de começarmos com bens sociais e os seus significados, comecemos pelo que chamarei de "modos de relacionamento humano"». Miller 1999: 25.

¹¹¹ A teoria do mérito que subscreve foi já apresentada no capítulo anterior, recorde-se.

3 - Por fim, os indivíduos estabelecem ainda relações de cidadania, à luz das quais dispõem de direitos e obrigações, definidos pela lei, e participam social e politicamente na vida da comunidade. Entre os cidadãos, a igualdade é o padrão distributivo privilegiado. Nas sociedades liberais contemporâneas, isto garante-lhes – ou melhor, deve garantir-lhes – que as suas diferenças de mérito não interferem com a satisfação de necessidades básicas, associadas a bens certos bens sociais, como a saúde, a educação, a proteção na infância e na velhice, a habitação, a segurança, etc. É claro que haverá diferenças no entendimento das comunidades quanto aos bens que os cidadãos devem uns aos outros. É isto que explica, por exemplo, os diferentes tipos de providência garantidos pelos estados (Miller 1999: 31). Depende, portanto, do conceito de cidadania plena a definição do conjunto dos bens mínimos para que esta seja garantida (Miller 1999: 91).

A cidadania e o mérito criam sociedades sem classes, mas fazem-no de sentidos opostos: a cidadania é cega às diferenças de classes, o que origina, dessa forma, uma comunidade de iguais; a meritocracia hierarquiza e diferencia segundo o mérito, ignorando também a classe de origem e de destino dos seus premiados (Miller 1999: 177). A compatibilidade entre igualdade e distribuição segundo o mérito é o principal argumento para que Miller defenda o ideal de uma sociedade meritocrática. Se as instituições assegurarem a regulação do mercado e a padronização associada à cidadania, em primeiro lugar garantem a competitividade económica, depois que as necessidades básicas são satisfeitas e por fim que, enquanto membros da comunidade política, todos têm igual possibilidade de participação. Para além disso, esta qualificação, com todas as exceções que introduz, permite que a distribuição segundo o mérito seja o padrão preponderante numa sociedade que se quer justa (ainda que não o seja na atualidade) e em que o mercado tem já um lugar central. Se assegurarmos que são removidos os obstáculos à distribuição segundo o mérito – por exemplo, a discriminação com base no género, na raça, ou na classe, as preferências pessoais que originam o nepotismo, alguns preconceitos culturais, e tudo o que impeça a livre concorrência no mercado – e a igualdade de cidadania, não há motivos para privilegiar outro padrão distributivo que não o mérito (Miller 1999: 193).

Miller (1999: 37-39) reconhece que a sua proposta tem algumas dificuldades de aplicação, sobretudo quando os princípios colidem e as relações se sobrepõem. Alguns pobres podem ter direito a um pacote mínimo de bens associados à cidadania sem que tenham feito alguma coisa para o merecer, por exemplo. Apesar das objeções relativas às relações (interferências, contaminações e até antagonismo) entre os domínios distributivos, a teoria pluralista de Miller é muito consistente quando se refere ao compromisso entre a cidadania e a repartição meritocrática do mercado, o que a aproxima da teoria distributiva de Rawls.

Destaco ainda, para terminar, algumas das teses adiantadas por Miller, que subscrevo quase integralmente.

1. A questão da justiça social diz respeito, antes de mais, à pergunta sobre o que distribuir. A isto responde Miller que a justiça social é a repartição de vantagens e desvantagens entre a população relevante, independentemente das preferências pessoais. Das vantagens, os bens sociais primários, fazem parte o dinheiro e os recursos, a propriedade, os empregos, a educação, os cuidados médicos e infantis, a segurança pessoal, a habitação, os transportes e as oportunidades (Miller 1999: 7). Para além destes, que são de usufruto pessoal, a distribuição deve assegurar que os bens públicos, como as infraestruturas, o saneamento, e outros, estão acessíveis a todos. Note-se que, embora não seja tão detalhado, Rawls inclui quase todas estas vantagens sociais e económicas entre os bens sociais primários, ainda que alguns deles, como a saúde e a educação, estejam contemplados entre os que concretizam a igualdade substantiva de oportunidades.
2. É de salientar que o objetivo da distribuição não é o de maximizar o bem-estar, mas antes o de repartir o acesso a bens que podem, eles próprios, produzir esse efeito. Assim, ao decisor não cabe preocupar-se com o facto de um certo indivíduo aceitar ou recusar os cuidados médicos ou as oportunidades de formação disponíveis; uma distribuição justa assegura direitos e aumenta as expectativas dos indivíduos, como defendia Rawls.

3. A comunidade que distribui os bens sociais primários é a sociedade, a nação, e mais concretamente as instituições que formam a estrutura básica da sociedade. De entre estas, o estado será o principal protagonista (por condicionar muitíssimo mais as expectativas de vida dos indivíduos, através da atribuição de direitos constitucionais, de legislação e de obras e bens públicos) mas obviamente não o único responsável pela distribuição. Quanto a isto, Miller acompanha Rawls integralmente (Miller 1999:11).
4. Para sabermos o que um indivíduo deve ao outro temos de perguntar qual o relacionamento entre ambos. Entre cidadãos estabelecem-se relações de igualdade civil e política: todos têm iguais liberdades e direitos formalmente estabelecidos, todos devem poder usufruir dos benefícios da cooperação social e, segundo as versões mais robustas de cidadania, ver assegurada alguma igualdade social e económica que permita salvaguardar a igualdade política (com as implicações óbvias na distribuição da riqueza e do rendimento). Se assim for, devemos aos outros, e eles devem-nos a nós, a partilha de bens e recursos associados à cidadania que assegure que ninguém fica diminuído ou privado dessa condição de cidadão (Miller 1999: 31).

Robeyns: limitar o rendimento e a riqueza

O limitarismo é uma proposta sobre justiça distributiva assumidamente parcial e não ideal. Destina-se a resolver problemas no mundo real, mas não reclama nem exclusividade nem protagonismo nessa missão. Robeyns (2017: 4) define o limitarismo da seguinte forma: «Na sua formulação mais geral, o limitarismo é uma alegação relativa à moralidade distributiva, que implica que não é moralmente admissível situar-se acima de um certo limiar na distribuição de um bem desejável.». ¹¹² O patamar em causa é a linha a partir da qual mais

¹¹² Destaca-se a seguinte formulação: «Em resumo, o limitarismo defende que não é moralmente permissível ter mais recursos do que o necessário para florescer plenamente na vida. O limitarismo entende que ter riquezas ou fortuna é o estado em que se tem mais recursos do que o necessário e afirma que, nesse caso, se tem demasiado, moralmente falando.» (Robeyns 2017: 1). Embora parta de asserções acerca da moralidade,

rendimento ou riqueza não oferecem a quem os possui um incremento significativo de prosperidade (ou florescimento).¹¹³ Esta linha da riqueza marca a diferença entre os que têm um excedente monetário e os que não têm, entre os ricos e a classe média. Os que estão acima dela podem obter satisfação ou concretizar desejos com os recursos extra que detêm; porém, objetivamente, pouco ou nada prosperam (florescem).¹¹⁴ É esta a métrica limitarista. A linha da riqueza não é nem subjetiva nem relativa. Neste sentido, os ricos não são necessariamente aqueles que estão no topo da distribuição – os 10% ou o 1% do topo de hierarquia distributiva –; dependendo da sociedade em concreto, o grupo dos que já possuem os recursos necessários para florescer será maior ou menor.

Ao assumir que a métrica da justiça é a linha da riqueza, o limitarismo evita a dicotomia – central na proposta distributiva de Rawls, por exemplo – entre os menos e os mais favorecidos (ou entre *the haves and the have nots*, na conhecida expressão inglesa). Como as análises empíricas da pobreza e das desigualdades económicas que consideramos na primeira parte desta dissertação deixam claro, mesmo nos países mais prósperos e menos

o limitarismo é também, e sobretudo, uma proposta política, destinada a contribuir para a construção efetiva de sociedades economicamente justas. Veja-se, a este propósito Robeyns 2017: 31. Em 2022: 249, Robeyns afirma: «No mundo tal como está (*in the world as it is*), ninguém deve ter mais do que um certo limite superior de bens valiosos, em particular, rendimentos e riqueza.».

¹¹³ O termo usado por Robeyns é «flourish», que significa florescer ou prosperar. Nenhum destes sinónimos capta, todavia, o sentido que «flourish» tem neste contexto, associado a um desenvolvimento pessoal objetivo (veja-se 2017: 12, 2022:254).

¹¹⁴ «A linha de riqueza é o nível de acumulação de riqueza em que, em algum momento de aumento da riqueza, não há contribuição adicional de riqueza adicional para o florescente.» Robeyns 2022: 254. Uma objeção interessante de Timmer (2021) é a de que não se pode assumir que não há um florescimento acima do limiar da riqueza, isto é, é possível que a riqueza marginal continue a permitir algum desenvolvimento pessoal a quem a detém, nomeadamente ao nível da satisfação de desejos, concretização de projetos e obtenção de prazer. Por isso, defende que seria mais avisado afirmar que, embora algum florescimento seja possível aos ricos e muito ricos, existem preocupações morais superiores que justificam sacrificá-lo. Robeyns (2022) responde a isto fazendo uma distinção entre conceções individualista e política de florescimento – a primeira faz depender o florescimento de uma apreciação pessoal e na segunda seria a comunidade a definir coletivamente (e objetivamente) o que conta como tal. Os mecanismos democráticos de deliberação e tomada de decisão permitiriam chegar a um consenso sobre o que deve contar socialmente como florescimento. Veja-se a este propósito também Robeyns 2017: 26.

desiguais subsistem grandes disparidades económicas abaixo do patamar dos 10% mais ricos. Embora conteste a relevância das conceções relativas de pobreza (saber que um indivíduo ou grupo se situa nos 40% mais pobres ou nos 10% mais ricos pouco nos diz sobre a sua situação concreta, que dependerá do contexto de referência), Robeyns (2022: 264) não deixa de assinalar a importância de estabelecer objetivamente o que conta como pobreza, até para que possam ser adotadas regras distributivas com efeitos concretos no mundo real. Por conseguinte, prefere pensar a distribuição a partir da distinção entre três grupos: os pobres, a classe média e os ricos (Robeyns 2022: 250).¹¹⁵

Note-se, porém, que os recursos financeiros não podem ser o único critério de demarcação entre eles: como a perspetiva das capacidades fez notar, uma igualdade de partida pode traduzir-se em diferentes graus de liberdade para indivíduos que vivem com circunstâncias muito distintas. As deficiências físicas e mentais, por exemplo, colocam em desvantagem aqueles que têm de suportá-las. Para apurar «o poder dos recursos materiais»¹¹⁶, será preciso somar os rendimentos do agregado familiar (incluindo transferências, rendimentos do capital, prémios e presentes, etc.), mas também deduzir todas as despesas que razoavelmente se associam ao quotidiano, ao trabalho, aos cuidados dos dependentes e ao desenvolvimento pessoal dos membros da família. Para além disto, é necessário introduzir um fator de correção para quem tem necessidades especiais ou vive em contextos desfavoráveis fora do seu controlo. Por fim, haverá que ter em conta a dimensão e a composição do agregado familiar.

E é também por isto que o limiar da riqueza não é definido estritamente a partir da posse (dos recursos possuídos) mas do poder dos recursos materiais. Para determinar o patamar acima do qual se pode considerar alguém como rico, a sociedade, atendendo ao seu contexto específico, terá de desenvolver um processo deliberativo para responder à

¹¹⁵ Justificar-se-ia talvez uma divisão ainda mais fina por exemplo, que introduzisse diferenças entre os ricos e os muito ricos.

¹¹⁶ Esta é a expressão usada por Robeyns (2017: 21-24) para designar a medida objetiva de riqueza, relevante para efeitos distributivos.

pergunta «Que níveis de capacidades achamos que é razoável para as pessoas reivindicarem uma vida totalmente florescente, mas não excessiva?» (Robeyns 2017: 26). A linha da riqueza será a quantia necessária para conseguir tudo aquilo (e só aquilo) que consta da resposta à questão anterior. Todos os que tenham um poder de recursos materiais superior à linha da riqueza serão considerados ricos; isto significa que têm mais do que precisam para florescer, ou seja, têm um excedente de riqueza.¹¹⁷

A tese limitarista de que não é moralmente admissível possuir recursos acima do limiar da riqueza representa – e pretende-se que seja – uma mudança de perspetiva na literatura sobre justiça económica porque se pronuncia sobre quem deve tomar a dianteira no financiamento da redistribuição. Contrariamente a outras propostas distributivas, como o princípio da diferença ou a doutrina da suficiência, nada diz sobre os beneficiários para apontar diretamente para os primeiros contribuintes – os ricos! Os recursos excedentes (ou seja, todos os que fiquem acima do limiar de riqueza) devem ser a principal fonte de fundos para resolver os múltiplos problemas sociais com que os governos e as populações se deparam.¹¹⁸ A pobreza é um desses problemas, mas há muitos outros, como as desigualdades, a exclusão, a solidão, as necessidades especiais, a emergência climática, etc. (Robeyns 2017: 11, 2022: 255).¹¹⁹ Dada a dimensão, o número e a variedade de problemas, é pouco provável que os excedentes de riqueza sejam suficientes para lhes fazer face. Por isso, é de esperar que também a classe média seja chamada a contribuir financeiramente. Neste sentido, pode dizer-se que existe uma assimetria entre o que é exigido aos ricos e à classe média:

¹¹⁷ «Qualquer pessoa cujo PRM [poder de recursos materiais] é maior do que a linha de riqueza tem mais recursos do que precisa para uma vida totalmente florescente e, portanto, conta como rico.» Robeyns 2017: 27.

¹¹⁸ Existem várias formas de captar esses excedentes, mas a mais simples seria uma tributação de 100% acima do limiar de riqueza. Outras medidas de pré-distribuição, como a imposição de tetos salariais, podem ser utilizadas para o mesmo fim. (Robeyns 2017: 33-35). Contudo, por vezes elas podem colidir: limitar os salários de topo, por exemplo, fará com que menos pessoas fiquem acima da linha da riqueza e, consequentemente, com que menos riqueza esteja disponível para redistribuir.

¹¹⁹ O argumento das necessidades urgentes não satisfeitas, que veremos adiante, faz referência a este leque de problemas.

limitar a riqueza dos primeiros é acabar com uma imoralidade, reduzir os recursos dos segundos é um mal necessário. Os que não têm um excedente de riqueza necessitam (por definição) das suas posses para florescer e, conseqüentemente, diminuí-las terá efeitos negativos no seu potencial desenvolvimento. O ideal seria que o excedente de riqueza fosse suficiente para financiar as obrigações redistributivas, o que não é de esperar num mundo como o conhecemos ou aproximado. Ainda assim, não deve entender-se que subscrever o limitarismo é ser indiferente a tudo o que acontece abaixo do limiar da riqueza. Uma vez que a proposta se assume explicitamente como uma resposta *parcial* à questão da distribuição, deve ser complementada com outras normas que promovam a justiça económica abaixo do limiar de riqueza. Robeyns defende que o limiar da suficiência e a igualdade de oportunidades são os melhores candidatos a este papel, como veremos adiante.

Robeyns oferece duas razões para defender que é imoral possuir a riqueza excedentária, que deve ser redistribuída. O argumento das necessidades urgentes não satisfeitas traduz uma preocupação deontológica. Pode resumir-se da seguinte forma: 1) Existem muitos indivíduos que enfrentam necessidades danosas para o seu desenvolvimento enquanto pessoas; 2) dada a gravidade destas necessidades, elas devem ser satisfeitas; 3) tem maior responsabilidade por satisfazer estas necessidades quem tem maior capacidade para tal; 4) os ricos, por terem excedentes económicos, têm a maior capacidade (financeira, ainda que eventualmente não executiva) para resolver estes problemas; 5) logo, é moralmente permissível limitar a riqueza e redistribuir o que ficar acima do limiar crítico (do florescimento). A premissa que encontramos em 2) pode ser reforçada por algumas asserções adicionais. Por um lado, deve reconhecer-se que o mundo tal como é enfrenta desafios globais, como as alterações climáticas, que põe em causa o modo de vida e até a sobrevivência dos seres humanos independentemente do seu contexto geográfico específico. Por outro, muitos indivíduos veem as suas vidas dificultadas e as suas potencialidades cerceadas por obstáculos de monta, como a escassez alimentar, problemas físicos e mentais, reduzido acesso a educação, discriminação com base no género ou na nacionalidade, guerra e conflitos armados, etc. E – mais importante do que isso – se compararmos o que as pessoas perdem por causa

destes desafios e o que os ricos perderiam se tivessem de abdicar de satisfazer os desejos que o seu excedente financeiro pode comprar, veremos claramente que as necessidades dos primeiros são moralmente mais relevantes que a concretização das aspirações caprichosas dos segundos. Por isto, Robeyns (2017:13) conclui que «o valor do rendimento excedentário é moralmente insignificante para o titular desse rendimento, mas não para a sociedade em geral, pelo menos sob determinadas utilizações alternativas».

O argumento da democracia é de natureza consequencialista; conclui que o dinheiro em excesso é uma ameaça à igualdade política e isto por vários motivos: os mais ricos têm maior capacidade de influenciar as decisões políticas, por exemplo através da *agenda setting*, do *lobbying* e do financiamento de partidos, candidatos ou campanhas políticas; como têm maior visibilidade social, possuem também mais meios para interferir na opinião pública; o acesso privilegiado de alguns dos mais ricos aos meios de comunicação social e às universidades e o financiamento de *think tanks* permite-lhes, inclusivamente, mudar o «clima ideológico e epistémico» vigente, moldando-o a seu favor; como estão muitas vezes associados a empresas economicamente relevantes, adquirem uma espécie de poder ne-gocial que fará com que os seus interesses sejam favorecidos em detrimento de outros (Robeyns 2017: 7-8). Robeyns (2017: 9-10) admite que algumas destas formas de influência política podem ser combatidas institucionalmente, com medidas legislativas, mas assinala que as próprias diferenças de classe têm como consequência inevitável uma interferência informal do poder económico no poder político – os ricos tendem a relacionar-se com outros ricos, desenvolvendo relações sociais de proximidade (amizade, casamento, vizinhança, etc.), muitas vezes desde o berço, que lhes oferecem alguma forma de acesso à esfera do poder.

Os dois argumentos têm implicações que podem colidir, como já foi notado.¹²⁰ O argumento das necessidades urgentes não satisfeitas parece favorecer um sistema económico que origine o máximo possível de riqueza, para que o excedente possa servir para

¹²⁰ Veja-se nota 34 e também Robeyns 2022: 35.

resolver os problemas sociais assinalados. Uma tributação de 100% acima da linha de riqueza pode diminuir ou eliminar o incentivo para o trabalho e para o empreendedorismo dos que estão próximos de ser ricos. À luz deste argumento, uma tributação como esta não parece ser vantajosa. Por outro lado, o argumento da democracia impele a que sejam tomadas medidas de contenção da riqueza, para que a interferência dos ricos na esfera do poder seja próxima de zero. Com este propósito, a tributação de 100% acima do limiar de riqueza e outras medidas que contrariem a acumulação de recursos são plenamente justificadas. Poder-se-á dizer que, neste caso, existirão menos problemas (sociais e individuais) para resolver e que, portanto, a necessidade de recursos para combatê-los também será menor. Apesar disto, não deixa de existir alguma tensão entre as implicações práticas dos dois argumentos.

O limitarismo tem algumas semelhanças com o suficientismo, mas também diferenças importantes. As duas propostas têm como efeito a redução das desigualdades, embora em nenhum dos casos essa seja a preocupação primordial – o suficientismo pretende, antes de mais, assegurar um conjunto de condições de vida a todos e o limitarismo redistribuir a riqueza excessiva. O suficientismo diminui o fosso entre ricos e pobres elevando «a base», o limitarismo baixando «o teto». O suficientismo é uma proposta sobre os beneficiários da distribuição e o limitarismo sobre os contribuintes. O que esta breve caracterização deixa claro é que não só não há incompatibilidade entre as duas perspetivas como é mesmo possível entendê-las como complementares. É, aliás, esta sugestão de Robeyns (2022: 265): «A meu ver, o limitarismo pode fornecer aos suficientistas instrumentos para tornar a sua perspetiva mais plausível, e o inverso é igualmente verdadeiro.».

Embora não seja uma proposta marcadamente igualitarista, o limitarismo (tal como o princípio da diferença) atenua as grandes disparidades económicas através de mecanismos redistributivos niveladores. Para além disso, é possível conjugá-lo com outros princípios de justiça distributiva que tenham efeitos ao centro, entre os patamares de suficiência e de riqueza, por exemplo com o a igualdade de oportunidades. A preferência de Robeyns vai nesse sentido:

Uma visão pluralista que, a meu ver, requer um exame mais aprofundado é ter uma perspectiva da justiça distributiva com três níveis. O primeiro seria um limiar de suficiência de nível baixo em termos de funções e capacidades básicas, o que garante que todos, independentemente das necessidades diferenciais, possam viver uma vida digna sem sofrer de pobreza ou exclusão social. Para este primeiro nível, os valores de suficiência e dignidade humana seriam os mais importantes, e os valores de responsabilidade pessoal e eficiência não desempenhariam um papel. O segundo nível imporá um limite aos meios financeiros (rendimento e especialmente riqueza) de modo a proteger uma série de valores, incluindo a igualdade política, o não desperdício, e a não-discriminação. O terceiro nível situar-se-ia entre o limiar de suficiência e o limiar limitarista [de riqueza], sendo o seu valor mais importante uma proposta compatível com incentivos da igualdade de oportunidades. (Robeyns 2022: 266) ¹²¹

Conclusão

No capítulo 3 desta Parte III, encontramos um conjunto de propostas pluralistas que, grosso modo, não pretendem concorrer com o princípio da diferença. Em vez disso, oferecem novas e mais abrangentes perspectivas sobre a distribuição. Uma das suas vantagens é estarem mais ajustadas à realidade de sociedades que têm problemas comuns, mas são substancialmente diferentes e são compostas por pessoas que vivem vidas muito distintas. No entanto, trazem um desafio: evitar que a distribuição seja um mero «navegar à vista», impedir que medidas avulsas sejam aplicadas sem um plano de fundo, sem uma estratégia, ao sabor das modas políticas.

¹²¹ Esta proposta pluralista que conjuga o suficientismo, a igualdade de oportunidades e o limitarismo não é desenvolvida nem em Robeyns 2017, nem em Robeyns 2022. Terá sido apresentada na conferência HDCA in Cape Town (Sept. 2017) e na oficina de Utrecht sobre padrões de justiça distributiva (Jan. 2019), segundo a autora (2022: 266, nota 44).

Walzer escapa a esta crítica ao afirmar que a cada esfera da justiça corresponde um certo princípio distributivo, que em momento algum é decidido por critérios subjetivos ou casualmente. Aliás, o erro – a tirania, como lhe chama – acontece exatamente quando, os interesses pessoais fazem com que um critério de distribuição seja usado numa esfera para que não é adequado. Um exemplo é o da corrupção.

Miller propõe que as métricas distributivas estão associadas às relações sociais: nas comunidades solidárias distribui-se segundo a necessidade, nas associações instrumentais (empresas, governos, etc.) o que conta é o mérito, e nas relações de cidadania a igualdade deve ser o padrão distributivo. O que não faz sentido, segundo Miller, é adotar sempre a mesma regra, sem atender ao facto de as pessoas se juntarem para diferentes propósitos, repartindo diferentes tipos de vantagens.

Robeyns reconhece a necessidade de adotar estratégias complexas para resolver problemas complexos como a desigualdade e a pobreza. Por isso, para além de propor a limitação da riqueza (dos que mais podem contribuir para a redistribuição), admite a necessidade de associar a isto um apelo pela suficiência (capaz de melhorar a situação das classes mais desfavorecidas) e uma preocupação por dar iguais oportunidades à classe média.

O que estas propostas nos mostram é uma maior capacidade de responder às exigências dos diversos contextos. Múltiplos princípios distributivos adaptam-se a situações distributivas distintas, que colocam diferentes desafios; e fazem-nos sem arbitrariedade, por razões objetivas perfeitamente identificáveis.

Para além disso, provam que Rawls não tinha razão ao rejeitar o pluralismo que não estivesse associado a regras de prioridade previamente definidas. Em nenhuma destas propostas existe uma hierarquia de princípios e não é por isso que sucumbem ao intuicionismo que Rawls via como pernicioso.

Parte IV – O princípio da progressão

Odonato voltou à berma do prédio, olhou o céu de Luanda, viu o galo esconder-se, depois ficou imóvel de corpo suado e hirto, como uma estátua bem esculpida – a verdade é ainda mais triste, Baba: não somos transparentes por não comer... nós somos transparentes porque somos pobres.

Ondjaki, *Os Transparentes*

Introdução

Na Parte I desta dissertação, concluímos que as desigualdades e a pobreza são males que há que procurar diminuir (ou erradicar, no caso da pobreza) e que podemos encontrar razões de várias ordens para classificá-las desta forma: a) razões deontológicas – as desigualdades e a pobreza negam o direito à igual consideração moral (Pogge 2005; Stiglitz 2013; Piketty 2020); limitam as liberdades políticas (Rawls 1971, 2001); diminuem a capacidade de agir e fomentam relações de poder e inferioridade (Scanlon 2018); b) razões consequencialistas – aumentam os problemas sociais (Wilkinson e Pickett 2010, 2018); reforçam movimentos antissistema (alguns deles populistas) (Lonergan e Blyth 2020; Sandbu 2020; Hopkin 2020), etc.

Na Parte II concluímos que o princípio da diferença não é o melhor princípio para assegurar a justiça distributiva porque não é suficientemente sensível acima e abaixo do grupo dos mais desfavorecidos (Dworkin 1981; Kymlicka 2002); não garante a suficiência (Frankfurt 1987); deixa desprotegida a classe média; pode penalizar excessivamente os mais favorecidos, sobretudo nas sociedades globalmente mais ricas. E isto para referir apenas os problemas principais. Apesar disso, pode ter efeitos positivos na redução da pobreza e das desigualdades, beneficiando o grupo dos que habitualmente menos ganham com a cooperação social. Por outro lado, ao promover a igualdade e a reciprocidade, diminui os efeitos das lotarias natural e social.

Por fim, na Parte III, verificamos que os princípios distributivos que surgiram depois, como alternativas ao princípio da diferença – a doutrina da suficiência (Frankfurt 1987, 2015), o princípio da titularidade (Nozick 1974), a igualdade de recursos (Dworkin 1981) ou de capacidades (Sen 2012), entre outros – todos têm também limitações, principalmente por serem rígidos, adequando-se a certos cenários, mas não a outros. Para além disso, examinamos ainda algumas propostas pluralistas que nos mostraram que os diferentes desafios distributivos devem ser respondidos com combinações de princípios, selecionados por razões objetivas para os múltiplos contextos. Estas propostas pluralistas afastam-se de Rawls e de Justice as Fairness – que associa também diferentes princípios para bens sociais primários distintos – por não definirem relações de prioridade entre os princípios, que são ordenados segundo outros critérios (esferas para Walzer, relacionamentos segundo Miller, classes para Robeyns).

Em função destas conclusões, procurarei esboçar de seguida uma proposta distributiva alternativa que julgo ser capaz de salvaguardar as mais-valias dos princípios examinados e ajustar-se ao caráter diverso e dinâmico da realidade.

Capítulo 1 - O princípio da progressão

Objetivos e atores da distribuição

Proporei finalmente uma resposta para a questão de saber se o princípio da diferença é o melhor princípio para assegurar a justiça distributiva. Defenderei que não, embora acrescente também que uma solução para esta questão inclui necessariamente o princípio da diferença. Assim, apresentarei de seguida um modelo pluralista da distribuição, que aglomera muitos dos traços das teorias analisadas nesta investigação, apesar de não se identificar plenamente com nenhuma delas.

Em primeiro lugar, uma nota. É possível distinguir a questão de saber o que é uma sociedade justa da pergunta «O que é uma justa distribuição?», mas pode-se também entender que as duas perguntas coincidem. Rawls, como vimos, considera que as duas questões

coincidem: uma sociedade justa é aquela que distribui os bens sociais primários de forma justa, isto é, de acordo com os princípios de Justice As Fairness. A distribuição justa é condição necessária e suficiente para se conseguir uma sociedade justa, nesta perspetiva. Porém, por vezes, entende-se a distribuição justa apenas como condição necessária, mas não suficiente para tal. Isto acontece quando se restringe o alvo da distribuição aos bens económicos.

Nesta dissertação, acompanho a perspetiva liberal de Rawls, que advoga que uma sociedade justa tem de assegurar aos seus cidadãos o mais vasto conjunto de liberdades, compatível com iguais liberdades para todos os outros, assim como iguais oportunidades substantivas. Ou seja, considero que a distribuição justa é condição necessária e suficiente para uma sociedade justa. Todavia, o âmbito desta investigação é mais restrito e por isso limitar-me-ei a defender, sem mais, que a distribuição justa de bens económicos é uma condição necessária para uma sociedade justa.

A preocupação com a distribuição é, em primeiro lugar, uma incumbência do estado, enquanto instituição responsável por assegurar aos cidadãos direitos civis e gerir a cooperação. Uma vez que é regulado por uma constituição (escrita ou não) que tutela a cidadania e por legislação genérica que enquadra o funcionamento de instituições e organismos de ação pública e privada, o estado é o principal ator distributivo, ainda que esta forma de justiça só possa ser efetivada pela estrutura básica da sociedade (entendida em sentido rawlsiano).

Assim, cabe ao estado identificar os males sociais que diminuem a cidadania e prejudicam a cooperação. E que males são esses? Deve a distribuição diminuir as desigualdades, como defendia Rawls,¹²² ou evitar a pobreza, com argumentava Frankfurt? Atendendo ao que concluímos na Parte I, podemos considerar que esta é uma falsa questão, na medida em que tanto a pobreza como as desigualdades são perniciosas para os indivíduos e para a sociedade no seu todo. Com estes objetivos em vista, podemos finalmente responder à questão

¹²² No § 39 de *Restatement*, Rawls oferece seis razões para mostrar que as desigualdades são más (wrong) e injustas. Uma delas prende-se com o facto de estas estarem associadas habitualmente à carência de alguns, que se veem incapacitados de satisfazer as suas necessidades mínimas, e outra diz respeito aos efeitos que as desigualdades têm no exercício da cidadania e na consideração de todos como livres e iguais.

«O que distribuir?»: o estado e a estrutura básica da sociedade devem repartir os bens necessários para afastar os cidadãos da pobreza e diminuir as desigualdades, entre os quais se encontram a igualdade substantiva de oportunidades, alguma capacidade financeira e económica para satisfazer as necessidades básicas, educação, cuidados de saúde, um mercado de trabalho com pleno emprego, medidas de pré-distribuição, etc.

Níveis e Princípios distributivos

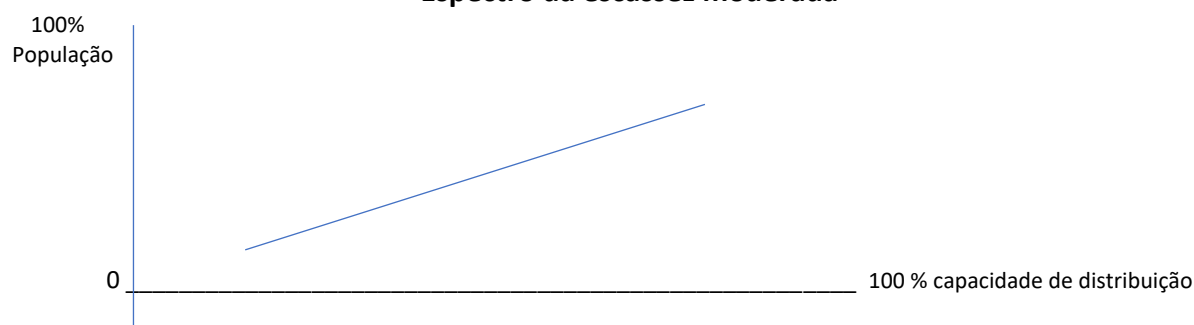
Recordemos, então, a pergunta de partida desta investigação: é o princípio da diferença o melhor princípio para assegurar a justiça distributiva? Defenderei de seguida que o princípio da diferença não é o que melhor consegue o objetivo de repartir entre todos as vantagens e encargos da cooperação social, embora desempenhe um papel preponderante num sistema pluralista de princípios, capaz, esse sim, de perseguir a justiça distributiva. Argumentarei ainda no sentido de mostrar que existe um outro princípio absoluto, um meta-princípio, que designarei como princípio da progressão, que deve regular a distribuição e orientar a aplicação dos princípios distributivos secundários, nos quais incluirei o princípio da diferença.

Uma das premissas do meu argumento é a de que a ideia de «escassez moderada» utilizada por Rawls para identificar o contexto da justiça – e o campo de ação do princípio da diferença – é vaga. Tomemos o mundo como o conhecemos. Por exemplo, podemos dizer que o Malawi, um dos países com o PIB *per capita* mais baixo do mundo, está em profunda escassez.¹²³ No entanto, como demonstrou Messac (2020), os governos do Malawi deixaram frequentemente para trás investimentos em cuidados de saúde, citando a escassez de recursos, enquanto faziam despesas menos úteis. Por vezes as narrativas de escassez são um logro para explicar a persistência de problemas que os agentes políticos não quiseram ou não conseguiram resolver, tais como a fome ou falhas nos cuidados de saúde (Sen: 1981; Messac: 2020). É claro que há escassez no Malawi e em muitos outros países pobres, mas há também

¹²³ Fonte: <https://statisticstimes.com/economy/world-gdp-capita-ranking.php>

decisões políticas que aplicam os recursos de uma forma ou de outra. Considere-se o exemplo dos Estados Unidos da América, que contrasta com o Malawi por ser dos maiores PIB per capita do mundo; esse facto não é suficiente para impedir 11,4 % da sua população, mais de 37 milhões de pessoas, de viver na pobreza.¹²⁴ Há também escassez nos EUA, mas não na mesma medida. Assim, a «escassez moderada» é, na melhor das hipóteses, um espectro que vai desde ser capaz de fornecer o suficiente apenas a uma pequena minoria até assegurar o suficiente a uma grande parte da comunidade.

Figura 37
Espectro da escassez moderada



Defendo que o grau de escassez não é o que deve definir a existência ou não de obrigações distributivas, porque, por um lado, a noção de escassez moderada é vaga e, por outro, é enganosa. Mesmo com poucos recursos, sempre que existe a possibilidade de distribuir de várias formas, coloca-se a questão de saber o que é uma distribuição justa. Em vez disso, proponho a utilização de dois critérios normativos objetivos de natureza diferente - pobreza e desigualdade. A pobreza é um conceito polissémico, como vimos na Parte I: pode ser entendido como conceito absoluto, que depende do valor absoluto das variáveis de interesse - por exemplo, o rendimento -, ou corresponder a métricas relativas, como acontece quando o risco de pobreza é definido com estar abaixo de 60% do rendimento mediano. A desigualdade (social e económica) é um conceito comparativo: depende da distribuição da

¹²⁴ De acordo com o US Census Bureau, Release Number CB22-SFS.013, <https://www.census.gov/newsroom/stories/poverty-awareness-month.html>

variável de interesse pela população, independentemente do seu valor absoluto – por exemplo, distribuição do rendimento. Seja como for, definidas como métricas absolutas ou como medidas comparativas, a pobreza e as desigualdades podem, juntas, dar-nos uma imagem *objetiva* do estado distributivo de uma sociedade, melhor que a que conseguíamos com a noção de escassez moderada.

Duas cautelas se impõem: a) Embora possam coexistir ao mesmo nível (tanto alto como baixo), a relação entre pobreza e desigualdade é complexa e pode até acontecer que uma medida para resolver um destes problemas aumente o outro (Lakner, Mahler, Negre, *et al.* 2022); b) Como se concluirá se recordarmos o conteúdo da Parte I desta dissertação, será necessário pensar cuidadosamente como definir a pobreza e as desigualdades, uma vez que certas métricas se adequam mais a alguns contextos do que outras.¹²⁵ Esta polissemia pode ser uma mais valia, como veremos adiante.

O princípio da progressão, que constitui a minha proposta distributiva, visa atingir, portanto, dois objetivos: 1) afastar os cidadãos o mais possível da pobreza (o que corresponde a uma meta prioritária – erradicar a pobreza – e a um plano secundário – aumentar o nível de vida das populações); 2) reduzir as desigualdades. Obriga o estado e as restantes instituições da estrutura básica a desenvolver esforços para que tal aconteça, esforços esses que terão de ser maiores quando a pobreza e/ou as desigualdades forem elas próprias também superiores. Em concreto, isto traduzir-se-á necessariamente na distribuição de mais bens a uma maior fatia da população nas situações de maior pobreza e/ou desigualdades e num decréscimo da distribuição quando o limiar da pobreza já foi amplamente ultrapassado por todos ou quase todos e quando as desigualdades se reduziram para níveis residuais.

O princípio da progressão poder-se-á formular, então, da seguinte forma:

¹²⁵ Por exemplo, nos países da União Europeia ou nos Estados Unidos, usar a métrica internacional de pobreza de 1.90 dólares seria desajustado.

As obrigações distributivas aumentam quando a pobreza e/ou a desigualdade social e económica entre cidadãos aumentam; tais obrigações diminuem apenas quando pelo menos uma destas variáveis decresce significativamente e a outra permanece estável em níveis já próximos do desejado.

Isto significa que o aumento de um fator é suficiente para que as obrigações aumentem, mas ambos devem ser considerados para que as obrigações diminuam.

Em primeiro lugar, note-se que o uso das duas conectivas (e/ou) na primeira parte do princípio é propositado: como identificamos dois males sociais bastará então que se verifique um aumento num deles para que haja necessidade de reforçar a distribuição. Já a segunda parte do princípio requer apenas a conjunção (e), uma vez que só poderão reduzir-se as medidas distributivas num cenário de decréscimo agregado dos dois problemas – a pobreza e as desigualdades. Isto acontecerá quando um dos indicadores baixa e o outro se mantém estável ou quando ambos diminuam. As situações ambíguas, em que um dos fatores suba e o outro desça, estão claramente abrangidas pela primeira parte do princípio, dado que qualquer incremento de um destes problemas é suficiente para fazer aumentar as obrigações distributivas, ainda que, nestes casos, seja mais importante investir em medidas muito dirigidas (ou seja, destinadas a responder especificamente à pobreza ou às desigualdades).

O princípio da progressão procura corrigir a incapacidade já identificada noutros princípios de se adaptar a diferentes realidades sociais e económicas e a distintas necessidades das populações. Por outro lado, procura evitar o intuicionismo extremo, em que a inexistência de padrões convida a decisões aleatórias ou justificações *ad hoc*.

A que corresponde exatamente a expressão «nível desejado» que encontramos na formulação do princípio? Não existe uma única resposta para esta questão porque o princípio é desenhado exatamente para se adaptar a diferentes realidades. Assim, os decisores políticos, em colaboração com os seus parceiros na comunidade (empresas, sindicatos, associações profissionais, etc.) deverão traçar objetivos de longo prazo tendo em conta a situação

de partida. Por exemplo, uma sociedade que tenha 30% de pobres e um desenvolvimento económico extraordinário (entre outros fatores positivos), poderá traçar o objetivo de reduzir para 10% em 10 anos, enquanto outra que parte para o mesmo período de 10 anos, pode ambicionar uma meta de 5%.

Como facilmente se perceberá, o decisor político que pretenda respeitar o princípio da progressão terá de apurar periodicamente os níveis de pobreza e de desigualdade social e económica (recorrendo a indicadores empíricos, objetivos) para poder agir em conformidade. Eventualmente, podem privilegiar-se métricas diferentes em contextos distintos – a polissemia dos conceitos de pobreza e de desigualdade pode ser uma mais-valia, portanto. Recorrer simultaneamente a várias métricas de pobreza e de desigualdade dará, porventura, retratos mais completos e fiéis da realidade social e económica de uma comunidade.

Ao longo do tempo e em contextos sociais diferentes serão encontrados níveis de necessidades diferentes. Para simplificar, diremos que os níveis mais altos de necessidade corresponderão aos piores cenários de pobreza e/ou desigualdade e os níveis mais baixos, às melhores situações para ambos os fatores. Para lidar com diferentes níveis de necessidade, o decisor político terá depois de usar critérios mais específicos que possam orientar a distribuição. Chamemos-lhe «princípios secundários». Um princípio secundário poderá ser eventualmente o princípio da suficiência, tal como é formulado por Frankfurt, uma vez que este parece ser apropriado para lidar com os níveis mais altos de necessidade e sobretudo com situações de urgência. Também o princípio da diferença deverá ser entendido como um princípio secundário, destinado a diminuir as desigualdades, mas não a reduzir rápida e amplamente a carência. E o mesmo poderá dizer-se do princípio do título justo ou eventualmente de um princípio de distribuição utilitarista. Se assim for, teremos um sistema de princípios, em que o princípio da progressão, mais abstrato, tutela a aplicação de todos os outros e em que cada um dos princípios secundários orienta a distribuição num certo nível de necessidade social e económica.

Defendo que devemos entender os princípios distributivos secundários como David Ross (1930) entende os deveres morais: cada um deles como uma obrigação *prima facie*,

sempre moralmente relevante, que vigora circunstancialmente, ocasionalmente em conflito e suplantáveis por outros, mesmo que, à partida, uns possam ter prioridade sobre os outros. O princípio da diferença, dadas as suas limitações, não deverá ser considerado um princípio absoluto, inviolável, uma vez que tal poderia conduzir a consequências absurdas, como mostra Dworkin (1981: 340) e como vimos no final da Parte III desta investigação.

Assim, o decisor político deverá ponderar, de acordo com a conjuntura económica e social, qual o princípio que deve vinculá-lo mais ou quais as melhores combinações a fazer ao longo da estratégia de longo prazo. Por exemplo, no caso de termos uma população em que a grande maioria dos indivíduos vive muito mal, mesmo com ligeiras diferenças na sua qualidade de vida, o princípio suficientista seria mais vinculativo do que atender apenas aos menos favorecidos. Aliás, aplicar o princípio da diferença, cegamente e de forma categórica, poderia mesmo ser considerado injusto e imoral neste cenário concreto. Na situação ideal de uma democracia de proprietários, e num cenário de instituições comprometidas com a pré-distribuição, o princípio da diferença poder-se-ia aplicar isoladamente, sem a concorrência de outros princípios distributivos, pelo menos até que se atingisse um nível muito elevado de igualdade e se suplantasse largamente o patamar da suficiência. Noutros casos, a justiça poderá requerer uma combinação de princípios, aproximando-se do que acontece nos modelos mais robustos de estado social, em que as instituições sociais são prioritaristas (dão prioridade a um certo grupo), mas em que o mercado se rege por princípios liberais muito semelhantes aos propostos por Nozick. Aliás, as críticas que vimos ao princípio da diferença sugerem isso mesmo: se aplicado sozinho deixa desprotegidos aqueles que estão imediatamente acima do grupo dos mais desfavorecidos e, na ausência de processos de *trickle-up*, se queremos motivar os contribuintes que estão nos patamares médios e superiores da distribuição, temos de, pelo menos, repartir os benefícios de forma mais ampla, por exemplo através do reforço de sistemas universalistas de educação, saúde, proteções sociais, ou seja, de um *estado social* que garanta efetivamente os direitos sociais e económicos, mais ambicioso, menos assistencialista e menos estigmatizante.

Figura 38
O princípio da progressão

Pobreza e/ou Desigualdade ↑ menor maior	Princípio Absoluto (Meta-princípio)	Níveis de necessidade de distribuição	Princípios Secundários
	Princípio da Progressão ↑ - distribuição + distribuição	Mínimo	Princípio da Titularidade + estado social
		Baixo intermediário	Princípio da Diferença + Princípio da Titularidade em esferas limitadas
		Alto intermediário	Princípio da Diferença ou Distribuição Utilitarista + estado social mais robusto
		Máximo	Exigências de Suficiência

Haverá que fazer notar ainda que a escolha dos princípios secundários poderá não corresponder exatamente à apresentada no sistema anterior (Figura 38), ainda que não deva afastar-se muito dele. Caberá ao decisor definir qual o melhor princípio para ajustar a distribuição à necessidade efetiva da população após uma avaliação periódica. Como julgo ter ficado claro, em nenhum momento poderá um princípio secundário considerar-se como a única ou a melhor alternativa distributiva para fazer face a todo e qualquer cenário de pobreza ou desigualdade.

Estamos agora em condições de compreender completamente o princípio da progressão:

Quando a pobreza e/ou a desigualdade social e económica entre cidadãos aumenta é obrigatório distribuir segundo princípios distributivos mais exigentes, ou seja, mais capazes de diminuir estes problemas; quando pelo menos uma destas variáveis (pobreza ou desigualdades) decresce significativamente e a outra permanece estável em níveis já próximos do desejado,

devem adotar-se princípios menos «invasivos», ou seja, que menos interferem (de forma direta) nas situações económicas e sociais dos cidadãos.

Em resumo, a maior exigência distributiva associada à maior necessidade deve, pois, entender-se como uma obrigação de adotar princípios distributivos mais ambiciosos na erradicação da pobreza e na diminuição das desigualdades.

Os princípios prioritaristas (isto é, que favorecem deliberadamente um grupo social) como o princípio da diferença, não se destinam necessariamente a corrigir injustiças. Quanto a esta e outras teses acompanho o pensamento de Persson (2013), que assinala que, contrariamente ao que defende o igualitarista, o prioritarista entende que o valor do benefício não é relativo, mas absoluto, ou seja, não se mede por comparação com as posições dos outros sujeitos beneficiados, mas sim por aquilo que acrescenta à qualidade de vida do indivíduo que o recebe. Isto poderia levar-nos a pensar que os princípios prioritaristas atendem apenas ao valor pessoal ou subjetivo dos benefícios, sem se importar com o impacto global ou impessoal dos mesmos. Mas não é assim. O prioritarista terá de admitir que se dermos a mesma quantia (o mesmo benefício) a dois indivíduos, um mais desfavorecido e outro muito mais favorecido, o segundo poderá, em certas circunstâncias, obter mais prazer que o primeiro. O valor pessoal ou subjetivo será maior para o segundo, hipoteticamente. Todavia, o valor objetivo ou impessoal do benefício é maior para o indivíduo menos favorecido porque o afasta mais do zero (da inexistência absoluta de benefícios) e tem para este uma maior utilidade marginal (Persson 2013: 3-4). Por estas razões, defendendo que, nas situações de grande e média necessidade distributiva (com mais pobreza e/ou mais desigualdades), devemos eleger os princípios prioritaristas para distribuir de forma justa os rendimentos e a riqueza.

Mas recordemos que Richard Brandt nos apresentou também um princípio utilitarista com qualificações prioritaristas. Assim sendo, e tendo em conta que os utilitaristas defendem frequentemente alguma prioridade para os mais desfavorecidos, de modo a evitar o decréscimo da utilidade marginal, não seria mais recomendável dar preferência a um princípio prioritarista de natureza utilitarista? Defendo que o princípio da diferença é ainda assim mais

adequado para cumprir as exigências da justiça, por dar resposta a motivações deontológicas, como o respeito pelas expectativas dos cidadãos, livres e iguais, comprometidos com diferentes concepções de vida boa, mas também com a cooperação social – uma relação que aceitam, da qual dependem e que lhes impõe deveres e direitos.

Acrescento duas notas sobre esta proposta. A primeira diz respeito ao facto de facilmente poder ser confundida com uma solução utilitarista, por ter como resultado expectável a melhoria das condições de vida dos indivíduos e da sociedade no seu todo. Todavia, registre-se que as motivações por trás do princípio da progressão não são utilitaristas: o que se pretende não é incrementar diretamente e de forma paternalista as situações económica e social dos cidadãos, mas assegurar que todos podem ver as suas expectativas melhoradas, se assim o entenderem, ou seja, se isso for consentâneo com as suas concepções individuais do que é uma vida boa. Seguindo Rawls, acredito que só assim – através de uma maior igualdade económica e social – se assegurará a igualdade política que pretendemos ser a essência dos sistemas democráticos em que vivemos. Conclui-se assim, e esta é a segunda nota, que esta é uma proposta com pendor igualitário, não por defender a abolição das desigualdades, mas por valorizar a sua redução, como uma condição para um bem intrínseco que é a igualdade política entre cidadãos num sistema de cooperação social.

Objeções ao princípio da progressão

Uma objeção que poderá colocar-se ao princípio da progressão é que, ao impor mais obrigações distributivas quando existe uma situação social pior, pede o máximo aos estados que menos podem dar, o que não é razoável. Afinal, mais pobreza e maiores desigualdades estão muitas vezes associadas a contextos económicos menos desenvolvidos e mais precários; exigir-lhes que distribuam mais quando têm muito menos parece ilógico e injusto. Argumentarei que esta dificuldade pode ser ultrapassada de duas formas. Em primeiro lugar, deve ter-se em conta que mais do que a dimensão da riqueza de um estado é preciso saber-se o que faz com ela. Como já vimos a propósito da crítica a noção de escassez moderada, não

basta ter um PIB *per capita* dos maiores do mundo para os benefícios e penalizações da cooperação social sejam bem repartidos. Ou seja, mais riqueza não é nem condição suficiente nem necessária para uma distribuição mais justa.

Mas, mesmo aceitando isto, é possível alegar que o princípio da progressão deixa alguns fatores de fora.¹²⁶ Segundo este, sociedades mais pobres têm obrigações distributivas maiores; contudo, a pobreza pode dificultar o processo de distribuição (por exemplo, sociedades pobres podem ter mais dificuldade *em criar* sistemas de distribuição adequados). Se não tivermos em conta outros fatores (como a capacidade de distribuição de rendimentos) podemos estar a ser demasiado exigentes com os mais fragilizados. Esta crítica é perfeitamente ajustada para os casos em que as sociedades enfrentam problemas maiores que a pobreza e as desigualdades – a guerra civil da Síria (que começou em 2011) e a invasão da Ucrânia em 2022 são bons exemplos de fatores que podem interromper ou pelo menos alterar o esforço distributivo imposto pelo princípio da progressão. Desde que exista vontade política, e na ausência destas circunstâncias atípicas, tanto os estados mais pobres com os mais ricos podem encontrar soluções distributivas adequadas aos seus contextos. Existem muitas formas de distribuir mais e muitas maneiras de beneficiar os mais desfavorecidos, se for esse o nosso propósito.

Para além disso, as organizações intergovernamentais, como as Nações Unidas (e mais especificamente o Banco Mundial e o FMI), a União Europeia, a OCDE, e outras, assim como universidades e *think tanks*, podem ser chamadas a colaborar, quer oferecendo soluções que podem pelo menos servir de ponto de partida para um debate interno sobre distribuição, quer através de programas de ajuda ao desenvolvimento, que impulsionem ou complementem a ação dos governos.

Uma outra objeção é a de que o princípio da progressão pode ser questionado em casos extremos. Se houver uma subida infinitesimal da pobreza, mas um decréscimo

¹²⁶ Esta objeção e a seguinte foram levantadas pelo Nuno Gomes no *Lunch Seminar* do IPRI em maio de 2022. Agradeço-lhe a perspicácia do olhar de economista e a generosidade para me ajudar a pensar sobre o princípio da progressão.

enorme nas desigualdades, as obrigações distributivas sobem? À luz do princípio da progressão diríamos que sim, mas uma descida grande numa dimensão não compensará uma subida infinitesimal na outra? A resposta a isto é que enquanto uma das variáveis continuar a subir, mesmo que de forma infinitesimal, não pode haver descida do esforço. Como nem todas as medidas combatem a pobreza e as desigualdades conjuntamente, em casos que uma suba e outra desça, a trajetória terá de manter-se ascendente, ainda que aposte mais nas táticas para fazer melhorar a dimensão ascendente, enquanto se estabilizam ou aligeiram as que dizem respeito ao problema mais controlado, como já foi referido antes. Note-se mais uma vez que o princípio da progressão define estratégias de médio e longo prazo e, por isso, as pequenas flutuações (anuais, digamos) não deverão traduzir-se em alterações nas obrigações distributivas.

Capítulo 2 - Justificação do princípio da progressão

Como se justifica a necessidade de um tal princípio? Rawls, como vimos, recorreu a vários argumentos para defender a premência do princípio da diferença, entre estes mostrar que seria escolhido na posição original. Existirá alguma sustentação para o princípio da progressão? Defenderei que existem algumas, de naturezas diferentes.

Justificação com base na metodologia

Como vimos na Parte III, Capítulo 3, Rawls recusou-se a entender a sua teoria como uma proposta pluralista, embora faça depender a justiça de múltiplos princípios. Defende que só a existência de prioridade lexical entre princípios permite evitar o intuicionismo, que é o verdadeiro problema das propostas pluralistas; acrescenta que na ausência de uma hierarquia clara, restará confiar na intuição e na arbitrariedade.

Discordo. O princípio da progressão permite articular múltiplos princípios, de forma não hierárquica, que têm elementos comuns – são liberais e reconhecem um papel tanto para o estado como para a sociedade civil – mas diferem nas suas propostas distributivas, ajustando-os a necessidades específicas, sem nenhuma arbitrariedade ou subjetividade. Oferece critérios objetivos também para resolver conflitos entre princípios e até entre métricas. Por exemplo, é verdade que o princípio da suficiência e o princípio da diferença podem ser incompatíveis, quando aqueles que estão abaixo do nível de suficiência não coincidem com o grupo dos mais desfavorecidos. Mas, se nos orientarmos pelo princípio da progressão, não os usaremos em simultâneo. E é também certo que distribuir rendimento e riqueza não é o mesmo que repartir o bem-estar ou as capacidades. Como saber então, que métrica usar? Segundo o princípio da progressão, depende! O critério é simples: aquela que, no contexto concreto, mais favorecer a persecução dos objetivos.

Para além disso, o princípio da progressão pode ser adaptado a outras missões sociais e económicas e define um quadro normativo para a ação do estado, mas também assume um papel para instituições da estrutura básica, organizações intergovernamentais e não governamentais, e entidades privadas.

A sua normatividade impõe-se tanto a nível interno como global. Como Pogge (2004) e Beitz (1979) demonstraram, a distinção de Rawls entre as dimensões interna e externa da justiça económica é incoerente; a justiça distributiva global permitirá, entre outras coisas, exigir e esperar uma maior distribuição mesmo em países ou contextos mais pobres, onde alegadamente não existem condições domésticas para a justiça.

Justificação com base na cidadania

Defenderei de seguida que é possível fundamentar a necessidade do princípio da progressão, argumentando a partir de imperativos de cidadania. Procurarei mostrar que o estado tem deveres para com os cidadãos que incluem a diminuição das desigualdades e a implementação de medidas para uma distribuição mais igualitária do rendimento e da riqueza,

e que, paralelamente, os cidadãos têm também obrigações uns em relações aos outros que os comprometem com os mesmos objetivos.

Segundo Kymlicka (2002: 284), nos anos 1990, a recuperação da ideia de cidadania serviu para procurar ultrapassar a clivagem entre a saliência dos direitos individuais nas propostas liberais e a crítica dos comunitaristas, que alvitavam, em vez disso, os valores comunitários. As teorias da cidadania acentuavam a necessidade de participação dos cidadãos na resolução dos problemas – apelava-se a uma cidadania responsável, ativa e comprometida. Preconizavam-se as virtudes cívicas (interesse e participação nos órgãos executivos, envolvimento em processos deliberativos, escrutínio da ação governativa, etc.) e retomava-se uma linha de entendimento da cidadania que vinha de Aristóteles, passando, por exemplo, por Rousseau. Acreditava-se que as teorias liberais adotavam, portanto, versões simplistas de cidadania, por fazerem exigências às instituições, mas não aos indivíduos.

Porém, Rawls e outros liberais (como Amartya Sen, por exemplo) não podiam aceitar que as virtudes fossem impostas aos cidadãos em nome de um aperfeiçoamento da sociedade ou das condições de vida. Como sabemos, para Rawls, o princípio da liberdade (o primeiro princípio da justiça) tem prioridade sobre a promoção da igualdade (o segundo princípio da justiça). Os indivíduos têm o direito viver segundo a sua concepção do bem, mesmo que ela se afaste por completo dos valores cívicos. Ou seja, os indivíduos são livres de *não* se interessar por política, de não participar nos debates ou nas decisões públicas, por exemplo. Não significa isto que não tenham obrigações de cidadania, como já vimos na Parte II e a que voltaremos adiante.

Começemos com a questão mais elementar: O que deve *agora* o estado aos cidadãos?

T. H. Marshall (1950) oferece-nos uma definição paradigmática de cidadania: «A cidadania é um estatuto concedido àqueles que são membros plenos de uma comunidade. Todos os que possuem o estatuto são iguais em relação aos direitos e deveres com os quais o estatuto é dotado». Marshall examina a evolução da cidadania moderna e conclui que podemos identificar três fases de consolidação. A primeira, que se inicia no sec. XVII e se prolonga pelo sec. XVIII, universaliza os direitos civis, necessários à liberdade individual da pessoa, como a

liberdade de expressão, o direito ao pensamento e à fé, à propriedade própria e à celebração de contratos válidos, ao trabalho e à justiça. A segunda corresponde à disseminação da componente política, predominantemente no sec. XIX – estende-se então o direito de participar no exercício do poder político (ou seja, o acesso a cargos públicos), o direito de voto, entre outros. A terceira estabelece os direitos sociais: o direito a um mínimo de bem-estar económico, à segurança, o direito de partilhar ao máximo o património social e de viver a vida de um ser civilizado de acordo com as normas prevalecentes na sociedade (Marshall 1950: 8). Embora estas três componentes tivessem já coexistido pontualmente, em pequenas comunidades até no regime feudal, elas só voltam a reunir-se no sec. XX, nos estados liberais.

Os cidadãos modernos são iguais perante o estado, mas isso *nunca* significou uma igualdade total nem sequer um repúdio pelas desigualdades. A cidadania é compatível com as desigualdades: podem aceitar-se diferenças quantitativas entre os cidadãos, mas não diferenças qualitativas. Um indivíduo pode exercer vários cargos políticos ao longo da vida e outro nenhum, mas ambos têm de ter o mesmo direito a fazê-lo. Um pode possuir muitos bens e outro poucos ou nenhuns, mas a possibilidade tem de ser dada a ambos.

Marshall faz notar que a introdução dos direitos de cidadania sempre foi entendida como um ganho importante na vida das pessoas e, por isso mesmo, as instituições cedo perceberam que era preciso mais do que apenas abrir possibilidades formais: se os cidadãos têm igual direito à justiça, não basta admiti-los nos tribunais; dado que a justiça tem custos, há que dar condições aos pobres para que não temam demasiado as contendas com os mais ricos, por exemplo.

Por vezes, as ações necessárias para o exercício efetivo de um direito, criam outros, de outro tipo, orientando a cidadania num novo sentido: Eis alguns exemplos:

- O direito à liberdade de expressão (direito civil) tem pouca substância real se, por falta de educação, não se tiver nada que valha a pena dizer nem meios para se fazer ouvir *se o disser* (direito social);

- O direito ao trabalho (civil) fez com que proliferassem as relações laborais a tal ponto que os empregadores não podiam suportar os custos da responsabilidade social; a Lei dos Pobres, na Grã-Bretonha, veio cobrir essa necessidade (social).
- Para que os candidatos da classe trabalhadora pudessem concorrer a cargos públicos em situação de razoável igualdade (direito político), criaram-se apoios financeiros estatais aos partidos (um direito social).

Estes exemplos, que são de Marshall, mostram que a cidadania se foi adaptando para que os direitos não sejam apenas meras possibilidades formais, mas opções reais (possibilidades efetivas) nas vidas das pessoas. O reconhecimento do valor social dos indivíduos obrigou a que os estados tomassem medidas para lhes proporcionar o exercício *substantivo* dos direitos civis e políticos – e isso abriu as portas para a criação dos direitos sociais.

Ora, defendo que agora são os direitos sociais (e também os civis e políticos) que estão nessa posição catalisadora do reforço dos direitos económicos:

- O direito de propriedade é o direito de adquiri-la e protegê-la, *se se puder obtê-la*. Este é um direito que para muitos existe apenas formalmente, dado que não têm nem nunca terão condições para possuir mais do que migalhas do bolo total da riqueza; uma herança de cidadania, entregue por exemplo aos 18 anos, é proposta por alguns (por exemplo por Ackerman & Alcott 2000, Lonergan & Blyth 2020, Reiff 2022).
- O direito à dignidade social não pode efetivar-se em sociedades que culpabilizem indiscriminadamente os pobres pelas suas desvantagens e associem cegamente a prosperidade ao mérito. A partilha de vantagens e desvantagens económicas pode ajudar a consolidar a tese de que ninguém enriquece sozinho (como defendia Rawls) e ninguém deve ser punido por um infortúnio imerecido (ideia que motivava Dworkin). Dissociar a pobreza da inferioridade moral pode conseguir-se de outras formas, mas combatê-la talvez seja uma das melhores.

- A igualdade de oportunidades só está assegurada às crianças se estas não viverem na miséria e puderem realmente ter experiências sociais e culturais semelhantes às de outras mais ricas. A acumulação de pequenas vantagens ao longo da infância e da adolescência colocará alguns jovens adultos muito à frente dos outros.
- Como podem os trabalhadores ter satisfação com o que fazem, se forem equiparados a maquinaria, se nenhum papel lhes for reservado na decisão sobre o rumo da empresa em que trabalham? Medidas de pré-distribuição podem contribuir para assegurar o direito social ao trabalho satisfatório.¹²⁷

Os poderes legislativo e executivo do estado garantem-lhe o protagonismo na fileira dos atores distributivos. O estado – e eventualmente as organizações intergovernamentais – devem aos cidadãos soluções para os problemas comuns e os investimentos necessários para tornar o desenho económico, social e político mais justo. Portanto, é o estado o principal responsável pelo reforço dos direitos económicos associados à erradicação da pobreza e à diminuição das desigualdades, visados pelo princípio da progressão.

Todavia, os cidadãos devem entender-se também como parte da solução. Por um lado, pela capacidade que têm de eleger os governantes, de favorecer ou exigir a adoção de políticas e de escutinar a ação do estado. Por outro, pela sua própria ação individual como agentes económicos, que pagam impostos, que são empregadores, que celebram contratos, que consomem e transferem recursos. Por outro ainda, como parte da sociedade civil, que pode organizar-se de diversas formas para uma ação mais concertada e eficiente tanto ao nível da deteção dos problemas como da implementação de soluções.

¹²⁷ O Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado pelas três instituições da União em 2017, na Cimeira Social de Gotemburgo, aponta no sentido de reforçar os direitos económicos e tornar efetivos direitos formalmente abertos, nomeadamente ao nível da educação, da inclusão, da igualdade de género e da proteção social. A este propósito veja-se https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_pt.

Defendo, portanto, que a implementação do princípio da progressão deve estar associada a um novo contrato social, que envolva e mobilize o estado e os cidadãos para a construção de uma distribuição mais justa, em benefício de todos. Que contrato será este é o que veremos a seguir.

Capítulo 3 - O Contrato social

A organização social e a submissão a estruturas políticas limitam as liberdades individuais, impedindo uns de perseguir alguns dos seus interesses quando estes colidem com os de outros. Sendo estas restrições inevitáveis em sociedade e, pelo menos aparentemente, contrárias à tendência primária de querer o máximo para si, como se explica que uma tal alienação seja tão amplamente tolerada? Por que razão aceitam os seres humanos fazer o que não lhes interessa, o que *não* escolheriam se tal lhes fosse permitido, passando mesmo a subordinação ao poder do estado convictamente às gerações futuras? A resposta parece óbvia: a estrutura social e a obediência à lei e ao governo oferecem segurança contra as ações invasivas dos outros. Os indivíduos consentem na restrição da sua liberdade para usufruírem da proteção de uma autoridade superior, que poderá arbitrar imparcialmente os conflitos e garantir uma sobrevivência mais duradoura. Com este contrato social instaura-se a cooperação social e a ordem política e abandona-se o estado de natureza. Esta é, na generalidade, a ideia que preside à tradição do contrato social de que Rawls faz parte e que teve em Hobbes um dos seus primeiros representantes.

Estando num claro diálogo com a perspetiva deontológica de Kant, da qual se aproxima, e com o utilitarismo de Bentham e Mill, de que se demarca, Rawls opta por inscrever a sua teoria da justiça na narrativa do contrato social, apesar de nenhum novo contrato ter sido celebrado ao seu redor quando escreve. Poderia estar a pensar nas grandes revoluções – a revolução gloriosa, em 1689, a revolução americana, em 1776, e a revolução francesa, em 1789 –, tomando o contrato como um evento real relativamente próximo, ou a referir-se a um momento mais longínquo no tempo, quando os homens começaram a sedentarizar-se,

ou ainda a delinear um projeto social e político futuro. Mas não estava. Segundo Rawls, o contrato é um dispositivo de decisão meramente hipotético, sem correspondência a qualquer acordo real. Para compreendermos por que razão opta então por associar-se a esta tradição, recuperaremos de seguida, brevemente, alguns dos seus pensadores mais influentes – Hobbes, Locke e Rousseau.

Contratarismo e contratualismo

A tradição do contrato social pode ser dividida em duas correntes – contratualista e contratarista – que se distinguem, sobretudo, pelo modo como entendem os sujeitos envolvidos no contrato. Para o contratualismo, as partes contratantes têm um estatuto moral que decorre do facto de serem pessoas livres, capazes de agência racional autónoma. Consequentemente, devem ser alvo de igual consideração e respeito. Todos têm a mesma importância no processo de decisão e a todos cada um deve poder justificar publicamente as suas opções políticas. Rousseau inaugura esta corrente da tradição do contrato social com a ideia de vontade geral. O contratarismo não exige que as partes contratantes sejam vistas a esta luz. Entende o contrato como uma espécie de negociação, em que cada um procura apenas maximizar os bons resultados, ou seja, conseguir para si a maior satisfação possível dos seus interesses, dadas as preferências de todos os outros. Hobbes costuma ser apontado como o fundador desta visão do contrato.

Rawls é claramente um contratualista, que não deixa de dever a Hobbes algumas das ideias centrais da sua teoria da justiça, nomeadamente a de reciprocidade de restrições (abstenho-me de perseguir violentamente os meus interesses, se e só se todos os outros fizerem o mesmo). Apesar de ser habitualmente (e corretamente) incluído na corrente contratualista, julgo que *Justice as Fairness* preserva uns resquícios de contratarismo – afinal, na posição original, os representantes sabem-se dotados do sentido do bem, reconhecem que, uma vez levantado o véu de ignorância, quererão viver de acordo com as suas doutrinas abrangentes, as suas concepções do que é uma vida boa. Assim, na posição original é também isto que os move – paralelamente ao sentido da justiça. Podemos, pois, concluir que os princípios da

justiça são *também* escolhidos porque criam as condições para que as pessoas livres e iguais maximizem os resultados que considerarem melhores.

Brevíssima história da tradição do contrato social

Em *Leviathan* (1651) Hobbes apresentou a versão mais pessimista do contrato social. A partir de um exame da natureza humana, concluiu que o estado da natureza, antes da criação do estado, é um cenário de guerra pela propriedade, de competição pela honra e dignidade, de inveja e ódio (Hobbes 1651: 174). Dominam as paixões, o orgulho, a sobranceira, e a vingança. Os homens lutam por maximizar a sua posse e o seu poder, não se abstendo de qualquer forma de crueldade. Neste contexto, nem os mais fortes estão a salvo, porque os mais fracos podem recorrer a conspirações ardilosas que os derrotem. A iminência da destruição é de tal forma generalizada e constante que não é exagerado dizer que o medo e a fúria são as emoções que os indivíduos no estado de natureza melhor conhecem.

Procurando a autopreservação e o desejo de uma vida mais calma e agradável, os humanos formaram "aquele grande LEVIATHAN chamado COMUNIDADE (COMMONWEALTH), ou ESTADO" (Hobbes 1651: 117). Assim, consentem na subjugação a uma autoridade exterior para garantirem que existem mecanismos capazes de travar a guerra de todos contra todos. O estado não é, no entanto, apenas uma estrutura legal e judiciária, desenhada para pensar regras de convivência e decidir conflitos. Segundo Hobbes, os pactos entre os homens não têm só por si a força suficiente para travar os impulsos bélicos e egoístas. Para tal é necessário que, através de um contrato de cada um com todos os outros, deleguem o seu poder e entreguem a sua vontade a um só soberano, ou a uma assembleia, que será o seu representante. Cada um abdica da sua total autonomia desde que todos os outros o façam também; e consente que ajam em seu nome, como em nome de todos. O soberano recebe, pois, de todos a sua autoridade e o seu poder, que exercerá de igual forma em relação aos seus súbditos.

A concepção hobbesiana do contrato social tem características que podem parecer conflitantes: por um lado, está imbuída de um significativo pessimismo, patente na caracterização da natureza humana como cruel, egoísta e sobranceira, mas por outro, abre uma janela de otimismo com a tese de que a razão permitirá aos homens atingir um estado de relativa tranquilidade e convivência pacífica.

Locke (1689) considera que o surgimento do contrato se deve mais à irracionalidade humana que à sua racionalidade. Tal como Hobbes, toma como axiomática a tese de que os homens são simultaneamente movidos pelo interesse próprio e pela racionalidade, ou seja, capazes de articular os meios apropriados para atingir (os seus) fins. Assume também que as concepções de bem são necessariamente múltiplas e conclui que a neutralidade moral deve ser mantida através de uma estrutura política que sirva a todos.

Mas, ao contrário de Hobbes, Locke distingue tanto quanto possível o estado da natureza do estado de guerra, apesar de considerá-los metafisicamente associados. No estado da natureza, que é racional, reina a paz, a cooperação, a assistência e a preservação. É marcado pelo autogoverno. O estado de natureza corresponde ao aspeto racional da natureza humana, que é, no entanto, imperfeito. A irracionalidade, que aproxima os homens dos animais, leva uns a violar os direitos naturais de outros. Consequentemente, o comportamento irracional exige a criação da autoridade civil, um governo, capaz, acima de tudo, de arbitrar disputas sobre propriedade e evitar o estado de guerra (Locke 1689: 281-282).

Uma estrutura de poder externa, embora represente um declínio, deve ser respeitada pelos cidadãos, que verão sempre a sua autonomia condicionada a partir daí. E uma destas funções reguladoras do estado diz respeito à partilha da propriedade: para Locke, o estado deve impedir monopólios porque estes restringem os direitos de outros membros da comunidade. Embora não haja limites para a propriedade privada, só se pode ter tanto e tão bom como sobra para os outros (Locke 1689: cap. V, § 27). Afinal, julga Locke, é isso que decorre da graça divina: Deus deu a todos a vida, a liberdade e a Terra (Locke 1689: 286); ao receber a vida, cada um torna-se proprietário da sua pessoa, do seu corpo, sob o qual tem direitos, e com o trabalho do seu corpo apropria-se da Terra, ou melhor dizendo, separa para si uma

parte da Terra que foi dada a todos, adquirindo sobre ela também semelhantes prerrogativas, que terão de ser compatíveis com as dos demais.

Para Rousseau (1762), o contrato social não é nem um acontecimento do passado nem uma experiência mental. É um pacto entre indivíduos com vontade e racionalidade - e interessados numa vida melhor. O contrato é a associação voluntária de pessoas de uma pequena comunidade que aderem, debatem, e decidem coletivamente com que leis devem ser regidas. O contrato é a criação de uma vontade geral, um órgão político, composto a partir das vontades individuais dos sujeitos motivados pelo interesse pessoal, mas também racionalmente e compelidos pelo bem comum. As leis decididas pela vontade geral são uma imposição às pessoas dadas por elas próprias. São um ato de autonomia, no qual o legislador e o legislado se sobrepõem. E esta é a liberdade civil, estabelecida pelo contrato social.

A vontade geral não é exatamente o resultado de uma negociação entre todos, nem de um consenso. A vontade de todos – que é diferente da vontade geral – corresponde à soma das vontades individuais, cada uma delas perseguindo interesses específicos. A vontade geral está votada ao interesse comum e resulta de se subtraírem à soma todas as vontades que se anulam mutuamente (Rousseau 1762: 437).

Rawls – O contrato hipotético

Rawls recebe de Hobbes a ideia de que o contrato exige reciprocidade e de Locke a de que o governo pode reduzir direitos para poder oferecê-los a todos. Com base na premissa rousseauneana de que o contrato serve o interesse comum e no conceito de autonomia da vontade, desenvolvido por Kant, Rawls defendeu que os termos do contrato social são decididos pelos indivíduos como legisladores universais de uma sociedade justa. A imparcialidade que Kant pretende ver alcançada pelo imperativo categórico, surge em *Justice as Fairness* sob a forma de um véu espesso que cobre as pessoas na posição original.

Embora assuma a herança de Locke, Rousseau e Kant (mas não de Hobbes), Rawls (1971: 33 e notas 4 e 5) reconhece maior afinidade com Kant no que toca ao modo como

entende o contrato social. Para ambos, o contrato é uma situação imaginária destinada a levar cada indivíduo a pensar sobre o tipo de sociedade que quereria ter. Historicamente nenhum contrato social deste tipo é celebrado e nem existe sequer um momento em que as pessoas adiram voluntariamente a uma sociedade, na qual se entra pelo nascimento. Para Rawls, o contrato social é, portanto, um dispositivo de decisão puramente hipotético, incomparável a qualquer acordo real.

Na posição original, os indivíduos entendem-se como livres e iguais com o conhecimento das leis básicas da psicologia e da economia, por exemplo, que as pessoas se comportam de forma interessada. O que não está presente na posição original é informação sobre si mesmo que pode levar a um enviesamento. Esta é obviamente uma herança de Kant. Na posição original, cada um é legislado e legislador universal, renunciando a servir apenas o seu próprio interesse. Assim, o contrato social para Rawls é mais parecido com o que é para Hobbes do que para Locke porque é um ato de racionalidade: uma pessoa racional aceita submeter-se a uma autoridade externa se puder usufruir de certos bens que lhe interessam.

Tendo como ponto de partida os pareceres de Scanlon e Barry, Kymlicka (2002) chamou a atenção para o modo como o véu de ignorância, na posição original, diminui (ou pelo menos dilui) o valor das pessoas como fins em si mesmas (Kymlicka 2002: 69). Na posição original, o decisor racional não ignora apenas os seus interesses; desconhece também quem são aqueles com quem se relacionará, quais as suas preferências e particularidades. Para não sofrer de qualquer enviesamento egoísta, transforma todas as pessoas reais em meras possibilidades abstratas, em eventuais personagens da sua própria vida. Quando decide como se fosse para todos, está na verdade apenas a pensar em si próprio, embora não saiba exatamente quem é.

A ideia de um contrato social deu a Rawls algumas vantagens metafísicas para conceber uma teoria política coerente: a) uma situação de acordo entre pessoas racionais e razoáveis que querem a sua máxima liberdade, mas reconhecem a necessidade de cooperação

social; b) um dispositivo para decidir as regras do jogo social antes da barganha que o caracteriza; c) um vislumbre da decisão racional que conduza ao progresso social; d) uma base pública de justificação.

Algumas das premissas da tradição do contrato social surgiram na ideia de uma posição original: a) o contrato não define nenhum desenho do bem; b) o contrato não pode ser uma negociação, mas um ato em que pessoas livres e iguais escolhem as linhas constituintes da sociedade em que querem viver; c) embora os seres humanos sejam «calculistas» de vantagens e desvantagens, admitem restrições ao seu comportamento, respeito pelos direitos dos outros e a vantagem da cooperação - são racionais, mas também têm um sentido de justiça social.

Julgo que estas características do contrato devem ser mantidas em vista. Também defendo que temos razões para querer um contrato que ofereça a todos a maior constelação de liberdades possível, compatível com a liberdade igual para todos os outros. Mesmo que não possamos realmente escolher os princípios que nos regem sob um véu de ignorância, num mundo em constante transformação, no qual o que sabemos pode mudar da noite para o dia, o mais prudente é preferir o sistema que nos garanta o melhor lugar possível, mesmo que o nosso pior inimigo esteja no poder.

A reciprocidade que já encontramos na ideia do contrato original está associada a um dos conceitos centrais de Justice as Fairness, que, a meu ver, devemos preservar - a ideia de uma sociedade bem ordenada de pessoas livres e iguais. Uma sociedade bem ordenada é uma sociedade de instituições justas, que promove a confiança mútua e a reciprocidade, na medida em que os indivíduos renunciam à defesa agressiva e radical dos seus interesses individuais, esperando que outros se comprometam de forma semelhante com as exigências da cooperação social. Estes indivíduos entendem-se a si próprios e aos seus concidadãos simultaneamente como racionais e razoáveis, com os olhos postos na sua individualidade, mas capazes de reciprocidade (Rawls 2001: 116-119). Uma sociedade bem ordenada não é o resultado de negociação nem de cálculo de utilidade, mas do respeito pelas instituições baseadas nos princípios da justiça para um sistema de cooperação entre indivíduos livres e iguais.

Estes não são iguais nos seus projetos, na sua personalidade, nas suas capacidades, nas suas motivações, nos seus esforços, ou nas suas necessidades – e, portanto, não devem receber a mesma quantidade de bens sociais – mas são iguais na sua capacidade de desempenhar um papel na cooperação social. E são livres porque podem decidir o que é melhor para eles e como querem exercer os seus direitos (Rawls 2001: 23-24). Num sistema político de cooperação social, as pessoas devem ser tratadas como livres e iguais, a quem os outros devem reconhecimento, reciprocidade e justiça. E isto é cidadania, a relação adequada entre os membros de um sistema justo de cooperação social. Também isto deve ser tido em conta para a conceção de um novo contrato social.

Um novo contrato social

Tal como Rawls delineou a sua ideia do contrato social a partir desta tradição, e não repetindo-a, é também urgente, hoje, desenhar um novo contrato social, olhando para Rawls como uma fonte de inspiração. Defendo um contrato social datado, ou seja, um contrato concebido para responder às exigências contemporâneas: desigualdade, pobreza, insegurança. A urgência do contrato está diretamente relacionada com o potencial destrutivo destes problemas políticos, sociais e económicos. E defendo também um contrato que não seja meramente hipotético, mas uma narrativa moral universalista, uma formulação ideológica capaz de aproximar as pessoas.

Comecemos por sublinhar o que o contrato *não* deve ser. Em primeiro lugar, não pode ser uma situação hipotética. Deve ser um compromisso assumido por governos e organizações internacionais, formalizado em tratados e outros documentos oficiais, para que possa ser traduzido em medidas concretas o mais rapidamente possível e para que o seu cumprimento possa ser escrutinado.

Em segundo lugar, o contrato social não pode ser limitado à esfera nacional, por várias razões: a) interdependência: num mundo globalizado, o que acontece noutros países tem repercussões internas (Beitz 1979); b) diferenças arbitrárias – nascer num país rico ou pobre

deve ser irrelevante para definir as nossas expectativas de vida; os recursos naturais não são distribuídos uniformemente; c) problemas comuns, que exigem soluções globais, como as alterações climáticas e a Covid 19; d) instituições internacionais, como a Organização Mundial do Comércio, o Fundo Monetário Internacional e muitas outras interferem efetivamente na distribuição global, conduzindo-a de uma forma ou de outra (Beitz 1979, Pogge 2001).

Em terceiro lugar, não deve ser um dispositivo completamente indiferente aos problemas contemporâneos que afetam a vida das pessoas, colocando desafios concretos à cooperação. O contrato deve incluir princípios gerais, mas também alguma flexibilidade para, por exemplo, lidar com aumentos inesperados da pobreza ou níveis muito elevados de desigualdade, semelhantes aos que temos hoje em muitos países. Isto é, o contrato deve ser um compromisso com o princípio da progressão – ou, a limite, com outras metas que futuramente venham a ser traçadas.

Finalmente, o contrato deve ser difundido transversalmente, chegando às organizações internacionais, governos e instituições e às populações, através de uma narrativa moral universalista, uma formulação ideológica capaz de quebrar as barreiras tradicionais entre as diferentes tendências políticas.

Esta narrativa, creio, deve percorrer o seguinte conjunto de ideias:

1. Temos um interesse pessoal na cooperação social (nacional e global) para melhorar as nossas expectativas de vida.
2. A cooperação social exige que as pessoas desempenhem papéis sociais diferentes.
3. As pessoas com um papel social devem ser consideradas iguais porque são partes necessárias da cooperação (papéis desnecessários são eliminados pela sociedade à medida que esta evolui).
4. Os cidadãos são pessoas iguais e livres que tomam parte na cooperação social (nacional e global).
5. Os cidadãos devem partilhar os benefícios e os encargos da cooperação social.
6. A reciprocidade entre os cidadãos exige uma distribuição justa.

7. Uma distribuição justa no mundo de hoje é incompatível com a pobreza e a grande desigualdade.
8. Portanto, devemos comprometer-nos racionalmente com um contrato social global para assegurar a cooperação social e uma distribuição justa, garantir a liberdade e o respeito próprio das pessoas, e motivá-las a juntarem-se para combater problemas comuns.

Creio que esta narrativa foi facilitada pela pandemia de Covid-19 que evidenciou a interdependência. O papel social dos que têm empregos mal remunerados, imigrantes, mulheres, profissionais de saúde e educação, e muitos outros, tornou-se evidente. A nossa necessidade de cabeleireiros, artistas, pessoal de hotel, agências de viagens, empregados de bar, etc., fazia-se sentir à medida que ansiávamos por voltar a uma vida normal. Como o vírus se propagou por todo o lado, as pessoas eram apenas pessoas – a humanidade foi ameaçada como um todo. E, como um todo, éramos chamados a resolver os nossos problemas.

Minouche Shafik (2021) defendeu também, recentemente, a urgência de um novo contrato social. A intuição que está por detrás da sua proposta é provavelmente a mesma que inspira a tese de que o princípio da progressão deve originar um novo contrato social: devemos uns aos outros obrigações de justiça que devem traduzir-se num novo contrato social, capaz de responder aos desafios que mais resistem às soluções tentadas até agora.¹²⁸ Porém, Shafik tem um entendimento um pouco diferente do contrato; pensa-o como conjunto das instituições políticas, sistema legal, condições materiais e formas de organização que moldam a vida das comunidades, as relações que constroem e as expectativas dos indivíduos.¹²⁹ Partilhamos, portanto, a ideia de que devemos aos nossos concidadãos mais do

¹²⁸ Quando, em abril 2021, apresentei a proposta de um novo contrato social, inspirado em Rawls, na submissão de uma comunicação para o 11th Braga Meetings on Ethics and Political Philosophy, ainda não conhecia a proposta de Shafik, que saía em livro sensivelmente na mesma altura. As semelhanças são, portanto, uma coincidência.

¹²⁹ «A estrutura da sociedade é determinada por instituições como os seus sistemas políticos e jurídicos, a economia, a forma como a vida familiar e comunitária são organizadas. Todas as sociedades optam por ter algumas coisas que são determinadas pelos indivíduos e outras que são escolhidas coletivamente. As normas e regras

que a ausência de interferência na sua esfera de ação e a crença de que é o contrato a determinar quem deve o quê a quem. Defendemos ambas que um contrato social não diz respeito apenas ao que o estado deve fazer, mas traça formas de relacionamento entre todos os intervenientes da cooperação social, incluindo os que estão na margem. Porém, acrescento à noção de contrato social a dimensão da narrativa, de um pensamento e um discurso que traduzam e legitimem essas formas de relacionamento, bem como as opções com que se visa atingir os objetivos da cooperação social.

Segundo Shafik (2021: 165), para que possa cumprir o seu papel de providenciar a todos os benefícios da cooperação e a partilha dos riscos, o contrato deve assegurar, antes de mais, uma espécie de patamar universal de suficiência necessário para uma vida decente, que inclua os bens mais básicos: um rendimento mínimo, o direito à educação, serviços de saúde e proteção da pobreza na velhice. Este será um patamar intermédio, em que se definem os meios para conseguir a distribuição justa das vantagens e encargos da vida em sociedade.

O modo como se conseguem atingir estes objetivos intermédios variará de sociedade para sociedade. Para garantir um rendimento mínimo, por exemplo, pode optar-se por transferências, por definir salários mínimos, ou por oferecer isenções fiscais a quem ganha menos, entre outras possibilidades. Já na educação, em geral, é imperioso que o novo contrato social inclua ajudas à escolaridade na infância e uma aposta na formação ao longo da vida. Devem ser criadas condições para que as mães regressem rapidamente à vida profissional, se assim o entenderem, e para que, desde muito cedo, sejam detetados os talentos das crianças. No mercado de trabalho, tem de ser reforçada a segurança dos trabalhadores e incentivada a longevidade laboral: para que a sociedade possa repartir os riscos de forma mais equitativa, as pessoas devem trabalhar até mais tarde e ser mais produtivas. As medidas de pré-distribuição e a introdução de estratégias digitais podem contribuir para isto (Shafik 2021: 169). Em alguns contextos, será necessário impedir que o mercado esteja nas mãos de grandes

que regem a forma como essas instituições coletivas funcionam é o que chamarei de contrato social, que creio ser o mais importante determinante do tipo de vida que levamos.» (Shafik 2021: 2).

empresas, que cerceiam a competição, e em quase todos os cenários é preciso fazer uma reforma fiscal. Aproximar os impostos sobre a riqueza dos que incidem no trabalho, reforçar a tributação do carbono e de outros «males» (externalidades), atribuir isenções fiscais para compensar esforços de formação, combater a evasão fiscal e impor uma taxa fixa sobre as vendas das gigantes multinacionais tecnológicas são algumas das medidas que deverão fazer parte do cardápio de um novo contrato social. Às empresas, o contrato deve exigir que se responsabilizem mais pela proteção dos trabalhadores e que paguem mais impostos para que o estado seja capaz de assegurar a parcela que fica a descoberto. O estado deve equacionar seriamente a possibilidade de dar a todos os seus cidadãos um dote de cidadania, por exemplo aos 25 anos (Shafik 2021: 175).¹³⁰ Dado que o contrato convoca a sociedade no seu todo, a filantropia não deve ser descartada – afinal, o contrato deve repartir os benefícios sociais de uma forma mais justa, seja coercivamente seja pela ação voluntária dos mais favorecidos.

Por fim, resta destacar que, segundo Shafik (2021: 183-184), os melhores contratos sociais são conseguidos por democracias em que os incumbentes têm de prestar contas, em que há eleições e uma comunicação independente e em que a representação é mais proporcional, ou seja, nos contextos em que o poder político mais depende das populações que deve servir.

A caracterização que Walzer faz do contrato social é particularmente interessante:

Num mundo de culturas especiais, concepções opostas do bem, recursos escassos e necessidades inapreensíveis, não pode haver uma fórmula única e universalmente aplicável. Não pode haver uma via única e universalmente aprovada que nos conduza de uma noção como, por exemplo, a

¹³⁰ Já referimos esta medida, como parte das propostas de Lonergan e Blyth, na Parte I. Veremos adiante que também Mariana Mazzucato a defende. Ackerman e Alstott (2000) e Mark R. Reiff (2022) apresentam igualmente defesas desta medida, este último como alternativa a um rendimento básico incondicional (RBI) que, muitas vezes, é preconizados pelos liberais igualitários mais à esquerda como o meio mais ajustado para assegurar a liberdade a todos.

de «justos quinhões» a uma lista que compreenda os bens a que esta noção se aplica. Justos quinhões de quê? (Walzer 1983:88)

Aqui temos, pois, uma noção mais precisa do contrato social: é um acordo tendo por objeto a redistribuição dos recursos dos membros em conformidade com determinada conceção compartilhada das suas necessidades, sujeito a uma determinação política atual no tocante ao pormenor. Este contrato é um vínculo moral. Une fracos e fortes, afortunados e desafortunados e ricos e pobres, criando uma união que transcende todas as divergências de interesses e vai buscar a sua força à história, à cultura, à religião, à língua, etc. As discussões sobre a provisão comunitária são, ao mais profundo nível, interpretações dessa união. Quanto mais estreita e compreensiva for, mais amplo será o reconhecimento das necessidades e maior a quantidade de bens sociais introduzidos na esfera da segurança e da previdência. (Walzer 1983: 91)

Walzer entende o contrato como um vínculo moral que varia com o modo como as comunidades o interpretam. Não podia estar mais de acordo. Porém, a recusa de Walzer em encontrar ou definir padrões parece-me um pouco excessiva, embora completamente coerente com o facto de não pretender apresentar uma teoria normativa, que considera desajustada. Alguma normatividade – como a que julgo estar presente no princípio da progressão, é compatível com diferentes arranjos que as comunidades possam preferir.

Contrariamente a Walzer, Shafik apresenta um contrato bastante bem definido, concreto, já com as suas várias dimensões perfeitamente enquadrada (ainda que com algumas opções, dentro de cada dimensão). Pode parecer demasiado normativo, sobretudo, se nos detivermos na diversidade a que Walzer alude. Contudo, também isto é perfeitamente coerente com o objetivo de apresentar um novo contrato social, capaz de lidar de forma mais justa e eficaz com os desafios da vida em comunidade. Shafik traz um contrato para hoje e para aqui, isto é, para o futuro próximo das sociedades ocidentais, mas também para outras que lhes sejam próximas (as suas parceiras do mundo globalizado).

Proponho uma versão intermédia do contrato, situada entre a pluralidade não normativa de Walzer e a normatividade bem definida de Shafik. O novo contrato social, defendo,

deve definir um rumo com a força de um imperativo moral, mas deixar, ainda assim, o dinamismo e a flexibilidade necessários para se adaptar ao mundo, às suas múltiplas paisagens históricas, geográficas e económicas.

O novo entendimento do contrato social afasta-o de Rawls, uma vez que este contrato não se situa no plano ideal, mas é, em vez disso, um acordo real, efetivado tacitamente entre os cidadãos e plasmado também em iniciativas legislativas e regulamentações institucionais. Aproxima-se de Rawls e distancia-se das versões clássicas do contrato (Hobbes, Locke e Rousseau) ao entender as partes como racionais e razoáveis, interessadas em maximizar o seu bem-estar e defender os seus interesses, mas também em promover a justiça distributiva e construir uma sociedade melhor. Das versões clássicas retoma a tese de que devemos confiar na razão para resolver problemas sociais, mas acrescenta-lhe a ideia de que as emoções adequadas podem contribuir para este fim. Seguindo Martha Nussbaum, defendo, portanto, que o contrato social que estabelece o princípio da progressão deve ser reforçado por emoções políticas que lhe sejam favoráveis. Estas emoções são as que devem estar também associadas aos valores liberais, como adiante se compreenderá.

Posicionando-se a meio caminho entre a herança perfeccionista do pensamento político de Aristóteles e a defesa do liberalismo social, em *Political Emotions, Why Love Matters for Justice*, Martha Nussbaum defende que a estabilidade dos projetos políticos depende de se mobilizarem as emoções mais benéficas para tal, enquanto se evitam ou minimizam as que concorrem em sentido contrário. Assim, advoga que o mesmo acontece nas sociedades liberais, em que as emoções têm duas tarefas fundamentais:

Uma delas é gerar e sustentar um forte compromisso com projetos dignos que exijam esforço e sacrifícios, como a redistribuição social, a inclusão total de grupos anteriormente excluídos ou marginalizados, a proteção do ambiente, a ajuda externa e a defesa nacional. [...] A outra tarefa relacionada para o cultivo da emoção pública é manter à distância forças que se escondem em todas as sociedades e, em última análise, em todos nós: tendências para proteger o frágil eu denegrindo e subordinando os outros. (Nussbaum 2013: 14)

O amor, enquanto emoção política agregadora de homens – e sobretudo de cidadãos – reforça o compromisso com os objetivos das sociedades liberais, criando estabilidade «pelas razões certas», elos entre indivíduos diferentes, mas conscientes de que só podem assumir a sua verdadeira natureza (humana) em comunidade.

A tese de que o amor pode contribuir decisivamente para sustentar as sociedades liberais e a defesa dos seus valores parecerá mais estranha a quem ignore a afiliação aristotélica de Nussbaum. Tal como Aristóteles, Nussbaum (1998) recorda-nos que existem muitos tipos de amor para fazer notar que muitos deles são marcados pela dimensão relacional: «O amor não é apenas uma emoção: pode também ser um tipo de relação. Aristóteles, na *Ética a Nicómaco*, insistiu que o amor (da amizade) implica sempre conhecimento mútuo e benevolência recíproca.» (Nussbaum 1998). Assim, o amor implica, antes de mais, um desejo de que o bem se estenda ao outro, uma generosidade, um impulso para o cuidado e para a estima daquele que é o objeto do amor. É esta a dimensão do amor que mais interessa à vida pública das sociedades liberais.

Será possível compatibilizar estas duas vertentes do pensamento de Nussbaum, articulando a recuperação das emoções políticas, já pensadas por Aristóteles, com o liberalismo social – não perfeccionista, imparcial e tolerante perante as concepções do bem particulares, promotor dos direitos individuais – que pretende ver corporizado nas sociedades democráticas contemporâneas? A chave da resposta é dada por uma das vozes que mais se opôs à perspectiva moralista da arte defendida por Nussbaum, Richard A. Posner (1997) que, a propósito da sua defesa do autonomismo estético, afirmava o seguinte: «a perspectiva estética é uma perspectiva moral, que acentua os valores da abertura, distanciamento, hedonismo, curiosidade, tolerância, cultivo do eu, e preservação da esfera privada – em suma, os valores do individualismo liberal» (Posner 1997: 2). Com esta frase equipara o esteticismo (ou seja, a total independência da avaliação estética em relação a considerações morais) a uma espécie de moralidade, a uma *meta-moralidade*, que mais não é que a defesa dos valores liberais. E é exatamente assim que devemos olhar para os próprios valores liberais, como tendo *mais* capacidade normativa e as-

sertividade que os códigos morais particulares que constituem as doutrinas religiosas ou filosóficas abrangentes, por exemplo. O estado liberal não professa nenhuma religião e não subcreve princípios éticos particulares, mas a sua neutralidade não é indiferença: um estado liberal social tem um compromisso com os valores da liberdade igual para todos, da igualdade de oportunidades, do respeito mútuo, da partilha dos benefícios e encargos económicos da cooperação, da tolerância, da convivência pacífica, do primado da lei, etc., que o obrigam tanto a defendê-los perante os seus antagonistas como a promovê-los junto das suas populações. Os estados liberais não são nem podem ser indiferentes à violação dos seus valores nem imparciais quando se trata de compará-los com outros. E o mesmo deve acontecer com os cidadãos. Para que tal aconteça, a mobilização das emoções apropriadas deve ser vista como um instrumento legítimo e útil. Se cumprirem os objetivos, emoções sólidas em torno dos valores liberais farão com que o escrutínio das instituições por parte dos cidadãos seja mais atento, exigente e constante. Não significa isto, obviamente, que os indivíduos possam substituir as instituições – a estrutura básica da sociedade, nas palavras de Rawls – uma vez que estas são o principal garante da justiça. Afinal, nas sociedades liberais, os indivíduos *não têm* de se importar com os outros, nem com a justiça, nem sequer com a vida pública ou a política. A «virtude dos modernos» não obriga ao amor pelo outro, apenas ao respeito mútuo; mas o amor pelo outro pode ajudar a respeitá-lo, mesmo quando o amor próprio pede o contrário. E são estas emoções políticas que devem também reforçar o contrato, comprometendo os atores sociais com a progressão que diminuirá as desigualdades e a pobreza e tornará a sociedade mais justa.

Capítulo 4 – Implementação

O estado tem de estar na linha da frente do combate às desigualdades e à pobreza porque, em primeiro lugar, é o legislador que condiciona o modo como muitas relações se estabelecem no contexto da comunidade. Nem mesmo a propriedade escapa a isto: é o estado que decide o que pode ser possuído, como e por quem. Depois, os direitos dos cidadãos têm de ser assegurados mesmo quando ninguém está motivado para isso. Os cidadãos, como

já vimos, têm direito a não se importar com os outros. Mas não têm direito a demitir-se das suas obrigações para com o estado e para com a lei. O estado, por seu turno, tem de importar-se com todos, devendo-lhes igual consideração e a cidadania plena.

Mas o estado não tem de fazer tudo, nem de estar sozinho na solução dos problemas. Como defende Mariana Mazzucato (2019, 2021), a experiência do projeto espacial americano na década de 1960 pode mostrar como mobilizar esforços conjuntos para resolver problemas de grande complexidade, que resistem a soluções simples. Quando os governos definem uma missão de manifesto interesse público e estão dispostos a investir para alcançar resultados, a colaboração com o setor privado pode ser a melhor opção, sobretudo porque muitas vezes são as empresas que dispõem dos meios técnicos e humanos para desenvolver ideias inovadoras capazes de ultrapassar os obstáculos mais resistentes. Obviamente, a liderança dos governos não exclui a iniciativa de outras instituições intergovernamentais e não-governamentais, que podem ter uma ação geograficamente mais alargada, eventualmente global. Nem põe de parte a possibilidade de serem as próprias empresas ou a sociedade civil a propor e liderar projetos de interesse público com que depois os governos se comprometam. Desde que o objetivo seja esse, a origem do pontapé de saída pode ser absolutamente irrelevante.

Mazzucato *et al.* (2019) identificam alguns exemplos de quadros políticos baseados em objetivos: os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS), o programa de investigação e desenvolvimento da União Europeia, Horizonte 2020, o projeto WWWforEurope e o Livro Branco da Estratégia Industrial do Reino Unido para 2017. Argumentam que é possível moldar o mercado (e não apenas corrigi-lo) com o objetivo de enfrentar desafios sociais difíceis. Uma economia focada em «missões» representa uma mudança estrutural no modo de pensar tanto o papel dos agentes políticos (do governo, por exemplo) como de outros protagonistas económicos no setor privado. Os primeiros definem as missões em função do interesse público e traçam o rumo do crescimento, «fazendo investimentos estratégicos em muitos sectores diferentes e fomentando novas paisagens industriais, que o sector privado pode desenvolver ainda mais» (Mazzucato 2019: 2); os segundos contribuem

para a criação de um valor público, primeiro através da participação no debate sobre as missões a definir, e depois desenvolvendo mecanismos/estratégias para chegar à meta traçada. Muito do que se conseguirá ao longo do processo, por exemplo em termos de inovação e desenvolvimento tecnológico, será depois utilizado em novos projetos, como aconteceu quando O GPS ou a internet saíram da esfera restrita das missões para que foram criados para passarem a estar ao serviço das empresas e dos indivíduos. Os *spillovers* terão de ser tidos em conta quando forem avaliados os resultados dos investimentos porque também eles fazem parte do valor social criado pela missão.

Segundo Mazzucato (2021: 35, 46-47, 234), esta mudança na interação entre o estado, o setor privado e a sociedade civil exige que todas as partes redefinam o seu papel na economia, passando a entender a relação como uma simbiose dirigida para um objetivo comum. Os governos têm de deixar de estar completamente focados na contenção de gastos, nos défices e na dívida pública, para se assumirem como os timoneiros do desenvolvimento da economia numa certa direção. Não podem continuar a autodefinir-se como reparadores das falhas do mercado para passarem a ser os líderes que moldam o mercado, a economia e o capitalismo, de acordo com uma visão do valor social. As empresas, por seu turno, precisam de abandonar uma narrativa que coloca o lucro no centro das suas preocupações, substituindo-a por outra que inclua «um sentido de objetivo», um propósito social de maior valor que o próprio lucro (mas compatível com o lucro, obviamente). O combate às alterações climáticas é um bom exemplo de um propósito deste tipo. O setor privado não pode ser apenas gerador de dividendos para os acionistas, dado que é (ou pode ser) igualmente um cocriador de mais-valias sociais. No que lhe diz respeito, também a sociedade civil terá de reinventar-se: por um lado, exige-se a sua participação no debate público para definição das missões; por outro, é preciso empenhar e envolver os cidadãos na persecução das missões (mais uma vez, o exemplo do combate às alterações climáticas é ilustrativo do modo como esta participação é indispensável e exequível). «Os cidadãos e as suas associações deveriam trabalhar em estreita relação com os decisores políticos, investigadores e empresas: isto ajudará todos

os envolvidos a verem os problemas de diversas perspectivas, evitará a captura da missão por um qualquer grupo e causará uma mudança sistémica mais ampla.» (Mazzucato 2021: 164).

Para ilustrar as suas teses sobre como pensar e desenvolver uma missão, Mazzucato (2021: 140-144) parte da análise genérica do programa espacial americano, nos anos 1960, como já foi referido, mas apresenta também os exemplos de missões em curso ou desenvolvidas recentemente com a sua colaboração. A União Europeia, por exemplo, escolheu cinco áreas de missão, a saber, 1- adaptação às alterações climáticas incluindo a transformação da sociedade; 2- cancro; 3- oceanos, mares, águas costeiras e interiores saudáveis; 4- cidades inteligentes e neutras em termos ambientais; 5- saúde do solo e alimentação. O governo britânico seleccionou quatro missões para a sua estratégia industrial: o futuro da mobilidade, crescimento limpo, envelhecimento saudável e inteligência artificial e a economia dos dados (Mazzucato 2021: 46-48). Como Mazzucato (2021: 136) reconhece, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (entre os quais o de erradicar a pobreza – Objetivo 1 – e o de reduzir as desigualdades – Objetivo 10) dizem respeito a alguns dos principais, mais difíceis e intrincados problemas que a humanidade enfrenta hoje. Por isso, não deve ambicionar-se que tenham soluções simples nem que possam resolver-se sem a participação de múltiplos atores. Dado que têm formulações genéricas, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável têm de ser decompostos em metas mais específicas para poderem transformar-se em missões. Não é de esperar que as 169 metas subjacentes aos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável venham a constituir-se todas elas como missões, mas seria desejável que muitas o fossem.

O Objetivo 10 – reduzir as desigualdades – está, aliás, associado ao espírito desta economia de missão e à sua tese central de que todos os agentes económicos que partilham os riscos devem repartir também as recompensas. Por um lado, o estado, as empresas e a sociedade civil são corresponsáveis por identificar uma missão e investir no seu desenvolvimento. Uma participação deste tipo por parte da sociedade civil poderá (ou deverá) implicar a adoção de medidas de pré-distribuição que reduziriam as desigualdades *ex ante* (Mazzucato 2021: 217). Por outro lado, uma repartição mais justa dos lucros deve substituir o atual

modelo em que os riscos são socializados, mas as recompensas são privatizadas. Esta mudança de paradigma fará com que o estado, a sociedade civil, e as empresas vejam com naturalidade a partilha de outros benefícios gerados pela missão, para além do objetivo cumprido e dos *spillovers* que acabarão por reverter a favor da sociedade. Algumas alterações de políticas poderão surgir dessa nova percepção: o estado deverá manter participações no capital de empresas que beneficiaram de investimentos públicos, poder-se-á criar um dividendo de cidadania (que equivale a uma repartição da riqueza pública pelos cidadãos), será legítimo beneficiar as empresas que se comprometam a não utilizar paraísos fiscais, que apostem na formação ou no bem-estar dos seus trabalhadores ou que se destaquem no combate à crise climáticas, poderá exigir-se a redistribuição de uma parte dos lucros associados à venda dos dados pessoais pelas grandes empresas tecnológicas, por exemplo (Mazzucato 2021: 217-227). Conclui-se, portanto, que este plano para mudar o capitalismo para uma economia de missão traz consigo, por inerência, formas de atingir as metas do Objetivo 10.

Mazzucato (2021: 224-227) aponta ainda outras formas de partilha do valor criado coletivamente, como a criação de acervos comuns de bens, como dados pessoais, patentes, conhecimento e informação, o incentivo de uma economia circular (sustentável), a maior regulação do uso de recursos comuns, como água e solo, por parte das empresas, maior investimento em áreas de desenvolvimento humano, como saúde, educação e condições de trabalho e a criação de novas formas de participação e deliberação política, que tragam os cidadão para o diálogo social e económico.

Não poderíamos terminar sem olhar para um conjunto de exemplos que me parecem ilustrar bem o modo como uma relação simbiótica entre empresas, governos e sociedade civil pode mudar definitivamente as vidas das populações e resolver problemas que já se pensaram irresolúveis. Chegam-nos todos pela mão de uma organização sem fins lucrativos, um grupo de arquitetura com um sentido de propósito, a Mass Design Group, que se apresenta a seguinte forma:

A nossa missão é pesquisar, construir e defender a arquitetura que promova a justiça e a dignidade humana.

O MASS Design Group baseou-se no entendimento de que a influência da arquitetura ultrapassa os edifícios individuais. O MASS (Modelo de Arquitetura ao Serviço da Sociedade) acredita que a arquitetura tem um papel fundamental a desempenhar no apoio às comunidades para confrontar a história, moldar novas narrativas, curar coletivamente e projetar novas possibilidades para o futuro.

Somos uma equipa de mais de 250 arquitetos, arquitetos paisagistas, engenheiros, construtores, designers de mobiliário, criadores, escritores, cineastas e investigadores que representam 20 países em todo o mundo. Acreditamos em expandir o acesso ao design que tem um propósito, é curativo e esperançoso. (disponível em <https://massdesigngroup.org/index.php/about>)

Como se pode ver, a principal característica deste grupo é o seu propósito social: a sua missão é prestar um serviço às comunidades que precisam de resolver problemas através de soluções que sejam sustentáveis, inovadoras e socialmente justas. Cada projeto corresponde a uma missão que é definida e desenvolvida com os parceiros desde o início e ao longo de todo o processo; entre estes encontram-se, como é óbvio, as comunidades para as quais o projeto se destina, mas também os governos, as fundações, e outras instituições financiadoras.

O esforço de agregação, de simbiose e de cocriação de valor não se fica por aqui: os projetos são pensados de forma holística para criarem não um edifício, mas um ecossistema, que inclua formas de energia responsáveis e eficientes e toda uma cadeia de abastecimento sustentável, resiliente e regenerativa. Para isso, a Mass Design Group criou também, no Ruanda (onde realizou vários projetos que veremos a seguir) a Mass.Build, uma divisão de construção que aposta no desenvolvimento da economia local, através da utilização de materiais, técnicas e fábricas locais, do emprego dos artesãos e outros trabalhadores ruandeses, do incentivo de novas cadeias de abastecimento e da aposta na formação.

A ação da Mass no Ruanda (onde tem inúmeros projetos) está muito longe de esgotar o seu âmbito de intervenção – a Mass tem também projetos no Burundi, República Democrática do Congo, Etiópia, Gabão, Haiti, Quênia, Estados Unidos, Lesoto, Libéria, Malawi, Serra Leoa, Uganda, Tanzânia e Zâmbia, em setores tão variados como saúde, habitação, educação, equidade, escritórios, memoriais e outros – mas alguns dos mais emblemáticos estão exatamente aqui. Destaco s o *The Ellen DeGeneres Campus of the Dian Fossey Gorilla Fund*, um projeto baseado nas ideias (e na metodologia) de missão e de propósito, correspondente a um investimento de 13,4 milhões de dólares, que criou um centro de conservação para a preservação ecológica e educação, nas proximidades do Parque Nacional dos Vulcões, na fronteira do Ruanda com a República Democrática do Congo.¹³¹ Algumas das grandes preocupações tanto da Mass como do seu parceiro, o Fundo Dian Fossey, foram minimizar a pegada ecológica do campus, situado numa paisagem de floresta que tinha de ser recuperada e respeitada, garantir a formação profissional e o retorno económico à comunidade local, criando, ao mesmo tempo, uma infraestrutura de uso público e educação.

O que a Mass Design Group nos mostra é que é possível fazer as coisas de outra maneira. Embora não tenha fins lucrativos, podia muito bem tê-los e salvaguardar ainda assim a sua missão – desde que esta continuasse a ser a sua prioridade, *a sua missão*! No Ruanda, e nos outros países em que está presente, esta confluiu com a vontade de vários parceiros (organismos estatais, fundações e comunidades) para mudar definitivamente a vida das comunidades e impulsionar o desenvolvimento económico e humano. É claro que erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades não é o mesmo que construir um campus para conversação de gorilas, poder-se-á argumentar. O que as missões da Mass e de Marianna Mazzucato podem fazer por nós não é só resolver problemas, mas contribuir com o seu exemplo para uma mudança de mentalidade, que nos aproxime de um novo compromisso com velhos desafios que teimam em persistir.

¹³¹ Veja-se <https://massdesigngroup.org/index.php/work/design/ellen-degeneres-campus-dian-fossey-gorilla-fund>.

Por vezes, as instituições que podem desenhar estratégias para combate à pobreza e diminuição das desigualdades parecem pouco ambiciosas ou pouco empenhadas. O plano de ação para o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, por exemplo, traça como meta até 2030 uma redução de, pelo menos, 15 milhões do número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social. Note-se que em 2019, quando o objetivo foi definido, cerca de 91 milhões de pessoas (das quais 17,9 milhões eram crianças entre os 0 e os 17 anos) estavam em risco de pobreza ou exclusão social na EU.¹³² A 9 de julho de 2019, ainda antes da pandemia de Covid-19, e resumindo o seu mais recente relatório sobre os progressos no cumprimento das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, as Nações Unidas concluíam que «A resposta global aos objetivos da pobreza e do ambiente "não é suficientemente ambiciosa"». Citavam ainda António Guterres, que manifestava preocupação quanto à insuficiência das medidas tomadas pelos governos para proteger os mais vulneráveis.¹³³

Alguns exemplos, como os que refere Mariana Mazzucato (2021), mostram que a ambição pode ser o elemento determinante. Para reforçar esta tese – de que a vontade política pode ser o fator diferenciador entre a persistência dos problemas e o sucesso das políticas – foquemo-nos apenas num exemplo, que, infelizmente, não teremos oportunidade de analisar suficientemente no âmbito deste estudo: o desenvolvimento do Ruanda, no período do pós-genocídio até à atualidade.¹³⁴ Os projetos da Mass Design Group que vimos anteriormente inscrevem-se perfeitamente no plano de longo prazo – numa missão – que começou

¹³² A este propósito veja-se <https://www.2021portugal.eu/pt/cimeira-social-do-porto/>.

¹³³ Veja-se <https://www.un.org/en/academic-impact/global-response-poverty-and-environmental-goals-not-ambitious-enough>.

¹³⁴ O genocídio do Ruanda ocorreu, como sabemos, no período de 100 dias, entre 7 de abril e meados de julho de 1994, e correspondeu a um conjunto de massacres da minoria Tutsi pela maioria Hutu. Foi desencadeado pela morte do presidente do país, um Hutu, que viajava num avião que foi abatido. A facção mais radical da maioria Hutu no poder usou a morte do Presidente Habyarimana como pretexto para desencadear o genocídio contra os Tutsi, uma campanha destinada a eliminar toda a população Tutsi, de forma geral e indiscriminada. Calcula-se que tenha morrido aproximadamente um milhão de pessoas durante este período. A guerra civil que se seguiu terá causado cerca de 2 milhões de refugiados. Fontes: <https://rwandapedia-staging.dokuma.rw/country/history> e <https://ensina.rtp.pt/artigo/o-genocidio-no-ruanda/>.

com o governo e se disseminou pelo setor privado e pelas populações até hoje. No sítio do atual governo do Ruanda podemos ler o seguinte:

Após quatro anos de reabilitação pós-conflito, em 1998 o governo organizou as Discussões da Aldeia de Urugwiro para preparar a transformação duradoura do país. As discussões tiveram lugar todos os sábados de Maio de 1998 a Março de 1999. Reuniram 164 participantes de todos os partidos políticos e sectores da sociedade, incluindo personalidades da era monárquica e da primeira e segunda repúblicas.

Duas direções políticas principais emergiram das Discussões da Aldeia de Urugwiro: o reforço da unidade nacional como objetivo último para o qual todas as políticas devem convergir e a colocação dos cidadãos no centro das estratégias de desenvolvimento.

A fase de desenvolvimento pós-genocídio do país começou a sério com o lançamento da estratégia Visão 2020 pelo Presidente Kagame em Julho de 2000. Este documento foi um produto das Discussões da Aldeia de Urugwiro; foi inicialmente redigido por peritos e foi depois submetido a comentários públicos generalizados. A Visão 2020 tornou-se o quadro estratégico para a trajetória geral de desenvolvimento do país, e outras estratégias a médio prazo foram então consideradas como fases de implementação.

Em 1998, iniciava-se então um período de profunda transformação económica e social, liderado pelo governo, suportado em conjunto com o setor privado e em plena parceria com as comunidades locais. Um elemento central desta missão foram e continuam a ser as Iniciativas de Desenvolvimento Local do Ruanda (Homegrown Initiatives - HGI). Estas visam chamar as populações para a resposta aos desafios económicos e sociais, dando-lhes um papel ativo e procurando mobilizar os valores culturais, as mais valias e as oportunidades locais e conseguir um desenvolvimento mais consistente e justo. Estes mecanismos institucionais estão tão disseminados que incluem até outros desafios fora da esfera económica, como os julgamentos do genocídio.

Com a missão foi possível atingir até agora, entre outros, os resultados que se destacam:

- Um declínio da pobreza de 59% em 2001 para 38% em 2017, que tirou mais de um milhão de pessoas da pobreza;
- Um declínio na taxa de mortalidade infantil de 183 mortes de crianças com menos de 5 por 1000 nados-vivos em 2000 para 35 por 1000 em 2018;
- Um aumento da taxa de matrículas na escola primária para 98%;
- Um declínio no índice de Gini de 0,52 em 2006 para 0,42 em 2017.¹³⁵

Mais uma vez importa salientar que não se defende aqui que o exemplo do Ruanda pode ser transposto para todos os contextos. Os seus ensinamentos serão, provavelmente, mais úteis para as sociedades mais semelhantes nas suas características internas (geográficas, demográficas, culturais, etc.). Porém, a história recente do Ruanda mostra que alguns obstáculos que parecem intransponíveis podem ser ultrapassados com vontade política, uma estratégia clara (mas dinâmica) de longo prazo, envolvimento dos vários setores da vida económica e social das comunidades, soluções arrojadas, persistência – e alguma ajuda do exterior. É uma mudança deste género que o princípio da progressão propõe.

Na Europa, temos exemplos recentes que apontam na mesma direção. A Covid-19 (e a necessidade de desenvolver vacinas em tempo recorde) e o conflito na Ucrânia mostraram que a colaboração de vários protagonistas, antes desalinhados, pode ser decisiva para atingir objetivos que se julgavam improváveis. A natureza disruptiva destes acontecimentos e a sua dimensão (potencialmente catastrófica) criam ameaças ao nosso modo de vida de tal forma evidentes que justificam, de uma forma quase intuitiva, um rompimento com as normas estabelecidas. A suspensão da disciplina orçamental imposta aos estados-membros da União Europeia, motivada pela necessidade de responder à pandemia de Covid-19, e o fim da neutralidade da Finlândia e da Suécia, causado pela invasão da Ucrânia, são exemplos disto. Ora, estes dois elementos – cooperação perante emergências e desvios em relação à norma – podem ser essenciais para lidar também com outros problemas que resistiram a soluções mais convencionais, como a pobreza e as desigualdades. Definir objetivos claros e ambiciosos

¹³⁵ Fonte: <https://rwandapedia-staging.dokuma.rw/country/strategies>

e mudar de rumo quando absolutamente necessário mostraram-se passos frutíferos no passado muito recente e provavelmente farão parte das melhores receitas que no futuro próximo usaremos para tornar a sociedade mais justa. O princípio da progressão agrega estes dois elementos estratégicos – ambição e flexibilidade – e, tal como o princípio da diferença, pretende promover a justiça distributiva, mantendo apenas as desigualdades que resultam da igual liberdade dos cidadãos que cooperam socialmente.

Conclusão

Quando perguntamos o que é uma distribuição justa, procuramos respostas para três questões distintas: O que distribuir? Como distribuir? A quem distribuir? Por isso, muito pode falhar na tarefa de procurar as condições para a justiça distributiva: podemos distribuir as coisas certas de forma errada, ou conseguir o padrão distributivo correto, mas falhar no grupo a quem distribuímos, por exemplo. Cada uma das questões tem as suas próprias dificuldades. É habitual pensar-se que uma repartição correta dos bens económicos é suficiente para assegurar a justiça distributiva, mas alguns entendem que é preciso muito mais. Apesar de tudo, é bastante consensual afirmar que a justiça económica é, pelo menos, uma condição necessária para a justiça distributiva, ainda que, eventualmente, não seja uma condição suficiente.

O argumento que apresentei nesta dissertação expõe um ponto ainda prévio: uma distribuição de bens económicos que deixe ainda muitos em situação de pobreza e permita alargadíssimas desigualdades sociais e económicas não é uma distribuição justa. As injustiças desta natureza podem ocorrer por outros motivos não considerados aqui, mas a persistência da pobreza e das grandes desigualdades económicas impede que a questão da justiça económica e consequentemente da justiça distributiva possa dar-se por encerrada. Enquanto houver pobreza e grandes desigualdades não há justiça económica e sem esta não existe justiça distributiva.

Talvez seja admissível dar uma resposta algo vaga à primeira pergunta (O que distribuir?), dizendo que devemos repartir melhor *tudo* o que seja preciso para erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades; todavia, ficamos ainda com a questão de saber *como* distribuir.

Quando Rawls apresentou o princípio da diferença para assegurar que as desigualdades sociais e económicas podiam existir no contexto de uma sociedade justa, alguns terão pensado que também esta segunda questão ficava resolvida. O princípio da diferença é,

provavelmente, o princípio distributivo mais inspirador de sempre, por propor uma vantagem para todos a partir de um benefício específico para os mais desfavorecidos. Se os perdedores podem aceitar o resultado de um jogo em que merecem uma especial atenção e em que ganham sempre alguma coisa, mais ainda poderão estimá-lo todos os outros. Ou, pelo menos, era isso que pensavam os que saudaram o princípio da diferença e a sua originalidade.

Porém, cedo se percebeu que as ambições do princípio da diferença poderiam ser excessivas. Nem mesmo a proposta de que não deveria ser entendido como o único instrumento para a justiça distributiva (nem sequer apenas para a justiça económica) conseguiu livrá-lo das suspeitas de incapacidade ou insuficiência para o desígnio. O princípio da diferença é particularmente ineficaz a proteger *os mais desfavorecidos dos desfavorecidos*, ou seja, os que fazendo parte do grupo dos menos beneficiados enfrentam dificuldades acrescidas, causadas por exemplo por problemas de saúde ou deficiências. Para além disso, não salvaguarda uma proteção suficiente para os que se autoexcluem do processo produtivo, nem consegue um contágio bastante para melhorar também a posição da classe média, que pode ver-se esmagada entre as melhorias das camadas menos favorecidas da sociedade e os incrementos (por vezes tremendos) dos 10% mais ricos. Foi, aliás, o que aconteceu no processo de distribuição global a partir da década de 80 do século passado. As mudanças económicas dos países em desenvolvimento, como a China e a Índia, levantaram muitos da pobreza e aproximaram as classes médias destes locais às mais baixas dos países desenvolvidos do Ocidente; enquanto isso, o crescimento económico dos países desenvolvidos revertia maioritariamente em favor dos mais ricos, deixando as classes médias estagnadas ou em recessão.

Depois de Rawls, muitos propuseram princípios distributivos alternativos ao princípio da diferença. Alguns defendiam que era preciso alterar não só a regra distributiva como também a métrica, i.e., o bem a repartir entre os membros da sociedade – titularidade, recursos, capacidades, e suficiência foram algumas das propostas. Todas as teorias de jus-

tiça distributiva que examinamos mostraram corresponder a intuições comuns sobre necessidades reais de benefícios socialmente produzidos. Parece indesmentível que é preciso dar mais recursos aos que têm desvantagens maiores associadas a má sorte, como as vítimas de infortúnios de saúde ou outros, como sugeriu Dworkin, e que, em muitos casos, fazer com que todos tenham o suficiente é mais importante que proteger apenas os mais desfavorecidos, como defendia Frankfurt – e isto para dar apenas alguns exemplos.

Porém, nenhuma destas propostas é suficientemente elástica para dar conta das muitas exigências da distribuição. Foi exatamente por isto que surgiram as propostas pluralistas que consideramos nesta dissertação. Walzer, Miller, Casal e Robeyns sugerem que só a combinação de uma multiplicidade de princípios distributivos poderá originar uma distribuição que, de alguma forma, possa considerar-se justa. Em nenhuma delas encontramos explicitamente, porém, a ideia de que todos os princípios distributivos manifestamente adequados às diferentes situações devem vigorar *prima facie*, ou seja, devem considerar-se relevantes, ainda que possam ser suplantados por outros, com uma obrigação maior em circunstâncias específicas. Esta tese, que David Ross (1930) defende a propósito dos deveres morais, é um dos elementos centrais da proposta distributiva que delineei no contexto deste estudo.

O retrato da pobreza e das desigualdades desde o final do século passado até à atualidade mostra não só grandes flutuações ao longo do tempo, mas também uma enorme heterogeneidade geográfica. Mesmo em zonas em que os países têm perfis muito semelhantes, como acontece por exemplo na Europa, encontramos situações de pobreza e de desigualdades muito distintas. Ainda assim, nem o retrato da pobreza nem o das desigualdades nos tranquilizam, uma vez que até nos países com dados mais favoráveis subsistem desigualdades de rendimento ou de riqueza excessivas e muitas pessoas pobres, mesmo entre os que trabalham. Continuamos, portanto, com razões de sobra para procurar princípios distributivos capazes erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades sociais e económicas, pois só assim poderemos ambicionar a uma distribuição justa.

Respondo negativamente à questão de saber se o princípio da diferença é o melhor princípio para assegurar a justiça distributiva, que é a pergunta de partida desta dissertação. Defendo que podemos pensar numa melhor alternativa. A proposta distributiva que esbocei nesta dissertação tem dois elementos preponderantes. Por um lado, argumento que precisamos de uma estratégia dinâmica de longo prazo, orientada por objetivos, a que chamei «o princípio da progressão». Este é, na verdade, um meta-princípio que orienta a aplicação de princípios secundários – entre os quais o princípio da diferença – destinados a responder às exigências de períodos temporais com características económicas e sociais específicas. Proponho que as necessidades distributivas sejam avaliadas pelos níveis de pobreza e desigualdades económicas detetados e que, em função destas, sejam selecionadas as táticas, ou seja, os princípios, mais adequados para lhes responder. Grosso modo, o princípio da progressão obriga-nos a respeitar princípios mais interventivos quando as necessidades distributivas são maiores e permite-nos aliviar a distribuição – tanto a pré-distribuição como a redistribuição – à medida que a pobreza e as desigualdades diminuem. Esta estratégia de longo prazo permite compatibilizar, portanto, tanto as métricas como os princípios distributivos que por vezes surgem como rivais, oferecendo a possibilidade de desempenharem papéis fundamentais em cenários de necessidade muito distintos. O princípio da progressão é, portanto, um plano ecuménico de combate à pobreza e às desigualdades que pode aplicar-se também a outros desafios e orientar tanto a distribuição interna como os esforços globais para repartir os benefícios de forma justa entre os indivíduos de um mundo inexoravelmente ligado.

Para além disto, defendo que o princípio da progressão deve ser o conteúdo de um novo contrato social, capaz de mobilizar as organizações internacionais, os governos e os cidadãos em torno dos objetivos de erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades. Inspirado na proposta rawlsiana do contrato e na tradição que se iniciou com Hobbes, este novo contrato social tem alguns traços diferenciadores de todos os outros: por um lado, deve ser um acordo efetivo, institucional, traduzido em legislação e plasmado nos tratados, por outro, deve ser uma narrativa mobilizadora das vontades individuais, que anuem a que os

encargos e os benefícios da cooperação social sejam repartidos de uma forma mais justa. A sua aceitação poderá ser facilitada pelo emergir de emoções sociais favoráveis, capazes de mostrar os cidadãos como iguais, apesar das suas diferenças.

Argumento ainda que os estados devem aos cidadãos a garantia de direitos sociais e económicos, sem os quais outros direitos já atribuídos não se tornam efetivos, permanecendo apenas uma miragem. A noção de cidadania plena deve alargar-se, pelo menos, aos direitos de escapar à pobreza e de viver numa sociedade sem os males associados às desigualdades muito acentuadas.

De um modo geral, aproximo-me, portanto, de Rawls ao responder à questão de saber o que deve o estado aos cidadãos e estes uns aos outros. A relação do estado com os cidadãos é a de igual consideração dos direitos e dos interesses, a de satisfação das expectativas associadas à sobrevivência, ao livre desenvolvimento de concepções particulares do bem, compatíveis com todas as outras, e à gestão da cooperação social, repartindo vantagens e encargos. Para o estado e para os outros somos concidadãos, salvo quando nos unem outros relacionamentos mais específicos como as relações familiares ou laborais. Entre os cidadãos, a igualdade política é um traço identitário que os une em torno de uma comunidade. A ela correspondem direitos negativos, consagrados constitucionalmente, mas também direitos positivos, como a possibilidade de adquirir propriedade ou a beneficência que é devida até aos mais desprotegidos da sociedade. Para assegurar a igualdade política, é certo que o estado terá de traduzi-la em igual consideração perante a lei e na providência de alguns bens públicos. Mas será necessário algo mais? Defendo que sim, tal como Rawls, embora tenhamos propostas distintas sobre como assegurar a justiça distributiva.

O que os cidadãos devem uns aos outros é a própria cooperação social, entendida como um sistema de reciprocidade, em que todos desempenham funções diferenciadas, mas úteis para os projetos que a sociedade no seu todo e os indivíduos particularmente vão traçando ao longo do tempo. E se assim for, então, o que os cidadãos devem uns aos outros é a própria distribuição justa, entendida como a melhor repartição dos encargos e vanta-

gens entre todos, destinada a assegurar a igualdade económica e social necessária para garantir a igualdade política. E a distribuição justa, como procurei mostrar, implica um esforço progressivo de erradicação da pobreza e de redução das desigualdades, um esforço que é de todos, ainda que possa ser planeado apenas por alguns.

A terminar, recordo as respostas que adiantei para as três questões que constituem o problema da justiça distributiva. Devemos distribuir todos os bens que sejam precisos para a cidadania plena, que inclui como condição necessária, poder escapar à pobreza e viver numa sociedade sem grandes desigualdades sociais e económicas. A distribuição justa requer uma estratégia de longo prazo, um princípio de progressão, que articule as regras distributivas às necessidades concretas. A igualdade de cidadania obriga o estado e a sociedade como um todo a salvaguardar a situação de todos os grupos sociais, sem esperar que melhorar a situação de uns beneficie, por contágio, os restantes. Por fim, é preciso que entre iguais, seja garantida a possibilidade de todos se diferenciarem pelas opções que tomam, pelas conceções do bem que adotam, pelo exercício da liberdade, e não pela posição económica que ocupam. Essa é a desigualdade aceitável entre iguais; só com ela conseguimos garantir a justiça distributiva.

Como é óbvio, muito ficou por fazer. Nesta dissertação não se argumenta de forma substancial relativamente a outras eventuais condições necessárias para a justiça distributiva, como a liberdade, a democracia ou mesmo o reforço dos direitos identitários. Esta ausência deve-se ao âmbito obrigatoriamente restrito de uma investigação deste género e não a uma qualquer convicção de que estes elementos não importam na vida das pessoas; se alguma convicção existe é a contrária. Para além disto, ficaram por examinar os méritos e as fraquezas das medidas concretas que podem contribuir para o cumprimento de cada um dos princípios, quer internamente, quer no plano externo. Limitações de tempo impediram-me de chegar até aí. Ficam, portanto, abertos novos caminhos de investigação que espero um dia poder percorrer.

Bibliografia

Livros e Artigos

- Ackerman, B. e Alstott, A. (2000), *The Stakeholder Society*, Yale University Press
- Allard, S. W. (2017), *Places in Need, The Changing Geography of Poverty*, Russell Sage Foundation
- Anderson, E. S. (1999), «What Is the Point of Equality?» in *Ethics* 109, pp. 287-337
- Arneson, R. (2006), «Distributive justice and basic capability equality: “good enough” is not good enough», in Kaufman, A. (org.) *Capabilities Equality, Basic Issues and Problems*, Routledge
- Arneson, R. (2006), «Justice After Rawls», in Dryzek, J. et al. (org.), *The Oxford Handbook of Political Theory*, Oxford University, pp. 40-64
- Ashford, E. e Mulgan, T. (2018), «Contractualism» in *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, disponível em <https://plato.stanford.edu/entries/contractualism/>, consultado a 01-06-2021
- Atkinson, A. (2014), «After Piketty?» in *The British Journal of Sociology*, Volume 65, Issue 4, pp. 619-638
- Atkinson, A., (2015), *Inequality, What Can Be Done?*, Harvard University Press
- Atkinson, A., Guio, A. e Marlier, E. (2015), «Monitoring the evolution of income poverty and real incomes over time» in *Centre for Analysis of Social Exclusion*, London School of Economics
- Atkinson, A., Piketty, T. e Saez, E., (2011), «Top Incomes in the Long Run of History» in *Journal of Economic Literature*, 49:1, pp. 3–71
- Axelsen, D. V. e Lasse, N. (2015), «Sufficiency as Freedom from Duress» in *The Journal of Political Philosophy* 23, pp. 406–426
- Azmanova, A. (2020), *Capitalism on Edge: How Fighting Precarity Can Achieve Radical Change Without Crisis or Utopia*, Columbia University Press
- Bartels, L. (2005), «Economic Inequality and Political Representation», Princeton University, Research Program in Political Economy
- Beitz, C. (1979), *Political Theory and International Relations*, Princeton University Press
- Benbaji, Y. (2005), «The Doctrine of Sufficiency: A Defence», in *Utilitas*, pp. 310 -332

- Bird, C., (2006), *An Introduction to Political Philosophy*, Cambridge University Press
- Birdsall, N. (2007), «Inequality Matters, Why globalization doesn't lift all boats» in *Boston Review*, disponível em <http://bostonreview.net/archives/BR32.2/birdsall.php>, consultado a 30/03/2020
- Blyth, M. (2013), *Austeridade, A História de Uma Ideia Perigosa*, Autonomia Literária, 2017
- Bourguignon, F. (2016), «Inequality and Globalization», *Foreign Affairs*, disponível em <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-14/inequality-and-globalization>, consultado a 20/03/2020
- Brandt, R. (1992), *Morality, Utilitarianism and Rights*, Cambridge University Press
- Brandt, R. (1998), *A Theory of the Good and the Right*, Prometheus Books
- Brown, C. (2017), «Poverty alleviation, global justice, and the real world», in *Ethics & International Affairs* 31, (3), pp. 357-365
- Casal, P. (2007), «Why Sufficiency Is Not Enough», in *Ethics* 117, pp. 296-326
- Cohen, G. A. (1991), «Incentives, Inequality and Community», *The Tanner Lectures on Human Values*, Stanford University
- Cohen, G. A. (1997), «Where the Action Is: On the Site of Distributive Justice», in *Philosophy and Public Affairs*, 26, pp. 3-30
- Crisp, R. (2003), «Equality, Priority, and Compassion» in *Ethics* 113: pp. 745-763
- Cudd, A. e Eftekhari, S. (2017), «Contractarianism» in *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, disponível em <https://plato.stanford.edu/entries/contractarianism/>, consultado a 01-06-2021
- Cummins, N. (2019), «Hidden Wealth», Working Paper 39, London School of Economics
- Dryzek, J., Honig, B. e Phillips, A. (ed.) (2006), *The Oxford Handbook of Political Theory*, Oxford, Oxford University
- Dworkin, R. (1981 a), «What is Equality? Part 1: Equality of Welfare» in *Philosophy and Public Affairs*, 10, nº 3, pp. 185-246
- Dworkin, R. (1981 b), «What is Equality? Part 2: Equality of Resources» in *Philosophy and Public Affairs*, 10, nº 4, pp. 283-345
- Edmundson, W. A. (2017), *Rawls, Reticent Socialist*, Cambridge University Press
- Feldman, F. (2016), *Distributive Justice: Getting What We Deserve from Our Country*, Oxford University Press

- Frankfurt, H. (1987), «Equality as a Moral Ideal» in *Ethics*, Vol. 98, No. 1, 1987, pp. 21-43
- Frankfurt, H. (1997), «Equality and Respect» in *Social Research* 64: pp. 3-15
- Frankfurt, H. (2015), *On Inequality*, Princeton University Press
- Freeman, R. (2011), «Globalization and Inequality» in *The Oxford Handbook for Economic Inequality*, Oxford University Press. pp.575-598
- Freeman, S. (2007), *Rawls*, Nova Iorque, Routledge
- Freeman, S. (2013), «Property-Owning Democracy and the Difference Principle», in *Analyse & Kritik*, No. 01, 2013, pp. 9-36
- Freeman, S. (2018), *Liberalism and Distributive Justice*, Oxford University Press
- Hay, C. e Rosamond, B. (2002), «Globalization, European integration and the discursive construction of economic imperatives» in *Journal of European Public Policy*, 9:2, pp. 147-167
- Hobbes, T. (1651), *Leviathan*, in Wootton, D. (org.), in *Modern Political Thought, Readings from Machiavelli to Nietzsche*, Hackett, 2008
- Hopkin, J. (2020), *Anti-System Politics: The Crisis of Market Liberalism in Rich Democracies*, Oxford University Press
- Huemer, M. (2017), «Is Wealth Distribution a Rights Violation?» in Brennan et al. (org.), *The Routledge Handbook of Libertarianism*, pp. 259-271
- Hume, D. (1748), «Of The Original Contract», in Wootton, D. (Ed.), *Modern Political Thought, Readings from Machiavelli to Nietzsche*, Hackett, 2008
- Hume, D. (1757), *Tratados Filosóficos II*, Lisboa, Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2005
- Huseby, R. (2020), «Sufficiency and the Threshold Question», in *The Journal of Ethics* 24, pp. 207-223
- Inglehart, R. (2015), «Modernization and Inequality», 5ª Conferência Anual da LCSR, «Alterações Culturais e Económicas no âmbito da Perspetiva Transnacional», Higher School of Economics, Moscovo, 16 de novembro, 2015, disponível em https://lcsr.hse.ru/data/2015/12/01/1080121945/LCSR_KL01_16Nov2015_Inglehart.pdf e <https://www.youtube.com/watch?v=y4wlmvk4d>, consultado a 3/11/2022
- Kabeer, N. (2020), «Labour market inequalities are exacerbated by COVID-19», disponível em <https://blogs.lse.ac.uk/covid19/2020/05/18/naila-kabeer-labour-market-inequalities-are-exacerbated-by-covid-19/>, consultado a 06/06/2020
- Kant, I. (1786), *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*, Edições 70

- Kaufman, A. (2006), «A sufficientarian approach? A note», in Kaufman, A. (org.), *Capabilities Equality, Basic Issues and Problems*, Routledge
- Kymlicka, W. (2002), *Contemporary Political Philosophy*, Cambridge
- Lakner, C., Mahler, D.G., Negre, M. et al. (2022), «How much does reducing inequality matter for global poverty?» in *J Econ Inequal.*, disponível em <https://doi.org/10.1007/s10888-021-09510-w>
- Lamon, J. (1997), «Incentive Income, Deserved Income and Economic Rents», in *The Journal of Political Philosophy*: Volume 5: 1, pp. 26-46
- Lamon, J. e Favor, C. (2017), «Distributive Justice» in *Stanford Encyclopedia of Philosophy*
- Lerner, A. P. (1944), «The Optimum Division Of Income». in *The Economics of Control, Principles of Welfare Economy*, The Macmillan Company
- Lilla, M. (2017), *The Once and Future Liberal, After Identity Politics*, HarperCollins Publishers
- Locke, J. (1689), *Two Treatises of Government*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003
- Lonergan, E. e Blyth, M. (2020), *Angrynomics*, Agenda Publishing
- López, M., Silva, G. M., Teeger, C. e Marques, P. (2020), «Economic and Cultural Determinants of Elite Attitudes Toward Redistribution» in *Socio-Economic Review*, Vol. 0: 0, pp. 1–26
- Maricut, A. e Puetter, U. (2017), «Deciding on the European Semester: The European Council, the Council and the enduring asymmetry between economic and social policy issues» in *Journal of European Public Policy*, DOI: 10.1080/13501763.2017.1363271
- Markel, P. (2006) «Recognition e Redistribution», in Dryzek, J., Honig, B. e Phillips, A. (ed.), *The Oxford Handbook of Political Theory*, Oxford, Oxford University, pp. 448-470
- Marshall, T. H. (1950) e Bottomore, T. (1992), *Citizenship and Social Class*, Pluto Classics, 1992
- Mateus, P. (2022), «Princípio da Diferença», in Santos, R. e Galvão, P., (org.), *Compêndio em Linha de Problemas de Filosofia Analítica*, Centro de Filosofia da Universidade de Lisboa, DOI: <https://doi.org/10.51427/cfi.2022.0003>
- Mateus, P. (2022), «Suficientismo» in *Compêndio em linha de Problemas de Filosofia Analítica*, DOI: <https://doi.org/10.51427/cfi.2021.0092>
- Mazzucato, M. (2021), *Economia de Missão: Um guia ousado e inovador para mudar o capitalismo*, Temas e Debates
- McGarvey, D. (2018), *Poverty Safari: Understanding the Anger of Britain's Underclass*, Picador e Luath Press

- Mijs, J. B. e Savage, M. (2020), «Meritocracy, elitism and inequality» in *Political Quarterly*, 91: 2, pp. 397-404
- Milanovic, B. (2016), *A Desigualdade no Mundo, Uma abordagem para a Era da Globalização*, Atual, 2017
- Miller, D. (1989), *Market, State and Community: Theoretical Foundations of Market Socialism*, Oxford University Press
- Miller, D. (1989), *Market, State, and Community, Theoretical Foundations of Market Socialism*, Oxford University Press
- Miller, D. (1999), *Principles of Social Justice*, Harvard University Press
- Mills, M. (2010), «Globalization and Inequality», in *European Sociological Review*, Vol. 25: 1, pp. 1-8
- Mullainathan, S. e Shafir, E. (2014), *A Tirania da Escassez, Porque é que ter tão pouco significa tanto*, Lua de Papel
- Murphy, L., e Nagel, T. (2002), *The Myth of Ownership, Taxes and Justice*, Oxford University Press
- Murray, D. (2020), *A Insanidade das Massas*, Desassossego
- Nagel, T. (1979), «Equality», in *Mortal Questions*, Cambridge University Press, pp. 106-127
- Nozick, R., (1974), *Anarquia, Estado e Utopia*, Lisboa, Edições 70, 2009
- Nussbaum, M. (1996), «Compassion: The Basic Social Emotion», *Social Philosophy and Policy Foundation*
- Nussbaum, M. (1998), «Love», in *Routledge Encyclopedia of Philosophy*, org. Edward Craig, disponível em <https://www.rep.routledge.com/articles/thematic/love/v-1/sections/types-of-love>, DOI: 10.4324/9780415249126-L046-1
- Nussbaum, M. (2003), «Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice» in *Feminist Economics*, nº9, pp. 33-59
- Nussbaum, M. (2009), «Creating Capabilities: The Human Development Approach and Its Implementation» in *Hypatia*, vol. 24: 3, pp. 211-215
- Nussbaum, M. (2011), «Capabilities, Entitlements, Rights: Supplementation and Critique» in *Journal of Human Development and Capabilities: A MultiDisciplinary Journal for People-Centered Development*, 12:1, 23-37
- Nussbaum, M. (2013), *Political Emotions, Why Love Matters for Justice*, Harvard university Press
- O'Neill, M., e Williamson, T. (2012), «The promise of pre-distribution», in *Policy Network*

- Otsuka, M. (2003), *Libertarianism Without Inequality*, Oxford University Press
- Parfit, D. (1997), «Equality and Priority» in *Ratio* (new series) X, pp. 203-221
- Persson, I. (2013), «Prioritarianism», in LaFollette, H, (org.), *The International Encyclopedia of Ethics*, Blackwell, pp. 4094-4048
- Peterson, M. (2009), *An Introduction to Decision Theory*, Cambridge University Press
- Piketty, T. (2020), *Capital and Ideology*, Harvard University Press
- Piketty, T., (2013), *O Capital no Século XXI*, Temas e Debates
- Pogge, T. (2001), “Rawls on International Justice”, in *The Philosophical Quarterly*, Vol. 51, No. 203, pp. 246-253
- Pogge, T. (2004), “The Incoherence Between Rawls's Theories of Justice”, in *Fordham Law Review*, Vol. 72, Issue 5, pp. 1739-1759
- Pogge, T. (2005), «World Poverty and Human Rights» in *Ethics & International Affairs* 19, no. 1
- Posner, R. (1997), «Against Ethical Criticism», in *Philosophy and Literature*, 21
- Puka, B., «The Golden Rule», in *Internet Encyclopedia of Philosophy*, disponível em <https://iep.utm.edu/goldrule/#H5>, consultado a 11/11/2020
- Rachels, J. (2004), *Elementos de Filosofia Moral*, Gradiva
- Rawls, J. (1958), «Justice as Fairness» in Rawls, J. e Freeman, S. (org.), (1999), *Collected Papers*, Harvard University Press
- Rawls, J. (1963 a), «Constitutional Liberty and the Concept of Justice», in Rawls, J. e Freeman, S. (org.), (1999), *Collected Papers*, Harvard University Press
- Rawls, J. (1963 b), «The Sense of Justice», in Rawls, J. e Freeman, S. (org.), (1999), *Collected Papers*, Harvard University Press
- Rawls, J. (1967), «Distributive Justice», in Rawls, J. e Freeman, S. (org.), (1999), *Collected Papers*, Harvard University Press
- Rawls, J. (1968), «Distributive Justice: Some Addenda», in Rawls, J. e Freeman, S. (org.), (1999), *Collected Papers*, Harvard University Press
- Rawls, J. (1971), *Uma Teoria da Justiça*, Editorial Presença, 1993
- Rawls, J. (1993), *O Liberalismo Político*, Editorial Presença, 1997

- Rawls, J. (1999), *A Lei dos Povos e a Ideia de Razão Pública Revisitada*, Edições 70, 2020
- Rawls, J. (2001), *Justice as Fairness – A Restatement*, Belknap Press, Oxford University Press
- Reiff, M. (2012), «The Difference Principle, Rising Inequality, and Supply-Side Economics: How Rawls Got Hijacked by the Right», in *Revue de Philosophie Économique*, Vol. 13 pp. 119-173
- Reiff, M. (2022), «Is Universal Basic Income a Trojan Horse?», apresentado no *Online Seminar in Pre-distribution and Property-owning Democracy*, CEPS, Universidade do Minho, de 20 de julho
- Robeyns, I. (2017), «Having Too Much» in *Nomos*, Vol. 58, Wealth, pp. 1-44
- Robeyns, I. (2022), «Why Limitarianism? » in *The Journal of Political Philosophy*: Volume 30: 2, pp. 249–270
- Rodrik, D. (2011), *The Globalization Paradox*, Oxford University Press
- Rodrik, D. (2017), «Rebalancing Globalization», publicado como «The Trouble with Globalization», *The Milken Institute Review*, Fourth Quarter, 2017
- Rosas, J. (2011), *Concepções de Justiça*, Edições 70
- Rosas, J. (org.) (2008), *Manual de Filosofia Política*, Coimbra, Edições Almedina
- Ross, D. (1930), *The Right and the Good*, Oxford University Press, 2009
- Rousseau, J.J. (1755), *Discourse on The Origin and Foundations of Inequality among Men*, in Wootton, D. (org.), *Modern Political Thought, Readings from Machiavelli to Nietzsche*, Hackett, 2008
- Rousseau, J.J. (1762), *On the Social Contract*, in Wootton, D. (Ed.), *Modern Political Thought, Readings from Machiavelli to Nietzsche*, Hackett, 2008
- Saez, E. e Veall, M. R. (2005), «The Evolution of High Incomes in Northern America: Lessons from Canadian Evidence», in *The American Economic Review*, 95: 3, pp. 831-849
- Safik, Minouche (2021), *What We Owe Each Other, A New Social Contract*, The Bodley Head
- Salvera, W., Nolan, B. e Smeeding, T. (2011), *The Oxford Handbook for Economic Inequality*, Oxford University Press
- Sandhu, M. (2020), *The Economics of Belonging*, Princeton University Press.
- Sandel, M. (1998), *O Liberalismo e os Limites da Justiça*, Fundação Calouste Gulbenkian, 2005
- Sandel, M. (2021), *The Tyranny of Merit, What's Become the Common Good*, Penguin Books

- Scanlon, T. M. (2018), *Why Does Inequality Matter?*, Oxford University Press
- Scheidel, W. (2017), *A Violência e a História da Desigualdade*. 70
- Schmidtz, D. (2002), «How to Deserve» in *Political Theory*, Vol. 30: 6, pp. 774-799
- Schmidtz, D. e Goodin, R. (1998), *Social Welfare and Individual Responsibility*, Cambridge University Press
- Sen, A. (1979), «Equality of What? » in *The Tanner Lecture on Human Values*, apresentado na Stanford University a 22 de maio de 1979
- Sen, A. (1981), *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford University Press.
- Sen, A. (2012), *A Ideia de Justiça* (2009), Coimbra, Almedina
- Shields, L. (2012), «The Prospects for Sufficiencyarianism» in *Utilitas* 24, pp. 101-117
- Shields, L. (2020), «Sufficiencyarianism» in *Philosophy Compass* 15: e12704 disponível em <https://doi.org/10.1111/phc3.12704>
- Slobodian, Q. (2018), *Globalists – The End of Empire and Birth of NeoLiberalism*, Harvard University Press
- Smith, S. B. (2016), *Modernity and Its Discontents, Making and Unmaking the Bourgeois from Machiavelli to Bellow*, Yale University Press
- Squires, J. (2006), «Equality and Difference», in Dryzek, J. et al. (org.), *The Oxford Handbook of Political Theory*, Oxford University, pp.470-471
- Steger, M. B. (2003), *Globalization, A Very Short Introduction*, Oxford University Press
- Stiglitz, J. (2013), *O Preço da Desigualdade*, Bertrand Editora
- Stiglitz, J. (2019), *People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent*, W. Norton & Company
- Stilwell, F. (2019), *The Political Economy of Inequality*, Polity Press
- Timmer, D. (2021), «Limitarianism: Patter, Principle or Presumption?» in *Journal of Applied Philosophy*, disponível em <https://doi.org/10.1111/japp.12502>
- Vallentyne, P. (2007), «Distributive Justice», in Goodin, R., et al. (org.), *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Malden, Blackwell, pp. 548-562

- Vallentyne, P., Steiner, H., e Otsuka, M. (2005), «Why Left-Libertarianism Is Not Incoherent, Indeterminate, or Irrelevant: A Reply to Fried», in *Philosophy & Public Affairs* 33: 2, Blackwell Publishing, Inc., pp. 201-215
- Van Parijs, P. (2003), «Difference Principles», in Freeman, S., (ed.), *The Cambridge Companion to Rawls*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 200-240
- Wilkinson, R. e Pickett, K. (2010), *The Spirit Level, Why Equality is Better for Everyone*, Penguin Books
- Wilkinson, R. e Pickett, K. (2018), *The Inner Level, How More Equal Societies Reduce Stress, Restore Sanity and Improve Everyone's Well-being*, Penguin Books
- Williams, T. H. e Bottomore, T. (1992), *Citizenship and Social Class*, Pluto Classics
- Wolf, J. (1996), *Introdução à Filosofia Política*, Gradiva
- Zucman, G. (2014), «Taxing across Borders: Tracking Personal Wealth and Corporate Profits» in *Journal of Economic Perspectives*, Volume 28: 4, pp. 121–148

Relatórios

- Documento De Reflexão Controlar A Globalização*, União Europeia, disponível em https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_pt.pdf, consultado em 02/05/2020
- Poverty and Shared Prosperity 2018, Piecing Together the Poverty Puzzle*, World Bank, disponível em <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity-2018>, consultado a 11/11/2020
- Poverty and Shared Prosperity 2020, Reversals of Fortune*, World Bank, disponível em <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>, consultado a 11/11/2020
- World Inequality Report 2018*, World Inequality Lab, disponível em <https://wir2018.wid.world/>, consultado em 31/03/2020
- World Inequality Report 2022*, disponível em <https://wir2022.wid.world/>, consultado a 7/12/2022
- World Social Report 2020: Inequality in a rapidly changing world*, United Nations, disponível em <https://www.un.org/development/desa/dspd/world-social-report/2020-2.html>, consultado a 8/5/2020

Sítios

- Observatório das Desigualdades (Especialmente Ligações internacionais), disponível em <https://www.observatorio-das-desigualdades.com/indicadores/#>
- Pordata, disponível em <https://www.pordata.pt/Europa>
- Instituto Nacional de Estatística, disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_pesquisa&frm_accao=PESQUI-SAR&frm_show_page_num=1&frm_modulo_pesquisa=PESQUISA_SIM-PLES&frm_modulo_texto=MODO_TEXTO_ALL&frm_texto=risco+de+pobreza&frm_imgPesquisar=
- Especial INE COVID-19, disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine_main&xpid=INE&xlang=pt
- Portugal Desigual, disponível em <https://portugal desigual.ffms.pt/evolucaodasdesigualdades#evolution-money-poverty-link>
- União Europeia, disponível em https://ec.europa.eu/info/index_pt
- Eurostat, disponível em <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Banco Mundial, disponível em <https://www.worldbank.org/en/understanding-poverty>
- ONU, disponível em <https://unric.org/pt/>
- WID, disponível em <https://wid.world/>
- LSE, disponível em <http://www.lse.ac.uk/>
- Global Database of Shared Prosperity (GDSP), disponível em <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/global-database-of-shared-prosperity>