

Ao longo dos séculos, o Homem tem-se dividido quanto à forma como a política deve enformar a sua vida em sociedade, o que originou o aparecimento de inúmeras correntes e teorias políticas. Por isso, a «Biblioteca de Teoria Política» visa ser um ponto de encontro abrangente dos vários autores que num passado mais recente se dedicaram à reflexão e filosofia políticas, mas também das diversas orientações da moderna teoria política.

*A Constituição
da Liberdade*

Título original:
The Constitution of Liberty

Publicado pela primeira vez em Inglaterra em 1960 pela Routledge
Primeira edição na Routledge Classics: 2006

© 1960 University of Chicago
Introdução à edição da Routledge Classics © 2006 Irwin Stelzer

Todos os direitos reservados.
Autorizada a tradução a partir da edição em língua inglesa
publicada pela Routledge, membro do Taylor & Francis Group

Prefácio © 2018, João Carlos Espada

Tradução: Pedro Elói Duarte
Revisão: Carina Correia

Capa: FBA

Depósito Legal n.º

Biblioteca Nacional de Portugal – Catalogação na Publicação

HAYEK, F. A., 1899–1992

A constituição da liberdade. (Biblioteca de
teoria política; 17)

ISBN 978-972-44-1963-3

CDU 321

Paginação:

MA

Impressão e acabamento:

para
EDIÇÕES 70, LDA.
Novembro de 2018

Direitos reservados para Portugal e países africanos de língua oficial portuguesa
por Edições 70

EDIÇÕES 70, uma chancela de Edições Almedina, S.A.
Avenida Engenheiro Arantes e Oliveira, 11 – 3.º C – 1900-221 Lisboa / Portugal
e-mail: geral@edicoes70.pt

www.edicoes70.pt

Esta obra está protegida pela lei. Não pode ser reproduzida,
no todo ou em parte, qualquer que seja o modo utilizado,
incluindo fotocópia e xerocópia, sem prévia autorização do Editor.
Qualquer transgressão à lei dos Direitos de Autor será passível
de procedimento judicial.

F. A. HAYEK

*A Constituição
da Liberdade*

Prefácio de João Carlos Espada



*Para a civilização desconhecida
que está a crescer na América.*

UM CLÁSSICO DA FILOSOFIA POLÍTICA DO SÉCULO XX

por

João Carlos Espada(*)

Friedrich August von Hayek completou o manuscrito (em língua inglesa) de *A Constituição da Liberdade* no dia do seu sexagésimo aniversário, 8 de Maio de 1959. O livro foi oficialmente publicado a 9 de Fevereiro de 1960 — na América, pela University of Chicago Press e no Reino Unido pela Routledge & Kegan Paul.

Embora o impacto imediato tenha sido bastante menor do que o do seu *best-seller* de 1944, *The Road to Serfdom* (*O Caminho para a Servidão*, Teoremas, 1977; Edições 70, 2008), *A Constituição da Liberdade* veio a ser reconhecida como *magnum opus* do pensamento político de Hayek. O livro adquiriu hoje o estatuto de clássico da filosofia política do século xx — um estatuto que é unanimemente reconhecido pelos estudiosos de Hayek, sejam eles admiradores ou críticos da sua obra.

Admiradores e críticos de Hayek atribuem a relevância crucial de *A Constituição da Liberdade* ao argumento aqui apresentado na definição e justificação da liberdade, bem como à sua reformulação da clássica associação liberal entre liberdade e primado da lei.

(*) João Carlos Espada é professor catedrático e diretor do Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa. Dirige a revista *Nova Cidadania*. É também presidente da secção portuguesa da International Churchill Society. Este prefácio foi escrito sem o novo acordo ortográfico. (N. do E.)

Definição e justificação da liberdade

A definição hayekiana de liberdade — tal como a dos liberais clássicos — é negativa: ausência de coerção por terceiros. Ela deve ser distinguida — como recordara Isaiah Berlin na célebre palestra de 1958, «Dois Conceitos de Liberdade» — da concepção positiva, que vê a liberdade como capacidade ou poder de um indivíduo para fazer o que deseja. Um dos motivos apresentados por Hayek para recusar a concepção positiva consiste em observar que ela conduziria à conclusão paradoxal de que um indivíduo seria mais livre à medida que desejasse fazer menos coisas. Em suma, Hayek retoma a tradição liberal clássica que define liberdade individual como «independência em relação à vontade arbitrária de terceiros».

Hayek sustenta que a liberdade é não só o primeiro valor como a fonte e a condição dos outros valores morais. A liberdade é o primeiro valor, antes de mais, pela razão Kantiana de que ela é a condição para que cada indivíduo possa assumir a sua capacidade humana de pensar e avaliar, de escolher os seus próprios fins, em vez de ser apenas um meio para outros atingirem os seus fins. Em segundo lugar, pelo argumento popperiano de que sabemos muito pouco: só um amplo campo de experimentação — aberto a iniciativas pacíficas individuais que devem, em princípio, ser autorizadas, independentemente da concordância da maioria — permite explorar o desconhecido e reduzir a nossa ignorância. Finalmente, a liberdade tem também um valor instrumental. Talvez pelas duas razões anteriores, só ela permite a criação da riqueza material que se tornou distintiva das civilizações que souberam preservá-la.

Este último aspecto constitui, aliás, a base da defesa inovadora do mercado livre que celebrizou Hayek. Em vez de se limitar ao tradicional argumento da concorrência, Hayek defendeu o mercado como mecanismo de descoberta e inovação, pela sua capacidade única de tratamento de informação descentralizada e dispersa entre milhões de indivíduos que utilizam o melhor dos seus conhecimentos para perseguir os seus próprios propósitos. Nenhum sistema centralizado conseguirá alguma vez lidar com uma quantidade de informação sequer comparável à que é a cada instante processada pelo mecanismo impessoal e descentralizado do mercado. Este é também um dos argumentos decisivos de Hayek contra as

interferências governamentais no sistema de sinais — preços e salários — constitutivos do mercado livre. E foi o seu argumento decisivo para demonstrar a inviabilidade da planificação central.

Liberdade e primado da lei

Defendendo enfaticamente a liberdade, Hayek sustenta em simultâneo que ela não pode ser ilimitada. A coerção não pode ser totalmente abolida porque o instrumento decisivo para impedir a coerção é a ameaça de coerção contra aqueles que pretendam praticá-la ilegalmente. Por outras palavras, o propósito de abolição de toda a coerção seria logicamente paradoxal, tal como Karl Popper tinha argumentado a respeito do conceito de liberdade ilimitada.

Por este motivo, Hayek apresenta o ideal liberal como sendo um «estado de liberdade», ou seja, «aquela condição dos homens em que a coerção de alguns indivíduos por outros é tão reduzida quanto isso é possível numa sociedade». Não se trata por isso de abolir a coerção por completo, mas de reduzi-la o mais possível. Por sua vez, essa redução só é viável «conferindo ao Estado o monopólio da coerção e tentando limitar o poder do Estado aos casos em que seja necessário impedir o uso de coerção por parte de pessoas privadas».

Como é que podemos limitar o poder do Estado? Hayek sustenta que isso só será possível se o Estado proteger esferas privadas conhecidas dos indivíduos contra a interferência por terceiros; e se delimitar essas esferas privadas, não por atribuição específica, mas criando condições em que o indivíduo possa determinar a sua própria esfera apoiando-se em regras que lhe digam o que o governo fará em diferentes tipos de situação.

Essas regras, que permitem ao indivíduo saber o que o governo fará em diferentes situações, são as leis. O ideal liberal de reduzir tanto quanto possível a coerção é, portanto, um ideal de um governo limitado por leis. Essas leis devem, por sua vez, ser iguais para todos. «A grande finalidade da luta pela liberdade tem sido a igualdade perante a lei», diz Hayek, acrescentando que essa é também «a única igualdade que podemos garantir sem destruir a liberdade». (Ver também, sobre este tema, o estudo de Manuel Fontaine Campos,

Direito e Moral no Pensamento de F.A. Hayek, Universidade Católica Editora, 2000).

Leis gerais e comandos específicos

As leis são definidas por Hayek como regras gerais, abstractas e iguais para todos, independentes de propósitos ou objectivos particulares. Elas devem ser distinguidas de comandos específicos, que visam atingir propósitos ou objectivos particulares e, por isso mesmo, não podem ser iguais para todos. A ordem liberal é em primeiro lugar definida pelo governo das leis, por contraposição ao governo do capricho dos homens através de ordens de comando.

É aqui que Hayek lança o seu poderoso ataque contra o intervencionismo governamental. Visando atingir objectivos específicos — em vez de apenas consolidar um quadro legal estável, no interior do qual os indivíduos são livres de perseguir os seus objectivos —, o intervencionismo é incompatível com o primado da lei. Vai multiplicar medidas discricionárias com vista a promover objectivos a cada momento considerados desejáveis por quem governa — um, alguns ou todos reunidos em colectivo.

Dessa forma, o intervencionismo acabará inevitavelmente por tratar os indivíduos de maneira diferente. Ora, a igualdade de tratamento pela lei, a igualdade perante a lei, é condição primeira da liberdade. Hayek alerta contra as ditaduras democráticas, o poder discricionário aprovado por maioria, o qual, se não for limitado pela lei, dará origem às chamadas ditaduras electivas. (Sobre este tema, ver ainda o estudo de André Azevedo Alves, *Ordem, Liberdade e Estado: Uma Reflexão Crítica sobre a Filosofia Política em Hayek e Buchanan*, Praedicare, 2006.)

Hayek sustenta em seguida que o princípio da igualdade perante a lei não é compatível com a existência de um modelo geral de distribuição dos rendimentos — uma forma de intervencionismo governamental em regra defendida pelas correntes socialistas, por vezes também por algumas correntes conservadoras, sobretudo no continente europeu. A elegância da sua argumentação é notável.

O autor explica que o facto de condenar a imposição de modelos de distribuição, nomeadamente modelos igualitários, não significa que ele não considere desejável uma distribuição mais uniforme

dos rendimentos. Chega mesmo a acrescentar que «é muito natural que nos agrade a ideia de uma comunidade em que não existam contrastes acentuados entre ricos e pobres e que acolhamos com agrado o facto de um aumento geral da riqueza parecer reduzir gradualmente essas diferenças». Hayek explica então que é contra a introdução de modelos de distribuição em si mesmos, quer sejam igualitários ou não. Ele é também contrário, por exemplo, a modelos de distribuição centralizados alegadamente baseados no mérito. (A este respeito, será útil consultar o trabalho de Orlando Samões, *Resultados e Mérito: Um Estudo sobre a Ordem Espontânea em F.A. Hayek*, Moinho Velho, 2015.)

O argumento de Hayek contra a introdução de modelos globais de distribuição, quaisquer que eles sejam, parte do princípio de que, «se quisermos preservar uma sociedade livre, é essencial que reconheçamos que o facto de um determinado objectivo ser desejável não constitui justificação suficiente para o uso de coerção». Hayek sustenta que o facto de um modelo comum de distribuição poder ser desejável não é motivo suficiente para justificar o emprego de coerção — porque, para introduzir esse modelo, o governo teria de tratar os indivíduos de maneiras diferentes.

Do facto de as pessoas serem muito diferentes decorre que, se as tratarmos de forma igual, isso levará forçosamente a uma desigualdade na sua posição real. Assim sendo, a única maneira de as colocar em posição de igualdade seria tratá-las de formas diferentes. Por conseguinte, a igualdade perante a lei e a igualdade material não só diferem como estão em conflito entre si. Podemos conseguir uma ou outra, mas não ambas ao mesmo tempo.

Em contrapartida, Hayek sublinha a diferença entre modelos globais de distribuição e a garantia de uma rede de segurança para todos, abaixo da qual ninguém deve recear cair. Hayek reconhece expressamente que a garantia de uma rede de segurança para todos pode ser compatível com o princípio da igualdade perante a lei.

Nem socialista, nem conservador... nem libertário

No final de *A Constituição da Liberdade*, Hayek decidiu adicionar um Posfácio, que ficou famoso, sob o título «Por que não sou um conservador». É um brilhante ensaio que desafia muitos

preconceitos e nos convida a pensar — mesmo, e talvez sobretudo, quando possamos discordar de Hayek (como é o meu caso, em vários aspectos significativos, sobretudo presentes em obras ulteriores de Hayek).

Hayek começa por distinguir a sua posição, que inicialmente designa como liberal, relativamente ao conservadorismo — que considera mais próximo do socialismo. Em seguida, critica o liberalismo continental herdado da revolução francesa de 1789. Acaba por dizer que não está totalmente confortável com a própria designação de liberal, devido às conotações radicais que o termo adquiriu no século xx, em parte como herança da revolução francesa, e recusa também a designação de libertário, já nessa época em voga na América. Acaba por confessar a sua preferência pela designação *Old Whig*, «com ênfase em *Old*», como ele próprio refere. Trata-se de uma excêntrica designação anglófila totalmente fora de moda (já em 1960) que remete para os opositores dos *Tories* (antepassados dos conservadores) nos séculos xvii e xviii. *Old Whigs* foram de certa forma antepassados não radicais dos liberais dos séculos xix e xx.

É um argumento intrigante e desafiante. Exprime a indiferença de Hayek relativamente às modas políticas passageiras, bem como em relação às obediências e sectarismos partidários. Hayek procura argumentar apenas no domínio das ideias. Embora seja bastante discutível a forma como caracteriza o conservadorismo, Hayek associa a sua posição de *Old Whig* a uma nobre tradição: Burke, Madison, Tocqueville, Macaulay e Lord Acton (que muitos actualmente classificariam de conservadores). Qualquer que seja a etiqueta política que lhes queiramos atribuir, trata-se, sem dúvida, de um conjunto de autores que foram defensores da liberdade sob a lei e opositores de todos os radicalismos — de esquerda ou de direita, como se diz hoje.

Reagan, Thatcher... Churchill

Friedrich August von Hayek nasceu em Viena, a 8 de Maio de 1899, e morreu a 23 de Março de 1992, na sua residência de Freiburg, pouco antes de atingir os 93 anos. Dois dias depois, os diários britânicos não tablóides dedicaram-lhe largas homenagens.

Dois deles, *The Times* e *The Daily Telegraph*, escreveram editoriais em sua memória. O Reino Unido tentava assim fazer justiça ao intelectual nascido austríaco que escolhera a cidadania britânica em 1938, ano da anexação da sua Áustria natal pela Alemanha nazi, e que a mantivera até à morte — apesar de ter vivido e ensinado em Chicago, entre 1950 e 1962, e de residir em Freiburg, onde também ensinara, desde a década de 60.

A figura e a obra de Friedrich Hayek estão associadas a todas as principais encruzilhadas intelectuais do século xx. Mas a maior parte da sua vida foi rodeada pela hostilidade da opinião dominante: demonstrou a impossibilidade da planificação central, quando esta era defendida por socialistas e nacional-socialistas como mais eficiente do que a economia de mercado; ousou enfrentar Keynes — embora tivesse sempre mantido com ele uma relação cordial e respeitosa — quando os economistas começavam a converter-se ao keynesianismo; chamou Karl Popper para a London School of Economics, em 1946, quando este era ostracizado pela influência marxista dominante; fundou em 1947 a Sociedade Mont Pelerin, um clube de liberais então marginalizados, em que mais tarde se viriam a encontrar inúmeros prémios Nobel da Economia. Ele próprio acabaria por receber o Nobel da Economia, em 1974, uma espécie de sintoma de que as suas ideias estavam finalmente a merecer reconhecimento.

Na década de 80, Ronald Reagan e Margaret Thatcher reclamaram a obra de Hayek como inspiração das políticas que procuravam promover. E, em 1991, o Presidente George Bush (pai) conferiu-lhe a Medalha da Liberdade, a mais elevada condecoração civil norte-americana. Antes de tudo isso, Winston Churchill já tinha citado a obra de Hayek na campanha eleitoral de 1945, contra o socialismo trabalhista de Clement Attlee — quando Churchill perdeu as eleições, logo após ter vencido a guerra contra o nacional-socialismo nazi. Hayek mantinha no seu escritório um imponente retrato de Winston Churchill, como recorda a excelente biografia intelectual escrita por Alan Ebenstein (*Friedrich Hayek: A Biography*, University of Chicago Press, 2003).

Em Janeiro de 1992, tive a honra inesperada de representar Karl Popper numa sessão de homenagem a Friedrich A. Hayek que a American Economic Association organizou em New Orleans, por altura do seu encontro anual. Por insistência de Ralf Dahrendorf, contava visitar Hayek ainda no decorrer desse ano, se ele aceitasse discutir comigo o trabalho que tinha em preparação sobre a sua filosofia política (*Direitos Sociais de Cidadania: Uma Crítica a F. A. Hayek e Raymond Plant*, com prefácio de Ralf Dahrendorf, Macmillan, 1996; Imprensa Nacional, 1997/2004). Essa possibilidade deixou de o ser a 23 de Março de 1992.

Resta-me dizer que não sou um seguidor integral da doutrina de Hayek, mas que admiro a sua obra e aprendi muito com ela. Descobri com Karl Popper que a principal mensagem de Hayek reside na importância crucial da liberdade sob o primado da lei — um ideal que é vigorosamente defendido neste livro.

Agradeço à Edições 70 o honroso convite para escrever este prefácio e, acima de tudo, a nobre iniciativa de publicar em português este clássico da filosofia política do século xx.

Monte Estoril, Março de 2018.

PREFÁCIO

por
F. A. Ayek

O objetivo deste livro está explicado na Introdução, e os meus agradecimentos constam nos parágrafos que precedem as notas. Tudo o que me resta fazer aqui é lançar uma advertência e apresentar um pedido de desculpa.

Este livro não trata particularmente daquilo que a ciência nos ensina. Ainda que não o pudesse ter escrito se não tivesse dedicado a maior parte da minha vida ao estudo da economia e, mais recentemente, esforçado por me familiarizar com as conclusões de outras ciências sociais, não trato aqui apenas de factos nem me limito a questões de causa e efeito. O meu objetivo é apresentar um ideal, mostrar como pode ser concretizado e explicar o que a sua concretização significaria na prática. Para tal, a discussão científica é um meio e não um fim. Penso ter utilizado honestamente aquilo que conheço sobre o mundo em que vivemos. Caberá ao leitor decidir se quer aceitar os valores ao serviço dos quais utilizei esse conhecimento.

O pedido de desculpa diz respeito à maneira particular como decidi submeter ao leitor os resultados dos meus esforços. Talvez seja inevitável que, quanto mais ambicioso é o trabalho, mais inadequada será a execução. A respeito de um assunto tão amplo como o deste livro, a tarefa de fazê-lo tão bem quanto possível nunca terminará enquanto conservarmos as nossas faculdades. Tenho a certeza de que acabarei por concluir que devia ter dito algumas coisas de forma mais adequada e que cometi erros que poderia ter corrigido se tivesse persistido mais nos meus esforços. O respeito pelo leitor exige certamente que se apresente um produto terminado. Mas

duvido de que isto signifique que se tenha de esperar até já não ter esperança de melhorá-lo. Pelo menos quando se trata de problemas do tipo em que muitos outros têm trabalhado ativamente, uma pessoa pareceria até exagerar a sua própria importância se adiasse a publicação até estar certa de que não poderia melhorar mais o seu trabalho. Se uma pessoa conseguiu, como eu espero ter conseguido, levar a análise mais longe, é provável que outros esforços suplementares fiquem sujeitos a retornos rapidamente decrescentes. Outros serão talvez mais qualificados para assentar a próxima fileira de tijolos do edifício para o qual tento contribuir. Posso apenas dizer que trabalhei no livro até já não saber como apresentar adequadamente os argumentos de forma mais resumida.

Talvez o leitor deva também saber que, embora eu esteja a escrever nos Estados Unidos e resida neste país há quase dez anos, não posso dizer que escreva como um americano. A minha mente formou-se durante a juventude passada na minha Áustria natal e durante duas décadas de maturidade na Grã-Bretanha, país do qual me tornei e permaneci cidadão. O conhecimento deste facto acerca da minha pessoa pode ajudar o leitor, pois, em grande medida, o livro é produto dessa formação.

Chicago,
8 de maio de 1959

INTRODUÇÃO

por

Irwin Stelzer

Passaram quase 50 anos desde que a editora Routledge & Kegan Paul publicou pela primeira vez *The Constitution of Liberty*. Só refiro isto porque, de outro modo, esta publicação seria vista pelos leitores pouco familiarizados com a obra de F. A. Hayek como um guia para a classe política atual. Neste aspeto, e na lucidez da sua prosa, tem muito em comum com *A Riqueza das Nações*, de Adam Smith. Mas não recebeu a atenção da grande obra de Smith ou de *O Caminho Para a Servidão*, do próprio Hayek, por causa das divisões nas disciplinas — a tendência para ver Hayek como um economista cujo trabalho sobre a teoria política e outras ciências sociais está, de algum modo, fora do seu campo e, por isso, é ignorado. Os críticos estão errados.

A importância da análise de Hayek para o nosso tempo é simplesmente impressionante. Em parte, mas só em parte, porque demonstra que o rigor da linguagem e a definição cuidada dos termos que temos usado de forma irresponsável são essenciais para a formulação de uma política sólida que valoriza a liberdade. Igualmente importante é a facilidade com que passa da descrição dos princípios subjacentes ao seu ideal de uma sociedade livre da coerção para os programas práticos que permitirão a sua concretização no mundo imperfeito em que vivemos.

Aqueles que acreditam que, no Ocidente, estamos à beira ou já envolvidos numa guerra de civilizações com o mundo muçulmano, deveriam observar que travamos esta guerra sob, como avisou o professor Hayek há décadas, «condições muito desfavoráveis»;

o Ocidente está «pouco seguro de si mesmo» e «perdeu muita da fé nas tradições que fizeram dele o que é». Além disso, «a escolha do nosso próprio governo não significa necessariamente uma garantia de liberdade»; por vezes, milhões entregam-se a uma «dependência completa de um tirano». E aqueles que equacionam o futuro do nosso envolvimento na política do Médio Oriente estariam mais bem informados se tivessem lido a advertência de Hayek de que, por vezes, «as pessoas... preferem um déspota da sua própria raça a um governo liberal de uma maioria estrangeira».

Também há aqui coisas a aprender para aqueles que lidam com a questão difícil do papel ótimo do governo nos assuntos económicos dos seus cidadãos. Hoje em dia, é de bom tom os conservadores oporem-se a quase a todas as ações do governo na esfera económica. Isto é simplista, observa Hayek, que não defende um governo abrangente. A seu ver, Adam Smith interpretou a liberdade da atividade económica como liberdade ao abrigo do direito e «não como ausência de ação do governo». Embora devamos desconfiar da intervenção do governo, temos de reconhecer que, quando os benefícios não se podem limitar aos que têm possibilidade de os pagar, o governo tem um papel a desempenhar como fornecedor desses serviços. Tal como quando, depois de levar em conta o custo de alguma ação do governo, a sociedade decide que vale a pena incorrer nesse custo para alcançar um determinado fim.

Temos aqui um bom exemplo da habilidade de Hayek para modificar uma formulação teórica concisa com um pouco de sabedoria mundana. Sim, se os benefícios das ações do governo excederem os seus custos, são justificados. Mas, avisa ele, devemos desconfiar dos estudos de custo-benefício oferecidos para justificar a ação do governo: os custos serão sempre subavaliados, quando mais não seja por não levarem em conta «a prevenção de novos desenvolvimentos».

As muitas facetas da liberdade aqui analisadas incluem uma consideração do efeito da inflação na liberdade individual. A inflação, adverte Hayek, torna o controlo pelo governo (por exemplo, o arrendamento controlado) e as expansões do Estado social (por exemplo, subsídios de alimentação) em cada vez mais necessários. Os governos consideram-na irresistível: a inflação alivia o peso real da dívida em que incorrem para financiar os seus Estados sociais e,