

DIREITO, LEGISLAÇÃO E LIBERDADE



F. A. HAYEK

**DIREITO,
LEGISLAÇÃO
E LIBERDADE**

A ordem política de um povo livre

Tradução
CARLOS SZLAK



SUMÁRIO

Apresentação — Volume III 9

VOLUME III — A ORDEM POLÍTICA DE UM POVO LIVRE

CAPÍTULO 12 — OPINIÃO DA MAIORIA E A DEMOCRACIA

CONTEMPORÂNEA 13

O desencanto progressivo com a democracia. 13

Poder ilimitado: o defeito fatal da forma vigente de democracia 15

O verdadeiro conteúdo do ideal democrático. 17

A debilidade de uma assembleia eletiva com poderes ilimitados 21

Coalizões de grupos de interesse e o aparato paragovernamental 26

Acordo sobre normas gerais e sobre medidas particulares 30

CAPÍTULO 13 — A DIVISÃO DOS PODERES DEMOCRÁTICOS . . 34

A perda da concepção original das funções de um legislativo. 34

As instituições representativas existentes foram moldadas
pelas necessidades do governo, e não da atividade legislativa. 36

Organismos com poderes de direção específica não são adequados
para a elaboração de leis. 39

O caráter dos “legislativos” atuais determinado por meio
das suas funções governamentais 41

A legislação partidária leva à decadência da sociedade democrática 46

A superstição construtivista da soberania. 47

A divisão necessária dos poderes das assembleias representativas 50

Democracia ou demarquia?. 53

CAPÍTULO 14 — O SETOR PÚBLICO E O SETOR PRIVADO	56
A dupla função do governo	56
Bens coletivos	58
A delimitação do setor público	62
O setor independente	64
A tributação e o tamanho do setor público	67
Segurança	69
O monopólio dos serviços pelo governo.	72
Informação e educação	76
Outras questões críticas	78
CAPÍTULO 15 — POLÍTICA GOVERNAMENTAL E O MERCADO . .	81
As vantagens da concorrência não dependem de que seja “perfeita”.	81
A concorrência como um processo de descoberta	84
Se as condições factuais da concorrência “perfeita” estão ausentes, não é possível fazer as empresas agirem “como se” ela existisse	86
As realizações do mercado livre	90
Concorrência e racionalidade	92
Tamanho, concentração e poder	94
Os aspectos políticos do poder econômico	96
Quando o monopólio se torna nocivo	100
O problema da legislação antimonopólio	102
A principal ameaça não é o egoísmo individual, mas sim o grupal	106
As consequências da determinação política dos rendimentos dos diferentes grupos	III
Grupos de interesse organizáveis e não organizáveis	II4
CAPÍTULO 16 — O FRACASSO DO IDEAL DEMOCRÁTICO:	
UMA RECAPITULAÇÃO	116
O fracasso do ideal democrático	II6
Uma democracia de “barganha”	II7
O jogo de interesses dos grupos	II8
Leis <i>versus</i> prescrições	II9
Leis e governo arbitrário	120
Do tratamento desigual à arbitrariedade	121
A separação dos poderes para impedir o governo com poderes ilimitados . .	122

CAPÍTULO 17 — UM MODELO DE CONSTITUIÇÃO	124
O mau caminho tomado pelo desenvolvimento das instituições representativas.	124
O valor de um modelo de constituição ideal	126
Os princípios básicos	128
Os dois órgãos representativos com funções distintas.	131
Observações adicionais sobre a representação por faixas etárias	137
A assembleia governamental	139
O tribunal constitucional.	140
A estrutura geral da autoridade	142
Poderes de emergência	144
A divisão dos poderes financeiros	146
CAPÍTULO 18 — A CONTENÇÃO DO PODER E O DESTRONAMENTO DA POLÍTICA.	149
Poder limitado e ilimitado	149
Paz, liberdade e justiça: os três grandes valores negativos	151
Centralização e descentralização	153
O governo da maioria versus o governo das leis aprovadas pela maioria.	155
Confusão moral e a deterioração da linguagem.	157
Procedimentos democráticos e objetivos igualitários	159
“Estado” e “sociedade”	161
Um jogo de acordo com normas nunca pode reconhecer justiça de tratamento	164
O paragoverno de grupos organizados e a hipertrofia do governo	165
Democracia ilimitada e centralização	167
A devolução da política interna ao governo local.	168
A abolição do monopólio governamental da prestação de serviços.	169
O destronamento da política	171
EPÍLOGO — AS TRÊS FONTES DOS VALORES HUMANOS	177
Os erros da sociobiologia	177
O processo de evolução cultural	179
A evolução das estruturas complexas automantenedoras	182
A estratificação das normas de conduta.	184
Normas costumeiras e ordem econômica.	186
A disciplina da liberdade	188

O ressurgimento dos instintos primordiais reprimidos	190
Evolução, tradição e progresso	193
A construção de uma nova moral para satisfazer os velhos instintos: Marx .	195
A destruição dos valores essenciais pelo erro científico: Freud.	198
O mundo dá voltas.	201
<i>Notas</i>	203

APRESENTAÇÃO — VOLUME III

Para a preservação de uma sociedade de homens livres, Hayek dedicou cada um dos três volumes de *Direito, legislação e liberdade* à compreensão de três ideias fundamentais.

A primeira ideia, tratada no primeiro volume, *Normas e ordem*, é que ordem autogeradora, ou espontânea, e organização são duas coisas distintas, e que tal distinção está relacionada aos tipos de normas ou leis que predominam em cada uma delas.

A segunda ideia, abordada no segundo volume, *A miragem da justiça social*, é que o que atualmente se considera “justiça social” ou “justiça distributiva” só tem sentido no âmbito da segunda dessas duas formas de ordem — a organização —, mas não tem nenhum sentido na ordem espontânea chamada por Adam Smith de “Grande Sociedade” e por Sir Karl Popper de “Sociedade Aberta”.

A terceira ideia, tratada no terceiro volume, *A ordem política de um povo livre*, é que o modelo dominante da instituição democrática liberal, em que um mesmo organismo representativo estabelece as normas de conduta justa e dirige o governo, leva à transformação gradual da ordem espontânea de uma sociedade livre num sistema totalitário destinado a servir alguma coalizão de interesses organizados.

Neste terceiro volume, Hayek formula os princípios de justiça e economia política de uma sociedade livre. Ele não tem a intenção de tentar “organizar” a sociedade de uma maneira específica, pois sabe que a sociedade é um fenômeno bastante complexo, sendo impossível manipulá-la deliberadamente. Se o objetivo é a liberdade, é necessário criar as condições para uma ordem social baseada na liberdade.

Ainda ao longo do terceiro volume, Hayek, não deixando dúvida a respeito do seu enfoque realmente novo acerca de matérias como legislação, economia, estado, mercado, sociedade, leis, direito, ordem, partidarismo,

etc., também fala do crescente desencanto com a democracia, mostrando que o defeito fatal da forma vigente dela é o poder ilimitado dos organismos governamentais representativos.

Tal poder ilimitado leva a uma democracia de “barganha” incapaz de agir conforme as concepções comuns da maioria do eleitorado. Esse gênero de democracia é obrigado a formar e manter uma maioria mediante a satisfação das reivindicações de diversos grupos de pressão, os quais só concordam com a concessão de benefícios especiais a outros grupos em troca de igual consideração aos seus próprios interesses especiais.

Dessa maneira, a concepção original do constitucionalismo representativo, baseado no ideal do estado de direito e da separação de poderes, foi substituída pela concepção do poder ilimitado da assembleia democraticamente eleita. Os representantes do povo começaram a agir nessas assembleias como se tivessem herdado as prerrogativas do regime autocrático monárquico, gerando os mesmos males que caracterizavam esse antigo regime: arbitrariedade, discricionariedade, corrupção, ineficiência, parasitismo, irresponsabilidade e limitação da liberdade individual.

Para Hayek, um governo é necessariamente fruto de criação intelectual. Se este conseguir fornecer uma estrutura benéfica para o livre desenvolvimento da sociedade, sem dar a ninguém o poder de controlar as particularidades desse desenvolvimento, poderemos ter esperanças de assistir à evolução contínua da civilização. E para evitar a destruição da nossa civilização pela asfixia do processo de interação dos indivíduos, será necessário abandonar a ilusão de que poderemos criar o futuro da humanidade, dando ao governo a incumbência de dirigir a vida das pessoas na sociedade.

VOLUME III

A ORDEM POLÍTICA DE UM POVO LIVRE

*Uma constituição que garanta o máximo de liberdade
formulando as leis de tal maneira que a liberdade de
cada um possa coexistir com a liberdade de todos.*

IMANNUEL KANT
(CRÍTICA DA RAZÃO PURA, II, I. 1)



OPINIÃO DA MAIORIA E A DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA

Mas a grande maioria [da Assembleia Ateniense] bradou que era monstruoso que o povo fosse impedido de fazer tudo o que quisesse. (...) Então, os prítanes, acossados pelo medo, concordaram em colocar a questão em votação — todos eles, exceto Sócrates, o filho de Sofronisco; e ele disse que em nenhuma hipótese agiria exceto em conformidade com a lei.

XENOFONTE*

O desencanto progressivo com a democracia

Quando as atividades do governo moderno produzem resultados agregados que poucas pessoas desejaram ou previram, costumamos considerar isso como uma característica inevitável da democracia. No entanto, não podemos afirmar que esses progressos correspondam como regra aos desejos de qualquer grupo identificável de pessoas. Ao que tudo indica, o processo particular que escolhemos para verificar o que chamamos de vontade do povo produz resultados que têm pouco a ver com algo merecedor do nome de “vontade comum” de qualquer parcela substancial da população.

De fato, ficamos tão acostumados a encarar como democrático apenas o conjunto particular de instituições que hoje prevalece em todas as democracias ocidentais, e em que a maioria de um organismo representativo estabelece as leis e orienta o governo, que consideramos essa como a única forma possível de democracia. Em consequência, não nos preocupamos em nos debruçar sobre o fato de que esse sistema não só gerou

muitos resultados que ninguém aprecia, mesmo naqueles países em que de modo geral funcionou bem, mas também se mostrou impraticável na maioria dos países em que essas instituições democráticas não foram restringidas por tradições sólidas acerca das funções adequadas das assembleias representativas. Porquanto acreditamos justificadamente no ideal básico da democracia, geralmente nos sentimos no dever de defender as instituições peculiares que há muito tempo foram aceitas como a sua corporificação, e hesitamos em criticá-las porque isso poderia enfraquecer o respeito por um ideal que desejamos preservar.

No entanto, já não é mais possível ignorar o fato de que, nos últimos tempos, apesar dos elogios insinceros e até de pedidos pela ampliação desse sistema, surgiu entre as pessoas mais ponderadas uma crescente inquietação e um grave temor no concernente aos resultados que ele costuma produzir.¹ Não é em toda parte que isso assume a forma do realismo cínico característico de alguns cientistas políticos contemporâneos que consideram a democracia apenas como outra modalidade de uma luta inevitável em que se decide “quem fica com o que, quando e como”.² Todavia, a profunda desilusão e a dúvida que imperam em relação ao futuro da democracia — provocadas pela crença de que essas evoluções do sistema que quase ninguém aprova são inevitáveis — não podem ser negadas. Esses sentimentos encontraram expressão muitos anos atrás na célebre afirmação de Joseph Schumpeter de que, embora, melhor para a maioria, um sistema baseado no livre mercado é um caso perdido, ao passo que o socialismo, embora sem conseguir cumprir as suas promessas, virá inevitavelmente.³

Aparenta ser esse o curso normal da evolução da democracia que, após um primeiro período glorioso em que é compreendida e funciona realmente como salvaguarda da liberdade pessoal porque aceita as limitações de um *nomos* superior, ela venha mais cedo ou mais tarde a reivindicar o direito de resolver qualquer questão específica de qualquer maneira que a maioria concorde. Foi o que aconteceu com a democracia ateniense no fim do século V a.C., como revela o conhecido evento citado na epígrafe deste capítulo; e, no século seguinte, Demóstenes (e outros) se queixaria de que “as nossas leis não são melhores do que muitos decretos; mais ainda, será possível perceber que as leis que devem ser observadas na elaboração dos decretos são posteriores aos próprios decretos”.⁴

Na Idade Moderna, uma evolução semelhante começou quando o Parlamento britânico reivindicou poderes soberanos, isto é, ilimitados, e em

1766 rejeitou explicitamente a ideia de que, nas suas decisões particulares, estava sujeito a observar quaisquer normas gerais que não fossem da sua própria autoria. Ainda que uma sólida tradição do estado de direito tivesse impedido por algum tempo graves abusos que o parlamento havia se arrogado, a grande calamidade do desenvolvimento moderno se revelou ao longo do tempo quando, logo após o governo representativo ter sido alcançado, todas aquelas restrições ao poder supremo que tinham sido penosamente constituídas durante a evolução da monarquia constitucional foram sucessivamente desmanteladas por serem consideradas como não mais necessárias. Que isso realmente significasse o abandono do constitucionalismo, que consiste numa limitação de todo poder por princípios permanentes de governos, já fora percebido por Aristóteles, quando ele sustentou que “onde as leis não são soberanas (...) já que a maioria é soberana, não como indivíduos, mas coletivamente (...) tal democracia não é de modo algum uma constituição”;⁵ e foi recentemente assinalado mais uma vez por um autor moderno que fala de “constituições que são tão democráticas que não são mais constituições propriamente ditas”.⁶ De fato, dizem-nos agora que “a concepção moderna de democracia é uma forma de governo em que nenhuma restrição é imposta ao organismo governante”⁷ e, como vimos, alguns já chegaram à conclusão de que as constituições são remanescentes obsoletos que não têm cabimento na concepção moderna de governo.⁸

Poder ilimitado: o defeito fatal da forma vigente de democracia

A trágica ilusão foi considerar que a adoção de procedimentos democráticos possibilitava prescindir de todas as outras limitações do poder governamental. Também favoreceu a ideia de que o “controle do governo” pelo legislativo democraticamente eleito substituiria adequadamente as limitações tradicionais,⁹ quando na verdade a necessidade de formar maiorias organizadas a favor de um programa de ações específicas em benefício de grupos especiais introduziu uma nova fonte de arbitrariedade e parcialidade, gerando resultados incompatíveis com os princípios morais da maioria. Conforme veremos, o efeito paradoxal da posse de poderes ilimitados impossibilita que um órgão representativo faça prevalecer os princípios gerais a respeito dos quais haja concordância, porque sob tal sistema a maioria da assembleia representativa,

a fim de continuar a ser maioria, *deve* fazer o que puder para comprar o apoio de diversos interesses, concedendo-lhes benefícios especiais.

Dessa maneira sucedeu que, junto com as inestimáveis instituições do governo representativo, a Grã-Bretanha também deu ao mundo o pernicioso princípio da soberania parlamentar,¹⁰ segundo o qual a assembleia representativa não é só a autoridade máxima, mas também uma autoridade ilimitada. Às vezes, esta última é considerada consequência necessária da primeira, mas isso não é verdade. O poder da assembleia representativa pode ser limitado, não por outra “vontade” superior, mas pelo consentimento do povo, em que se fundamenta todo o poder e a coesão do estado. Se esse consentimento autoriza apenas o estabelecimento e a aplicação de normas gerais de conduta justa, e a ninguém é dado o poder de coagir, exceto para a aplicação dessas normas (ou, temporariamente, durante uma ruptura violenta da ordem por algum cataclismo), mesmo o poder constituído mais elevado pode ser limitado. De fato, a reivindicação de soberania por parte do parlamento significou a princípio apenas que ele não reconhecia nenhuma outra vontade acima da sua; só aos poucos passou a significar que poderia fazer o que quisesse — o que não decorre necessariamente do primeiro direito, porque o consentimento em que se baseia a unidade do estado e, portanto, o poder de qualquer dos seus órgãos pode apenas restringir o poder, mas não conferir poder positivo para agir. É a obediência que cria o poder, e o poder assim criado se estende apenas até onde foi estendido pelo consentimento do povo. É pelo esquecimento disso que a soberania do direito se tornou a mesma coisa que a soberania do parlamento. E enquanto a concepção de estado (reinado, soberania ou supremacia) de direito pressupõe um conceito de direito definido pelos atributos das normas, e não pela sua origem, *hoje os legislativos não são mais assim chamados porque fazem as leis, mas as leis é que são assim chamadas porque emanam dos legislativos, independentemente da forma ou do conteúdo das resoluções.*¹¹

Caso fosse possível afirmar merecidamente que as instituições existentes produzem resultados que foram desejados ou aprovados por uma maioria, os adeptos do princípio básico da democracia teriam que aceitá-los. Porém, há fortes razões para crer que aquilo que essas instituições na realidade produzem é, numa grande medida, um resultado acidental do tipo particular de mecanismo que criamos para verificar o que consideramos ser a vontade da maioria, e não uma decisão deliberada da maioria ou de quem quer que seja. Pelo visto, sempre que as instituições democráticas deixaram

de ser restringidas pela tradição do estado de direito, elas levaram não só à “democracia totalitária”, mas também, no devido tempo, até mesmo a uma “ditadura plebiscitária”.¹² Sem dúvida, isso deveria fazer com que entendêssemos que um bem precioso não é um determinado conjunto de instituições que podem ser copiadas com facilidade, mas sim algumas tradições menos tangíveis; e que a degeneração dessas instituições pode até ser um resultado necessário sempre que a lógica inerente do mecanismo não é controlada pela predominância das concepções gerais vigentes de justiça. Será que não é verdade que, como já foi dito, “a crença na democracia pressupõe a crença em coisas mais elevadas do que a democracia”?¹³ E não há realmente nenhuma outra maneira de o povo manter um governo democrático do que entregando poder ilimitado a um grupo de representantes eleitos cujas decisões devem ser pautadas pelas exigências de um processo de barganha em que eles subornam uma quantidade suficiente de eleitores para apoiar um grupo organizado deles mesmos, suficientemente numeroso para obter mais votos que os demais?

O verdadeiro conteúdo do ideal democrático

Ainda que muitos absurdos tenham sido e ainda estejam sendo ditos sobre a democracia e os benefícios que a sua maior ampliação garantirá, estou seriamente preocupado com o rápido declínio da fé nela. Essa diminuição acentuada da estima que os espíritos críticos mantêm pela democracia deve alarmar mesmo aqueles que nunca partilharam do entusiasmo desmedido e acrítico que ela costumava inspirar até recentemente e que fazia a palavra evocar quase tudo que havia de bom na política. Como parece ser o destino da maioria das palavras que expressam um ideal político, o termo “democracia” foi usado para designar diversos tipos de coisas que têm pouco a ver com o seu significado original, e atualmente até costuma ser empregado quando o que de fato se quer dizer é “igualdade”. Em rigor, refere-se a um método ou procedimento para a determinação de decisões governamentais, e não a algum benefício ou objetivo substancial de governo (como uma espécie de igualdade material), nem é um método que possa ser aplicado significativamente a organizações não governamentais (como estabelecimentos educacionais, médicos, militares ou comerciais). Esses dois maus usos privam a palavra “democracia” de qualquer significado preciso.¹⁴

Mas mesmo um exame completamente equilibrado e imparcial que considera a democracia como uma mera convenção que possibilita uma mudança pacífica dos detentores do poder¹⁵ deve nos fazer entender que esse é um ideal pelo qual vale a pena lutar ao máximo, porque é a nossa única proteção (mesmo que, em sua forma atual, não seja uma proteção garantida) contra a tirania. Ainda que a democracia em si não seja a liberdade (exceto para esse coletivo indefinido, a maioria “do povo”), é uma das salvaguardas mais importantes da liberdade. Como o único método de mudança pacífica de governo já descoberto, é um desses valores supremos, embora negativos, comparável às medidas sanitárias contra as pestilências, medidas de que mal estamos cientes enquanto são eficazes, mas cuja ausência pode ser fatal.

O princípio de que a coerção deve ser permitida apenas com o propósito de assegurar a obediência às normas de conduta justa aprovadas pela maior parte da população, ou pelo menos por uma maioria, parece ser a condição essencial para a ausência do poder arbitrário e, portanto, da liberdade. Foi esse princípio que possibilitou a coexistência pacífica das pessoas numa Grande Sociedade e a mudança pacífica dos dirigentes do poder organizado. Mas apesar de que sempre que uma ação comum é necessária ela deve ser orientada pela opinião da maioria, e de que nenhum poder de coerção é legítimo a não ser que o princípio norteador seja aprovado pelo menos por uma maioria, isso não implica que o poder da maioria deve ser ilimitado — ou mesmo que deva haver uma maneira possível de verificar a chamada vontade da maioria sobre qualquer assunto concebível. Parece que criamos involuntariamente um mecanismo que possibilita reivindicar a sanção de uma suposta maioria em busca de medidas que não são de fato desejadas pela maioria e podem até ser desaprovadas por ela; e que esse mecanismo produz um conjunto de medidas que não só não são desejadas por ninguém como também não podem ser aprovadas na sua totalidade por qualquer ser racional porque são inerentemente contraditórias.

Se todo o poder coercitivo deve se basear na opinião da maioria, então também não deve ir além daquilo com que maioria está genuinamente de acordo. Isso não significa que deve existir aprovação específica pela maioria de qualquer ação particular do governo. Numa sociedade moderna complexa, essa exigência seria claramente impossível de satisfazer no que concerne à administração corrente dos detalhes da máquina governamental, isto é, em relação a todas as decisões do dia a dia acerca de como os recursos colocados à disposição do governo devem ser empregados. No entanto,

significa que o indivíduo só deve ser obrigado a obedecer às prescrições decorrentes necessariamente dos princípios gerais aprovados pela maioria, e que o poder dos representantes da maioria só deve ser ilimitado na administração dos meios específicos colocados à sua disposição.

A justificativa principal da atribuição de um poder de coerção é que este é necessário para a manutenção de uma ordem viável e que, portanto, todos têm interesse na existência desse poder. Porém, essa justificativa não vai além do necessário. Sem dúvida, não há necessidade de que ninguém, nem mesmo a maioria, deva ter poder sobre todas as ações ou coisas que acontecem na sociedade. Pode parecer pequeno o passo que vai desde a crença de que só o que é aprovado pela maioria deve ser obrigatório para todos até a crença de que tudo que a maioria aprova deve ter essa força. No entanto, trata-se da transição de uma concepção de governo para outra totalmente diferente: da concepção de que o governo possui funções limitadas e definidas, necessárias para viabilizar a formação de uma ordem espontânea, para a concepção de que os seus poderes são ilimitados; ou a transição de um sistema em que, mediante procedimentos reconhecidos, decidimos como certos assuntos comuns devem ser organizados, para um sistema em que um grupo de pessoas pode declarar qualquer coisa que quiser como assunto de interesse comum e, por esse motivo, sujeitá-lo a esses procedimentos. Ao passo que a primeira concepção se refere a decisões comuns necessárias, indispensáveis à manutenção da paz e da ordem, a segunda permite que alguns segmentos organizados da população controlem tudo, transformando-se facilmente em pretexto para a opressão.

No entanto, não faz maior sentido acreditar que uma maioria expressa o seu senso de justiça ao desejar determinada coisa do que acreditar que isso também acontece em relação ao indivíduo. No indivíduo, sabemos muito bem que o seu senso de justiça será frequentemente dominado pelo seu desejo por determinados objetos. Porém, como indivíduos, ensinaram-nos em geral a coibir desejos ilegítimos, ainda que às vezes tenhamos de ser refreados pela autoridade. Em grande medida, a civilização se baseia no fato de que os indivíduos aprenderam a refrear os seus desejos por determinados objetos e a se submeter a normas de conduta justa indiscutíveis. No entanto, as maiorias ainda não foram civilizadas dessa maneira porque não têm que obedecer a normas. O que todos nós não faríamos se estivéssemos sinceramente convencidos de que o nosso desejo em relação a uma determinada ação prova que ela é justa? O resultado não é diferente se as pessoas estão

convencidas de que a concordância da maioria a respeito da superioridade de uma medida em particular prova que ela é justa. Quando as pessoas são ensinadas a acreditar que aquilo com que elas estão de acordo é necessariamente justo, na verdade logo deixam de questionar se é mesmo assim. Todavia, a crença de que tudo sobre o que a maioria está de acordo é, por definição, justo foi inculcada na opinião pública por várias gerações. Deve nos surpreender que, na convicção de que o que a maioria resolve é necessariamente justo, as assembleias representativas existentes tenham deixado até de avaliar, nas situações concretas, se isso é realmente verdade?¹⁶

Ao passo que a concordância de muitas pessoas a respeito da justeza de uma *norma* específica possa ser de fato uma boa prova de sua justeza, ainda que não infalível, a concepção de justiça não faz nenhum sentido se definirmos como justa qualquer medida específica aprovada pela maioria — justificável apenas pela doutrina positivista de que não há provas objetivas de justiça (aliás, de injustiça — ver o Capítulo 8). Existe uma grande diferença entre o que uma maioria pode decidir sobre qualquer questão em particular e o princípio geral pertinente ao assunto que a maioria poderia se dispor a aprovar se fosse apresentado a ela, assim como existe entre os indivíduos. Portanto, também há uma grande necessidade de que se exija da maioria que prove a sua convicção de que aquilo que decide é justo *comprometendo-se* com a aplicação universal das normas com base nas quais atua no caso específico; e o seu poder de coagir deve se limitar à aplicação das normas com as quais está disposta a se comprometer.

A ideia de que a vontade da maioria sobre questões específicas determina o que é justo leva à visão, hoje amplamente considerada evidente, de que a maioria não pode ser arbitrária. Essa só aparenta ser uma conclusão necessária se, de acordo com a interpretação predominante de democracia (e a jurisprudência positivista como o seu fundamento), a fonte da qual emana uma decisão, em vez de sua conformidade com uma norma da concordância do povo, é considerada como o critério de justiça, e o termo “arbitrário” é definido arbitrariamente como não determinado pelo procedimento democrático. No entanto, “arbitrário” significa ação determinada por uma vontade particular não restringida por uma norma geral — independentemente de essa vontade ser a vontade de uma pessoa ou a da maioria. Assim, não é a concordância de uma maioria sobre uma ação específica, nem sequer a sua conformidade com uma constituição, mas é unicamente a disposição de um organismo representativo de se comprometer com a aplicação universal de

uma norma que exige a ação específica, que pode ser considerada como evidência de que os seus membros encaram como justo o que eles decidem. Hoje, no entanto, nem sequer se indaga à maioria se ela considera justa uma determinada decisão; tampouco cada um dos seus membros pode se assegurar de que o princípio aplicado àquela determinada decisão também será aplicado em todos os casos semelhantes. Como nenhuma resolução de um organismo representativo o limita nas suas decisões futuras, ele não é limitado por quaisquer normas gerais nas suas diversas medidas.

A debilidade de uma assembleia eletiva com poderes ilimitados

A questão crucial é que as votações em normas aplicáveis a todos e as votações em medidas que afetam diretamente apenas alguns têm caráter completamente diferente. As votações em questões que dizem respeito a todos, como as normas gerais de conduta justa, baseiam-se numa opinião sólida e duradoura e, portanto, são algo bastante diferente das votações em medidas particulares em benefício (e muitas vezes também à custa) de pessoas desconhecidas — em geral com o conhecimento de que esses benefícios serão distribuídos a partir do erário, e que tudo o que o indivíduo pode fazer é direcionar esse gasto segundo a sua preferência. Esse sistema está destinado a gerar os resultados mais paradoxais numa Grande Sociedade, por mais conveniente que seja para tratar dos temas locais em que todos estão razoavelmente familiarizados com os problemas, porque a quantidade e a complexidade das tarefas relativas à administração de uma Grande Sociedade excedem em muito o âmbito em que a ignorância do indivíduo pode ser remediada por melhor informação à disposição dos eleitores ou dos representantes.¹⁷

A teoria clássica do governo representativo pressupunha que os deputados

(...) quando não fazem leis a que eles próprios e a sua descendência não estão sujeitos; quando não concedem verba da qual não devem pagar a sua parcela; quando não podem causar dano que não os atinge diretamente assim como aos seus compatriotas; os seus representados podem então esperar boas leis, poucos danos e muita frugalidade.¹⁸

Porém, os eleitores de um “legislativo” cujos membros estão preocupados sobretudo em obter e manter os votos de grupos específicos por meio da concessão de benefícios especiais pouco se importarão com o que os outros irão receber e se interessarão apenas pelo que eles ganharão na barganha. Em princípio, esses eleitores apenas aceitarão que algo seja dado a outros acerca do qual pouco sabem, e geralmente à custa de terceiros, conforme o preço por terem os seus próprios desejos atendidos, sem levar em consideração se essas diversas reivindicações são justas. Cada grupo estará disposto a concordar até mesmo com a concessão de benefícios iníquos para outros grupos com recursos do erário se essa for a condição para que estes outros grupos consentam com o que aquele grupo aprendeu a considerar como o seu direito. O resultado desse processo não corresponderá à opinião de ninguém sobre o que é justo, nem a nenhum princípio; não se baseará num juízo de mérito, mas sim na conveniência política. O seu principal objetivo passa a ser a partilha de fundos extorquidos de uma minoria. O fato de que esse é o resultado inevitável das ações de um legislativo “intervencionista” e livre de restrições foi previsto claramente pelos primeiros teóricos da democracia representativa.¹⁹ De fato, nos tempos atuais, quem alegaria que os legislativos democráticos concederam todos os subsídios, privilégios e outros benefícios especiais de que desfrutam tantos grupos de interesse porque consideram justas essas reivindicações? O fato de que *A* seja protegido contra a concorrência de importações baratas, *B* contra ser prejudicado por um operário menos qualificado, *C* contra uma redução dos seus salários e *D* contra a perda do seu emprego não é do interesse geral, por mais que os defensores dessas medidas aleguem ser esse o caso. E não é porque os eleitores estão convencidos de que é do interesse geral, mas sim porque eles querem o apoio daqueles que fazem essas reivindicações que, por sua vez, estão preparados para apoiar as reivindicações dos eleitores. Em grande medida, a criação do mito da “justiça social” que examinamos no volume anterior é, de fato, o resultado desse mecanismo democrático particular, que torna necessário que os representantes inventem uma justificativa moral para os benefícios que concedem a interesses particulares.

Realmente, as pessoas muitas vezes chegam mesmo a acreditar que, em certo sentido, deve ser justo que a maioria conceda com regularidade benefícios especiais a determinados grupos — como se tivesse algo a ver com justiça (ou qualquer consideração moral) o fato de que todo partido que deseje o apoio da maioria tenha que prometer benefícios especiais a alguns grupos

em particular (como aos agricultores ou camponeses, ou privilégios legais aos sindicatos) cujos votos podem alterar o equilíbrio do poder. Assim, no sistema existente, cada pequeno grupo de interesse pode impor as suas demandas, não persuadindo uma maioria de que estas são justas ou equitativas, mas sim ameaçando negar o apoio de que o núcleo de indivíduos que estão de acordo necessitará para se tornar uma maioria. Claro que seria simplesmente ridículo o pretexto de que os órgãos legislativos democráticos concederam todos os subsídios, privilégios e outros benefícios especiais de que hoje desfrutam tantos interesses particulares porque os julgavam justos. Embora a propaganda engenhosa possa ocasionalmente ter tocado alguns indivíduos de coração mole em prol de grupos especiais, e embora seja obviamente proveitoso para os legisladores alegar que foram tocados por considerações de justiça, os resultados dos mecanismos de votação que chamamos de vontade da maioria certamente não correspondem a nenhuma opinião da maioria acerca do que é certo ou errado.

Uma assembleia com poder de votar por benefícios para grupos específicos deve se tornar uma na qual as barganhas ou transações entre a maioria serão decisivas, em vez de concordância substantiva quanto aos méritos de diferentes reivindicações. A fictícia “vontade da maioria” que emerge desse processo de barganha não passa de um acordo para ajudar os seus patrocinadores à custa dos demais. É à percepção do fato de que as ações políticas são decididas em grande medida por uma série de conchavos entre grupos organizados que a “política” deve a sua má reputação entre as pessoas comuns.

Na verdade, para aqueles imbuídos de princípios morais, que consideram que o político deve se preocupar exclusivamente com o bem comum, a realidade da constante satisfação de grupos específicos, oferecendo-lhes petiscos ou presentes mais substanciais, deve parecer rematada corrupção. E equivale a isso o fato de o governo da maioria não produzir o que a maioria quer, mas sim o que cada um dos grupos que compõem a maioria precisa conceder aos demais para obter o seu apoio para o que ele quer. Que seja assim é aceito hoje como um dos lugares-comuns da vida cotidiana, e que o político experiente apenas sinta piedade do idealista que é ingênuo o suficiente para condenar isso e acreditar que poderia ser evitado se pelo menos as pessoas fossem mais honestas é, portanto, perfeitamente verdadeiro no que concerne às instituições existentes, e errado apenas em considerá-lo um atributo inevitável de todo governo representativo ou democrático, uma corrupção inerente à qual o homem mais virtuoso e decente não é capaz de escapar. No

entanto, não é um atributo necessário de todo governo representativo ou democrático, mas é um produto necessário apenas de todo governo com poderes ilimitados ou onipotente que depende do apoio de numerosos grupos. Somente um governo com limites pode ser um governo decente, pois não existem (e não podem existir) normas morais gerais para a atribuição de benefícios particulares — como Kant disse, porque “o bem-estar não tem princípio, mas depende do conteúdo material da vontade e, desse modo, é incapaz de um princípio geral”.²⁰ Não é a democracia ou o governo representativo como tal, mas a instituição particular, escolhida por nós, de um “legislativo” único e onipotente que o torna necessariamente corrupto.

Corrupta e fraca ao mesmo tempo: incapaz de resistir à pressão dos grupos que a compõem, a maioria governante *deve fazer o que pode* para satisfazer os desejos dos grupos de cujo apoio precisa, por mais prejudiciais que possam ser para os demais — pelo menos na medida em que isso não seja percebido com facilidade ou em que os grupos que devem padecer não sejam demasiado populares. Embora imensa e opressivamente poderosa e capaz de subjugar toda a resistência de uma minoria, é totalmente incapaz de seguir uma linha de ação coerente, guinando como um rolo compressor conduzido por um bêbado. Se nenhuma autoridade judiciária superior é capaz de impedir o legislativo de conceder privilégios a grupos particulares, não há limite para a chantagem à qual o governo estará sujeito. Se o governo dispõe do poder de atender às suas exigências, torna-se seu escravo — como na Grã-Bretanha, onde tais grupos impossibilitaram qualquer política capaz de tirar o país do seu declínio econômico.²¹ Para que o governo seja bastante forte para manter a ordem e a justiça, devemos privar os políticos dessa cornucópia, cuja posse os faz acreditar que podem e devem “suprimir todas as fontes de descontentamento”.²² Infelizmente, toda adaptação necessária a circunstâncias alteradas está destinada a provocar descontentamento generalizado, e o que será exigido dos políticos é sobretudo que tornem essas mudanças indesejáveis desnecessárias para os indivíduos.

Um efeito curioso dessa situação em que a concessão de benefícios especiais é orientada não por uma convicção geral do que é justo e sim por “necessidade política” é a possibilidade de criação de convicções errôneas do seguinte tipo: se um determinado grupo é regularmente favorecido porque pode mudar o equilíbrio dos votos, surge o mito geralmente aceito de que tal grupo merece isso. Porém, claro que seria absurdo concluir que se os agricultores, os pequenos empresários ou os funcionários públicos municipais

têm as suas exigências regularmente satisfeitas, eles devem ter uma reivindicação justa, se na realidade isso acontece simplesmente porque sem o apoio de uma parcela substancial desses grupos nenhum governo teria maioria. No entanto, parece haver uma inversão paradoxal do que a teoria democrática supõe acontecer: a maioria não é orientada pelo que se costuma acreditar ser correto, mas o que ela julga necessário fazer para manter a sua coerência está sendo considerado justo. Ainda se acredita que o consentimento da maioria é prova da justeza de uma medida, embora grande parte dos membros da maioria muitas vezes só consentirá como pagamento do preço pelo atendimento das suas próprias demandas setoriais. As coisas passam a ser consideradas “socialmente justas” apenas porque são feitas com regularidade, não porque alguém, exceto os beneficiários, as considere justas pelos próprios méritos. Todavia, a necessidade de cortejar constantemente grupos dissidentes gera no final padrões morais puramente fortuitos e costuma levar as pessoas a acreditar que os grupos sociais favorecidos são mesmo especialmente merecedores, porque são selecionados com regularidade em relação a benefícios especiais. De vez em quando, deparamos com o argumento de que “todas as democracias modernas acharam necessário fazer isto ou aquilo”, usado como se fosse prova da conveniência de uma medida, e não apenas o efeito oculto de um mecanismo particular.

Assim o mecanismo existente do governo democrático com poderes ilimitados gera um novo conjunto de pseudomoraes “democráticas”; um artefato do mecanismo que faz as pessoas considerarem como socialmente justo o que é regularmente feito pelas democracias ou pode ser extorquido dos governos democráticos pelo uso inteligente desse mecanismo. A crescente conscientização de que cada vez mais as rendas são determinadas pela ação governamental levará sempre a novas exigências por parte de grupos cuja posição ainda é deixada para ser determinada por forças do mercado em prol de garantias semelhantes do que acreditam que merecem. Cada vez que a renda de algum grupo aumenta pela ação governamental, uma reivindicação legítima por tratamento semelhante é propiciada a outros grupos. São simplesmente as expectativas de muitos, que os órgãos legislativos criaram pelas vantagens que já concederam a certos grupos, de que serão tratados da mesma maneira que subjazem a maioria das demandas por “justiça social”.

**ASSINE NOSSA NEWSLETTER E RECEBA
INFORMAÇÕES DE TODOS OS LANÇAMENTOS**

www.faroeditorial.com.br

CAMPANHA



Há um grande número de pessoas vivendo com HIV e hepatites virais que não se trata.

Gratuito e sigiloso, fazer o teste de HIV e hepatite é mais rápido do que ler um livro.

FAÇA O TESTE. NÃO FIQUE NA DÚVIDA!



ESTA OBRA FOI IMPRESSA
EM MARÇO DE 2023