

O ECONOMISTA E A JUSTIÇA

Por Fernando de Aquino Fonseca Neto¹

A questão da justiça, para o economista, vai muito além da atuação dos colegas peritos, em sua importante atividade de precificar ativos e passivos para dirimir conflitos, na esfera judicial e extrajudicial, a qual, por justiça à sociedade e ao executor, deveria ser privativa de nossa profissão, a única com formação adequada para exercê-la com segurança. Também extrapola a atividade de mediador e árbitro, facultada pelo recente Código de Processo Civil também à nossa profissão, de solucionar conflitos sem a necessidade de sentenças judiciais. O economista precisa de noções consistentes de justiça para nortear sua atuação, sobretudo na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas e do funcionamento das instituições sociais.

Inicialmente, precisamos ter clareza do que estamos falando, pois o termo justiça tem vários significados. Neste ensaio, queremos tratar justiça como a coisa certa a fazer e a buscar. O critério de justiça mais antigo, ainda muito forte para grande parte dos mais religiosos, é o da “Vontade de Deus”. Como a abordagem religiosa em geral baseia-se em verdades reveladas, isso a coloca à margem do escopo deste artigo. Os diversos critérios seculares de justiça vêm sendo apresentados há vários anos, de forma sistemática e acessível, pelo filósofo americano Michael Sandel, professor de Harvard, com um alcance impressionante, por meio de aulas, palestras, vídeos, programas de TV e livros².

A temática é bastante ampla, podendo-se identificar discussões

de interesse mais direto para o economista, das quais destacamos os critérios utilitarista, libertário, meritocrático e igualitário. Importa, desde já, estabelecer, que trataremos de argumentos objetivos, tanto para defender quanto para atacar os principais critérios de justiça. Faremos isso por considerar uma reflexão útil, na medida em que respalda e dá consistência às preferências entre esses critérios, ainda que elas sejam determinadas, via de regra, por fatores subjetivos, tais como interesses, valores e afetos pessoais.

UTILITARISMO

O critério utilitarista consiste em indicar escolhas que maximizem a utilidade de uma comunidade, agregando-se o prazer deduzido do

2. Ver Sandel, M. J. Justiça – O que é fazer a coisa certa. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

FERNANDO DE AQUINO FONSECA NETO

1. Doutor em Economia pela UnB e Presidente do Corecon-PE





LIBERTARIANISMO³

Esse critério identifica a liberdade individual com a própria justiça, colocando-a como o valor supremo: cada indivíduo deve ser o único dono de si mesmo. Que valor teria uma vida se for controlada por outra vida? Nessa perspectiva, a sociedade é um legado para cada geração sucessiva e cada um deve fazer com a sua vida o melhor que puder, não havendo propósito se exigir de qualquer geração transitória a construção de uma sociedade ideal ou o resgate de qualquer dívida herdada de outras gerações ou qualquer redução de desigualdades. Por uma questão de consistência com a coletividade, se aceita que a liberdade individual deve respeitar a liberdade individual dos demais.

Uma opinião de um dos maiores ícones políticos do libertarianismo, a ex-primeira ministra britânica Margaret Thatcher, é ilustrativa: “*There is no such thing as society. There are individual men and women, and there are families*”. Tal hipótese, padrão entre os libertarianos e adotada pela maior parte da teoria econômica, restringe dramaticamente as expectativas de êxito das políticas públicas. Põe em dúvida a possibilidade de qualquer gestor público atuar em busca de atender aos interesses sociais, uma vez que “não existe algo como sociedade”.

sofrimento de todos os indivíduos. As análises de custo benefício, muito utilizadas pelos economistas, baseiam-se em critérios utilitaristas e são adequadas para diversas avaliações. Em alguns casos, contudo, o utilitarismo trona-se repugnante. Quando uma decisão causa prazer em muitas pessoas e sofrimento em poucas, considerando a intensidade e a duração de cada, o critério utilitarista pode indicar apoiá-la. Poderia ser o caso dos espetáculos de jogar cristãos aos leões, na Roma antiga, que divertiam multidões.

Em alguns casos, contudo, o utilitarismo trona-se repugnante.

Outra situação em que o critério utilitarista torna-se aberrante é quando requer precificação de sofrimento ou mesmo vidas humanas. Um dos exemplos apresentados por Sandel é de uma análise de custo benefício realizada por uma companhia de cigarros na República Tcheca, a fim de dissuadir um aumento de taxaço sobre o cigarro. O estudo concluiu que o governo ganha mais que perde com os efeitos do cigarro sobre a população. Embora os fumantes, em vida, causem altos custos médicos ao orçamento público, eles morrem cedo, poupando o governo de gastos em maiores tratamentos de saúde, pensões e abrigos para os idosos, com o que precificou a economia do governo em US\$147 milhões por ano.

3. Esse termo tem um sentido mais filosófico que “liberal”, mais associado a doutrinas políticas e econômicas, por isso a ideias mais restritas e específicas.

Nessas condições, os gestores públicos estarão sempre em busca de meios de satisfação individual, no máximo familiar. Desse modo, a gestão pública deve ser exercida cercada de regras e fiscalização, pois qualquer flexibilidade permitida ao gestor tenderá a desvirtuar sua conduta, no sentido de favorecer interesses pessoais, em prejuízo do interesse social. Não é por acaso que o FMI, no período de grande prestígio do Consenso de Washington, recomendava e exigia políticas macroeconômicas que deixassem a economia numa espécie de “piloto automático”: *currency board* (nenhuma política monetária), orçamento equilibrado (nenhuma política fiscal), taxa de câmbio flutuante (nenhuma política cambial).

"O individualismo é a melhor salvaguarda da liberdade pessoal, no sentido de que amplia mais do que qualquer outro sistema o campo para o exercício das escolhas pessoais."

Keynes

Keynes, com toda a sua fama de intervencionista e estatizante, na realidade era um grande apologista da liberdade individual: *"Acima de tudo, o individualismo, se puder ser purgado de seus defeitos e abusos, é a melhor salvaguarda da liberdade pessoal, no sentido de que amplia mais do que qualquer outro sistema o campo para o exercício das escolhas pessoais. É também a melhor salvaguarda da variedade da vida, que desabrocha justamente desse extenso campo das escolhas pessoais, e cuja perda é a mais sensível de todas as que acarreta o Estado homogêneo ou totalitário. Essa variedade preserva as tradições que encerram o que de mais seguro e auspicioso reuniram as gerações passadas, dá cor ao presente com os diversos matizes de sua fantasia, e servindo a experiência, bem como a tradição e a imaginação, é o mais poderoso instrumento para conduzir à melhoria do futuro"*⁴.

Entretanto, importa observar que Keynes, ao mesmo tempo em que defende a liberdade individual, deriva sua importância como “salvaguarda da variedade da vida”. Certamente, isso requer que o individualismo seja “purgado de seus defeitos e abusos”, caso contrário, caminharíamos para uma “lei da selva”, em que apenas os que possuíssem determinadas características prevaleceriam. Um darwinismo social que iria justamente restringir a variedade da vida, por isso exige alguma proteção ao triunfo de um tipo mais bem adaptado, em detrimento da “variedade da vida”, ainda que tal exigência esteja longe de ser consenso entre libertarianos.

Exemplos interessantes, defendendo e acusando o libertarianismo, podem ser citados, como faz Sandel, de questões como transplantes de órgãos. Como defesa teríamos a situação de pacientes com seus dois rins sem funcionar, prestes a morrer, e que o libertarianismo repudia que Estado possa retirar, compulsoriamente, um dos rins de quem tivesse os dois saudáveis, uma vez que se pode viver com apenas um rim. Certamente ninguém queria se ver obrigado a isso, pois sentimos que nossos órgãos são mais nossos que qualquer patrimônio externo que tenhamos. Como acusação ao critério libertariano, também um exemplo de transplante de rins, mas num contexto em que o órgão poderia ser livremente comercializado, em que um negociante compra rins de pessoas vulneráveis e muito necessitadas de dinheiro para vendê-los para destinações fúteis, como alimentar cães ou enfeitar ambientes.



4. Keynes, J. M. A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. São Paulo: Nova Cultural, 1985 – Capítulo 24 – III.

MERITOCRACIA

É um critério de justiça de grande aceitação, mas também muito contestado, não apenas com base em reflexões filosóficas, como veremos no critério igualitário, mas em termos de preferências. Figueiredo e Rêgo⁵, a partir do LatinoBarómetro, base de dados de opinião pública na América Latina, selecionam a seguinte pergunta, representativa de situações que envolvem mérito: “Duas pessoas, com a mesma idade, estão trabalhando como programadores de computador, fazendo o mesmo trabalho. Um deles ganha mais dinheiro do que o outro, mas funciona mais rápido, é mais eficiente e mais confiável. Na sua opinião, é justo que, nesta situação, um programador receba mais do que o outro?” Em sentido contrário ao que indicaria o critério meritocrático, 47% dos latino-americanos e 46% dos brasileiros entrevistados consideraram a diferença salarial injusta.

A igualdade de oportunidades formal, assegurada apenas em lei, não removerá as barreiras, em termos de riqueza e educação, não contestadas pelo critério libertariano.

Sistemas mais antigos, como o

escravagismo, feudalismo e sistemas de castas, distribuem riqueza, oportunidades e poder de acordo com o nascimento. Como legitimação contam apenas com a vontade de Deus, ou dos deuses, e contestações são reprimidas à força. Certamente que qualquer avaliação minimamente objetiva consideraria injusta que a vida das pessoas dependesse completamente de algo inteiramente arbitrário, como a família em que nasceu.

Nas sociedades capitalistas onde prevalece o libertarianismo, a arbitrariedade já seria bastante atenuada ao se garantir a igualdade de todos perante a lei. Nessas sociedades, não existem regras que proibam qualquer indivíduo de ter acesso aos recursos escassos, permitindo a todos se esforçar e competir, para, eventualmente, conquistarem a riqueza e o poder que desejarem. O grande problema desse critério de justiça estaria nas dotações iniciais, para usar o jargão da microeconomia.

Quem nasce ou é criado em uma família mais rica e/ou educada, terá acesso a uma melhor educação, nutrição, cuidados com a saúde, treinamentos e tudo o mais que favoreça ao desenvolvimento das aptidões e talentos do indivíduo. Assim, o critério meritocrático, quando admite essa desigualdade de oportunidades, passa a demandar uma ação com-

pensatória do Estado. A igualdade de oportunidades formal, assegurada apenas em lei, não removerá as barreiras, em termos de riqueza e educação, não contestadas pelo critério libertariano. Tais considerações legitimam o “estado de bem estar social”, que pratica, sistematicamente, a realocação da renda gerada. Assim, o Estado estaria sempre redistribuindo as oportunidades que tendem a ser concentradas não apenas pelo mecanismo de mercado, mas ainda pelo chamado *rent-seeking* – a captura de renda gerada por outros agentes por meio da manipulação de normas e critérios.

Na visão libertariana mais radical, qualquer receita ou despesa pública além da necessária para a manutenção do estado mínimo seria *rent-seeking*. Uma versão menos radical aceitaria alguns outros gastos, desde que fossem horizontais, sem “escolher vencedores”, como gastos com educação pública aberta a todos. Numa perspectiva mais socialdemocrata, na promoção do desenvolvimento econômico, políticas setoriais de proteção comercial, incentivos fiscais, crédito subsidiado, podem ser recomendáveis, desde que os benefícios sociais superem os custos sociais. Na prática, é um cálculo, em geral, complicado para ser realizado de forma incontroversa, sobretudo em função da difícil precificação de vários benefícios e custos, dos efei-

5. Ver Figueiredo, Erik A.; Rêgo, Herbert O. Justiça e redistribuição: o caso dos países latino americanos. Planejamento e Políticas Públicas, 2017.

tos indiretos e em horizontes temporais mais longos.

IGUALITARISMO

A aceitação ou resistência à atuação do Estado para reduzir as desigualdades sempre depende decisivamente dos recursos que o indivíduo possui. Em regra, os que têm mais irão resistir a essa atuação enquanto os que têm menos irão reivindicá-la. Uma solução para esse dilema foi proposto pelo americano John Rawls, considerado por muitos o maior filósofo político do século vinte⁶. Essa solução envolve um contrato social hipotético e a-histórico, em que se supõe uma posição original, cuja única forma de se obter princípios objetivamente justos seria sob o que chamou “véu de ignorância”, com o qual cada pessoa ignoraria todas as suas circunstâncias de vida – riqueza, saúde, qualificação, habilidades, gênero, etnia, crenças.

Nessas condições, não seria uma boa ideia se optar pelo utilitarismo, pois se fôssemos de uma minoria oprimida poderíamos acabar sendo atirado aos leões para o divertimento da maioria. Também o libertarianismo não prevaleceria, pois a sorte de ser um milionário seria acompanhada do risco de ser um sem teto, sem qualquer política de proteção social. Embora existam pessoas propensas ao risco, certamente não seria a



Na visão de Rawls, não podem ser legitimadas por qualquer mérito, uma vez que são todos casuais.

maioria, o que afastaria as opções utilitária e libertária.

Em relação à meritocracia, Rawls argumenta que o que as pessoas acreditam ser mérito não passa de mero acaso, que não legitima diferenças de resultados, em termos de riqueza, poder e oportunidades. Mesmo um sistema meritocrático ideal, que suprimisse as diferenças de recursos geradas na sociedade – educação, cuidados..., ainda assim restariam as diferenças de recursos geradas pela natureza – aptidões, talentos..., mas estas também seriam casuais, resultado de uma “loteria natural”, não tornando ninguém merecedor de mais que os outros.

Avaliando a dedicação de alguns, Rawls contesta o argumento, amplamente aceito, de que seria justo as pessoas ficarem com os resultados

dos próprios esforços. Indivíduos mais dedicados são forçados por circunstâncias familiares e sociais específicas, como seria o caso, segundo várias pesquisas, da ordem de nascimento na família. O filho mais velho, em termos estatísticos e por várias razões, tende a ser mais bem sucedidos que os mais novos. Sandel faz uma enquete em todas as suas turmas em Harvard, sempre obtendo de 75% a 85% de primogênitos. Que mérito haveria em se nascer primeiro ou em ter sido estimulado, de alguma forma, a ser esforçado?

Enfim, diferenças de resultados, na visão de Rawls não podem ser legitimadas por qualquer mérito, uma vez que são todos casuais. Todavia, ele não propõe impor limitações aos mais aptos, talentosos e dedicados, limitações que, por razões diversas, são até aplicadas em várias circuns-

6. Seu principal livro sobre o assunto foi *Uma Teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

tâncias – “prego que se destaca mere- ce martelada”. Não é essa a proposta de Rawls. Os que tiverem mais dotações e maior potencial devem ser estimulados a desenvolvê-los e aplicá-los em sua plenitude, mas os frutos gerados devem pertencer a toda comunidade. Ganhos maiores para esses indivíduos são recomendados apenas o suficiente para cobrir os custos com o seu desenvolvimento e incentivá-los a utilizar suas dotações e potenciais em benefício de todos.

O desenvolvimento de empreendedores competentes, cirurgiões habilidosos, artistas talentosos, podem ser incentivados com uma renda maior, que compensem as maiores exigências. Assim, desigualdades seriam aceitas, mas apenas na medida necessária para incentivar produtividade, qualidade, inovações, e o Estado tributaria os excessos, assim como transferiria recursos para os que não conseguissem o suficiente no mercado. Critério fácil de aceitar em sociedades integradas como a dos países nórdicos e mesmo dos demais países europeus, mas difícil onde impera um apartheid social como no Brasil, a dificultar qualquer empatia entre cidadãos em condições tão distanciadas.

Essas restrições à meritocracia são de aceitação maior do que se imagina. O próprio Friedman, economista americano considerado por muitos o

maior expoente do libertarianismo do século vinte, reconheceu como injusto o maior acesso de alguns indivíduos a bens e serviços escassos, simplesmente por terem nascido em famílias mais ricas ou até mesmo por terem mais aptidões e talentos que os demais. Contudo, Friedman não recomenda qualquer ação do Estado para corrigir tais injustiças, sendo melhor que as pessoas aprendam a conviver com elas e a usufruir dos benefícios trazidos⁷. Rawls, por sua vez, argumenta que: “A distribuição natural não é justa nem injusta; tampouco é injusto que as pessoas nasçam em uma determinada posição na sociedade. Esses fatos são simplesmente naturais. O que é justo ou injusto é a maneira como as instituições lidam com esses fatos”⁸.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre os critérios de justiça apresentados, o utilitarismo, embora útil em muitas análises de bem-estar, realizadas pelos economistas analisando custos e benefícios sociais, não seria um guia satisfatório em todas as situações. O libertarianismo é mais sedutor para os que já estão entre os que têm maior acesso aos bens e serviços e os que se consideram capazes de alcançá-los. Também é o critério objetivo e secular que mais satisfaz a motivações mais

primitivas da natureza humana, relacionadas a demandas por dominação e superioridade, embora seja uma banalização reduzir o libertarianismo a tais motivações. O critério meritocrático fica comprometido com a contestação de que o mérito é sempre casual, não justificando ganhos maiores que os demais. Entretanto, em termos mais aplicados é crucial a determinação dos incentivos à produtividade, qualidade e inovação, pois quanto maiores e mais disseminados precisem ser, mais o critério rawlsiano se aproximará do meritocrático.

Numa sociedade em que os indivíduos necessitem de incentivos maiores para manterem um empenho satisfatório, desigualdades muito pequenas podem levar a grandes perdas de produtividade e de qualidade. Muitas pessoas iriam fazer pouco ou nenhum esforço nos estudos e no trabalho, uma vez garantido um fluxo de renda próximo aos demais, independente do seu empenho. Enfim, não bastariam incentivos para que os mais capacitados utilizem plenamente suas dotações. Claro que numa sociedade em que os indivíduos sejam mais conscientes da escassez, não vendo o Estado, por exemplo, como um “saco sem fundo”, além de mais éticos e cooperativos, menor será a desigualdade necessária para um bom funcionamento da economia.

7. Sandel (2012) cap.6 – A VIDA É INJUSTA?

8. Rawls (2016) seção 17.