



As instituições sociais e a necessidade de sustentabilidade na administração de bens comuns

Social institutions and the necessity of a sustainable administration of the common goods

Anir Gava

Victor Di Pierre Lima Mendes

Resumo: O objetivo desse trabalho é contemplar o conceito de instituição social e a sua construção baseando-se no autor Douglass C. North e John Rawls bem como o seu papel prático em uma sociedade. Para uma compreensão mais pragmática de instituições sociais, abordar-se-á a contextualização de alguns casos de administração de bens comuns, de caráteres empíricos a partir de Elinor Ostrom e sua obra *El Gobierno de los Bienes Comunes*. Como objetivo final, compreender-se-á importância da adoção de certas instituições sociais sustentáveis, com uma perspectiva de exaltar os casos em que a administração dos bens comuns ocorreu de forma sustentável e denotar que há uma ligação inexorável do sucesso dos casos trabalhados com a sustentabilidade.

Palavras-chave: Instituições Sociais; Administração dos Bens Comuns; Sustentabilidade.

Abstract: The main goal of this article is understand firstly the concept of Social Institutions and your historical construction based in Douglass C. North and John Rawls, as well acquire some notion about the practical functions of Social Institutions in the society. Deepening, this theme would be having an analysis of some of the empirical cases of the administration of common goods worked by Elinor Ostrom in your book *El Gobierno de los Bienes Comunes*. Reaching the pinnacle of this work, will be sought the importance of Social Institutions have some features of sustainable and, demonstrating this way, those successful empirical cases analysed have straight connection of sustainability.

Keywords: Social Institutions; Administrations of the Common Goods; Sustainability.

INTRODUÇÃO

É possível compreender diversos conceitos a partir da ideia de Instituição Social, inclusive, é comum a compreensão que termos como por exemplo, instituição, organização social e sistema social referem-se igualmente à Instituição Social. Independente da linha doutrinária específica, ou até mesmo ramo de estudo, há uma similaridade nos conceitos no que tange à compreensão social de certa afirmação. Para uma Instituição Social conceber-se dessa forma é necessário que ela compreenda características como publicidade e que algum direcionamento ao conjunto social em que este instituto esteja inserido, por ela seja dado. Introdutoriamente denota-se que a instituição social possui um caráter simplificado de organização geral por vezes, pendendo ao aspecto socioeconômico, por vezes, sociocultural.

Douglass C. North (1991, p. 7) salienta que as Instituições são compreendidas como restrições feitas pelo homem para aspectos econômicos, interações sociais e estruturas políticos, ou seja, são afirmações que visam situar em um contexto específico certas diretrizes organizacionais para aquilo que se fosse decidido pela arbitrariedade ou apenas deixado ao acaso poderia, ou, certamente danificaria a vida humana.

Contudo, a completa compreensão de Instituições Sociais e as suas complexas e quase infinitas variações não serão o foco do presente trabalho pois, deste buscar-se-á apenas estabelecer o link entre as instituições sociais, tal qual estabelecida por North e, mais adiante, por John Rawls, e as bem-sucedidas administrações de bens comuns elencadas por Elinor Ostrom.

O CONCEITO DE INSTITUIÇÕES SOCIAIS

Como descrito anteriormente a ideia de Instituição Social possui uma complexidade própria e que, caso fosse o intuito deste trabalho, possibilitaria

determinar as mais diversas e antigas concepções de instituto aceito socialmente. Porém, para suficientemente sustentar este o presente é possível utilizar a conceitualização de Douglass C. North e John Rawls.

Primeiramente, em sua obra *Institutions*, North (1991 p. 97) estabelece que instituições são “limitadores” organizacionais da sociedade e que estas limitações podem ser agrupadas em duas vertentes, formais ou informais:

Institutions are de humanly devised constrains that structure political, economic and social interaction. They consist both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, property rights). Throughout history, institutions have been devised by human beings to create order and reduce uncertainty in exchange¹

Para o Autor, compreender a evolução institucional é, basicamente, compreender a história da humanidade e não é possível compreender a estruturas econômicas que não por este caminho cronológico pavimentado pelas instituições (NORTH, 1991, p. 97). Não é possível observar de forma diferente, afinal, desde a mais tenra comunidade formada nos primórdios da vida humana inteligente poderíamos conceber institutos sociais dos mais diversos, como a caça e etc.. Compreender a história através dos principais Institutos Sociais se demonstra coerente e até mesmo um facilitador. Ademais, a inclinação dada pelo Autor às instituições sociais é econômica. North elaborou a teoria Institucional de Economia, portanto, o principal viés para este conceito de universal abrangência é diretamente econômico.

Voltando para a construção do conceito de Instituição Social, North (1991, p. 97) compreende que a existências destas restrições, tais quais ele entende por Instituição, não só possibilitam que uma estrutura econômica exista através da estabilidade que estas provêm como também incentivam a atividade econômica. A linha de raciocínio do autor continua: “Institutions provide the incentive structure of an economy; as that structure evolves, it

¹ Instituições são restrições humanamente planejadas na estrutura política, econômica e nas interações sociais. Elas consistem em restrições informais (sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta), e em regras formais (constituições, leis, direito de propriedade). Através da história, instituições têm sido planejadas pelos seres humanos para criar ordem e reduzir a incerteza na troca. (Tradução Livre)

shapes the direction of economic change towards growth, stagnation, or decline”².

Toda a toada das instituições sociais pensadas pelo autor compreende um conjunto de normas que estabilizariam as relações sociais. É facilmente entendível a necessidade de padronização quando cogitamos, por exemplo, um sistema de trocas sem um padrão aceito por todos os indivíduos que compartilham desse sistema não seria possível estabelecer valores de trocas e o colapso do mesmo é incontestável.

North (1991, p. 97) idealiza a teoria dos jogos (de forma sucinta) para explicar as consequências positivas e negativas em relação à estabilidade fornecida por uma Instituição Social. Segundo o autor, jogadores que buscam a maximização dos seus ganhos tendem a considerar a cooperação com outros jogadores se há uma estabilidade nesta relação, por exemplo, se este jogador conhece o histórico de relação dos outros jogadores ou se as relações passadas mantiveram um padrão neste sistema. Por outro lado, quando não possui informações dos atos passados dos outros jogadores ou se não há uma repetição nas relações, ou, até mesmo, quando o número de jogadores é muito grande não haveria incentivo para que este primeiro jogador buscasse uma cooperação.

As relações entre indivíduos, tais quais demonstradas acima, podem ser consideradas o âmago das Instituições Sociais. Direta ou indiretamente as consequências destes institutos são sentidas e vivenciadas pelos integrantes deste contexto social ao qual instituiu-se alguma limitação.

Em Uma Teoria de Justiça, John Rawls (1971, p. 66) traz uma definição de Instituição que permite reconhecer que sua finalidade é com as interações sociais, mesmo havendo um possível microssistema em cada instituição, inexoravelmente, ela é concebida para determinar, organizar e até mesmo, justificar, certas relações entre indivíduos:

Por uma instituição, entendo um sistema público de normas que define cargos e funções com seus direitos e deveres, poderes e imunidades etc. Essas normas

² As instituições provêm o incentivo estrutural para uma economia, a evolução da estrutura molda a direção das mudanças econômicas através do crescimento, estagnação ou até mesmo declínio. (Tradução Livre)

especificam que certas formas de ação são permissíveis e outras, proibidas; e estipulam certas penalidades e defesas, e assim por diante, quando ocorrem transgressões. Como exemplo de instituições ou, de forma mais geral, práticas sociais, podemos citar jogos, ritos, julgamentos e parlamentos, mercados e sistemas de propriedades. (RAWLS, 1971, p. 66)

Quando há regras sociais, ou práticas preestabelecidas, uma instituição é formada e a partir deste momento os indivíduos que estão ingressos neste sistema social devem praticá-las ou não, compreendendo que poderá haver inclusive, caso cabível, punições em resposta a determinada ação. Ainda, o autor abre em debate a existência de duas possíveis formatações no que tange às instituições sociais (RAWLS, 1971, p. 66):

Podemos considerar as instituições de duas maneiras: em primeiro lugar, como um objeto abstrato, ou seja, como uma forma possível de conduta expressa por um sistema de normas; e, em segundo lugar, como a efetivação dos atos especificados por essas leis no pensamento e na conduta de certas pessoas em determinado momento e lugar.

Para Rawls (1971), as Instituições Sociais são de fundamental importância para sua renomada obra. O autor determinou toda a sua ideia de justiça baseando-se em princípios que determinariam a formação, execução e administração das Instituições, ou seja, dada tal interpretação é possível determinar se uma sociedade é ou não bem-ordenada dependendo da forma que seus sistemas de normas/práticas são desenhados a priori e executados pelos seus integrantes a posteriori.

A RELAÇÃO DE INDIVÍDUOS SOB UM SISTEMA DE NORMAS SOCIAIS

Um problema que assola as Instituições Sociais é a capacidade dos indivíduos em executar as estipulações fornecidas por suas normas. Como promover a prática de normas sociais por indivíduos que, muitas das vezes,

podem estar sofrendo perdas significativas nesta interação com o sistema Institucional? De certa forma o conhecimento que os indivíduos devem possuir em relação às normas e a outros indivíduos tende a estabelecer um certo padrão nas interações, como estabelecido por North. Porém, a publicidade por si só pode estabelecer uma certa segurança às Instituições Sociais?

A criação e a prática Instituições Sociais influi em um sistema de cooperação entre os indivíduos, ou seja, quando aqueles indivíduos que compartilham uma sociedade determinam as normas sociais e agem conforme suas estipulações, um sistema de cooperação social é formado e, portanto, ocorre a divisão dos benefícios sociais (RAWLS, 1971, p. 14). Esta perspectiva tem uma inferência direta com a participação adequada dos indivíduos nos parâmetros da Instituição. Esta capacidade de cooperação entre os indivíduos, para North, se demonstra como uma questão de peculiar importância e que possui sua resposta na administração das instituições que possibilitam uma maior eficiência em sua administração (NORTH, 1991, p. 98).

Afunilam-se para uma espécie de cooperação entre indivíduos as respostas para uma execução perfeita das Instituições Sociais. Porém, quais ferramentas estas normas sociais dispõem para a promoção de uma ação com caráter coletivo nos dias de hoje?

Even if everyone had the same objective (like maximizing the firm's profits), transacting would take substantial resources; but in the context of individual wealth0maximizaing behavior and asymmetric information about the valuable attributes of what is being exchanged (or the performance of agents) transactions costs are critical determinant of economic performance. Institutions and the effectiveness of enforcement (together with technology employed) determine the cost of transacting. Effective institutions raise the benefits of cooperative solutions of the cost of defection, to use game theoretic terms. (NORTH, 1991, p. 98)³

³Mesmo se todos tivessem os mesmos objetivos funcionais (como maximizar os lucros da empresa), transação custaria recursos substanciais; porém, em um contexto de comportamentos que visam a maximização individual dos ganhos e uma assimetria em relação as informações sobre o valor atribuído ao que se está trocando (ou a performance de com quem está trocando) as transações custam determinações críticas da performance econômica.

Neste assunto, Robert Axelrod (1984), examinou a problemática da cooperação com um novo olhar sobre dilema do prisioneiro, com a tentativa de justamente conceber uma resposta para as questões como: Como incentivar um contexto social a cooperar de forma a todos indivíduos, mesmo que egoístas e individualistas, sigam as normas sociais pré-determinadas.

Inicialmente, é demonstrado pelo autor a já relatada visão em relação aos indivíduos e suas respectivas atitudes “We all know that people are not angels, and that, they tend to look after themselves and their own first. Yet, we also know that cooperation does occur and that our civilization is based upon it. But, in situations where each individual has a incentive to be selfish, how can cooperation ever develop?”⁴ (AXELROD, 1984, p. 3)

Estas afirmações ensejam o que seria, até o momento, o ponto de conversão sobre o tema dentre os autores trabalhados.

O PROBLEMA DA COOPERAÇÃO

O egoísmo é uma premissa que é aceita e baseada pela grande maioria dos autores que buscam dar uma resposta a um contexto social. Desde autores clássicos como Hobbes até as filosofias mais contemporâneas como a própria “Uma Teoria de Justiça” de John Rawls e os últimos trabalhos de Utilitarismo, o individualismo é levado em consideração quando é necessário obter um denominador comum para a sociedade.

Instituições e a sua aplicação efetiva (junto com o emprego de uma tecnologia) determinam o custo de transação. Instituições efetivas aumentam os benefícios de soluções cooperativas ou o custo da deserção, para usar os termos da teoria dos jogos. (Tradução livre)

⁴Todos nós sabemos que as pessoas não são anjos, e por isso, tendem a buscar seus respectivos ganhos primeiro. Porém, nós também sabemos que a cooperação ocorre e que nossa civilização é baseada nisto. Mas em situações os indivíduos são incentivados a serem egoístas, como a cooperação pode se desenvolver? (Tradução Livre)

A construção das Instituições Sociais por si só já demonstra que não é possível estabelecer um laço de confiança entre indivíduos que dividem do mesmo contexto social, e assume-se, para utilizar a nomenclatura de North, que um indivíduo em um sistema de trocas, não fará as transações de forma estável se não houver uma regulamentação social sobre as transações. É facilmente compreensível que sua intenção, caso não houvesse uma imperatividade do sistema social, seria de obter sempre o maior lucro pessoal nas transações, mesmo não havendo mudança em relação ao objeto de troca ou o agente com que se está trocando, por exemplo.

De certa forma, o surgimento de Instituições Sociais estabeleceu um mínimo de organização aos contextos sociais e que com as suas respectivas evoluções, atualmente compreendemos termos como Cooperação Social e Sustentabilidade, por exemplo, como demonstrativos de uma preocupação com um conjunto social que vêm adquirindo força e atenção da produção intelectual e até mesmo de políticas para a sua promoção ou adequação à sociedade.

Contudo, em uma análise que se esquiva de objetivos sociais ou princípios genéricos, como estabelecer um ímpeto racional para aqueles integrantes de um determinado contexto social a agirem de forma que os objetivos alcançados não sejam apenas próprios e egoístas? Ou que o lucro alcançado seja minimamente dividido e não recebido apenas por um indivíduo?

O DILEMA DO PRISIONEIRO

O Dilema do Prisioneiro é um clássico teorema quando há uma possibilidade de que dois ou mais indivíduos possam obter bens ou sucesso dependendo de uma relação de disputa preestabelecida. O famoso Dilema do Prisioneiro foi criado por Albert W. Tucker, contudo, utilizar-se-á a visão de Robert Axelrod do dilema.

A construção de Axelrod permanece similar com a clássica. Há dois jogadores que possuem duas opções de ação possível, cooperar ou desertar. As decisões ocorrem simultaneamente e têm suas consequências na quantidade de recurso que cada indivíduo obterá, ambas as decisões influenciam em nós valores de cada um.

One player chooses a row, either cooperating or defecting. The other player simultaneously chooses a column, either cooperating or defecting. Together, these choices result in one of the four possible outcomes shown in that matrix. If both players cooperate, both do fairly well. [...]

If one player cooperates but the other defects, the defecting player gets the temptation to defect, while the cooperating player gets the sucker's payoff. (AXELROD, 1984, p. 8)⁵

O valor que cada indivíduo poderá receber segue uma constante: o valor de desertar enquanto o outro escolhe cooperar sempre será o maior, o valor de cooperação mútua segue como o segundo maior valor, já a deserção mútua segue com um valor consideravelmente menor e o valor de cooperar enquanto o outro deserta é zero.

Logicamente, é compreensível que o que se deve evitar ao máximo é receber o “pagamento do perdedor”, e isso é facilmente solucionável: sempre escolher desertar. Quando escolhe-se desertar, o pior cenário que é possível é receber a “punição por mútua deserção”, porém, se ambos os jogadores sempre escolherem a deserção para evitar o pior cenário, que seria o “pagamento do perdedor”, ambos perderiam um valor considerável por não escolher cooperar.

⁵Um jogador escolhe uma opção, cooperar ou desertar. O outro jogador escolhe simultaneamente uma opção entre cooperar ou desertar. Juntas essas escolhas resultam em um de quatro possibilidades possível nesta matriz. Se ambos os jogadores escolheram cooperar, ambos agem com justiça. Os dois jogadores receberam R, que seria o resultado pela “cooperação mútua”. [...]

Se um jogador escolher cooperar, mas o outro escolher desertar, o jogador que tivera escolhido desertar receberá a “tentação por desertar” enquanto o jogador que tivera escolhido cooperar receberá a “recompensa do perdedor”. [...]

A deserção se demonstra a opção com a maior chance de ser escolhida, tendo em vista o cenário apresentado e que em um jogo onde haverá um número de amostragens finito não haverá incentivos para ambos os jogadores escolherem a cooperação, tendo em vista que a deserção será potencialmente mais escolhida. Porém, a lógica pode mudar caso o número de amostragens seja indefinida, se aproximando um pouco mais da realidade. (AXELROD, 1984, p. 9)

Independentemente da intenção inicial da possível escolha de cada jogador um fator determinante para a escolha de uma das opções é a experiência que cada um teve nas amostragens anteriores e que eles irão encontrar-se em amostragens futuras.

Para obter a resposta que é pertinente para este trabalho de forma sucinta pois, o Dilema do Prisioneiro é de infinitas variantes, Axelrod (1984, p. 12) estabelece um parâmetro para obtenção de uma maior chance para a cooperação:

What makes it possible for cooperation to emerge is the fact that the players might meet again. This possibility means that the choices made today not only determine the outcome of this move, but can also influence the later choices of the players. The future can therefore cast a shadow back upon the present and thereby affect the current strategic situation.⁶

Quando se busca estabelecer uma configuração mais adequada a realidade do Dilema do Prisioneiro, pode-se constatar que as jogadas (aqui entende-se por interações sociais) são infinitas, portanto, a possibilidade de se escolher a opção de cooperação se torna muito mais viável, pois o jogador pode estar afetando negativamente os seus possíveis ganhos por uma simples

⁶O que faz a cooperação mais possível de ser realizada é o fato de que os jogadores se encontrarão novamente. Essa possibilidade significa que as escolhas feitas hoje não só determinam a amostragem atual como também podem influenciar as futuras escolhas dos jogadores. O futuro pode, portanto, estabelecer uma sombra no presente e acabar por afetar a estratégia atual. (Tradução livre)

decisão egoísta. Nesta toada, obtemos uma possível resposta no âmbito racional que permite conceber a opção por cooperação.

Ainda, em um âmbito filosófico, Rawls (1971, p. 5) soluciona o caso da cooperação estabelecendo uma simples lógica aos indivíduos: a cooperação social se torna a melhor opção para atingir os benefícios próprios. Nesta perspectiva, contrapondo ao Dilema do Prisioneiro, seria como estabelecer que o melhor resultado fosse escolher a cooperação, não restando motivos para que não fosse essa a escolha.

Mesmo que brevemente, estabeleceu-se uma resposta à racionalidade na opção de seguir as Instituições Sociais de forma a cooperar sempre que haja esta opção. Indiscutivelmente haverão contrapontos notáveis, não esgotou-se todas as variantes referentes ao Dilema do Prisioneiro e, mesmo que o fizesse, ainda não seria uma garantia para uma conclusão assertiva de todas as decisões humanas a certa de seguirem ou não os sistemas sociais.

Contudo, para a completude deste trabalho, feito um arcabouço teórico-racional que possibilita o entendimento de que, mesmo sendo egoístas e individualistas, há razões (aqui entende-se racionalidade) para que indivíduos escolham moldar-se às Instituições Sociais e entrar em um sistema de cooperação.

A ADMINISTRAÇÃO DE BENS COMUNS

Dando início a parte do trabalho mais prática analisar-se-á, de forma sucinta, a ideia de Elinor Ostrom sobre a administração de bens comuns, construída no livro “El gobierno de los bienes comunes”. É de imensa valia uma análise sobre este tema pois, toda a compreensão de Instituição Social, cooperação e interação restam em sua prática a casos como os trabalhados por Ostrom.

Destarte, salienta-se que o seu motivo para elaborar um trabalho desta magnitude é a imensa dificuldade em elaborar uma administração dos recursos e bens coletivos de forma duradoura e sustentável. Nesta perspectiva, Ostrom (2000, p. 26) estabeleceu objetivos para seu livro que clarearão a utilização do mesmo nesta empreitada:

1) criticar los fundamentos del análisis político tal como se aplica a muchos recursos naturales, 2) presentar ejemplos empíricos de esfuerzos exitosos y desafortunados de regulación y administración de esos recursos, y 3) iniciar un esfuerzo para desarrollar mejores instrumentos a fin de comprender las capacidades y limitaciones de las instituciones de autogobierno en la regulación de distintos recursos.⁷

Dar-se-á devida atenção ao que tange as capacidades institucionais de regulação dos recursos comuns com o viés de compreender que, através do exemplo escolhido, o êxito que esta administração logrou deu-se, também, pelo caráter sustentável nas interações dos indivíduos e normas sustentáveis.

Em um breve resumo acerca da introdução teórica que, para problemas como Dilemas do Prisioneiro entre outros teoremas, envolvem uma coletividade e a solução de um impasse, Ostrom (2000, p. 43-44) estabelece uma solução própria onde os jogadores deste novo jogo estipulam por si mesmos um contrato vinculante de comprometimento com a cooperação social entre si. Este contrato deve estipular a maneira, a disposição dos recursos e o valor de custo, bem como deve ser aceito de forma unânime. Todas as opções de contrato estipuladas pelos jogadores devem dividir de forma igual os ônus e os bônus, portanto, apenas o simples procedimento estipulado acaba por gerar um equilíbrio, independente das variações e especificações adotadas pelos participantes. Porém, ainda reconhecendo a capacidade de solução de problemas, a autora admite que

⁷¹ criticar os fundamentos das análises políticas tal qual aplicadas a muitos recursos naturais; 2) apresentar exemplos empíricos de esforços bem-sucedidos e falhos de regulação e administração desses recursos; 3) iniciar um esforço para desenvolver melhores instrumentos a fim de compreender as capacidades e limitações das instituições de autoadministração na regulação de recursos distintos. (Tradução Livre)

esta não é a única solução para este gênero de dilema, é apenas mais uma forma de solução.

Por uma via ou outra o que constata-se, indubitavelmente, é a inexistência de uma resposta que supra todas as necessidades envolvendo a formação institucional de uma comunidade e uma cooperação estável que permita um desenvolvimento adequado e sustentável. Nesta nova proposta de Ostrom, por exemplo, poderia arguir-se contra a efetiva prática do contrato formado por esses jogadores. Quem seria o árbitro que decidiria ou constataria a falta de compromisso de um dos jogadores e a sua evidente punição.

De qualquer sorte, ainda é possível denotar que a possibilidade de solucionar ou não problemas como estes na prática pode ter relação com fatores externos, ou seja, que não estão à disposição dos jogadores ou, trazendo para a realidade, para aquelas pessoas afetadas diretamente por estes Institutos Sociais a respeito de recursos (OSTROM, 1991, p. 51).

O VALOR DA ANÁLISE DOS CASOS EMPÍRICOS

Boa parte da doutrina criada por Elinor Ostrom baseia-se na análise de casos empíricos a respeito desta administração dos bens comuns. Não poderia ser de outra forma, quando se trata Instituições Sociais a abstração *a priori* ou *a posteriori* será superada e as diretrizes terão consequências práticas na vida daqueles que estão sendo por elas regulados:

Los científicos políticos enfrentan un importante reto que consiste en desarrollar teorías de organización humana basadas en una evaluación realista de las capacidades y las limitaciones humanas para manejar una variedad de situaciones que al principio comparten

algunos o todos los aspectos trágicos de los comunes^{8,9}
(OSTROM, 1991, p. 55)

Neste ponto, como em muitos outros, a elaboração teórica é indistinguível da determinação prática subsequente. É inabdicável, em um contexto de determinações sociais a respeito de bens comuns, que se cogite de forma teórica as possíveis variantes que determinada norma trará para a administração ou a própria consideração abstrata da “área” abarcada por este contexto. Sem estas formulações não se torna possível delimitar uma área de aplicação das Instituições Sociais ou o caráter genérico que estas normas sociais devem ter. Por outro lado, sem a capacidade prática as Instituições Sociais serão apenas uma utopia na funcionalidade de determinar a sustentabilidade dos bens comuns.

O compromisso com a prática dos Institutos possibilita uma breve esperança quando se busca uma organização das atividades humanas de forma eficiente. As teorias que compartilham desse objetivo são muito mais abastadas quando se há uma certa validação empírica de sua tese, portanto, se a ciência por trás desse estudo possui uma incorporação prática necessária quando se cogita estabelecer os limites de certas ações humanas (OSTROM, 1991, p. 55).

A CAPACIDADE INSTITUCIONAL NA AUTO-ORGANIZAÇÃO

⁸A Autora faz citação ao artigo escrito por Garrett Hardin “A tragédia dos comuns”, onde o Hardin busca uma solução para problemas que envolvam algo compartilhado pela sociedade. Inicialmente o Autor constata que estes problemas não possuem soluções técnicas, ou seja, baseadas em uma aplicação de conceitos de ciências naturais. Ostrom utiliza os problemas levantados por Hardin em diversos momentos e é de extrema valia o conteúdo trazido em A tragédia dos comuns.

⁹Os cientistas políticos enfrentam um importante desafio que consiste em desenvolver teoria de organização humana baseada em uma avaliação realista das capacidades e limitações humanas de administrar uma variedade de situações que compartilham alguns ou todos os aspectos trágicos dos comuns. (Tradução Livre)

Para a compreensão dos casos empíricos de sucesso na administração abordados por Ostrom, é necessário constituir o conceito de sucesso.

Destarte, a complexidade versa-se através de alguns conceitos que se determinam como elementos de um arranjo institucional para a autogestão de uma comunidade em específico. Desta forma, como Ostrom (1991, p.65) mesmo se autointitula, a teoria baseia-se majoritariamente em uma estratégia inovadora no campo institucional.

Inicialmente, a compreensão de “RUC”, conceito que será central nos exemplos empíricos pode ser explicado como um conjunto de recursos usufruídos pelo homem:

El término recurso de uso común alude a un sistema de recursos naturales o hechos por el hombre que es lo suficientemente grande como para volver costoso (pero no imposible) excluir a destinatarios potenciales de los beneficios de su uso. Para la comprensión de los procesos de organización y gobierno de los RUC es esencial distinguir entre el sistema de recursos y el flujo de unidades de recurso producidas por el sistema, al mismo tiempo que se reconoce su mutua dependencia.¹⁰ (OSTROM, 1991, p. 66)

De forma a simplificar, sistemas de recursos e fluxo de unidades são facilmente compreendidos como a capacidade de um RUC de produzir-se a manter-se de forma a possibilitar uma utilização que não prejudique este recurso. Respectivamente, unidades de recurso são a quantidade de RUC que o homem se apropria.

Esta apropriação enseja o conceito de apropriadores como aqueles que extraem estas unidades de recurso, bem como provedores os que de certa forma administram os recursos e produtores os que trabalham em prol de estabelecer uma forma sustentável de extrair os recursos. Possivelmente aqueles que se

¹⁰ O termo recurso de uso comum refere-se a um sistema de recursos naturais ou feitos pelo homem que são significativamente grandes para tornar caro (mas não impossível) para excluir potenciais destinatários dos benefícios de seu uso. Para compreender os processos de organização e governança dos RUCs, é essencial distinguir entre o sistema de recursos e o fluxo de unidades de recursos produzidos pelo sistema, embora reconhecendo a sua dependência mútua. (Tradução livre)

encaixam como provedores frequentemente executam os trabalhos dos produtores, porém, não devem ser necessariamente a mesma pessoa (OSTROM, 1991, p.68).

Destes conceitos compreendemos um sistema formado por indivíduos que, dada a sua capacidade e colocação em um contexto social, se apropriam, provêm ou produzem (leia-se aqui da forma que a autora compreende os termos) os recursos naturais. Com base nesta relação entre indivíduos e recursos obtêm-se os sistemas de recursos e as unidades de recursos. Todas as “classes” trazidas por Ostrom possuem demasiada importância, não é possível imaginar um contexto social que não possua nenhum destes. Evidentemente que a forma que cada indivíduo age para com os recursos e/ou normas institucionais pode prejudicar profundamente o contexto social compartilhado por este indivíduo, porém, ainda não invalida a sua necessidade.

Há, ainda, diversos outros termos recorrentes para a completude da obra de Ostrom, contudo, com estes termos iniciais referentes aos “elementos” das Instituições Sociais é possível determinar a capacidade de sucesso de uma administração de recursos.

O CASO DOS BOSQUES E PRADARIAS DE TORBEL, SUÍÇA

O primeiro caso empírico que é caracterizado como um sucesso e adequado da administração de RUC de forma sustentável se refere aos bosques e pradarias de Torbel, Suíça. A autora baseou-se em artigos escritos por Robert McC. Netting. Segundo Netting (, 1972, p. 133) as principais características do local são: morros íngremes com uma grande variedade de microclimas devido a altitude, precipitação esporádica escassa e exposição ao sol.

A organização dos 600 habitantes aproximados do local é explicada por Ostrom (1991, p. 110) da seguinte maneira:

Durante siglos los campesinos de Torbel sembraron sus propias parcelas con granos de pan, huertos de verduras, árboles frutales heno para forraje de invierno. El queso, producido por un pequeño grupo de pastores encargados del apacentamiento del ganado de la aldea en las praderas alpinas comunales durante el verano, constituye una parte importante de la economía local¹¹

Inicialmente caracteriza-se como uma comunidade de baixa complexidade diante das atuais, porém, a título de validação de certos aspectos podemos compreender com um contexto de grande valia¹².

No estudo de Ostrom (1991, p. 112), foram apresentadas regulamentações referentes aos espaços que eram utilizados para a plantação nas montanhas, já em 1483 haviam sido escritas normas referentes aos campos e em 1507 já haviam sido bem delimitadas as terras de cada proprietário. Todas estas estritas restrições eram observadas por um funcionário local que era responsável por aplicar multas em casos de não observância de algumas das normas referentes aos pastos e campos.

No quesito das propriedades privadas o sistema era o de herança, comum para a época e região, porém, a prática de acordos para utilização de terras era presente e tornava mais ampla a gama de aldeões que tinham a possibilidade de exercer a subsistência. Essencialmente a produção dos recursos que tornava a aldeia de Torbel autossustentável era exercida também em maior escala, tornando o ciclo de exploração dos recursos naturais, em especial o pasto, menos concentrado e assim evitando a sobrecarga e conseqüentemente a sua destruição (OSTROM, 1991, p. 113).

A capacidade de se autorregular possibilitou uma notável forma de sobrevivência ao vilarejo de Torbel. O contexto social presenciado pelos aldeões

¹¹ Durante os séculos, os camponeses de Torbal plantaram seus próprios lotes com grãos de pão, hortas e árvores frutíferas e heno para forragem de inverno. O queijo produzido por um pequeno grupo de pastores encarregados de apacentar o gado da aldeia nas pastagens alpinas comuns durante o verão é uma parte importante da economia local. (Tradução livre)

¹² Vide exemplos como os da pesca costeira na Turquia, em especial em Bodrum que continha cerca de 400 pescadores e que não conseguiu lograr um êxito significativo em relação aos recursos de pesca, mesmo com a elaboração de uma cooperativa. (OSTROM, 1991, p. 234)

era de uma restrição avantajada e inerentemente aos meios de subsistência de todos que utilizavam os pastos e a terra para plantação. As normas adotadas referentes a utilização dos recursos eram votadas por todos os cidadãos da aldeia, que promoviam uma segurança aos recursos naturais concomitantemente com a limitação da ideia de que apenas um pequeno grupo seria capaz de produzir os recursos necessários para a obtenção da sustentabilidade ao passar dos séculos.

Quando acordos são feitos sobre uma propriedade privada para que outros cidadãos produzam em suas terras os proprietários dos pastos não buscam essencialmente o lucro, tendo em vista a pequena capacidade de gerar rendimentos nas terras de Torbel, mas sim a possibilidade de uma exploração mais inteligente de recursos que permitirá: a) desconcentrar a exploração dos recursos; b) garantia de subsistência própria com a subsistência de outros exploradores¹³. Dessa forma, nota-se uma complexidade maior do que apenas partilha de terreno para plantação ou espaço para pastoreio, mas sim uma sociedade bem-ordenada e autogerenciada.

AS CARACTERÍSTICAS INSTITUCIONAIS SUSTENTÁVEIS

De certa maneira, é possível assimilar certas regularidades em relação a regras institucionais sustentáveis e a gestão dos bens comuns estabelecida por Elinor Ostrom. Com o prévio aprofundamento em relação às instituições sociais a conclusão inevitável é que a estabilidade de um sistema de limitações e a capacidade de as tornarem públicas são fatores determinantes quando são presenciadas condições de mútua dependência, tais quais nos sistemas sociais modernos.

Quando os pastores de Torbel estabeleceram uma limitação referente ao uso dos bens comuns de forma “democrática”, ou seja, todos aqueles que seriam

¹³Utilizando a nomenclatura de Elinor Ostrom chama-se de apropriadores.

afetados pelas limitações foram consultados, possibilitou que o conhecimento sobre os institutos sociais ali estabelecidos fosse genérico e inclusivo. A transformação de propriedades privadas e bens comuns fomenta, além de uma possível melhora no respeito entre os indivíduos, a possibilidade de que haja mais pastores preocupados com os recursos de uso comum.

De forma prática, mesmo que dotados de egoísmo e individualismos¹⁴, os cidadãos de Torbel criam uma estabilidade referente as relações entre si e para com a extração de recursos de maneira tal que a incidência de conflitos e de não observância das normas institucionais diminua consideravelmente. (OSTROM, 1991, p. 115)

Em detrimento de uma sociedade bem-ordenada estabelece-se limites aos indivíduos que cumprem de forma recíproca, as instituições são responsáveis para buscar esta justiça social que envolve os indivíduos de uma comunidade através dessa limitação de comportamento. (SEN, 2009, p. 111)

Havendo instituições sociais que possuem regras formuladas por aqueles que são de fato afetados por estas regulamentações e estas por sua vez são reconhecidas por todos os integrantes desta sociedade, a possibilidade de haver um sistema de cooperação que perdure é inexoravelmente maior. Um impasse é encontrado quando justamente estas estipulações são desprezadas. Se houvesse, de certa forma, agentes reguladores externos à comunidade de Torbel e que não tivessem nenhum benefício direto com uma maior produção dos recursos pela comunidade seria inconcebível que se estipulasse limites de terra ou repartições de pastos tendo em vista o papel prioritário que a propriedade privada exerce nas legislações atuais.

A PREOCUPAÇÃO COM AS GERAÇÕES FUTURAS

¹⁴John Rawls estabelece que há uma identidade de interesses, mesmo nestes casos onde deseja apenas buscar a própria subsistência, por compreenderem que a cooperação entre os indivíduos é um dos melhores meios para, inclusive, atingir objetivos próprios. Salvo casos onde os objetivos próprios se conectam com prejudicar outros indivíduos (caso para ele impossível pois a adoção dos princípios de justiça por ele elaborados não abarcaria prejudicar indivíduos deliberadamente). (RAWLS, 1972, p. 5)

O trâmite referente às normais sociais requer por si só uma série de procedimentos para que uma possível sociedade seja sustentável, ou seja, que ela perdure ao longo do tempo de forma autônoma e, quiçá, justa.

Inicialmente preocupa-se com as instituições sociais que serão escolhidas e de que forma serão feitas estas escolhas. Sobre isto o que foi constatado é que, respectivamente, ela deve restringir a capacidade dos componentes desse contexto social de se causarem danos a si e aos recursos de uso comum para que tenham formas de subsistir e que as restrições devem ser estabelecidas por todos os afetados pela regulamentação.

No próximo passo para o objetivo, naturalmente, as instituições sociais devem ser seguidas e a publicidade deve ser plena, tanto para que não haja influências para um desequilíbrio referente ao que foi pré-determinado como para que o superávit de recursos de uso comum seja mantido.

Contudo, neste procedimento há um critério decisório da razão comum que ao passar dos anos vêm adquirindo um peso demasiadamente maior: o direito das gerações futuras em receber um justo valor da geração anterior, incluído em justo valor um meio ambiente saudável e propício ao bem-estar destes indivíduos que ainda não existem.

Sendo de matéria intrinsecamente relevante e complexidade admitida publicamente, a ideia de manter uma sociedade sustentável esbarra neste desafio filosófico e prático, como pensar um arranjo social que permaneça ao longo dos séculos e venha, por ventura, a ter alguma melhora. O caso Torbel apresenta esta dificuldade, apesar de sua manutenção ter perdurado séculos a comunidade possui ainda seus pouco mais de 500 habitantes e de certa forma, não apresenta uma evolução covalente aos 500 anos que se passarem desde a sua primeira regulação interna referente os seus recursos de uso comum.

A questão aqui levantada é de resposta complexa de maneira que as produções teóricas acerca do assunto não possuem uma congruência definida, porém, falar em uma sociedade bem-ordenada, que se sustente e perdure ao

longo do tempo é falar, intrinsecamente, na busca por sustentabilidade¹⁵ para que as gerações futuras tirem proveito de todos os recursos que foram dispostos para a humanidade.

CONCLUSÃO

Como conclusão deste trabalho, atinge-se o objetivo de demonstrar que quando instituições sociais estipulam limitações referentes aos bens de uso comum de forma que ocorra uma necessária cooperação, há uma ligação intrínseca com o possível sucesso de uma comunidade que busque obter maneiras de subsistir ao longo dos séculos. Destaca-se a importância referente ao modelo adotado para estabelecer as instituições sociais e quem deveria os estabelecer, sendo paralelo com a possibilidade de sofrer diretas consequências quando desta razão pública de escolha.

Por fim demonstrou-se que a simples sustentação de uma sociedade e seus recursos de uso comum esbarram em uma dificuldade ainda maior que é conveniência dessa sustentação para um futuro melhor do que o presente. Há intrínseca necessidade concomitante à sustentabilidade de predeterminar uma possibilidade de que gerações que ainda estão por vir tenham também escolhas referentes a manutenção de seus recursos e/ou sua melhoria.

REFERÊNCIAS

AXELROD. Robert. **The Evolution of Cooperation**. .New York: Basic Books, Inc. Publishers, 1984.

HARDIN. Garrett. **The Tragedy of the Commons**. Science, vol. 162. 1968.

NORTH. Douglass C. **Institutions**. The Journal of Economic Perspectives, Vol. 5. 1991. <http://links.jstor.org/sici?sici=0895->

¹⁵ Aqui utilizando o conceito amplo e multidimensional, e não apenas ambiental.

[3309%28199124%295%3A1%3C97%3AI%3E2.0.CO%3B2-W](#). Acesso em: 16 ago. 2021.

NETTING, R. McC., **Of Men and Meadows: Strategies of Alpine Land Use**, *Anthropological Quarterly*, vol. 45, 1972, pp. 132-144.

OSTROM, Elinor. **El Gobierno de los Bienes Comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva**. 1ª Ed. Cambridge University Press, 1990.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes: 2016.

SEN, Amartya. **The idea of justice**. Massachusetts. Harvard University Press, 2009.

Anir Gava

Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali) e pela Università degli Studi di Perugia (Itália). Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali), Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Associação Catarinense de Ensino e especialista em Direito Previdenciário pelo Instituto Nacional de Ensino Superior e Pesquisa (INESP). Professora na ACE/FGG Faculdade Guilherme Guimbala. Professora e de Pós-Graduação em diversas instituições. E-mail: anirgava@terra.com.br.

Victor Di Pierre de Lima Mendes

Acadêmico da ACE/FGG Faculdade Guilherme Guimbala. E-mail: victordipierre@gmail.com.

Recebido em 28 de setembro de 2021.

Aceito em 21 de dezembro de 2021.