TRAGÉDIA DOS COMUNS E O PROBLEMA DO CUSTO SOCIAL

Tragedy of the commons and the problem of social cost

André Studart Leitão¹
UNICHRISTUS

Francisco Newton Matos Júnior²
UNICHRISTUS

DOI: <https://doi.org/10.62140/ALFJ962024>

Sumário: 1. Tragédia dos Comuns; 2. O Problema do Custo Social; Considerações Finais.

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo traçar linhas iniciais no sentido de averiguar a relação entre a tragédia dos comuns e o problema do custo social, discorrendo, de forma analítica, a doutrina sobre os pontos mencionados com base na bibliografia existente.

De um lado tem-se a teoria da tragédia dos comuns, que, em poucas palavras, trata de como deverá ocorrer a gestão de recursos comuns em determinada comunidade, e da tragédia que ocorrerá caso haja má-gestão desses recursos. De outro lado tem-se o problema do custo social que, também em poucas palavras, aborda formas extrajudiciais de autocomposição e resolução de conflitos, sem a intervenção estatal, para evitar as externalidades negativas, argumentando que os agentes do mercado se movem naturalmente na busca da maximização de seus objetivos.

Ambas as teorias se referem ao Direito, ao Estado, e a como os cidadãos relacionam-se entre si e com o próprio Estado, impactando nas políticas de bem-estar social que foram instauradas notadamente no período posterior a Segunda Grande Guerra, e que impactaram o contrato social e a ideia de democracia, fato que se pretende demonstrar nas linhas adiante. Longe de pretender exaurir a análise da temática estudada, este escrito tem por objetivo fomentar o debate sobre a temática proposta.

Palavras-chave: Tragédia dos Comuns; O problema do Custo Social.

Abstract: The present work aims to draw initial lines in order to investigate the relationship between the tragedy of the commons and the problem of social cost, discussing, in an analytical way, the doctrine on the points mentioned based on the existing bibliography.

On the one hand, there is the theory of the tragedy of the commons, which, in a nutshell, deals with how the management of common resources should occur in a given community, and the tragedy that will occur if there is mismanagement of these resources. On the other hand, there is the problem of social cost which, also in a few words, addresses extrajudicial forms of self-composition and conflict resolution, without state intervention, to avoid negative externalities, arguing that market agents move naturally in the search maximizing your objectives. Both theories refer to Law, the State, and how citizens relate to each other

¹Professor do Mestrado Acadêmico em Direito do Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS). Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará (2003), Mestre (2006) e Doutor (2011) em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Pós-doutor em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR) e pelo Mediterranean International Centre for Human Rights Research (MICHRR). Procurador Federal desde 2003. Professor do Programa de Pós-Graduação stricto sensu do Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS) e do curso de graduação em direito do Centro Universitário Farias Brito (FBUi). E-mail: andre.leitao@unichristus.edu.br

² Mestrando em Direito no Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS). E-mail: jrmatos.adv@gmail.com

and to the State itself, impacting social welfare policies that were established notably in the period after World War II, and which impacted the social contract and the idea of democracy, a fact that is intended to be demonstrated in the following lines. Far from intending to exhaust the analysis of the topic studied, this writing aims to encourage debate on the proposed topic.

Keywords: Tragedy of the Commons; The problem of Social Cost.

INTRODUÇÃO

O estudo da Análise Econômica do Direito, ou Direito e Economia, busca analisar os impactos e a ressonância dos fatos na intersecção dessas duas áreas do conhecimento humano.

Tendo em vista que a Economia concentra seus esforços em racionalizar os recursos que são limitados, a previsibilidade do funcionamento da dinâmica social é um fator relevante, tendo o Direito o papel de realizar o controle social necessário para garantir a previsibilidade, e reduzir os custos dos agentes econômicos.

A política de bem-estar social implementada, notadamente, pelos Estados ocidentais desde o período posterior a Segunda Grande Guerra iniciou um debate sobre a necessidade dos Estados direcionarem significativas quantias de recursos em políticas de bem-estar social.

Nesse sentido, o presente artigo tem o objetivo de lançar luz sobre o tema trazendo a baila duas reconhecidas teorias sobre o tema, conforme será exposto no decorrer do presente escrito.

1. TRAGÉDIA DOS COMUNS

O biólogo estadunidense Garrett Hardin cunhou o termo “Tragédia dos Comuns” em 1968 ao publicar um artigo na revista Science, vol. 162, N.º 3859, cujo título é o mesmo, no qual Hardin vislumbra um esgotamento dos recursos comuns sempre que muitos indivíduos se utilizam do recurso “comum” - assim classificado quando não possui uma propriedade delimitada ou, um proprietário ou alguém responsável por ele - , refletindo uma situação em que um conjunto de indivíduos exerce livre usufruto de um bem, comum e por isso, acabam por utilizá-lo desenfreadamente, levando-o a sua escassez, pois o exploram além do que seria socialmente sustentável.

A teoria proposta por Hardin (HARDIN, 1968) foi vislumbrada a partir da ideia do pasto comum onde cada criador de gado tentaria manter o máximo possível de gado próprio. Seguindo a lógica proposta por Hardin, cada criador de gado irá buscar maximizar seu ganho. Explícita ou implicitamente, de uma forma mais ou então menos consciente, ele irá se perguntar: qual a utilidade para mim de adicionar um animal a mais ao meu rebanho?

Se todos os criadores aumentarem seus rebanhos indiscriminadamente no pasto, que é o bem comum, ocorreria então a tragédia, tendo em vista o esgotamento do pasto, do bem comum.

Apesar de a teoria mencionar um pasto, o mesmo raciocínio serve para toda propriedade coletiva, que fatalmente acabará sendo negligenciada e, por acabar descuidada, será irremediavelmente degradada, haja vista que todos os usuários deste recurso tentarão extrair, individualmente, o máximo do mesmo, o que virá a prejudicar toda a coletividade que necessita deste mesmo recurso.

De forma análoga, o mesmo raciocínio pode ser utilizado em relação aos benefícios assistenciais previdenciários, e aos recursos destinados a medicamentos de alta complexidade, tendo em vista que o endereçamento de recursos de forma desordenada para os setores citados pode causar escassez em outras áreas governamentais.

Nesse sentido, HARDIN (1968) entende que somente o proprietário privado teria a competência e o necessário estímulo para cuidar deste bem e, quando necessário, realizar investimentos a fim de propiciar sua máxima produtividade durante um longo período, características estas ausentes nos governos e nos indivíduos, quando considerados em sua coletividade.

Hardin (1968), que preconizou a tragédia, apresenta um interesse especial por soluções que advenham da privatização ou da administração pública com relação aos bens comuns, principalmente àqueles mais escassos.

Segundo ele, alguns recursos, quando possível, poderiam ser privatizados, ou algo semelhante a isso, a exemplo de concessões de utilização emitidas pelo Estado, e colocados sob a responsabilidade de determinados indivíduos “interessados” na sua exploração e manutenção, o que por si só já representaria um certo obstáculo na utilização e exploração indiscriminada deles.

A ideia é que se um indivíduo ou empresa possui o bem comum, então este será alocado de uma forma mais eficiente, confrontando-se o custo-benefício, inclusive de longo prazo, na exploração dos seus recursos. Este particular efetuará os ajustes necessários de exploração frente às capacidades do sistema, tendendo a alcançar um nível “ótimo” de produção, com a finalidade de prolongá-la indefinidamente no tempo.

Não que a mera privatização seja suficiente para evitar a utilização exacerbada dos recursos, mas antes de tudo por facilitar a imposição de determinadas responsabilidades a indivíduos certos e determinados, no caso proprietários/cessionários, e com isso facilitando a fiscalização desta utilização. O racional, é que seria mais fácil fiscalizar uma corporação

privada, ou indivíduo, do que toda uma coletividade, e ainda, como este proprietário/cessionário estaria interessado na exploração também em longo prazo do empreendimento, não permitiria que os excessos lhe retirassem essa possibilidade, zelando, ao menos no plano teórico, pela sua continuidade

As ideias defendidas por Garret Hardin encontram oposição nos escritos de Elinor Ostrom, Prêmio Nobel de Economia em 2009, com a obra “*common Pool Resource*”, principalmente no que se refere à propriedade estatal e à privatização, ambas sujeitas a fracassarem em algumas circunstâncias.

Para esta autora (OSTROM, 2012), ganham especial atenção a autorregulação, que são métodos encontrados e administrados pela própria comunidade, principais interessados na manutenção da capacidade produtiva do bem comum que lhes seja peculiar, como também por serem os indivíduos mais capazes de lidar com eventuais restrições que possam vir a ser instauradas ante sua proximidade com a realidade em que dito recurso encontra-se inserido. Assim, por terem sido as regras, e conseqüentemente também as sanções previstas pelo seu descumprimento, geradas no próprio seio da comunidade autorreguladora, através da participação coletiva, encontraríamos nas mesmas os elementos indispensáveis à sua eficácia, tais como o reconhecimento da autoridade necessária aos aplicadores destas regras.

A cooperação não precisa contar necessariamente com a intervenção do governo, muito embora esta possa apoiar as iniciativas da comunidade, que se verá interessada na cooperação sempre que os ganhos desta cooperação futura superarem os ganhos imediatos, em outras palavras, através da consciência que a exploração indiscriminada dos bens comuns acabará por lhe ocasionar a extinção e, claro, sua impossibilidade de geração de quaisquer ganhos futuros. Ou seja, é melhor ganhar sempre.

A construção de mecanismos adequados de governança, que prezem pela eficiência, pela cooperação e pela democracia, onde se criem acordos, regras e também associações que permitam a utilização eficiente e sustentável de recursos de bem comum, são indispensáveis para que se evitem as tragédias de grande escala que há muito vêm sendo preconizadas pelas mais diversificadas fontes do conhecimento e da ciência. (OSTROM, 2012).

2. O PROBLEMA DO CUSTO SOCIAL

Outra temática que aborda Direto, Economia e Estado é o problema do custo social, que enseja discussões a respeito do papel do Estado na regulação das relações privadas.

O artigo intitulado *O Problema do Custo Social*, de autoria de Ronald H. Coase, professor da Escola de Chicago, defende algumas formas de intervenção do direito no fluxo

do sistema econômico, muitas vezes em situações que, por serem óbvias (mas nem por isso menos importantes), podem ser resolvidas por mero acordo ou transação entre as partes, sem o peso da intervenção do Estado.

Em certas circunstâncias, os custos para a aquisição de determinado objeto de satisfação são tão elevados que desestimulam seu consumo. Em outras ocasiões, os benefícios são tão superiores que compensam os sacrifícios realizados para sua concretização. Trata-se sempre de um exercício de ponderações.

O cenário econômico ideal é aquele em que o benefício marginal social se iguala ao custo marginal social, situação que reflete o denominado ótimo de Pareto.

As imperfeições entre o cenário econômico ideal, ótimo de Pareto, e o cenário econômico real geram reflexos, denominados de externalidades. Se as externalidades trazem um ganho para as relações econômicas/jurídicas, são denominadas externalidades positivas. Caso contrário, se as externalidades refletem imposição de aumento de custo aos agentes econômicos, são denominadas de externalidades negativas.

A existência dessas externalidades positivas pode desencadear uma redução na produção dos bens de consumo, acarretando oferta insuficiente desses bens ou benefícios. A ocorrência de externalidades negativas pode causar a produção de quantidade excessiva de bens, que não serão assimilados pelos consumidores.

As duas situações, aliadas a ausência de perfeita sinalização do mercado no que concerne aos custos e benefícios das ações dos agentes econômicos envolvidos, representam uma falha de mercado, seja porque aconteça maior demanda do que oferta, em virtude da ausência de estimulação para produzir ou, ao contrário, haja mais produção do que consumo, uma vez que exista muito estímulo para a produção. Em ambos os casos resta afetado o equilíbrio do mercado, circunstância que tornará imperativa a busca por uma solução para equalizá-lo

De acordo com a visão de Coase, é possível corrigir as externalidades por intermédio de transações de mercado entre os envolvidos na relação econômica/jurídica que sofreu a influência da economia ou deseconomia externa, tendo em vista que os agentes do mercado se movem naturalmente na busca da maximização de seus objetivos, circunstância que os empurra para a concretização do inevitável equilíbrio.

Para que essa solução pactuada possa operar, Coase entende ser imprescindível que os custos dessa transação sejam inexistentes ou irrisórios, o que se poderia atingir através de um ordenamento jurídico indutor, que propiciasse mecanismos simples, acessíveis, flexíveis e baratos de negociação privada, incluindo-se os contratos.

Assim, Coase propõe em seu texto emprego das normas jurídicas como mecanismos facilitadores da solução das externalidades pelo próprio mercado, ou seja, trabalha com a perspectiva de intervenção mínima destinada apenas a propiciar e induzir a atuação natural do aludido mercado, devendo suportar o custo da externalidade aquele que se encontra mais apto a evitá-la a um custo menor, pois essa fórmula trará maior eficiência ao mercado.

Coase prega a primazia da negociação a ser efetivada exclusivamente pelos próprios agentes econômicos envolvidos diretamente na relação econômica afetada pela externalidade.

Acredita que a solução negociada para as falhas de mercado, operada pelo próprio mercado, é mais vantajosa, trazendo resultado mais eficiente do que a entropia gerada pela regulação exauriente promovida por um ordenamento jurídico absolutamente dirigente.

Há que se ressaltar que Coase desconsidera o fato de que nem sempre as partes envolvidas no conflito escolhem a via da autocomposição, pois diversos fatores, geralmente ligados aos sentimentos das partes, tais como avareza, ganância, vingança, inconformidade, dentre outras, podem afastar essa solução consensual-racional de correção da externalidade. Por isso tem-se que o Teorema de Coase poderá ser válido e aplicável sempre em um contexto ideal, no qual a racionalidade seja a lógica dominante.

Além disso, destaca-se que a vantagem dessa solução ajustada é inegável somente naquelas hipóteses em que as partes envolvidas possam negociar sem custos de transação ou com custos reduzidos, bem menores que aqueles necessários para solver o conflito na via litigiosa, e naquelas em que os direitos de propriedade forem previamente bem definidos pelo Estado.

Segundo Coase, nem sempre é possível solução da externalidade por mecanismos de composição internos do mercado, principalmente naquelas ocasiões em que os envolvidos na ocorrência de externalidades – prejudicados ou beneficiados por elas – são muitos agentes da relação econômica ou naquelas hipóteses em que o custo da transação seja muito elevado, fato que impediria a solução consensual porque não se mostraria eficiente do ponto de vista econômico.

Para esses casos pode ser empregada a participação do Estado, sempre de forma supletiva, através da prestação da tutela judicial ou da regulamentação oriunda da normatização abstrata de determinadas situações, que será imposta a todo o conjunto da sociedade.

Mesmo assim, Coase não parece convencido de que a participação estatal seja a solução mais vantajosa, aceitando-a exclusivamente, porque em alguns casos pode representar menor custo na solução da externalidade

Assim, a principal contribuição de Coase é ter sido marco inicial para uma discussão aprofundada sobre o papel que os direitos de propriedade exercem no mercado e a necessidade de normatização precisa acerca desses direitos e para a redução considerável dos custos de transação, para que os agentes do mercado possam atuar diretamente na correção das externalidades, minimizando e desestimulando a litigiosidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ambos os temas abordados envolvem as relações entre Estado, Direito, e Economia. A tragédia dos Comuns reflete um cenário de escassez por exaustão que deve ser evitado, seja por meio de privatizações, por meio de regras rígidas Estatais, ou por outros mecanismos como as cooperativas.

Por seu lado, O Problema do Custo Social, aborda formas inovadoras de correção das externalidades que sejam mais baratas e eficazes do que a solução por meio da intervenção estatal, buscando-se a maximização da economia.

Como pôde ser observado, Ambas as teorias estão relacionadas com o Direito, o Estado, e como os cidadãos se relacionam entre si e com o próprio Estado, o que afeta especialmente as políticas sociais criadas no pós-guerra mundial, que afetaram o contrato social e a ideia de democracia, fato que impacta a Economia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- COASE, Ronald H., *O Problema do Custo Social*, Trad. José Roberto Bonifácio, Rio de Janeiro, 2011.
- COOTER, Robert e ULLEN, Thomas, *Direito e Economia*. Trad. Luís Marcos Sander e Francisco Araújo da Costa, 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- HARDIN, Garrett, *A Tragédia dos Comuns*, Trad. José Roberto Bonifácio, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_tragedy_of_the_commons.html.
- LEITÃO, Andre Studart, *O Lado Oculto da Judicialização da Previdência Social*, Fortaleza: Ed do Autor, 2020.
- OSTROM, Elinor, *The future of the commons: beyond market failure and government regulation*, London: IEA, 2012.