

Crise e ética institucional

João Cardoso Rosas
CEHUM/UNIVERSIDADE DO MINHO

A crise económica do final da primeira década deste século é muitas vezes atribuída a falhas de regulação e supervisão das actividades financeiras e, em especial, dos empréstimos dirigidos ao mercado habitacional e outros produtos neles baseados. No entanto, é usual ouvir-se que a raiz mais profunda da crise não é propriamente financeira, nem política, mas antes de natureza ética. O argumento geralmente apresentado é o seguinte: gestores a operar nestes mercados correram riscos excessivos de modo a poderem incrementar os lucros das empresas, em termos contabilísticos, e assim aumentar o valor dos seus prémios e “para-quedas dourados”. Por outras palavras, a excessiva tomada de riscos que conduziu à crise teria como sua explicação última a conduta eticamente reprovável de alguns gestores. Em Portugal, esta tese foi defendida em intervenções públicas por diversos responsáveis políticos e económicos, incluindo o presidente do grupo Jerónimo Martins, o Presidente da República e o Presidente da Comissão Europeia. Atendendo à relevância social daqueles que defendem esta tese, julgo que a devemos levar a sério.

No entanto, com o devido respeito pelos agentes económicos e políticos mencionados, não creio que os filósofos, em geral, sejam ingénuos ao ponto de alinhar numa tese deste tipo. A tese da explicação da crise pela “falta de ética” dos gestores enquadra-se naquilo a que os filósofos costumam chamar “moral do senso comum”. Este termo não é depreciativo. A moral do senso comum constitui um aspecto fundamental de qualquer sociedade e sem o qual a regulação social não seria viável. No entanto, este tipo de moral tem características próprias e não necessariamente coincidentes com a ética filosófica.

A moral do senso comum entende sempre a ética como moral individual ajustada a um padrão, ou conjunto de padrões, único e inquestionável. No caso dos gestores – ou outros agentes económicos – esses padrões enquadram a sua actividade profissional. A “falta de ética” dos gestores corresponderá pois a um desvio em relação a padrões de

desempenho profissional. Mas a própria moral do senso comum introduz aqui algumas gradações, já que o desvio ético no desempenho dos papéis profissionais pode acontecer em relação a padrões definidos pela própria lei, mas também em relação a normas que não fazem parte da lei. Vejamos como.

Num primeiro sentido, o comportamento ético dos gestores diz respeito ao cumprimento da lei. O seu não cumprimento é, como é óbvio, legalmente sancionado. Mas deve sê-lo porque, antes de mais, existe a obrigação moral de obedecer à lei. Partindo do princípio que essa obrigação moral está justificada e não requer problematização filosófica – o que é característico da moral do senso comum – podemos então dizer que existirá pelo menos um dever geral de cumprimento da lei. Aqueles que não cumprem o quadro legal da sua actividade profissional estão a ter um comportamento eticamente não permissível. No caso dos gestores financeiros, é claro que alguns tinham um comportamento eticamente condenável neste sentido, porque não cumpriam a lei. Mas o mesmo não se aplica a muitos outros.

Num segundo sentido, a ética profissional dos gestores diz respeito às coisas indiferentes do ponto de vista legal. Neste aspecto, um comportamento ético consiste em seguir simplesmente os restantes preceitos da moral do senso comum. Há muitas coisas que não são proibidas por lei mas que, no entanto, são condenadas pela moral do senso comum. Se, por exemplo, uma entidade financeira pressiona um indivíduo a contrair empréstimos que essa mesma entidade financeira suspeita que ele não poderá pagar sem grave prejuízo para o seu próprio bem-estar, este comportamento não é ilegal, mas é geralmente considerado não ético. Da mesma forma, se uma empresa cria junto de outra e do próprio mercado a expectativa de um negócio que sabe à partida que nunca irá realizar, visando com isso confundir a concorrência, não está certamente a praticar uma ilegalidade, mas está a ter um comportamento não ético. Os exemplos poderiam multiplicar-se.

A importância deste domínio das coisas indiferentes de um ponto de vista legal mas relevantes para a moral do senso comum tem levado a um movimento de codificação de regras deontológicas ao nível das profissões, incluindo no mundo financeiro. Os códigos deontológicos fornecem uma orientação geral aos profissionais e reforçam o chamado «profissionalismo». Isto é, mediante os códigos deontológicos as profissões adquirem uma consciência mais elevada da sua importância social e o orgulho profissional a ela associado. Mas estes códigos, se excluirmos o caso das ordens profissionais (médicos, engenheiros, etc.), não implicam nenhuma outra sanção para além da que é aplicada pela opinião dos pares.

Em suma: a tese da origem da crise na “falta de ética” de alguns gestores corresponde à visão da moralidade do senso comum e ao seu entendimento da Ética como a assunção de responsabilidades individuais face ao desvio em relação a padrões estabelecidos de

carácter legal e não legal. Mas – e este aspecto é especialmente importante – a moral do senso comum incide no desvio dos agentes individuais em relação a padrões tidos como incontestáveis. A moral do senso comum condena esses desvios, mas não põe em causa as próprias regras que estabelecem os padrões a seguir, quer em termos legais, quer em termos não-legais. Note-se que esta possibilidade de atribuição da “culpa” a alguns agentes individuais tem apreciáveis efeitos ao nível da regulação social. Por um lado, leva ao desencadeamento de mecanismos catárticos do tipo “bode expiatório”. Por outro lado, permite um reforço das regras existentes e o evitamento da sua contestação.

Mas, para compreendermos a insuficiência da tese da “falta de ética” dos gestores é necessário passar do tipo de perspectiva que a enquadra – a moral do senso comum – para uma ética das instituições sociais. Ou seja, a Ética que eu gostaria de mostrar como sendo mais relevante para compreender a crise actual é, na verdade, uma Filosofia Política que distingue entre as opções morais dos indivíduos e a ética do enquadramento institucional da sociedade na qual se centra (mas que, como veremos adiante, não deixa de relacionar com a ética individual). Falar de ética institucional significa dizer que há princípios éticos ínsitos às instituições sociais, que estas não são eticamente neutras e que é necessário reflectir a eticidade das instituições. Este é o trabalho da Filosofia Política.

Mas o que é uma instituição? Uma instituição é, antes de mais, um conjunto de regras informais ou formais. Assim, por exemplo, a instituição da cortesia baseia-se num conjunto de regras informais. Já a instituição da escola, para dar outro exemplo, baseia-se em regras informais mas também num enquadramento legal, ou seja, em regras formais. É em função deste enquadramento que nós sabemos o que é uma escola e o que isso implica. Uma instituição, portanto, requer um conjunto de regras. No entanto, ela requer também um conjunto de práticas associadas a essas regras e ainda os agentes responsáveis por essas práticas. É nesse sentido que agentes e instituições podem ser relacionados. Os agentes dão vida às instituições, por assim dizer. Mas é errado pensar nos agentes como seres que vogam num vazio institucional, ou num quadro institucional que é tomado como “dado” e não como “construído”, como parece ser o caso da teoria do senso comum que responsabiliza alguns gestores pela crise económica.

O que aqui é dito não consiste em negar a responsabilidade dos agentes individuais¹, mas antes em chamar a atenção para o facto de esses agentes operarem num quadro

¹ É importante realçar que a ética institucional não invalida a responsabilidade moral do agente. Se a moral do senso comum tende a elidir o enquadramento institucional, algumas perspectivas académicas tendem a fazer exactamente o contrário, ou seja, a elidir a responsabilidade individual dissolvendo-a, mediante uma lógica da suspeita, em “estruturas”, “contextos”, “poderes”, “processos históricos” e outras categorias de carácter holista e, por vezes, determinista. Essas ontologias sociais, sendo embora mais sofisticadas do que a moral do senso comum, não são menos enganadoras do que esta.

institucional de carácter informal – que tem a ver com a cultura pública de uma sociedade – e de carácter formal – que tem a ver com o enquadramento legal e deontológico da sua actividade, em ambos os casos susceptível de inquirição filosófica. Os gestores individualmente responsabilizados pela crise tinham as suas actividades reguladas por lei e sujeitas a mecanismos de supervisão feitos de acordo com a lei. Além disso, as suas actividades eram conhecidas dos seus pares e não se afastavam daquilo que era usualmente aceite pela cultura pública das sociedades em que se inseriam – aliás, o tipo de actividade a que se dedicavam era mais admirado do que alguma vez foi criticado.

A relação entre a moral dos agentes individuais e a ética institucional sempre foi reconhecida pela tradição da Filosofia Política, de Platão a Rawls. Assim, Platão na *República* parte de uma inquirição sobre a justiça na alma para chegar à investigação sobre a justiça na pólis. Esta funciona não apenas como símile da primeira, mas também como sua condição prioritária. Só será possível ter indivíduos verdadeiramente justos quando a pólis o for também. *A contrario*, a injustiça na pólis leva à corrupção da alma daqueles que nela vivem. A prioridade da justiça na pólis em relação à justiça na alma é também de carácter epistemológico: nós só podemos compreender o que é a justiça na alma se percebermos primeiro em que consiste a justiça na pólis. A reflexão sobre a moral individual requer o “salto” para a Filosofia Política.

Da mesma forma, Rawls em *Uma Teoria da Justiça* centra a sua atenção na justiça como virtude institucional. A justiça, como escreve no início da sua obra, é “a primeira virtude das instituições sociais”. Segundo Rawls, a justiça está para as instituições como a verdade está para os sistemas de pensamento. Se estes forem falsos, devem ser modificados. Da mesma forma, se as instituições de uma sociedade são injustas, então elas devem ser reformadas. Costuma passar despercebido o facto de Rawls ter também focado, embora de um modo muito mais expedito, os “deveres naturais” da justiça ao nível individual. Mas aquilo que ele sugere é que, tal como na formulação platónica, só podemos conhecer o que é um comportamento justo em termos individuais quando soubermos o que é uma sociedade justa. E, de novo, tal como em Platão, um comportamento inteiramente justo só é possível numa sociedade bem ordenada de acordo com a concepção de justiça melhor justificada (é claro que o modelo de justificação em Platão é fundacionista, enquanto o de Rawls é coerentista e contextualista – mas isso não importa aqui).

Não pretendo de forma alguma esconder o facto de que esta visão institucionalista e a prioridade que ela confere aos sistemas de regras, sendo embora um património secular da Filosofia Política, não existe sem contestação, ou sem alternativa. Assim, uma parte da reflexão tradicional sobre a justiça, desde Aristóteles, dá especial relevo aos indivíduos e às suas acções. A justiça seria, antes de mais, uma virtude individual e inter-relacional, tal como descrita na *Ética a Nicómaco*.

Na teoria contemporânea pós-rawlsiana, a insistência no elemento individual pode ser encontrada no pensador neomarxista de Oxford G. A. Cohen. Segundo este autor, Rawls teria negligenciado a importância das atitudes pessoais na aplicação da justiça distributiva. Uma sociedade justa e verdadeiramente igualitária não será possível mediante a insistência na importância primordial das instituições. Para Cohen, o igualitarismo requer, antes de mais, um *ethos* pessoal de justiça que permite uma distribuição mais justa do que a simples observância das regras institucionais (v. Cohen, 2000).

Não sendo este o espaço mais adequado para criticar em detalhe a tese de Cohen, parece-nos que a abordagem institucionalista de Rawls continua a ser a mais correcta. Por um lado, como acima se disse, ela não elide a importância da acção individual e das virtudes da justiça a este nível. Mas, por outro lado, ela salienta a importância primordial da “estrutura básica da sociedade”, i.e., das instituições sociais e do modo como elas operam em conjunto, na distribuição coerciva de direitos e deveres, ou benefícios e encargos, da cooperação entre todos. Além disso, as próprias instituições têm um efeito educativo ou formativo nos indivíduos, encorajando ou desencorajando atitudes em função do tipo de visão da justiça social que essas mesmas instituições incorporam.

Partindo de uma perspectiva institucionalista em Ética podemos agora inquirir sobre as razões éticas da crise, ou sobre o modo como a ética institucional pode ou não considerar que, na origem da crise, existem falhas éticas, isto é, falhas na eticidade do enquadramento institucional – legal e não legal – da actividade económica em geral e das actividades financeiras em particular. Consideremos, a título de exemplo, duas visões institucionalistas radicalmente diversas. A primeira, a que podemos chamar neoliberal, ou libertarista, tenderá a negar a tese da existência de falhas éticas na origem da crise. A segunda visão, a que podemos chamar igualitária, ou igualitarista, considerará que a crise tem certamente contornos éticos e que a sua superação implicará uma reforma de instituições domésticas e internacionais no sentido de as tornar mais justas. Mas comecemos pela primeira destas duas perspectivas.

Na visão libertarista, uma estrutura institucional justa de enquadramento das actividades económicas – ou outras – tem necessariamente de corresponder ao que se costuma chamar o “Estado mínimo”, ou seja, um Estado cujas funções se resumem à protecção da vida, liberdade e propriedade individuais e do cumprimento dos contratos. Uma das formas de justificar moralmente este ponto consiste em partir da ideia lockeana da propriedade de si mesmo, tal como faz contemporaneamente, por exemplo, Robert Nozick, para demonstrar que o Estado mínimo é o único que toma a sério o imperativo categórico de Kant na fórmula do fim em si mesmo, já que não trata os indivíduos como meios para fins que eles não escolheram. De acordo com a ideia de auto-propriedade, os indivíduos são proprietários do seu corpo, da sua liberdade, mas também dos bens

materiais que possam adquirir no uso dessa liberdade. Na visão libertarista, o Estado mínimo permite proteger os direitos individuais assim concebidos. Pelo contrário, um Estado mais extenso do que o Estado mínimo terá necessariamente de taxar alguns para distribuir por outros, tratando os primeiros instrumentalmente em função de um bem colectivo que eles próprios não elegeram (v. Nozick, 2009).

Se partirmos da ideia de que o Estado mínimo é o enquadramento institucional mais justo, na medida em que protege a propriedade de cada um sem a colocar em risco, então teremos de concordar que não cabe aos Estados – e muito menos a entidades supra-estatais – o estabelecimento de regulação e supervisão dos mercados financeiros – ou outros – para além daquela que evita os monopólios e mantém a concorrência. Ou seja, os Estados devem ter uma atitude radicalmente anti-paternalista e deixar aos cidadãos a responsabilidade pelos riscos que tomam. Neste caso, não parece adequado falar de “falhas éticas” por detrás da crise, mas tão só de crises naturais de mercado e que o próprio mercado se encarrega de corrigir. Ou seja, se alguns gestores tomaram riscos excessivos, se muitos accionistas aceitaram esses riscos, então aquilo a que chamamos crise não é mais do que uma correcção do próprio mercado face aos riscos excessivos tomados. Não parece adequado pensar essa crise em termos de ética institucional – não há nada de errado com as instituições de uma sociedade livre. Mas essas instituições não protegem, nem têm de proteger, os agentes individuais ou colectivos face às correcções do mercado.

Quando muito, alguma eventual “falha ética” por detrás da crise poderia ser assacada não à falta de regulamentação e supervisão, mas antes ao seu excesso. Entre os publicistas libertários – nos Estados Unidos e, por reflexo, entre nós – houve quem fizesse este argumento: a origem da crise estaria nas políticas do governo Clinton de incentivo à compra de habitação própria e à concessão de créditos com esse fim. Ou seja, terão sido as políticas sociais, ou mesmo socializantes, dos anos Clinton que teriam conduzido à crise. Esta é uma forma alternativa de argumentar, no quadro de uma ética institucional, a partir de uma visão libertarista. Neste caso, a correcção ética a introduzir nas instituições de enquadramento consistiria em menos supervisão e maior desregulamentação, ou seja, uma maior aproximação ao ideal do Estado mínimo.

A perspectiva da ética institucional mais facilmente contrastável com esta é, como acima sugeri, de carácter igualitarista. Nesta visão, a estrutura institucional de uma sociedade, para ser justa, não pode enquadrar um regime de “laissez-faire”. Este regime, podendo respeitar a ideia de liberdades iguais para todos, não respeita, claramente, uma concepção de justiça que inclua as funções sociais do Estado com vista à promoção de uma igualdade de oportunidades substantiva e de uma distribuição do rendimento e da riqueza com vista à diminuição das desigualdades económicas e sociais. Nesta visão, a função de estabilização dos mercados por parte do Estado não basta. É também

necessário que o Estado intervenha ao nível da fixação dos direitos reais, da fiscalidade com intuitivos distributivos, da segurança social, do acesso à educação, etc. Nesta visão, portanto, a distribuição dos rendimentos e da riqueza não é apenas operada pelo mercado, mas também pelo Estado.

Nesta perspectiva, a desregulação dos mercados financeiros e a falta de policiamento das condutas dos seus agentes, individuais ou colectivos, é, necessariamente, uma falha ética. Os mercados são instrumentais – eles só servem na medida em que produzem bem-estar para todos e não apenas para alguns. Os riscos excessivos que conduzem ao afundamento dos mercados não podem ser tolerados na medida em que eles geram utilidades negativas incluindo, ou especialmente, nos mais desfavorecidos à partida. Mas, mesmo no seu funcionamento normal, os mercados financeiros devem contribuir para o benefício de todos, nomeadamente pela via fiscal.

John Rawls desenvolveu uma teoria deste tipo, no âmbito da Filosofia Política contemporânea, mas nunca estendeu a sua teoria às estruturas institucionais internacionais, como é o caso dos mercados financeiros (cf. Rawls, 1993 e Rawls, 2001). Mas alguns discípulos de Rawls, nomeadamente Charles Beitz e Thomas Pogge, desenvolveram a sua teoria num sentido mais cosmopolita (em Beitz, 1999 e Pogge, 2002). Ou seja, a estrutura institucional que devemos ter em conta, segundo estes pensadores, é não apenas a das sociedades domésticas, ou dos Estados tomados individualmente, mas também a estrutura institucional internacional. Esta é composta por um sistema de regras, fixadas pelo direito internacional, e as suas instituições são cada vez mais relevantes. Nelas podem incluir-se, por exemplo, as regras que gerem os fluxos financeiros internacionais, a existência de paraísos fiscais, etc. Os arranjos institucionais na esfera internacional, tal como aqueles que regem as transacções ao nível interno dos Estados, não são uma obra da natureza nem pertencem ao domínio do inamovível. Assim, numa estrutura institucional internacional justa, não haveria lugar para transacções financeiras com produtos sem transparência e potenciadores de enorme risco sistémico. Mas, para além disso, as transacções habituais no sistema financeiro internacional deveriam ser taxadas de modo a que a riqueza aí produzida revertesse em benefício de todos e não apenas em benefício de alguns.

Permitam-me agora que sumarie e conclua, mas não sem admitir que as reflexões aqui feitas têm, devido à escassez do tempo que me coube, um carácter mais alusivo do que argumentativo. Alguns políticos e empresários sugeriram que a responsabilidade pela crise internacional pode ser encontrada, em última instância, na “falta de ética” de alguns dos agentes envolvidos, nomeadamente os gestores de empresas financeiras. Na minha opinião, esta tese deve ser compreendida como adequada à moralidade do senso comum, cumprindo a função de identificar as fontes do mal, mas também a de indicar o modo de o afastar (por mecanismos do tipo “bode expiatório”). Porém, trata-se de uma

tese dificilmente aceitável. Ela não está errada pelo facto de atribuir responsabilidades éticas a alguns, mas antes porque concebe os indivíduos como decisores morais vogando num vazio institucional, ou num todo institucional que é tomado como “dado” e não como “construído” e susceptível de reconstrução. Para tentar encontrar uma perspectiva ética alternativa sugeri que nos afastássemos da ética individual e optássemos por uma ética de cariz institucional, tal como a que é desenvolvida pela tradição da Filosofia Política. Mostrei também que, na perspectiva institucionalista por mim favorecida, tanto é possível defender a ideia de que não existiram factores éticos na crise económica – a partir de uma visão libertarista – como é também possível considerar que houve factores éticos nas instituições de enquadramento da actividade financeira que são claramente inaceitáveis. Neste sentido, e adoptando o último destes dois diagnósticos a partir de uma visão mais igualitária do que libertária, a reflexão ética deveria levar à reforma das instituições do sistema financeiro no sentido de as tornar controláveis democraticamente e geradoras de benefícios para todos. O descentramento desta questão institucional e o seu velamento mediante o protagonismo dado aos culpados individuais pela crise constitui uma fórmula, por vezes não inteiramente consciente para aqueles mesmos que a enunciam, cujas consequências objectivas residem no facto de as principais “falhas éticas” por detrás da crise – aquelas que se verificam ao nível institucional – não estarem hoje a ser suficientemente pensadas e, ainda menos, corrigidas.

Obras citadas

- Aristóteles (2009) *Ética a Nicómaco*, Lx, Quetzal.
- Beitz, Charles (1999) *Political Theory and International Relations*, 2.nd ed., Princeton, Princeton University Press [1.^o ed. 1979].
- Cohen, G. A. (2000) *If You're an Egalitarian, How Come You're So Rich?* Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- Nozick, Robert (2009) *Anarquia, Estado e Utopia*, Lisboa, Edições 70 [1.^a ed. em inglês: 1974].
- Platão (s.d.) *A República*, Lx, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Pogge, Thomas (2002) *World Poverty and Human Rights*, Cambridge, Polity Press.
- Rawls, John (1993) *Uma Teoria da Justiça*, Lisboa, Presença [1.^a ed. em inglês: 1971].
- Rawls, John (2001) *Justice as Fairness: A Restatement*, Cambridge, Mass., The Belknap Press of Harvard UP.