



BENS COMUNS COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL

Roseli Fistarol Krüger

Dieter Rugard Siedenberg

Resumo:

Há várias décadas a Sociedade tem observado, no contexto do crescimento econômico desenfreado, do aumento significativo da concorrência e da globalização da demanda e do consumo, que as regras de Mercado, a regulação pelo Estado e as incipientes iniciativas de controle, revisão e reversão de processos não conseguem evitar o gradativo esgotamento dos recursos naturais finitos disponíveis no planeta. Neste contexto, a questão de como gerenciar coletivamente recursos naturais escassos de forma sustentável ganhou destaque em 2009, com a explicitação de uma prática desenvolvida há séculos e conceito oriundo da sociologia política: a gestão dos *bens comuns*. Os estudos desenvolvidos pela equipe da politóloga norte-americana Elinor Ostrom trouxeram à discussão uma alternativa que por décadas foi ofuscada nas ciências econômicas tradicionais: a constatação inequívoca de que com frequência pessoas conseguem desenvolver mecanismos de decisão e/ou de regulação sobre recursos escassos desarmando conflitos de interesses e gerenciando estes recursos de forma mais eficiente do que o próprio Mercado ou Estado. Evidentemente a transposição deste modelo para além das dimensões locais e regionais ainda é um grande desafio, pois a capacidade de pessoas aprenderem a exercitar reciprocidade e adotarem um comportamento cooperativo em situações complexas, nas quais os interesses coletivos e individuais estão em jogo, foi subestimada por muito tempo. Assim, o objetivo deste estudo é o de tentar aproximar a discussão sobre a gestão de *bens comuns* enquanto estratégia de desenvolvimento local sustentável do contexto das ciências regionais.

Palavras-chave: Bens comuns. Desenvolvimento regional. Território. Gestão. Sustentabilidade.



Introdução

O Prêmio Nobel das Ciências Econômicas foi atribuído em 2009 aos pesquisadores estadunidenses Elinor Claire Ostrom e Oliver Eaton Williamson. Conforme noticiado no New York Times, Frankfurter Allegmeine Zeitung e em vários outros diários de primeira linha a referida indicação foi recebida com grande surpresa nos meios acadêmicos e científicos internacionais (PLICKERT, 2009; RAMPPELL, 2012). Naquela época o mundo todo só falava da crise financeira (eclodida nos EUA em 2008) e a maioria esperava a indicação de algum economista que explicasse as origens desse desastre. Mas, dessa vez foi diferente. Alguns pesquisadores renomados e formados em outras áreas (Daniel Kahneman – psicologia, John Nash – matemática e Leonid Hurwicz – direito) já haviam recebido o Prêmio Nobel de Economia em anos anteriores, mas, pela primeira vez na história, uma mulher era agraciada com esta honraria e, para completar a surpresa, Elinor Ostrom também não era economista e, sim, formada em ciências políticas.

Segundo o comunicado de imprensa¹ através do qual o Comitê do Prêmio Nobel anunciou a escolha de Elinor Ostrom naquele ano, a sua indicação se deu em função do fato da pesquisadora ter trazido ao primeiro plano das discussões científicas a constatação inequívoca de que com frequência pessoas conseguem desenvolver mecanismos de decisão e/ou de regulação sobre os chamados *bens comuns* – florestas, campos de pastagens, pesca, meio ambiente – desarmando conflitos de interesses e gerenciando estes recursos escassos de forma mais eficiente do que o próprio Mercado ou Estado.

A economia tradicional ensina que a propriedade comum de recursos no contexto da maximização dos interesses individuais resulta, inevitavelmente, em exploração excessiva dos mesmos, algo insustentável no longo prazo. Diante deste contexto a ciência econômica sugere que recursos comuns deveriam ser geridos pelo Mercado, através da privatização, ou regulados pelo Governo, por meio de impostos ou limites de utilização. Enfim, na maior parte dos casos envolvendo gerenciamento de recursos comuns finitos de forma sustentável, planejadores, políticos e economistas aparentemente visualizam apenas a regulação estatal ou a privatização como possíveis soluções para este dilema.

¹ The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2009, Press Release 12.10.2009. Disponível em: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2009/press.html Acesso em 31.05.2015.



Os estudos da laureada Elinor Ostrom a respeito dos *bens comuns* confrontaram a concepção convencional e vigente na economia sobre a necessidade de regulação ou privatização de tais recursos. Elinor Ostrom e sua equipe de pesquisadores na Universidade de Indiana/USA cadastraram e estudaram centenas de casos ao redor do mundo em que comunidades conseguiram regular com sucesso e de forma sustentável a utilização de recursos comuns através da cooperação, atuando ao largo da ação do Estado e do Mercado.

Seus estudos e conclusões obtidas através da análise de quase 5.000 casos registrados de gestão de *bens comuns* observados em todo o planeta² abriram perspectivas para diversas aplicações nos mais diversos campos. Stollorz (2011) argumenta que o legado de Ostrom aponta para uma alternativa que poderia ser sintetizada numa única frase: Deixem pessoas gerenciar [mais] *bens comuns*! Mas, o que efetivamente são os tais *bens comuns*? E o que nós, brasileiros, temos a ver e a aprender com isso?

A proposta deste trabalho é contribuir para elucidar alguns aspectos sobre a origem, a trajetória e as características deste instituto e, sobretudo, analisar e rediscutir possíveis aplicações da atual concepção deste termo, relativamente desconhecido num país onde se popularizou e aparentemente impera a sua antítese, a chamada Lei de Gérson³.

Esta iniciativa de trazer novamente questões relacionadas aos *bens comuns* à discussão no contexto das ciências do planejamento e do desenvolvimento regional no Brasil se concretiza depois que a equipe liderada por Elinor Ostrom sistematizou um conjunto “princípios do design” – adiante melhor explicitados – que caracterizam boa parte das experiências bem sucedidas de gerenciamento sustentável deste instituto. Assim, a

² Estes dados são mencionados pela própria pesquisadora Elinor Ostrom (1999) no prefácio da referida obra.

³ Em 1976, no contexto de um comercial sobre cigarros, o jogador Gerson, da Seleção Brasileira de Futebol tricampeã mundial em 1970, utilizou uma frase que acabou ficando famosa: “*Gosto de levar vantagem em tudo, certo?*”. Esta expressão, que revela o princípio de querer obter vantagens individuais de forma indiscriminada, sem se importar com questões coletivas, morais ou éticas, foi rapidamente associada ao caráter da população brasileira e ficou conhecida como Lei da Vantagem ou Lei de Gerson.



relação de estratégias de desenvolvimento territorial com este tema é, como se diria mais adequadamente em francês, *éclatante*⁴.

O que são *bens comuns*?

Num passado distante o instituto dos *bens comuns* referia-se ao conjunto de terras sob domínio de uma aldeia que eram utilizadas em comum acordo pelos membros daquela comunidade. Esta prática teve sua origem na chamada Alta Idade Média (um período que abrange o início do século VI até meados do século XI), quando praticamente cada aldeia, povoado ou clã possuía uma área comum (floresta, pastagem ou lago) destinada à exploração para todos os seus habitantes, realizada de maneira regrada através da gestão coletiva destes recursos visando garantir sua renovação e preservação para gerações existentes e futuras. A instituição de *bens comuns* dessa natureza e com essa finalidade foi bastante disseminada na Europa central, bem como em regiões rurais de alguns países subdesenvolvidos.

A presença de *bens comuns* se consolidou durante a chamada Idade Média Clássica (situada entre os séculos XI e XIII) e o respectivo instituto e conceito foram se configurando entre os povos germânicos (*Allmende*), francos (*biens communaux*), bretões (*commons*) e hispânicos (*ejido*), conferindo aos membros da respectiva comunidade o direito ao uso desses bens territorialmente definidos com o desenvolvimento de atividades como, por exemplo, a utilização de águas, caminhos e pastagens, a extração de material de construção, madeira, lenha e turfa, as atividades de caça e pesca, etc.

No final do século XIX, com a intensificação da agricultura e atribuição de propriedade, os *bens comuns* começam a perder força enquanto instituição social. No século XX muitas regras de gestão relacionadas ao termo se tornaram incompatíveis com modernos métodos agrícolas, sendo que aos poucos estas áreas foram sendo transformadas em bens públicos ou mesmo privados e destinadas para criação de distritos industriais, instalações esportivas ou parques comunitários. Na atualidade em algumas

⁴ Infelizmente não há uma tradução literal desse termo para o português, nem termo único equivalente neste idioma. Uma aproximação do significado de relação *éclatante* poderia ser conjugada a partir de relação *explícita, perfeitamente perceptível, brilhante, não ignorável*.



regiões alpinas da Baviera (sul da Alemanha), Áustria e Suíça ainda se encontram alguns poucos resquícios territoriais de tais experiências.

Aliás, é mister observar que na atualidade uma grande quantidade destes recursos que ainda são ou deveriam ser propriedade coletiva está se convertendo, através de sutis mecanismos políticos e mercadológicos em propriedade privada, isto é, sendo comprada e vendida no mercado, num processo conhecido como ‘cerco aos *bens comuns*’ (*enclosure of the commons*) (BOYLLE, 2008). Cada vez mais “as economias políticas das sociedades industrializadas tendem a considerar que os recursos são ativos de mercado subaproveitados. São vistos como insumos brutos para gerar utilidades empresariais” (BOLLIER, 2012).

Por outro lado, questões relacionadas ao papel e gerenciamento de alguns *bens comuns* da humanidade (como o ar, a água, os solos, a biodiversidade, o clima) estão voltando com força à discussão acadêmica e científica, sobretudo em função das dificuldades inerentes e desafios emergentes relacionados às crescentes crises ambientais. Além disso, também é necessário considerar que a sociedade da informação expandiu o uso do termo para referenciar outros recursos imateriais que são utilizados coletivamente, como o software livre, o conhecimento, a informação, a inteligência coletiva e as tecnologias sociais. De forma similar, as diversas manifestações culturais, as línguas, a ciência e a técnica se caracterizam como *bens comuns* imateriais ilimitados, que ao contrário dos demais, quanto mais se compartilham, mais crescem.

Na discussão proposta por Bollier (2012, p. 47) algumas características fundamentais dos *bens comuns* transparecem nos seguintes termos:

Um bem comum é um sistema de autogestão e de direitos de consenso (conselhos) para controlar o acesso a um recurso e sua utilização. Em geral, os *bens comuns* têm limites bem definidos. Estão sujeitos a regras bem entendidas por seus participantes. Há suficiente abertura para identificar e castigar os “oportunistas”. As regras de gestão de um bem comum podem ser informais e implícitas, e estar encarnadas nas tradições e normas sociais. Ou bem podem ser explícitas e estar codificadas formalmente na lei. Nos dois casos, as pessoas que compartilham um bem comum têm uma



compreensão social de quem tem direito a usar os recursos e em que condições.

Enfim, uma condição *sine qua non* para que *bens comuns* se configurem como tais é a existência de formas e normas específicas traduzidas em acordos sociais que balizam a utilização coletiva, sustentável e equitativa de recursos comuns existentes em determinados territórios ou assumidos por determinadas comunidades.

O ponto de partida das discussões e algumas de suas falácias

Em 1968 o biólogo americano Garret Hardin publicou na renomada revista *Science* um ensaio que acabou ganhando grande notoriedade. Neste ensaio Hardin (1968) propõe a seguinte situação: imagine-se uma pastagem comum onde são alimentados diversos rebanhos. Em condições normais cada pastor é tentado a levar um número crescente de animais para pastar e posteriormente vender no mercado, até que após algum tempo, em função do sobreuso, não haja mais pasto algum disponível. Os benefícios desta ação se realizam imediatamente para o indivíduo; no entanto, as perdas ou custos resultantes são socializados de forma intermitente entre todos.

O acesso ilimitado a recursos finitos conduz, inevitavelmente, ao uso excessivo, ou seja, o comportamento individual balizado pela racionalidade da otimização dos resultados conduz a um efeito devastador para a coletividade, mesmo que cada um saiba que o comportamento não cooperativo prejudica a todos. Porém, neste contexto ninguém quer bancar o tolo, assistindo passivamente que outros explorem e tirem proveito do bem comum de forma egoísta.

Assim, a dinâmica proposta e descrita no ensaio de Hardin (1968) redundará inevitavelmente num fim trágico, que ele denomina “tragédia dos [bens] comuns”. Na sua concepção, o livre jogo das forças vigentes nos *bens comuns* acaba arruinando a todos. Como solução para este impasse o biólogo apresenta duas alternativas: a venda e transformação da pastagem em bem privado ou a regulação estatal do uso através de mecanismos de controle. O trágico destino do bem comum, segundo o referido autor, somente poderá ser evitado, em qualquer dos casos, se houver a coerção ou o controle externo.



Todavia, o que se tem observado de forma inequívoca nas últimas décadas é que nem Estado nem Mercado conseguem conter satisfatoriamente o dramático sobreuso ou até mesmo a apropriação capitalista dos *bens comuns* por indivíduos, grupos ou instituições. O modo de vida baseado na produção e consumo sem limites e a obsessão pelo crescimento econômico a qualquer custo, tem derrubado florestas inteiras, destruindo comunidades, poluindo rios e a atmosfera, colocando em risco a própria biodiversidade. No entanto, é necessário lembrar que não é possível querer salvar o planeta e esquecer a humanidade; é imperativo conciliar justiça ambiental e social (GRZYBOWSKI, 2004).

Percebe-se assim que a metáfora de Hardin (1968) não considera que pessoas têm condições de refletir sobre as consequências de suas ações e efetivamente o fazem (ou podem fazer). Ignora, também, que pessoas podem reconhecer problemas e comunicar-se proativamente; que podem combinar e definir estratégias sustentáveis de gestão dos bens e interesses comuns (Helfrich e Stein, 2011).

Da mesma forma, a metáfora da tragédia parte do pressuposto de que *bens comuns* não pertencem a ninguém e, desta forma, cada um poderia retirar/usufruir o que/quanto quisesse desse recurso. Esta é outra falácia embutida no ensaio.

Segundo Bollier (2012, p. 47):

Também foi demonstrado que o “cenário trágico” descrito por Hardin não é, na realidade, um bem comum. Hardin descreve um sistema de acesso aberto à terra sem nenhum tipo de regulação. A terra da qual ele fala não tem limites, nem existem regras para gerir o acesso a ela e o seu uso. Qualquer um pode se apropriar do que desejar, pois ninguém está gerenciando as terras comuns. Dito de outra forma, Hardin não fala de uma terra comum, fala de uma terra de ninguém.

Helfrich e Stein (2011) comentam que o propositor da “tragédia dos comuns” (Garret Hardin) acabou reconhecendo, depois de várias críticas e muitos anos mais tarde, que sua célebre descrição referenciou, em última análise, o não gerenciamento de recursos comuns. Todavia, apesar de ter sido publicada em edição posterior do mesmo periódico, esta ‘correção’ do referido biólogo (Hardin, 1998) jamais obteve reconhecimento similar ao impacto causado pelo ensaio original.

Seja como for, o que se observa na vida real é que os membros de uma comunidade que envolve um bem comum acabam desenvolvendo instrumentos e mecanismos de cobrança e confiança recíproca; interagem, colaboram e solucionam desafios e impasses de maneira duradoura e sustentável. Bem ao contrário das



externalidades econômicas negativas configuradas por um conjunto de custos não pagos (ou não internalizados) pelos vendedores ou compradores dos *bens comuns* e transferidos para a sociedade como, por exemplo, a poluição atmosférica ou o depósito de resíduos, ou ainda, os subsídios ocultos concedidos às atividades privatizadas como, por exemplo, licenças de exploração ou de extração de recursos e concessão de direitos de monopólio.

De uma maneira em geral pode-se afirmar que iniciativas de gerenciamento de *bens comuns* buscam, em primeira linha, garantir a sustentabilidade do recurso no longo prazo, enquanto que as atividades inerentes ao mercado buscam prioritariamente maximizar os resultados no curto prazo. Nesse contexto alguém poderia imaginar que o Estado deveria assumir um papel preponderante, a fim de evitar que os mesmos sucumbam aos interesses do Mercado. Todavia, esta também é uma falácia que com frequência é acoplada ao modelo ideal: gestão e proteção de *bens comuns* pela ação do Estado devem ser entendidas com um arranjo institucional complementar, jamais como uma característica inerente dos mesmos.

O que experiências bem sucedidas de gestão de *bens comuns* têm em comum

O gerenciamento de casos exitosos de *bens comuns* evidenciou em primeira linha a existência e aplicação de um conjunto de 'regras do jogo' relativamente robustas e consistentes nos casos analisados. Todavia, a tentativa de abstrair daí algum modelo econômico e escopo jurídico generalizável não é uma tarefa simples, uma vez que os exemplos considerados procedem das mais diversas áreas, como sociologia agrária, ciências da irrigação, antropologia, história, economia, politologia, ciências florestais, ecologia humana e outros estudos regionais.

Segundo Ostrom (2012), para compreender experiências bem sucedidas de gestão de *bens comuns* em toda sua complexidade, seria necessário construir uma segunda geração de modelos econômicos sobre decisões racionais onde, num extremo constam modelos da racionalidade absoluta, através dos quais seria possível analisar o comportamento humano em instituições altamente competitivas. Já para arranjos institucionais menos restritivos seria necessário elaborar modelos aplicados à ação humana



baseada no comprometimento contratual, racional e moral de pessoas imbuídas com este espírito de compartimento do bem comum.

Assim, de acordo com Stollorz (2011), a partir de uma análise de 100 casos robustos de gerenciamento sustentável de *bens comuns*, a equipe coordenada por Elinor Ostrom percebeu que em aproximadamente dois terços dos casos a maior parte dos oito princípios a seguir explicitados puderam ser observados, ao passo que nos casos de insucesso vários deles não estavam presentes.

Ostrom (2012, p. 117ss) refere-se a estes oito princípios como uma lista ainda incompleta e hipotética, mas de fundamental importância e responsáveis diretos pela manutenção e gerenciamento sustentável de *bens comuns*. São eles:

1) **Limites claramente definidos.** Um dos primeiros passos necessários para a organização de ações coletivas diz respeito à fixação inequívoca dos limites territoriais dos recursos comuns, bem como a necessidade de estabelecer de forma inequívoca quem terá direito de uso/exploração desses bens. Isto envolve, também, uma clara distinção entre possíveis usuários e não usuários, a fim de evitar que a iniciativa sofra consequências decorrentes da ação de *outsiders*, o que diminuiria as perspectivas de resultados da comunidade.

Evidencia-se, portanto, com muita clareza que o caráter da exclusão ou do impedimento de acesso ao bem comum para *outsiders* é uma necessidade inerente deste instituto, uma vez que o livre ou ilimitado acesso de pessoas a estes recursos configuraria um potencial destrutivo da iniciativa.

Tomando como referência a sobrepesca marítima e a decorrente ameaça do extermínio de algumas espécies, Gordon (1954) já havia constatado que um '*bem pertencente a todos*' configura, na verdade, um '*bem de ninguém*'. Posteriormente Ciriacy-Wantrup e Bishop (1975) passaram a defender a ideia de que bens com livre acesso não configuram necessariamente *bens comuns*. Desde então a distinção entre *bens comuns* e bens aos quais se tem livre acesso parece ter sido esclarecida.

Portanto, o estabelecimento de limites claramente definidos do bem comum é, sem dúvida, um critério substantivo, mas insuficiente para garantir o sucesso de um empreendimento dessa natureza. Mesmo delimitando fronteiras é possível que um pequeno



grupo de usuários extrapole o uso e destrua o bem comum. Verifica-se assim, que também é necessário estabelecer regras claras de uso/apropriação e aprovisionamento dos *bens comuns*.

2) **Congruência entre regras de apropriação e de fornecimento com as condições locais.** As regras que restringem tempo, local, técnicas e/ou quantidades unitárias dos *bens comuns* apropriadas pelos usuários devem estar alinhadas tanto com as condições locais quanto com as regras que exigem uma determinada quantidade de tempo, trabalho, materiais e/ou dinheiro para fornecimento dos recursos comuns pelo sistema.

O perfeito alinhamento entre as regras de apropriação (pelo usuário) e de fornecimento (pelo sistema) do bem comum em questão (por exemplo, água numa região com alto déficit hídrico) é um elemento que explica a manutenção e longevidade de casos bem sucedidos. Além do mais, estas regras também precisam estar em sintonia com as condições locais, ou seja, com a capacidade (física ou produtiva) do próprio sistema.

Alguns pesquisadores depreendem daí que o regramento na gestão de *bens comuns* não requer o mesmo nível de especificação e detalhamento que a gestão de bens privados, pois, com frequência se verifica que no primeiro caso reivindicações e direitos não são definidos com tanta exatidão quanto no segundo caso, onde o detalhamento dos direitos e obrigações das partes é juridicamente explicitado. Esta aparentemente lacuna ou deficiência é compensada pelos menores custos sociais de alocação, pois aquilo que em última análise define o alcance da distribuição do bem comum são os seus próprios limites operacionais.

3) **Participação nos processos decisórios.** O gerenciamento de bens coletivos que se configuram como casos de sucesso propicia à maior parte das pessoas que são afetadas pelo regramento operacional a possibilidade direta de participar do estabelecimento ou das mudanças desse conjunto de regras.

Casos bem sucedidos que apresentam esta característica têm melhores condições de alinhar suas regras às situações locais, uma vez que os usuários - interagindo diretamente entre si e com o próprio ecossistema - podem mudar as regras ao longo do tempo, procurando alinhá-las de forma mais adequada às características do cenário.



Usuários de *bens comuns* que concebem suas instituições de acordo com estes três princípios – delimitação clara, congruência entre regras e participação nos processos decisórios – estão em condições de propor um bom conjunto de regras, sobretudo quando conseguem manter os custos dessas mudanças em baixo nível. Todavia, não há nenhuma garantia de que um regramento operacional bem estruturado comprometa os usuários a cumprir efetivamente o que foi decidido.

Os estudos de casos de sucesso no gerenciamento de *bens comuns* evidenciaram que forças externas não têm nenhum papel substantivo na determinação do comportamento dos usuários em relação ao conjunto de regras estabelecidas. Este comportamento é, muito mais, resultado de uma decisão estratégica de cooperação dos próprios usuários. Mesmo assim, essa decisão individual pró-ativa não é suficiente para garantir longa vida a estas iniciativas coletivas. Mecanismos de controle recíproco são outra característica encontrada com muita frequência no *design* de casos bem sucedidos.

4) **Mútuo monitoramento.** Os responsáveis pelo controle ativo do estado geral do bem comum e pelo comportamento dos demais usuários prestam contas à coletividade e/ou são eles próprios também usuários. Os participantes de tais comunidades evidenciam uma grande propensão à cooperação enquanto constatam que o objetivo coletivo é alcançado e todos se atêm às regras estabelecidas. Quando, porém, um ‘jogador’ infringe tais regras, todo sistema corre o risco de sucumbir, uma vez que todos os demais participantes passam a se comportar de maneira quase automática e indefinidamente de maneira não cooperativa.

Desta forma, até mesmo em cenários onde repetidamente o próprio nome do usuário ou sua reputação está em jogo, o monitoramento constante é imprescindível para gerar e garantir um comportamento adequado às normas estabelecidas. Por isso, verifica-se que praticamente todos os casos de gerenciamento de *bens comuns* que apresentam uma longa vida útil investem em mecanismos efetivos de monitoramento constante das ações.

Evidencia-se, assim, que a responsabilidade coletiva é continuamente posta à prova, auxiliando a formatar uma cultura onde a chamada obtenção da vantagem individual é considerada uma prática abominável.



5) **Sanções graduais.** Usuários que burlam o regramento operacional vigente não são confrontados por órgãos externos, mas diretamente pelos demais usuários ou responsáveis, e as sanções são aplicadas de acordo com a dimensão da transgressão. Além do mais, é curioso constatar que as sanções iniciais são relativamente baixas.

Porém, mesmo que frequentemente se tenha a impressão de que os usuários de *bens comuns* invistam pouco tempo e esforço no controle recíproco das ações e aplicação de sanções, verificou-se que na realidade tanto uma quanto outra atividade são realizadas.

Há uma pré-disposição quase voluntária para adequar-se ao sistema de regramento estabelecido, sobretudo enquanto se verifica que os resultados coletivos são alcançados e se constata que os demais *players* adotam a mesma estratégia. Este comportamento condicional é uma decorrência quase natural do sistema de controle e sanções implantado, pois se tem noção de que a punição quase sempre representa um alto custo também para o agente punidor, enquanto seus benefícios distribuídos difusamente sobre os membros. Desta forma, pequenas sanções monetárias, perda de credibilidade ou até a ameaça de exclusão do sistema parecem ser mais eficazes que a aplicação de grandes multas.

A experiência feita por todos os usuários através da participação nas tomadas de decisão ensina a importância de estabelecer regulamentos nos quais os custos do controle e da sanção das punições são considerados, sem contar que o controle de delitos alheios fornece informações estratégicas importantes para as próprias tomadas de decisão, ou seja, aprende-se com os erros dos outros. Além disso, esta aprendizagem consolida a noção de que controle é importante mesmo quando todos cumprem as regras estabelecidas.

6) **Mecanismos de solução de conflitos.** Existem fóruns e arenas locais onde conflitos entre usuários ou entre usuários e representantes do bem comum são sanados com baixo custo operacional e de maneira rápida e direta.

Em modelos teóricos distintos dos chamados *bens comuns*, regras de comportamento precisam ser descritas sem ambiguidades e, em geral, são controladas por terceiros especialmente capacitados para tal fim e investidos dessa função. Já na gestão de *bens comuns*, com muita frequência se observa que as regras estabelecidas são



relativamente ambíguas e as ações de controle e aplicação de sanções são feitas diretamente pelos usuários.

Quando pessoas decidem cooperar entre si de forma voluntária e duradoura, então é necessário instituir mecanismos simples de solução de conflitos que permitam discutir e decidir o que efetivamente constitui uma inconformidade; do contrário o sistema ruiria rapidamente.

Tais mecanismos preveem, inclusive, a possibilidade de alguém ou de uma família que se viu em dificuldades momentâneas de cumprir sua parte no acordo coletivo e reconheceu seu erro, de sanar posteriormente sua dívida com a coletividade sem maiores consequências.

7) **Reconhecimento de direitos.** Os direitos (e obrigações) dos usuários de *bens comuns* sustentáveis desenvolverem seus próprios estatutos legais não são questionados por nenhum órgão estatal externo.

Em se tratando de uma iniciativa coletiva ambientalmente sustentável e socialmente aceitável, aparentemente não há razão para o Estado intrometer-se na gestão do respectivo bem comum. Aliás, quando isso acontece (de alguma instância estatal requerer exclusivamente para si a regulação destas atividades), a sobrevivência da iniciativa é seriamente ameaçada, pois, em geral são exatamente aqueles que têm o objetivo de derrubar as regras comuns estabelecidas que recorrem a esta instância com este objetivo.

8) **Governança policêntrica.** Quando um bem comum está diretamente relacionado e subordinado a um sistema socioeconômico, ecológico ou jurídico maior, as questões relacionadas à apropriação, provisionamento, controle, aplicação, solução de conflitos e atividades administrativas precisam ser organizadas de forma intercalada nos seus diversos níveis.

O estabelecimento de regras incompatíveis de um nível com o conjunto de regras vigentes em outro nível constitui um arcabouço incompleto administrativamente insustentável. Sistemas de gestão de *bens comuns* mais complexos requerem uma governança policêntrica perfeitamente alinhada com sistemas locais, regionais e supraregionais.



Conclusão

Durante décadas a humanidade tem observado quase impassível que seus *bens comuns* como o ar puro, a água limpa, a biosfera enfim, com todos os seus estoques de matérias primas e alimentos, recursos naturais, flora e fauna, vem sendo sistematicamente depauperada por agentes do mercado ou até mesmo por empresas estatais. Aliás, a própria noção do que efetivamente são *bens comuns* da humanidade está sendo sistematicamente cauterizada na mente das pessoas. Enquanto alguns se apropriam de recursos naturais e passam a explorá-los de forma inescrupulosa, muitas vezes sob a tutela do próprio Estado, outros consideram a biosfera como uma espécie de lata de lixo privada. Mas, ainda são extremamente poucos os que têm se manifestado contrários e denunciado estas práticas.

Muitas pessoas tomam conhecimento sobre alguns fatos isolados relacionados às questões ambientais que não só afligem como também colocam em risco a humanidade, mas, muito provavelmente poucos conseguem compreender a complexidade e as dimensões de tal problemática. Além disso, as inúmeras ações sustentáveis desencadeadas voluntariamente por agentes públicos e privados ou empreendidas no contexto da alegada responsabilidade social nem de muito longe estão sendo capazes de reverter os estragos irrecuperáveis que o crescimento, a globalização e a concorrência cada vez mais acirrada estão causando ao nosso planeta⁵.

Por outro lado, as iniciativas e tentativas de regulação do Mercado por parte do Estado também não têm conseguido resultados satisfatórios, pois é notório e difuso o entrelaçamento de seus interesses. Além do mais, custo, eficiência e idoneidade da ação estatal nesse contexto são temas sobre os quais caberia abrir outros estudos. Junte-se a isso um baixo nível de esclarecimento e de conscientização da população com um alto nível de ganância e interesses mercantis, e temos escancarado um quadro da dor.

Os imperativos do produtivismo e do consumismo precisam ser revistos à luz de uma nova concepção de qualidade de vida, de sentido mais coletivo onde o bem viver de

⁵ O documentário “Uma Verdade Inconveniente” proposto pelo ex-vice-presidente dos EUA Al Gore sobre mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global e dirigido por Guggenheim (2006) é uma pequena amostra da necessidade de mudança de comportamento e conscientização social.



todos os seres humanos passa a ser um objetivo maiúsculo, na qual se resgata o elo perdido com a biosfera e com a ética, rompido pela ciência e tecnologia e exasperado pela acumulação individualista que gera cada vez mais desigualdades. Corroborando com o Comitê do Prêmio Nobel (The Sveriges Riksbank Prize, 2009) pode-se afirmar que o futuro da humanidade passa pela “organização da cooperação”.

Todavia, o que ainda se observa em muitos lugares e, sobretudo num país continental como o Brasil, que ostenta um estoque de riquezas naturais e ambientais imenso, é que as iniciativas neste sentido bem como a promulgação de leis e normativas sobre assuntos de interesse social e, mais recentemente, ambiental, carregam há quase dois séculos a pecha de que isso é coisa *para inglês ver*⁶.

Diante deste contexto no qual se constata quase diariamente que nem o Mercado nem o Estado conseguem apresentar soluções viáveis ou minimamente aceitáveis para os grandes problemas sociais e ambientais do planeta, surge uma tênue alternativa: a capacidade de pessoas aprenderem a exercitar reciprocidade e adotarem um comportamento cooperativo em situações complexas, nas quais os interesses coletivos e individuais estão em jogo, foi subestimada por muito tempo. Durante décadas o enfoque disciplinar vigente nas ciências econômicas descartou e ofuscou possibilidades de uma abordagem integrada com aspectos sociais e ambientais. Agora se verifica que a gestão de *bens comuns* enquanto estratégia de desenvolvimento local ou regional sustentável, embora seja uma prática secular, ainda é uma experiência relativamente incipiente no âmbito interdisciplinar das ciências regionais.

É evidente que a transposição desse instrumental e conhecimento para além das dimensões locais e regionais ainda é um grande desafio. Só para citar um exemplo, poder-se-ia questionar: Como regular a gestão do bem comum global *atmosfera* entre toda a comunidade de usuários que é a população mundial? Nesta e em outras questões

⁶ Estima-se que a expressão – que significa *apenas para as aparências* - tenha surgido por volta 1830, quando a Inglaterra (que havia explorado a escravidão por quase 200 anos!) pressionou o Brasil para que promulgasse leis que coibissem o tráfico de escravos. Foi elaborada então uma lei relativamente confusa sobre o julgamento e as penas impostas aos traficantes de escravos, de aplicação praticamente inviável. Como se sabe, a efetiva abolição da escravatura no Brasil só ocorreu por etapas e vários anos depois: 1850 – extinção do tráfico; 1871 – Lei do Ventre Livre; 1885 – Lei dos Sexagenários e, finalmente, 1888 – Lei Áurea, nem tanto por convicção humanitária, mas atendendo principalmente os interesses dos grandes latifundiários.



ambientais e sociais é tão impossível descartar os interesses do Mercado quanto é impossível omitir o papel do Estado. Porém, o papel e a responsabilidade da sociedade também não podem mais ser ignorados.

Referências Bibliográficas

BOLLIER, David. **Os bens comuns: um setor negligenciado da criação de riqueza**. In: Lugar Comum Nº 31, pp. 43-54, 2012. Disponível em <http://uninomade.net/wp-content/files_mf/110410120807Os%20bens%20comuns%20-%20um%20setor%20negligenciado%20da%20cria%C3%A7%C3%A3o%20de%20riqueza%20-%20David%20Bollier.pdf> Acesso em 31 mai. 2015.

BOYLE, James. **The Public Domain. Enclosing the Commons of the Mind**. Yale University Press, Yale, 2008.

CIRIACY-WANTRUP, Siegfried; BISHOP, Richard. **Common Property as a Concept in Natural Resources Policy**. In: Natural Resources Journal, 15 (1975) 4. Pág. 713-727.

GORDON, Scott H. **The Economic Theory of a Common-Property Resource: The Fishery**. In: The Journal of Political Economy, 62 (1954) 2. Pág. 124-142. Disponível em <<https://www.econ.ucsb.edu/~tedb/Courses/Ec100C/Readings/ScottGordonFisheries.pdf>> Acesso em 05 jun. 2015.

GRZYBOWSKI, Cândido. **Bens comuns e bem viver**. Disponível em <http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?cod=47012&lang=PT> Acesso em 31 mai. 2015.

GUGGENHEIM, Davis. **Uma verdade Inconveniente: o que devemos fazer (e saber) sobre o aquecimento global**. [Filme]. Paramount Vantage, EUA, 2006.

HARDIN, Garret. **Extensions of “The Tragedy of the Commons”**. In: Science, Nr. 280, p. 682-690, 1998.

HARDIN, Garret. **The Tragedy of the Commons**. In: Science, Nr. 162, p. 1243-1248, 1968.

HELFRICH, Silke; STEIN, Felix. **Was sind Gemeingüter?** In: APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte 2011. Gemeingüter. Disponível em <<http://www.bpb.de/apuz/33201/gemeingueter>> Acesso em: 31 mai. 2015.

OSTROM, Elinor. **Die Verfassung der Allmende**. Jenseits von Staat und Markt. [Zweiter Nachdruck]. Tübingen, Mohr Siebeck, 2012.

VIII Seminário Internacional sobre

Desenvolvimento regional

Territórios, redes e
Desenvolvimento Regional:
Perspectivas e Desafios



Programa de Pós-Graduação
**Desenvolvimento
Regional**
mestrado e doutorado



PLICKERT, Philip. **Noble Entscheidung**. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung. Edição 12.10.2009. Disponível em <<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/kommentar-noble-entscheidung-1870447.html>> Acesso em: 02 jun. 2015.

RAMPELL, Catherine. Elinor Ostrom, Winner of Nobel in Economics, Dies at 78. In: New York Times. Edição: June 12, 2012. Disponível em <http://www.nytimes.com/2012/06/13/business/elinor-ostrom-winner-of-nobel-in-economics-dies-at-78.html?_r=0> Acesso em: 31 mai. 2015.

STOLLORZ, Volker. **Elinor Ostrom und die Wiederentdeckung der Allmende**. In: APuZ - AusPolitik und Zeitgeschichte 2011. Gemeingüter. Disponível em <<http://www.bpb.de/apuz/33201/gemeingueter>> Acesso em: 31 mai. 2015.

The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2009, Press Release 12.10.2009. Disponível em <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2009/press.html> Acesso em: 31 mai. 2015.