LIBERDADE, LIBERTARIANA E IGUALITARISTA[1]

FREEDOM, LIBERTARIAN AND EGALITARIAN

CELIA LESSA KERSTENETZKY *

Recebido para publicação em maio de 2011.

RESUMO: Neste ensaio, a liberdade é abordada por meio de uma conversação entre a autora e pensadores que, no século vinte, exerceram influência marcante sobre o modo de enquadramento do tema, indicando os problemas legítimos de serem perseguidos. A seleção reflete o interesse da autora em observar se é possível por sobre o mesmo leito o amor libertariano pela liberdade individual e a paixão igualitarista pela igualdade social.

PALAVRAS-CHAVE: liberdade; igualdade; Hayek; Popper; Rawls; Sen.

ABSTRACT: In this essay, freedom is approached by means of a conversation between the author and twentieth century thinkers who greatly influenced intellectual approaches to freedom and indicated questions and problems to be pursued. The selected thinkers and issues reflect the author's interest in examining a possible reconciliation between the libertarian love for individual freedom and the egalitarian passion for social equality.

KEY WORDS: freedom; equality; Hayek; Popper; Rawls; Sen.

1. Liberdades individuais

Sir Isaiah Berlin, em seu famoso ensaio "Two concepts of Liberty", adverte existirem inúmeras definições de liberdade, se aventurando ele próprio a descrever apenas duas, a liberdade no sentido negativo (a área de decisão individual sobre o que fazer e/ou ser que é livre da interferência dos outros) e a liberdade no sentido positivo (o autogoverno por parte dos indivíduos, o que inclui sua participação na escolha dos governantes)[2]. Este último sentido seria particularmente suscetível a abusos de significado ao conduzir paradoxalmente à noção de controle coletivo racional sobre as escolhas dos indivíduos – como o talvez pressuposto no ideal de igualdade.

Interpreto o ensaio de Berlin como uma reflexão sobre os limites do governo. Estes se situariam em pelo menos dois pontos: na inviolabilidade pessoal, que deveria ser assegurada pela não interferência sobre a esfera pessoal e por uma garantia positiva mínima de sustentação dessa esfera; e na incomensurabilidade de valores, ou pluralismo de valores, que proibiria a imposição de qualquer concepção de vida como aquela que devesse ser perseguida pelos cidadãos. Entendo que, a despeito do esforço essencialmente analítico empenhado, o

[1] A autora agradece a competente assistência de pesquisa de Antonio Kerstenetzky.

* Professora titular do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal Fluminense, visiting scholar do ILAS/University of Columbia, pesquisadora do CNPq e diretora do CEDE: www.proac.uff.br/cede.

[2] Isaiah Berlin (1969). Two Concepts of Liberty. In ____, *Four Essays on Liberty* (118-173). Oxford: Oxford University Press.

temor do totalitarismo (e a experiência pessoal de alguns de seus efeitos) tenha compreensivelmente intervindo na estratégia intelectual bem como no tratamento algo mais favorável à acepção negativa de liberdade esposados pelo autor.

Motivação semelhante pode ser atribuída a Friedrich Hayek, intelectual austríaco que se radica em Londres pouco antes do *Anschluss*, quando, em seu *The Constitution of Liberty* (TCOL) singulariza a definição de liberdade como ausência de coerção externa sobre as ações dos indivíduos[3]. O foco recai não apenas sobre o controle sobre a liberdade física do sujeito como também, e talvez mais fundamentalmente, sobre os conhecimentos necessários à formação de objetivos, expectativas e definição de cursos de ação, controle tão frequente em regimes totalitários. Nessas circunstâncias sombrias, de anulação do sujeito, não raro a liberdade possível fica confinada a uma estóica "liberdade interior", uma autoconstruída invulnerabilidade, que pode fenotipicamente assumir a feição de conformismo ou sacrifício heroico.

Contudo, ainda que preocupado com as implicações políticas em sentido amplo dessa forma de opressão, Hayek, um filósofo social economista, se dirige aos efeitos econômicos e sociais adversos que decorreriam da substituição dos indivíduos e suas decisões livres, baseadas em conhecimentos locais muitas vezes inarticulados, adquiridos na experiência cotidiana das transações no mercado, por um planejador central onipotente e pretensamente onisciente. As consequências previsíveis seriam a destruição da ordem espontânea gerada pelo mercado e a interrupção do crescimento econômico que ao fim e ao cabo a justifica. Hayek se torna um defensor intransigente das liberdades individuais, em particular, das liberdades de mercado, instituição que em suas regras intrínsecas de funcionamento respeitaria as escolhas dos indivíduos, ao contrário do governo que, mesmo democrático, tenderia a impor decisões (as decisões da maioria) e ferir liberdades (as liberdades das minorias). O mercado funciona bem dentro de um estado de direito, na medida em que este garante o respeito à propriedade e o cumprimento dos contratos, e oferece proteção contra a fraude; seu funcionamento virtuoso, contudo, seria ameaçado pela intervenção econômica que ultrapassasse as provisões autocontidas do estado de direito. O governo é pois o inimigo potencial da liberdade.

Contudo, como é notório, é ao próprio governo a quem cabe recurso para garantir a liberdade possível, seja a inviolabilidade da esfera privada típica das liberdades "liberais", seja, em particular, a salvaguarda das liberdades econômicas. Em TCOL, Hayek esclarece que o

[3] F.A.Hayek, *The Constitution of Liberty* 1960, Chicago: University of Chicago Press.

governo, enquanto se atém à coerção mínima necessária para a proteção dessas liberdades, exerce coerção legítima. Há problemas conhecidos nessa posição. Fundamentalmente, a própria posta em prática da coerção protetora vai se revelar bem mais coercitiva do que o imaginado, envolvendo tributação compulsória e algum esquema de redistribuição para torná-la eficiente, além de várias regulações, proibições, determinações; o problema é ainda reforçado pela necessidade de coerção corretiva de eventuais falhas de mercado (admitidas por Hayek). Essa posição vai, além do mais, obrigar seus defensores a justificar as desigualdades sociais como um mal menor, em nome da não imposição tirânica de ideais igualitaristas, que buscariam a igualdade econômica às custas das liberdades individuais, desse modo violando quer o pluralismo moral quer os benefícios econômicos advindos de uma economia de mercado. Contudo, o conjunto de intervenções coercitivas legítimas (protetivas ou corretivas), inadvertidamente, acaba por positivar a ideia negativa de liberdade que as legitimara na origem: temos aqui o governo por meio de suas muitas ações promovendo fins sociais, em larga escala, sob a suposição de que seriam unânimes e, portanto, imunes ao "problema Berlin-Hayek" do pluralismo irredutível de valores[4].

2. O valor da liberdade econômica

Um problema levantado por outro filósofo austríaco, amigo pessoal e admirador intelectual de Hayek, Karl Popper, vai contribuir singularmente para o desmonte do argumento da coerção legítima de Hayek, corrigindo a inconsistência observada e ampliando a esfera de intervenção governamental legítima. Brigada do mesmo esforço de guerra de ideias montado para confrontar o totalitarismo, *The Open Society and Its Enemies* (TOSAIE), escrito durante a segunda guerra na Nova Zelândia pelo também emigrado, judeu austríaco, Karl Popper, levanta objeções importantes à ênfase em liberdades econômicas que justificaria um governo limitado à coerção protetora e corretiva, mas vedado à justiça social[5]. O livro argumenta em favor de reformas sociais, expandindo consideravelmente o grau em que os governos podem ser requeridos legitimamente a proteger as liberdades dos indivíduos. O aspecto não capturado pela análise de Hayek – e apontado por Popper – seriam as fontes de compressão de liberdade, comuns a uma economia de mercado, representadas pelo exercício do poder econômico – de grupos econômicos ou simplesmente de um empregador diante do trabalhador que pretende contratar. A liberdade de adquirir e alienar propriedades é de pouca

[4] Discuto em profundidade a visão de Hayek e seus problemas em C.L. Kerstenetzky, 2007, "Hayek and Popper on Ignorance and Intervention", *Journal of Institutional Economics*, v.3, pp. 53-73.
[5] Karl Popper 1971, *The Open Society and Its Enemies*, NJ: Princeton Universy Press (revised edition).

valia para quem nada tem para transacionar "a não ser a sua força de trabalho". A desigualdade de poder econômico torna a liberdade econômica em uma economia de mercado uma ficção (nos termos de Popper): o trabalhador que se confronta com o empregador em condições desiguais no mercado de trabalho raramente tem a liberdade de recusar as condições que lhe são oferecidas. Popper descreve o que chama de "paradoxo da liberdade": liberdade demais leva à opressão – física, dos mais fortes sobre os mais fracos (o que poderia ser contido pelo estado de direito), mas também econômica, do economicamente fraco pelo economicamente forte. Concordando com Marx, que o capitalismo ("irrestrito", em suas palavras) leva à exploração econômica – por conta de poderes de barganha desiguais na transação fundamental que ocorre no mercado de trabalho –, Popper conclui que apenas alguma forma de democracia social poderia corrigir ou compensar esse desequilíbrio. Haveria, pois, duas ameaças de poder tirânico que a democracia teria a incumbência de limitar: o poder político dos governantes de plantão sobre os seus governados (nesse sentido, atendendo os anseios liberais de Berlin e Hayek), e o poder econômico dos governados, assim protegendo a liberdade substantiva, não apenas formal.

Dois aspectos chamam a atenção nesse posicionamento. Em primeiro lugar, a distinção entre liberdade formal e substantiva – que Popper faz remontar a Marx – traz à tona o tema do baixo valor que direitos formais podem ter quando as desigualdades de recursos necessários ao seu exercício significativo são importantes. Em segundo lugar, como corolário do primeiro aspecto, vem uma defesa da democracia como parte da institucionalidade necessária para a garantia e promoção da liberdade. A tirania é dogmática, enquanto a democracia abre o poder político à crítica pública; mesmo que maiorias ocasionais imponham suas vontades a minorias, estas têm assegurado seu direito à crítica, à oposição de ideias e projetos. Mas, a tirania do poder econômico também necessita de xeques e é por isso que é alguma forma de democracia social o governo requerido para a proteção da liberdade. A forma democrática também acalma ansiedades quanto à imposição tirânica de fins sociais a serem perseguidos pelos indivíduos, uma vez que estes devem ser democraticamente validados, e ainda assim sujeitos a escrutínio crítico e ao confronto de projetos nas instituições políticas democráticas[6]. A opção de Popper, no TOSAIE, descartando as alternativas totalitárias e o capitalismo irrestrito, é pelas socialdemocracias escandinavas que estavam florescendo nos anos 1940, a partir de profundas reformas sociais introduzidas ainda nos anos 1930. A rejeição ao totalitarismo parece ser conciliável com uma engenharia social gradual, orientada para

[6] Comparo as posições de Hayek e Popper em Kerstenetzky 2007 (op.cit.).

algum grau de igualdade econômica, desde que levada a cabo por um intervencionismo democrático.

3. O valor das liberdades políticas

A introdução, por Popper, do tema da democracia, especialmente da *social* democracia, realça o problema de como desigualdades sociais *entre os governados* podem limitar de maneira importante as liberdades deles, ou de muitos entre eles. A garantia de inviolabilidade da esfera pessoal que um estado de direito fornece é insuficiente para proteger o valor da liberdade, pois deixa espaço para formas de opressão que não se coadunam com a pressuposta igualdade moral dos seres humanos. A liberdade de controle externo deveria ser garantida a todos, para que pudessem realizar seus objetivos e as capacidades de que são dotados, protegidas suas inviolabilidades pessoais; contudo, dadas as evidentes desigualdades de meios para a realização de objetivos e capacidades, a proteção à liberdade requer ir além das garantias do estado de direito. Ainda que o governo seja ele mesmo uma fonte de limitação da liberdade, é, não obstante, preciso mais governo para garanti-la. O paradoxo se desfaz quando observamos que essa necessidade se justifica pela adesão ao ideário de liberdades *iguais*, e que estas são aproximadamente iguais apenas se houver proteção adicional. Nesse ponto, as noções de liberdade e igualdade se imbricam. A igualdade moral, pressuposta no pensamento social moderno e com raízes clássicas importantes, requer liberdade igual. Mas que conjunto de liberdades seria requerido pela condição de igualdade moral?

Há um consenso em relação às liberdades básicas (liberdade de ir e vir, liberdade de consciência, liberdade religiosa, de expressão, reunião e associação, por exemplo) e às liberdades democráticas (liberdade para escolher os representantes políticos e se candidatar a cargos políticos, liberdade de participação e organização, entre outras). Porém, algumas perspectivas avançam para além desses conjuntos de liberdade, enquadrando a questão da igualdade moral e de suas exigências em termos dos princípios que deveriam regular uma sociedade justa, como faz John Rawls em seu famoso *A Theory of Justice* (ATJ)[7]. O tema de Rawls não é a liberdade, mas a justiça social. Porém, esta requer liberdades básicas e políticas iguais para a sua realização, e estas últimas, por sua vez, requerem algum grau de igualdade econômica.

[7] John Rawls 1971, *A Theory of Justice*, Cambridge, MA: The Belknap Harvard Press.

No contexto da discussão sobre liberdade política, Rawls retoma o tema, reminiscente a Marx e Popper, do valor da liberdade para quem a possui. Porém, a atenção agora se volta para as liberdades *políticas*, que sendo garantidas de modo apenas formal, poderiam se revelar de valor muito baixo para alguns de seus portadores – em especial para os que têm sua participação política reduzida pelo acesso a parcos recursos econômicos e a limitada informação. Nesse caso, o poder econômico concentrado nas mãos de alguns se traduziria em poder político concentrado e, portanto, em violação da igualdade política, "fundação moral da democracia" (nas palavras de Robert Dahl)[8]. E, contudo, a participação política seria central para a crítica e a eventual correção de instituições que distribuam oportunidades de participação de modo muito desigual, interrompendo o círculo vicioso.

De novo, o tema da liberdade substantiva aparece, bem como sua conexão com as desigualdades econômicas. Rawls, em ATJ e no posterior *Justice as Fairness: a restatement*, ata a igualdade política (liberdades políticas iguais, sacramentadas em direitos políticos iguais) à (alguma medida de) igualdade econômica[9]. Três são as estratégias imaginadas para a nivelação do campo de jogo: a limitação do exercício do poder econômico na política, via regulação de contribuições privadas e financiamento público para campanhas políticas, garantias de acesso à informação independente; estratégias que equalizem com justeza as oportunidades sociais e econômicas (por exemplo, educação pública, tributação de riqueza e herança); a aplicação do princípio da diferença que admite apenas as desigualdades econômicas que favoreçam os que estão em posição de desvantagem, via, por exemplo, o sistema tributário, garantindo, e indexando no crescimento econômico, um mínimo social[10]. Parte das medidas se dirige "madisonianamente" às instituições políticas, porém outra parte se dirige "rousseauniamente" a instituições econômicas básicas e visa a igualdade econômica[11]. Alguma medida de igualdade econômica seria então pressuposta não apenas para se alcançar a igualdade de liberdades econômicas reivindicada por Popper, como, também, para a democracia se aproximar da realização da igualdade das liberdades políticas. Pode-se dizer que a justiça igualitária de Rawls

[8] Robert Dahl, 1998, *On Democracy,* New Haven: Yale University Press. Discuto as relações entre poder econômico e desigualdade política em C. L. Kerstenetzky, 2002, Por que se importar com a desigualdade, Dados, v. 45, n. 4 e em C. L. Kerstenetzky, 2003, "Sobre associativismo, desigualdades e democracia", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 53, p. 131-143, 2003.

[9] John Rawls 2002, *Justice as Fairness: a restatement*, Cambridge MA: The Belnap Press of Harvard University.

[10] Trato dessa visão em Kerstenetzky 2002 (op. cit.) e C. L. Kerstenetzky 2008, *Education and equality: a post-Rawlsian note*, Texto para Discussão n. 003, CEDE/UFF, janeiro 2008. Neste último texto discuto limites de uma estratégia que singulariza as desigualdades de oportunidades.

[11] Em C. L.Kerstenetzky 2003, "Desigualdade como questão política", *Observatório da Cidadania*, Rio de Janeiro, v. 7, discuto duas estratégias para a obtenção de igualdade política imaginadas na teoria política moderna, a inspirada em James Madison, para quem uma reforma do sistema político seria suficiente, e a inspirada em Rousseau, segundo a qual uma mudança na estrutura social seria necessária.

tem fundações firmes na tradição liberal, em particular, na rejeição a justiça agregativa utilitarista, que fere o pressuposto da separação dos indivíduos, e, em geral, na rejeição a qualquer forma de perfectibilismo (o fantasma de Berlin e Hayek). Mas, é evidente que seu melhor fruto é a conexão entre liberalismo e igualitarismo, por meio da noção híbrida de equidade.

4. Direitos sociais

Argumentos não exclusivamente instrumentais em favor de alguma medida de igualdade econômica – em termos outros que não sua utilidade para mitigar desigualdades em liberdades – são explicitamente defendidos por pensadores como T. H. Marshall e Richard Titmuss, os primeiros teóricos do welfare state no campo da sociologia política, e Philippe van Parijs, teórico contemporâneo da proposta de uma renda básica de cidadania. Porém, claramente acomodam a preocupação com a liberdade.

Assim, alguma medida de igualdade econômica estaria pressuposta em direitos de cidadania, como os direitos comuns de propriedade sobre a riqueza social, direitos estes que teriam como contrapartida apenas as obrigações normais dos cidadãos, não estando vinculados ao seu "valor econômico". Marshall argumenta que para além de direitos civis e políticos, a cidadania implica também direitos sociais, que são "um direito absoluto a um certo padrão de civilização"[12], de conteúdo indeterminado: "desde o direito a um módico bem-estar e segurança econômicos até o direito de compartilhar da herança social e de viver a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões prevalecentes na sociedade"[13]. Esses direitos se desdobram da própria noção de cidadania, que pressupõe a igualdade entre os cidadãos. Esta inicialmente se expressa em direitos civis e políticos iguais, mas, logo, o exercício ordinário destes direitos pressiona pelo "enriquecimento" de seu conteúdo. Ou seja, o exercício da liberdade pela cidadania em algum momento requer a participação na herança social. Van Parijs – que desenvolve um argumento em termos de uma liberdade *real* e não apenas formal requerer mais do que a mera proteção de liberdades negativas, e incluir, pois, também, a proteção de escolhas livres significativas – na mesma linha, elabora a noção de uma riqueza social que seria propriedade comum. A renda básica de cidadania, que representaria o retorno

12 "social rights imply an absolute right to a certain standard of civilisation which is conditional only on the discharge of the general duties of citizenship. Their content does not depend on the economic value of the individual." T. H. Marshall & T. Bottomore 1992, *Citizenship and Social Class*, London, Concord MA: Pluto Press, p. 153.

13 "the whole range from the right to a modicum of economic welfare and security to the right to share to the full in the social heritage and to live the life of a civilised being according to the standards prevailing in the society." Idem, p. 149.

da riqueza social aos cidadãos, como um aluguel pago pelos que se apropriam de uma porção maior do que o que lhes caberia em uma repartição justa, avançaria dois objetivos que, ainda que imbricados, seriam independentes: o aumento da liberdade real dos indivíduos membros de uma comunidade política e o reconhecimento de seus direitos de propriedade sobre a riqueza comum[14].

Em apoio à filosofia política, a sociologia política do século vinte contribui com vários argumentos em favor de uma redistribuição, ao mesmo tempo, socialmente justa e promotora de liberdade real. Dentre as teses mais conhecidas, se destacam as defendidas pelos teóricos do estado do bem-estar social moderno. Inscrito na tradição das análises críticas às leis dos pobres inglesas, como as desenvolvidas por Sidney e Beatrice Webb e William Beveridge, Richard Titmuss, o primeiro professor da cátedra de política social da London School of Economics criada nos anos 1950, empreendeu uma análise sistemática das sociedades contemporâneas em sua relação com a "questão social". Uma de suas conclusões mais importantes – em continuidade com a tradição socialista fabiana dos Webb e de T.H. Marshall – é que a liberdade individual (envolvendo objetivos livremente escolhidos, capacidades e possibilidades de realização), em uma sociedade de mercado, é fortemente condicionada pela gigantesca interdependência social que acompanha essa forma de sociedade e que constitui o seu âmago. Esta afeta, de modo importante, as oportunidades abertas aos indivíduos, a despeito de seus desejos e capacidades, na verdade, produzindo efeitos também sobre motivações e capacidades. Dificuldades de realização de liberdades não estariam confinadas aos 'pobres', 'dependentes'. A dependência de todos em relação aos demais, típica da complexa divisão de trabalho de uma economia de mercado, nivela os indivíduos em uma comum vulnerabilidade, criando necessidades sociais de proteção e prevenção que só podem ser atendidas por um estado do bem-estar, dada a magnitude dos riscos envolvidos; em particular, a interdependência nos obriga ao consumo de males sociais (os "custos sociais") que só podem ser compensados via alguma forma de redistribuição publicamente mediada. Na verdade, a incerteza, comum em uma economia de mercado, surpreende indivíduos com diferentes níveis de proteção privada – riqueza pessoal, herança familiar, educação privada, redes sociais ricas em recursos; ademais, enquanto alguns dela se beneficiam, outros são por ela prejudicados. Ambos os aspectos tornam a redistribuição uma estratégia legítima para promover a segurança econômica necessária para escolhas significativas. É no contexto de prevenção e proteção social que várias políticas públicas são desenhadas, envolvendo as

[14] P. V. Parijs 1995, *Real freedom for all – what (if anything) justifies capitalism*. Oxford: Oxford University Press.

transferências monetárias e a provisão direta de serviços que caracterizam os estados do bem-estar social modernos. O objetivo é aumentar o comando sobre recursos por parte dos indivíduos de modo a contribuir para ampliar sua autonomia frente a riscos sociais crescentes[15].

Uma expressão da interdependência econômica nas sociedades de mercado é a mercantilização dos indivíduos analisada por Karl Polanyi, em *The Great Transformation*[16]. Trata-se da dependência dos indivíduos em relação ao mercado para a realização de seus objetivos de bem-estar. A literatura contemporânea sobre estados do bem-estar documenta o grau em que diferentes regimes de bem-estar contribuem para a desmercantilização (nos termos de Gosta Esping-Andersen), socializando ou individualizando os riscos envolvidos na participação em uma economia de mercado, e garantindo ou não direitos sociais como direitos de cidadania – o grau, portanto, em que os regimes existentes contribuem para resgatar a socialmente comprimida autonomia dos indivíduos para levar adiante seus projetos pessoais[17]. Um resultado importante dessa literatura é que o regime com o maior nível de solidariedade social é também, já há várias décadas, um sucesso econômico, evidenciando que, ao contrário do que supunha Hayek, a igualdade pode assistir não apenas a liberdade como a eficiência econômica.

5. O valor dos direitos sociais

De que vale a educação pública se ela não amplia, de fato, as opções de ser e fazer dos indivíduos, suas escolhas significativas? Qual o valor da saúde publicamente provida se o sistema existente não atende satisfatoriamente as necessidades de cuidados de saúde das pessoas? Essas questões sugerem um retorno ao problema do valor das liberdades formais: apesar de inscritos na Constituição, direitos sociais podem ser mais formais que substantivos, garantindo acesso a recursos, não tanto a possibilidades de realização. Esses são problemas singularizados por Amartya Sen, em sua noção de liberdade como oportunidades de realização de projetos valiosos de vida e agência livre[18].

O primeiro aspecto se refere ao fato de que liberdades reais não se limitam a acesso a recursos, dependendo, também, das possibilidades de indivíduos e grupos sociais de

[15] Ver R. Titmuss 1974, *Social Policy: an introduction*, New York: Pantheon Books.
[16] K. Polanyi 2001,*The Great Transformation*, Beacon Press.
[17] G. Esping-Andersen, *Three Worlds of Welfare Capitalism*, NJ: Princeton University Press.
[18] Ver A. Sen 2000, *Desenvolvimento como Liberdade*, São Paulo: Cia das Letras. Analiso essas concepções em KERSTENETZKY, C. L. Desenvolvimento como Liberdade: quais caminhos?. In: Atila Roque; Iara Pietricovsky e José Antonio Moroni. (Org.). *Pensando uma agenda para o Brasil*. 1a. ed. Brasília: INESC, 2008, v. , p. 20-34.

converterem recursos, eventualmente a eles garantidos como direitos, em realizações efetivas. Essas possibilidades são distintas e em parte dependem de clivagens sociais. Diferentes capacidades de conversão de recursos em liberdade real podem depender de variáveis internas ao indivíduo, ao meio físico ou ao ambiente social. A liberdade real pode ser comprimida pela discriminação e pelo estigma social, decorrente de marcadores como sexo, orientação sexual/religiosa/intelectual/existencial, idade, local de moradia, cor, background familiar, condição social, situação de dependência. A discriminação pode se revelar no mercado de trabalho, ou se instalar em políticas públicas que acabam tendo, inadvertidamente, características segregadoras (os "serviços para os pobres"). Muitas vezes a discriminação ocorre na distribuição intrafamiliar de recursos, favorecendo meninos em detrimento de meninas, ou, ao contrário, empurrando os meninos precocemente para o mercado de trabalho e mantendo as meninas na escola (e nos cuidados domésticos). A implicação é que as políticas públicas necessitam de reforço, seja de recursos extras para compensar diretamente o diferencial de taxas de conversão, seja de regulações e leis que revertam normas e práticas sociais discriminatórias. Políticas universais podem incluir uma componente de políticas focalizadas, visando indivíduos e grupos que sofram a discriminação, para assim se assegurar de que a universalização de seus propósitos seja efetiva[19]. Mas, para o mesmo fim, podem ser necessárias mais políticas universais, complementando as políticas tradicionais. Aqui, vale mencionar, a título de exemplo, o papel das creches e da educação infantil, públicas, universais, em tempo integral e de qualidade, em tornar efetivos os direitos à educação pública – êxito dos países escandinavos, os mais bem sucedidos em interromper a transmissão de desigualdades sociais por meio das famílias[20].

O segundo aspecto – agência livre – se refere à liberdade como capacidade de definição e revisão dos próprios objetivos, estimulada pela convivência com os outros, e de ação em prol de mudança social. A condição de agente é, provavelmente, tão valiosa e digna de proteção quanto as oportunidades de bem-estar garantidas por direitos sociais efetivos. Desprovidas de serviços sociais públicos suficientes e satisfatórios, muitas comunidades pobres dependem da "gentileza de estranhos", reciprocada por votos no período eleitoral, numa troca entre bem-

[19] Trato da relação entre universalização e focalização em KERSTENETZKY, C. L. Políticas Sociais: Focalização ou Universalização?. *Revista de Economia Política*, v. 26, p. 564-574, 2006.

[20] Há importante evidencia mostrando como o desenvolvimento precoce de habilidades cognitivas é essencial para o desempenho escolar das crianças e sucesso de adultos no mercado de trabalho. Há evidencia adicional conectando as políticas públicas de creche nos países escandinavos com sucesso educacional (que inclui boa performance em testes e baixa desigualdade educacional), desempenho no mercado de trabalho e mobilidade social de uma geração para outra. Ver G. Esping-Andersen 2009.*The incomplete revolution: Adapting to women's new roles*, Cambridge: Polity Press.

estar e agência que permite antecipar perdas para a liberdade real[21]. Do mesmo modo, programas sociais excessivamente focalizados e não enquadrados como direitos exigíveis, por mais que promovam alívio a situações de destituição, não estimulam a condição de agente. Finalmente, o Estado necessário para fazer face às exigências múltiplas da liberdade – seja por seu simples tamanho, seja ainda por sua complexidade, em termos da microadministração de inúmeras intervenções – coloca riscos de burocratização, rotinização, clientelização, massificação, alienação, o que só pode ser adequadamente confrontado pelo avanço de sua apropriação democrática, um sempre renovado desafio à imaginação.

6. Ainda a liberdade

Que liberdades são essas a que aspiramos? A resposta, desde sempre, depende do modo como nos constituímos ou nos concebemos como sujeitos no mundo social, das ambições expressivas atribuídas a esses sujeitos e dos riscos e impedimentos que supostamente enfrentam. Este texto não passa, portanto, de um passo em um caminho, e reflete nada mais que as paisagens que contemplou. É nessa nota que gostaria de mencionar um último problema, que remete à questão com a qual o texto se iniciou, que é a de como o contexto de liberdade pode, em parte ao menos, explicar suas exigências: sugiro a reflexão sobre como a globalização econômica atualiza o sentido da liberdade e os riscos que ela corre nos dias de hoje.

A globalização é a forma mais extensa de interdependência social conhecida – e, portanto, fonte de incerteza e vulnerabilidades individuais – para a qual não há uma contrapartida política, um governo global, cujo envolvimento em proteção/prevenção contra os riscos, a partir de um *pool* global de recursos, possa ser acionado. Ao contrário, não apenas não há um *pool* comum de recursos, sob o controle de um governo global, a nos cobrir dos riscos dessa forma de interação geradora de novas riquezas, desigualdades e inseguranças, como, também, essa forma de interação diminui a capacidade dos Estados nacionais de proteger autonomamente as liberdades reais de seus cidadãos. Como parte de estratégias nacionais para a atração de capitais supostamente indispensáveis ao crescimento econômico, impostos corporativos e sobre as altas rendas encontram-se em queda no mundo; impostos indiretos e contribuições sociais, por natureza regressivos, estão ganhando em importância no financiamento dos estados de bem-estar, limitando o potencial de redistribuição. No caso dos

[21] Em KERSTENETZKY, C. L. Rio's favelas: informal institutions, social capital and development. In: 2009 International Conference of the Human Development and Capability Association, 2009, Lima, elaboro o trade off entre bem-estar e agência que estaria ocorrendo em comunidades pobres do Rio de Janeiro.

países em desenvolvimento, justamente os que têm os mais elevados níveis de desigualdade, esse movimento ocorre em um estágio de desenvolvimento em que os impostos diretos têm uma participação muito baixa na tributação total, resultado que tem praticamente anulado, na América Latina, a redistribuição obtida por meio do gasto social[22]. Eis um novo contexto no qual a liberdade econômica de alguns, além de ampliar os riscos sistêmicos sob a forma de instabilidade e crises, leva a fortes restrições à igualdade das liberdades.

Temos aqui um problema típico de ação coletiva – os países se beneficiariam de um resultado alternativo que individualmente não conseguem alcançar. Como é usual, é no domínio da política – repensando direitos e sujeitos de direitos, e restaurando alguma medida de equidade que contenha a excessiva liberdade econômica de alguns – que pode residir uma solução.

[22] Ver Naren Prasad, *Policies for redistribution: the use of taxes and social transfers*, Discussion Paper 194, 2008 ILO.