

UTILITARISMO OU EQUIDADE? DILEMAS PARA O AMBIENTE E ORDENAMENTO ¹

MARGARIDA QUEIRÓS ²

Resumo – Estimular a discussão acerca dos critérios que sustentam a afectação do uso do solo e a distribuição dos recursos naturais na procura do bem-estar social constitui o principal objectivo desta nota. Quando se trata de definir estratégias de utilização dos referidos recursos e de usufruto de certos serviços ambientais, as preocupações relativamente à eficiência *vs* equidade reflectem opções valorativas e julgamentos contraditórios que procuramos questionar. Numerosos exemplos testemunham que certas opções de política económica que afectam o ambiente e ordenamento do território são responsáveis pelo surgimento de situações identificadas com o «dilema do prisioneiro», o «passageiro clandestino» e a «tragédia dos comuns». «Um almoço nunca é de graça» pertence a uma família de leis de conservação que apontam para a dolorosa consciência de que a política económica convencional tem «pés de barro».

Palavras-chave: equidade, utilitarismo, bem-estar social, política ambiental.

Abstract – UTILITARIANISM OR EQUITY? DILEMMAS FOR ENVIRONMENT AND LAND USE. The aim of this note is to stimulate discussion as to the criteria behind land use planning and the distribution of natural resources to achieve a sense of social well-being. When determining strategies on how to use these resources and other environmental services, considerations involving efficiency *versus* equity reveal value choices and contradictory opinions that we seek to question. Numerous examples demonstrate that certain economic policy choices which affect environment and land planning are responsible for the emergence of predicaments known as the 'prisoner's dilemma' and the 'tragedy of the commons'. 'No free lunch' belongs to a group of conservation laws that steers towards the painful awareness that traditional economic policy has still severe limitations.

Key words: equity, utilitarianism, social well-being, environmental policy.

¹ Esta reflexão resulta de um trabalho desenvolvido no âmbito do projecto de investigação MIAPDM, Metodologias e Indicadores de Avaliação de Planos Directores Municipais, n.º 23/94, DGOT-DU/JNICT.

² Assistente do Departamento de Geografia da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa e investigadora do Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa.

I. INTRODUÇÃO

Da afectação do uso do solo e da distribuição dos recursos naturais, emergem uma pluralidade de aspirações e sistemas de valores que encerram diferentes paradigmas éticos e conceitos de justiça social e ambiental. São talvez reflexo da procura do bem-estar que se julga mais justo e uma resposta aos níveis de satisfação reclamados pelos indivíduos. Estes valores traduzem a questão inequívoca e universal sobre os níveis básicos que sustentam a vida humana mas cuja resposta tem um significado, como afirma HARVEY (1996), simultaneamente plural e circunscrito isto é, que se alteram de acordo com identidades culturais, discursos institucionais e contextos territoriais e temporais. Se existem vários níveis de necessidades, a sua hierarquização é, sem dúvida, função das vontades expressas dos indivíduos e da sociedade, num dado período de tempo. Tais necessidades universais, independentemente dos valores, discursos e linguagem, expressam a procura de autonomia para fazer escolhas individuais, as quais são ideológica e culturalmente diversas (PINCH, 1997). Que tipo de justiça, valores e princípios éticos são adequados às decisões do ordenamento do território e que envolvem questões ambientais, por forma a dar resposta a tais necessidades, independentemente do género, idade, etnias ou classes?

Existem muitas posturas teóricas e práticas sobre este assunto e todas elas espelham relações de poder e a preponderância de factores económicos. A sua aplicação generalizada tem destruído elementos importantes do ambiente natural, provocando o seu desequilíbrio e gerando desigualdades sociais. Alicerçadas sobretudo em conceitos racionais de justiça e valores vinculados ao pensamento «utilitário», levantam o problema da definição das relações entre os humanos e entre estes e a Natureza. As múltiplas formas de utilitarismo, baseadas nos mecanismos de mercado, levam facilmente a condescender com a ideia de que as atitudes dos poderes públicos e económicos dominantes têm dado resposta eficaz a esta questão com base na eficiência económica.

Sabe-se que o sucesso de uma economia depende de um bom funcionamento do mercado o qual transmite, através dos preços, sinais quanto à escassez ou abundância relativas dos diferentes recursos da sociedade, atribuindo-lhes, assim, as utilizações mais correctas. Um consumo elevado de certos elementos do mercado, bem como a redução da sua oferta, mostra que em determinados sectores da economia acontecem «falhas de mercado», resultantes da dificuldade em lhes atribuir um apropriado «valor monetário». É o caso das externalidades negativas ambientais. Estas situações – nas quais um sistema de mercado competitivo falha em fornecer um determinado nível de *output* de um bem, uma vez que não existe para ele um preço óbvio – acontecem, sobretudo, com certos recursos naturais (HANLEY e SPASH, 1995). Com efeito, aqueles que desenham o território – e neste ponto os geógrafos têm um papel inquestionável – e que activamente participam nos processos de decisão sobre o seu ordenamento devem reconhecer a crescente importância do impacto ambiental negativo derivado das decisões económicas, nem sempre

contabilizado nos orçamentos públicos, balanços privados ou mesmo nas aspirações individuais. Em consequência, esses projectos têm efeitos perversos – directos ou indirectos – na qualidade de vida das populações e são geradores de desigualdades de oportunidades.

Importa clarificar os critérios que justificam determinadas decisões ligadas à temática ambiental que afectam os usos do solo e a qualidade dos recursos naturais e reflectir sobre as suas consequências para a sociedade. As escolhas políticas reflectem opções valorativas contraditórias e por essa razão implicam atitudes éticas e julgamentos discricionários (DUNN, 1994). Veremos que, nos últimos anos, em resposta à incapacidade do mercado para solucionar todos os problemas de distribuição de recursos, desenvolveram-se alternativas ao utilitarismo convencional, como é o caso do ideal deontológico de justiça como equidade (MERCHANT, 1992; BEATLEY, 1994). Fundado em valores de cooperação e distribuição de bem-estar social, este ideal tem-se afirmado e fornecido a base discursiva para contestar os tradicionais conteúdos dos discursos políticos e económicos que justificam as decisões dos usos do solo e a distribuição e oferta de bens e serviços ambientais.

II. OS CRITÉRIOS NA BUSCA DO BEM-ESTAR SOCIAL

Na teoria e prática do ordenamento do território, no sentido de encontrar as melhores soluções para os diversos usos do solo, a procura do bem-estar³ social associa-se frequentemente a critérios de decisão económicos. Estes critérios, resultado das metas e objectivos previamente concebidos, têm por base valores explícitos que fundamentam as escolhas sociais. O Quadro I apresenta uma síntese do significado de cada tipo de critério, segundo Dunn. Um sistema económico determina a escolha dos objectos a produzir e os meios empregues para tal, privilegiando, por exemplo, ora os critérios da eficácia e eficiência económica ora os da equidade e conformidade. Nos processos de decisão política, a necessária valorização de alguns deles reflecte discursos por vezes antagónicos e discricionários, fundamentados por visões utilitaristas ou, pelo contrário, assentes em conceitos de justiça distributiva.

Ao traçar as intervenções políticas ao nível do ambiente e do ordenamento do território, a abordagem tradicional é aquela que através da ética utilitarista procura a eficiência económica, por forma a conseguir a maior soma líquida de satisfação. Nesta perspectiva, a análise custo-benefício tem tido um papel preponderante na avaliação dos recursos e na determinação da (im) pertinência de medidas e acções relacionadas com o ambiente. Este critério falha quando não se atribui valor económico, por exemplo, a um elemento da Natureza; não se podendo expressar preferências e não existindo mercados para estes bens, não se pode estimar o seu valor. Ao fundamentar as decisões de

³ Neste contexto, a concepção moral implícita é o «utilitarismo».

QUADRO I
Critérios de decisão social

TABLE I
Criteria for social decision

Critério	Definição
Eficácia	procura a racionalidade técnica, sendo muitas vezes medida em termos de unidades de produtos/serviços ou pelo seu valor monetário; refere-se ao alcance de um resultado de uma acção ou objectivo
Eficiência	refere-se à quantidade de esforço necessário para produzir um determinado nível de eficácia; muitas vezes determina-se através do cálculo do custo por unidade de serviço/produto; relaciona-se com a racionalidade técnica
Equidade	relaciona-se com a racionalidade legal e social e refere-se à distribuição dos efeitos do esforço por diferentes grupos da sociedade
Suficiência	refere-se ao alcance de qualquer nível de eficácia ao ponto de satisfazer as necessidades, valores ou oportunidades
Conformidade	refere-se ao nível de satisfação das necessidades, preferências ou valores de determinados grupos
Aptidão	refere-se ao valor ou validade dos objectivos; procura saber se os objectivos são os indicados para uma sociedade

Adaptado de DUNN, 1994.

compatibilização das infraestruturas, equipamentos e de outras actividades humanas, a abordagem tradicional tem-se mostrado inadequada para incorporar as questões ambientais, no sentido de promover uma distribuição equitativa de recursos pela sociedade (BEATLEY, 1994).

Para RAWLS (1993), o que explica a aplicação generalizada dos procedimentos tradicionais, assenta na ideia de que a concepção mais racional de justiça é a formulada pelo utilitarismo. Dado que o princípio determinante para cada indivíduo é o de aumentar o mais possível o seu bem-estar, então todos os custos-benefícios assentam na seguinte regra: qualquer situação que implique escolhas deve resultar na selecção da alternativa que produz o maior benefício líquido. Este é o conhecido «óptimo de Pareto» e pressupõe que, numa situação hipotética, ninguém pode ficar melhor se prejudicar outros. Esta é, afinal, uma noção de máxima eficiência na utilização dos recursos da sociedade. Na prática do utilitarismo, o óptimo de Pareto é muito restrito, em virtude de quaisquer que sejam as propostas, estas implicam ganhos para uns e perdas para outros, raramente resolvendo os conflitos entre as desejáveis eficiência e equidade. A hipotética «compensação» de Kaldor-Hicks, constitui uma forma de contornar esta dificuldade prática, garantindo serem os benefí-

cios de qualquer projecto suficientemente grandes, por forma a que, os que ganham com ele, possam compensar aqueles que perdem e, ainda assim, todos fiquem melhor (DUNN, 1994). Contudo, para fins práticos, esta convenção não cumpre os objectivos do critério da equidade social, uma vez que os perdedores não são obrigatoriamente compensados não tendo, por isso, acesso aos benefícios redistributivos (BEATLEY, 1994). Acrescente-se que o discurso dominante marginaliza, também, os critérios da suficiência, conformidade e aptidão, pois as soluções compatíveis com a eficiência económica não reflectem os valores de certos grupos ou simplesmente não se ajustam às suas necessidades.

III. O DILEMA DO PRISIONEIRO: INDIVIDUAL *vs* SOCIAL

A (quase) exclusiva ênfase na eficiência económica entra em conflito com o critério da equidade social, porque não resolve a questão da redistribuição dos benefícios, uma vez que a ideia de Kaldor-Hicks apenas sugere que haja possibilidade de compensação social. É sobretudo sobre essas contradições que colocaremos o enfoque. Se a aplicação deste critério fosse obrigatória e consensual, aconteceria que muitas decisões (privadas e públicas) acerca dos usos do solo permitiriam estabelecer um controle das acções neste domínio (RAWLS, 1993; DUNN, 1994).

O «dilema do prisioneiro» é um exemplo que ilustra a importância desta prática – caso os acordos fossem vinculativos – e que eliminaria os conflitos entre a eficiência e a equidade. Supõe-se neste dilema que dois fora-da-lei suspeitos são detidos pela polícia para interrogatório individual. Os agentes da autoridade não podem incriminar ambos sem o testemunho de um deles; mas aquele que concordar em confessar receberá em devida instância uma sentença mais leve. Consequentemente, se ambos os suspeitos colaborarem os benefícios serão distribuídos pelos dois; contudo, existe um incentivo natural para que um denuncie o outro. Considere-se a matriz de resultados no Quadro II para o típico dilema do prisioneiro.

QUADRO II

Ganhos e perdas (em anos de prisão) para os prisioneiros

TABLE II

Gains and losses (in years of prison sentence) for prisoners

		prisioneiro 2	
		não confessa	confessa
prisioneiro 1	não confessa	0 - 0	10 - 1
	confessa	1 - 10	6 - 6

BEATLEY, 1994.

As unidades na tabela são os anos de prisão e podemos observar que se os suspeitos entrarem num acordo em não denunciar, não são condenados nem recebem sentença de cadeia. Todavia, se cada um pensar que o outro vai quebrar o acordo e portanto prestar depoimento incriminatório terá, a título individual, vantagens em falar uma vez que aquele que ceder primeiro receberá uma sentença mais baixa. Para defenderem os seus próprios interesses, cada um deles tem um motivo para falar, indiferentemente da decisão do outro (BEATLEY, 1994; PEPPER, 1996). Racionalmente, as decisões, do ponto de vista individual, conduzem a uma situação em que ambos ficam pior. O que está envolvido aqui é o chamado problema de segurança, confiança e compromisso colectivo. Se ambas as partes chegassem a um acordo, optando pela solução mais razoável, os benefícios colectivos seriam maximizados.

O dilema do prisioneiro é o exemplo clássico que mostra serem muitas das decisões tomadas individualmente (apesar de perfeitamente racionais) obstáculos à procura dos ganhos colectivos. Nas situações que envolvem o uso de certos bens públicos (dadas as suas características essenciais de indivisibilidade e natureza não exclusiva que afectam um largo número de indivíduos), muitas das decisões individuais a seu respeito não produzem o bem geral e os efeitos a que dão origem necessitam de ser regulados (RAWLS, 1993). As múltiplas decisões tomadas isoladamente conduzem, deste modo, a maus resultados para todos; havendo alternativas possíveis de compromisso colectivo, o melhor interesse de todos seria salvaguardado. O fenómeno que a seguir se expõe elucida esta questão.

IV. O PASSAGEIRO CLANDESTINO: TODOS USUFRUEM, TODOS PAGAM

A existência de um bem público à disposição de todos é independente da contribuição individual de cada usufruidor para a sua produção. Como não há garantias que todos contribuam para a produção de determinado bem público, os indivíduos, isoladamente, não o farão (pelo que assumem a posição do passageiro clandestino). Isto leva a que o aprovisionamento de um bem/serviço público tenha que ser assegurado pelo Estado e obrigue à regra de pagamento individual (RAWLS, 1993). Se assim não for, a eficiente distribuição de actividades e usos do solo que necessitam da participação e contribuição de um grande número de indivíduos, está constantemente ameaçada. O fenómeno do passageiro clandestino obriga, então, à intervenção governamental no sentido de criar níveis satisfatórios de bens públicos, que de outra forma não seriam produzidos no mercado.

Considere-se em seguida uma outra situação em que o mercado falha quando está em causa a utilização de bens públicos. Procura-se demonstrar que uma estrutura individual incentiva à ineficácia colectiva, eventualmente à ruína, ao fundar-se na utilização desregrada de um bem comum.

V. A TRAGÉDIA DOS «COMUNS»: INDIVIDUAL OU COLECTIVO, É NECESSÁRIO PENSAR NA CONSERVAÇÃO

Garrett Hardin, em 1968, apresenta o exemplo clássico das áreas de pasto colectivas ou comuns (*commons*) nas quais cada indivíduo tem o direito de utilizar este recurso até onde entender. O resultado conjunto da utilização desta estrutura pode ser a sua destruição como bem comum, por excesso de uso, e um declínio nos benefícios sociais para cada *stock* individual (isto é, os benefícios individuais excedem a parte de cada um, reduzindo os ganhos globais, i.e. a eficácia social). O resultado é uma situação em que a liberdade dos comuns traz a ruína de todos. Se os utilizadores tivessem sido poucos, o problema não seria grave. Mas porque são muitos os que procuram os benefícios oferecidos pelos bens/serviços comuns, acabam por destruir o seu bem mais precioso (BEATLEY, 1994; PEPPER, 1996).

Muitos adoptaram a parábola de Hardin como um modelo para o que se passa com os comuns do planeta: oceanos, atmosfera, solos e florestas degradam-se porque muitas pessoas ou nações tentam utilizá-los para ganhos privados, enquanto todos, engenhosamente ou involuntariamente, partilham os custos. Este cenário é uma «tragédia», porque a natureza humana revela, assim, ser individualista e egoísta (PEPPER, 1996).

VI. UM ALMOÇO NUNCA É DE GRAÇA: O PROBLEMA DO CURTO PRAZO

Essencial para compreender como a sociedade humana se relaciona com a Natureza, é a perspectiva realista incorporada na convicção popular «um almoço nunca é de graça» que se associa a uma família de leis físicas da conservação da energia e matéria. As referidas leis fornecem o enquadramento teórico para a compreensão dos mecanismos envolvidos na criação de entropia ou desperdício. A organização económica da sociedade ocidental actual, ao gerar resíduos e ao utilizar intensivamente os recursos naturais, reflecte valores predominantemente utilitaristas e um conveniente desdém acerca dos referidos princípios universais. Inevitavelmente ocorre a «vingança» da Natureza (DICKENS, 1996), ao evidenciarem-se desequilíbrios nos ecossistemas e pondo em risco o seu balanço dinâmico, mostrando, através de princípios físicos universais, que «tudo tem um preço».

Se é verdade que as transformações energéticas de origem não humana ocorridas na Natureza são reabsorvidas pelos ecossistemas, o mesmo não se pode observar inteiramente no que diz respeito aos resultados dos sistemas produtivos. A extracção de matérias-primas, a sua separação e transformação, o transporte de bens, o consumo e o seu eventual desperdício envolvem muitos processos, inclusive relações sociais distintas, tecnologias e trabalho sobre a Natureza (DICKENS, 1996; PEPPER, 1996). Estes processos económicos procuram o bem-estar social e estão contidos nas Leis da Termodinâmica que

regulam os mecanismos através dos quais a energia é transformada de um estádio em outro.

A Primeira Lei estipula que a energia não pode ser criada ou destruída, podendo apenas transformar-se. A Segunda Lei diz que a energia assume variadas formas e torna-se indisponível para trabalho útil. Por exemplo, a energia de um pedaço de lenha pode ser a mesma antes e depois de ter ardido. Ocorrida a combustão, as cinzas ou resíduos resultantes não se podem incinerar outra vez. Antes da madeira arder, a sua energia estava muito concentrada e organizada; depois transformou-se em algo desordenado com baixa concentração energética. Por outras palavras, a energia move-se de um estádio ordenado não aleatório para outro desordenado ou aleatório. Este último, resultante da transformação de energia, caracteriza-se por uma elevada entropia (DICKENS, 1996).

A Segunda Lei da Termodinâmica veio ainda demonstrar a impossibilidade do movimento perpétuo ⁴. Esta analogia também se aplica à procura de um ideal económico de valor durável, uma vez que uma máquina, um edifício ou um saco de batatas jamais poderão existir indefinidamente e para que pudessem ter valor, teria que se despendar ininterruptamente energia na sua manutenção. A tendência seria para a desordem ou aleatoriedade crescente e a energia livre usada decresceria no seu todo. Em consequência, a reciclagem de energia de estádios fracamente organizados para outros de elevada organização não é possível e, contudo, o utilitarismo económico tem tratado recursos como o carvão, o petróleo ou a fertilidade do solo como se fossem durar infinitamente – pelo menos numa escala temporal humana.

A actual tomada de consciência acerca da interdependência e a necessidade de trocas energéticas entre os sistemas (abertos) naturais e humanos, explica a centralidade moral da noção «um almoço nunca é de graça» e reforçam o movimento de justiça ambiental. Esta construção social é a base de um conjunto de questões que dizem respeito aos direitos civis dos indivíduos e comunidades mais afectadas, às estratégias de conservação da Natureza e à redução da poluição e dos riscos a que estão sujeitos os mais desfavorecidos da sociedade.

VII. DO RACIONAL AO RAZOÁVEL

A definição de objectivos para a sociedade como um todo, seguindo um percurso tradicional, implica saber-se como maximizar o bem-estar social, e não apenas o de grupos ou de indivíduos particulares. A resposta a esta problemática pode encontrar-se seguindo diferentes trajectos. Os diversos tipos

⁴ O movimento perpétuo era uma convicção idealizada e procurada pelos físicos que veio a ser abandonada em meados do século XIX devido ao estabelecimento das leis da termodinâmica.

de escolha podem ser vistos à luz de critérios de decisão fundamentais. A conjugação entre o «racional e o razoável» deve obedecer a certas condições que, numa sociedade democrática, acabam por não se aplicar como o demonstrou, entre outros, Kenneth Arrow. Os indivíduos podem optar numa base plural de racionalidade mas a regra da maioria não produz necessariamente uma escolha racional colectiva. Segundo as assunções de Arrow (DUNN, 1994), isto significa que é impossível aplicar procedimentos democráticos para alcançar decisões colectivas que são transitivas (uma escolha transitiva é aquela em que as alternativas podem sempre ser ordenadas de acordo com um ou mais atributos), o que implica a impossibilidade de alcançar objectivos de maximização do bem-estar individual.

Uma outra via possível foi fundada através do referido óptimo de Pareto. Ao procurar a máxima eficiência, tenta proteger-se o mínimo de bem-estar que se alcança através de aumentos significativos da qualidade de vida de alguns indivíduos, enquanto se melhora a de outros, seguramente em pior situação. Como discutido anteriormente, este critério dificilmente se aplica numa base de valores e atitudes equitativos. Muitas das mudanças políticas fazem com que simultaneamente alguns indivíduos melhorem a sua situação enquanto outros a vêem piorar.

O mesmo tipo de críticas aplica-se ao objectivo de maximização do bem-estar líquido (fundado no critério de Kaldor-Hicks), pois por um lado, a possibilidade de compensação é frequentemente «esquecida» aquando a distribuição de benefícios em sociedade; por outro lado, implica um julgamento acerca do que é um benefício e quem o distribuirá, o que significa que os arbítrios dependem fortemente do sistema político.

O critério da equidade está muito relacionado com as concepções de justiça resultantes de conflitos éticos em torno da base apropriada para distribuição social dos recursos. Estas concepções de justiça distributiva aplicam-se quando se tomam decisões que implicam maximizar o bem-estar de toda a sociedade (considerando seriamente a pluralidade de sujeitos) e não apenas o de alguns indivíduos. O critério redistributivo mais conhecido é o de John Rawls. Em 1971, desenvolveu uma componente ética para a fundamentação do conceito de justiça, ancorada na identificação de princípios cuja aplicação conduz intuitivamente a julgar bem em casos concretos. Os objectivos e as ideias centrais de Rawls ao formular a *Teoria da Justiça* como equidade destinam-se «a formular uma concepção de justiça que forneça uma alternativa sistemática razoável ao utilitarismo (...). Em particular, não creio que o utilitarismo possa fornecer uma explicação satisfatória dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, enquanto sujeitos livres e iguais (...)» (RAWLS, 1993: 19-20).

Da vasta gama de concepções de justiça postas à sua disposição e sob um denominado «véu de ignorância»⁵, os indivíduos escolhem os dois princípios

⁵ Para desenvolvimento do tema cfr. RAWLS, 1993.

que encerram o conceito de justiça como equidade, mas impondo que as condições do primeiro sejam totalmente satisfeitas antes de se partir para o segundo e assim sucessivamente (classificação dos princípios segundo uma ordem serial ou lexical). A concepção geral de justiça encarnada nos dois princípios exprime-se no seguinte: todos os valores sociais – liberdade e oportunidade, rendimento e riqueza e as bases sociais do respeito próprio – devem ser distribuídos igualmente, salvo se uma distribuição desigual de algum desses valores ou de todos eles, redunde em benefício de todos. Assim, a injustiça é simplesmente a desigualdade que não resulta em benefício de todos (RAWLS, 1993: 69).

O critério da eficiência é assim amplamente criticado por Rawls, ao pretender demonstrar que, na teoria da justiça como equidade, os princípios da justiça têm prioridade sobre as considerações relativas à eficiência das estruturas socioeconómicas que, só por si, não servem como concepção de justiça.

A ideia estruturante fundamental da justiça como equidade é a da sociedade como um sistema equitativo de cooperação. De acordo com este cenário, as políticas, os programas e as práticas afectas ao ordenamento e ambiente procurariam reduzir as desigualdades sociais e económicas, por forma a que os benefícios resultantes fossem maximizados para os membros da comunidade com menores possibilidades. Uma vez aplicados os dois princípios e maximizado o seu bem-estar, o passo seguinte será a repetição de todos os procedimentos procurando novamente maximizar o bem-estar do grupo social em pior situação socioeconómica e assim sucessivamente. Este processo hierárquico cumulativo ocorre até que as necessidades de todos os grupos sejam satisfeitas da base até ao topo da pirâmide socioeconómica (BEATLEY, 1994).

Nenhum dos critérios vulgarmente utilizados na busca do bem-estar social é inteiramente satisfatório. A razão está nas visões conflituosas acerca do que é racional e razoável numa sociedade, ou da apropriação de normas legais que garantam os direitos de propriedade ou os usos colectivos que não podem ser resolvidas apenas com recurso a regras formais económicas (critérios de Pareto ou de Kaldor-Hicks) ou da aplicação de princípios filosóficos (critério distributivo de Rawls). Lamentavelmente, questões como a equidade e a justiça são sobretudo de cariz político pois são influenciadas por processos de distribuição e legitimação do poder. Por tais motivos, os princípios económicos e políticos raramente são sensíveis aos muitos elementos que não podem falar por si em matéria de distribuição dos recursos, incluindo futuras gerações, formas da vida não humanas, entre outros. Quanto aos princípios filosóficos, o critério distributivo ainda aspira a um enquadramento que tenha simultaneamente implícito os valores instrumental e intrínseco dos elementos naturais, obrigando os humanos a preservá-los sob pena de também prejudicar a própria qualidade de vida.

VIII. CONCLUSÃO

O utilitarismo neoclássico, ao procurar maximizar a utilidade total, centra-se nos ganhos e perdas do bem-estar individual sem que se evidenciem preocupações com os seus diferentes níveis. Uma melhoria introduzida, resulta da aplicação do óptimo de Pareto. O resultado desta regra dependerá do ponto de partida inicial: assumindo que a geração futura possa ficar pelo menos tão bem quanto a actual, esta regra exige transferências futuras para manter a situação de partida. Se isto não acontecer, os danos das gerações futuras devem ser compensados, isto se as actuais demonstrarem essa vontade. Num outro extremo encontra-se a regra de decisão de Rawls. Esta implica que o bem-estar das diferentes gerações seja equacionado, dado um horizonte temporal infinito e recursos finitos. Segundo a regra da equidade, nenhuma geração se sacrificaria pela seguinte. Para uma igual distribuição de recursos finitos num quadro infinito de gerações e ainda assim manter a equidade, será necessário um compromisso de garantia do nível de subsistência para todos (HANLEY e SPASH, 1995).

Numerosos exemplos da história mundial evidenciam que o desejado desenvolvimento social e consequente expansão de mercados debilitaram as formas tradicionais de relações sociais e foram responsáveis por situações do tipo *dilema do prisioneiro*, *passageiro clandestino*, *tragédia dos comuns* e *um almoço nunca é de graça*, todas com sérias implicações nas interacções das sociedades com os seus territórios. Hoje, cada vez mais, pressupõe-se que ao desenvolvimento humano se associem os custos ambientais do crescimento económico e que o progresso se centre mais em pessoas do que nos lucros. Moralmente espera-se que um código universal de conduta governe as relações sociais por forma a criar um sistema de protecção dos direitos humanos fundamentais, também eles direitos ambientais (SOROMENHO-MARQUES, 1994). Procura-se, todavia, ao melhorar as condições de vida das «minorias» política, económica e ambientalmente excluídas, respeitar as especificidades culturais.

As inevitáveis mudanças na racionalidade económica para as decisões de controle ambiental, no seio de uma sociedade mais justa, estimulam a passagem da justiça utilitarista para uma justiça equitativa. A primeira, fundada numa ética de procura de critérios de eficiência económica (com variantes que vão da centrada no indivíduo, em que o bem individual é o melhor, à centrada no modelo de interesse social, em que o bem da sociedade deve ser maximizado) gerou injustiças sociais, económicas e ambientais. A segunda suporta os princípios da igualdade de oportunidades, procura a abolição dos contextos de desigualdade (de distribuição de recursos e de poluição, passando progressivamente pela procura de um ambiente saudável para a sociedade como um todo) e pretende construir uma base moral alternativa à concepção utilitarista. Propõe claramente a definição de acções de equidade de procedimentos (aplicação de regras de governação, critérios uniformes de avaliação), de equidade social (reconhecimento de factores culturais diversos na intervenção ambiental) e de equidade geográfica (defesa da proporcionalidade de segu-

rança/riscos para todas as comunidades) nos processos de tomada de decisão para o desenvolvimento socioeconómico que afectem o equilíbrio sociedade-Natureza. Como defende Rawls, que a ideia da maximização do bem não se imponha apenas por falta de alternativa.

BIBLIOGRAFIA

- BEATLEY, T. (1994) – *Ethical Land Use. Principles of Policy and Planning*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- DICKENS, P. (1996) – *Reconstructing Nature. Alienation, Emancipation and the Division of Labour*. Routledge, London.
- DUNN, W. N. (1994) – *Public Policy Analysis: An Introduction*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- HANLEY, N.; SPASH, C. L. (1995) – *Cost-Benefit Analysis and the Environment*. Edward Elgar, England.
- HARVEY, D. (1996) – *Justice, Nature & Geography of Difference*. Blackwell, UK.
- MERCHANT, C. (1992) – *Radical Ecology. The Search for a Livable World*. Routledge, New York.
- PEPPER, D. (1996) – *Modern Environmentalism. An introduction*. Routledge, London.
- PINCH, S. (1997) – *Worlds of Welfare. Understanding the Changing Geographies of Welfare Provision*. Routledge, London.
- RAWLS, J. (1993) – *Uma Teoria da Justiça*. Editorial Presença, Lisboa.
- SOROMENHO-MARQUES, V. (1994) – *Regressar à Terra. Consciência Ecológica e Política do Ambiente*. Fim de Século Edições, Lisboa.