

Rumo a uma Sociedade Melhor: Uma Análise da Agenda de Reformas Econômicas de J. S. Mill[♦]

▪ LAURA VALLADÃO DE MATTOS^{*}

RESUMO

O artigo tem como objetivo analisar a agenda de reformas econômicas apresentada por J.S.Mill aos seus contemporâneos à luz de sua visão do funcionamento das instituições sociais. Argumenta-se, por um lado, que a preocupação do autor com o papel das instituições na manutenção da coesão social fez do gradualismo uma marca registrada do seu pensamento. Argumenta-se, por outro, que, apesar do caráter localizado e pontual das reformas propostas, Mill desejava promover o progresso social e modificar de forma significativa a sociedade vigente. As reformas deveriam pavimentar o caminho para um arranjo social superior com contornos bastante diferentes daqueles prevalentes em sua época.

PALAVRAS-CHAVE

J. S. Mill, instituições sociais, reforma social, progresso social

ABSTRACT

The agenda of economic reforms presented by J. S. Mill is analyzed from the viewpoint of his theory of social institutions. It is argued that his concerns with the role of institutions on the maintenance of social cohesion made gradualism a mark of his social thought. It is also argued that despite the focused and localized character of the reforms defended, Mill aimed at promoting social progress and at modifying significantly his society. The reforms should pave the road to a superior social arrangement, very different in nature from that prevailing in his society.

KEYWORDS

J. S. Mill, social institutions, social reform, social progress

JEL CLASSIFICATION

B12

+ Agradeço os comentários de Roberta Muramatsu, Antonio Carlos Santos, Eduardo Giannetti da Fonseca, José Eduardo Godoy, Darcio Genicolo Martins e Alexandre Benachio, que ajudaram a melhorar o trabalho. Agradeço igualmente aos dois pareceristas anônimos da revista por suas sugestões.

* Professora do Departamento de Economia e do Programa de Estudos Pós-graduados em Economia Política da PUC-SP. Endereço para contato: R. Monte Alegre, 984, 1º andar – Departamento de Economia – PUC-SP, Sala 131A – São Paulo – SP – Perdizes – CEP 05014-901. E-mails: lauramat@uol.com.br e laura.mattos@pesquisador.cnpq.br.

(Recebido em dezembro de 2006. Aceito para publicação em agosto de 2007).

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo analisar a agenda de reformas econômicas apresentada por J. S. Mill (doravante Mill) aos seus contemporâneos tomando por base a sua visão do funcionamento das instituições sociais. Esta perspectiva é adotada uma vez que propostas de reformar instituições envolvem, por um lado, uma avaliação do papel que estas deveriam cumprir na vida social e, por outro, um julgamento sobre o seu sucesso (ou não) no desempenho deste papel e sobre a existência de formas mais adequadas para cumpri-lo. Assim, a análise da agenda de reformas apresentada por Mill pressupõe, no meu entender, a compreensão da sua visão sobre instituições.¹

Além de ter sido um economista teórico de renome, Mill participou ativamente dos principais debates econômicos, políticos e sociais de sua época. Nos *Princípios de Economia Política* e em artigos e panfletos ele apresenta uma extensa lista de sugestões de mudanças nas principais instituições econômicas – que constitui a agenda de reformas que será aqui analisada.²

A insatisfação com o *status quo* e a vontade de modificá-lo através de mudanças institucionais certamente não era exclusividade deste pensador - o século 19 gerou uma variedade enorme de propostas (utópicas ou não) de alternativas de organização social. Mill teve contato com algumas delas e um dos seus objetivos explícitos ao escrever os *Princípios* foi o de utilizar a ciência econômica (atualizada de maneira a incorporar as contribuições de Ricardo e outros autores do início do século) para discutir diversas idéias de filosofia social em voga na época (MILL, 1965 [1848], p. xcii).³ A reflexão sobre estas correntes do pensamento social sem dúvida marcou de forma indelével a sua visão sobre instituições e sobre a possibilidade de realizar mudanças na sociedade.

Podemos apontar algumas vertentes como as mais influentes no pensamento milliano sobre reforma social: o reformismo utilitarista de Bentham;⁴ as idéias conservadoras

1 Há uma rica literatura secundária que trata de Mill enquanto reformador social. Entre os trabalhos mais relevantes podemos citar Schwartz (1968), Robson (1968), Ekelund e Tollison (1976, 1978), West (1978), Hollander (1985) e Kurer (1991). No entanto, em minha opinião ainda não foi dado um tratamento adequado à relação existente entre a visão de Mill sobre o papel das instituições sociais e suas propostas de reformas – é esta lacuna que se pretende preencher com este artigo.

2 Neste artigo serão analisadas somente reformas que na época eram consideradas pertinentes ao campo da Economia Política, que transcende o que hoje consideramos Economia, mas não abarca todo campo das reformas sociais. Mill teve intensa participação em outros debates sociais importantes na época que não serão aqui discutidos como sobre a reforma parlamentar, a igualdade de direito das mulheres, o divórcio, além de ter dado importantes contribuições à questão da fronteira legítima de interferência da sociedade (e Estado) sobre a esfera da liberdade individual.

3 Este objetivo está explícito no título completo que Mill escolheu dar à obra: *Princípios de Economia Política: com algumas das suas aplicações à filosofia social*.

4 Toda a formação inicial de Mill foi utilitarista e as idéias de Bentham forneceram a base a partir da qual ele construiu o seu pensamento social. No entanto, devido a influências posteriores, Mill apresenta

dos românticos ingleses, principalmente de Coleridge e Carlyle⁵ e as concepções apresentadas por aqueles que o autor denomina ‘socialistas’ (saint-simonianos, Fourier, owenistas etc) e por Comte.⁶ A posição de Mill pode ser vista como uma complexa ‘fusão’ destas idéias. Esta fusão gerou um projeto de transformação social *sui generis*, em cujo centro há a visão de que as instituições deveriam, ao mesmo tempo, garantir a coesão e patrocinar o progresso social. Esta concepção sobre a natureza e o funcionamento das instituições é, no meu entender, o que embasa as diversas propostas de reforma apresentadas por Mill aos seus contemporâneos.

Apresenta-se neste artigo o argumento de que a tensão existente entre as funções das instituições de garantia da coesão social e do progresso nos ajuda a compreender, em parte, por que Mill é bastante pragmático, até modesto, quanto aos tipos de soluções que considera factíveis em sua época, apesar de ser extremamente crítico ao *status quo* e de compartilhar com os autores mais utópicos uma crença quase ilimitada na possibilidade de aprimoramento da humanidade e da sociedade.

Argumenta-se, ainda, que analisar a agenda de reformas milliana através da perspectiva aqui proposta, além de auxiliar na análise dos impactos específicos que cada medida visava surtir, ajuda a compreender o projeto mais amplo de Mill de transformar de forma gradual, porém profunda, a sua sociedade.

Com o intuito de empreender esta análise, o artigo está organizado da seguinte forma: primeiramente, serão discutidos o papel que as instituições cumpriam no pensamento

uma visão mais complexa do que Bentham de como funcionaria a natureza humana, de qual seria o teor da felicidade e, conseqüentemente, do progresso social e do grau de liberdade que o reformador social teria de manipular instituições sociais. Para textos de Mill sobre a filosofia de Bentham, ver Mill (1969a [1834]), e Mill (1969b [1838]). Para a versão do autor sobre o utilitarismo, ver Mill (1969d [1861]). Para trabalhos que tratam das influências de Bentham sobre Mill e das tensões existentes entre a filosofia dos dois pensadores, ver Robson (1968, p. 3-20), Anderson (1983), Hollander (1985, v. II, cap. 8) e Mattos (1997, p. 79-92).

- 5 A influência dos românticos foi também bastante importante. Apesar de rejeitar frontalmente a sociedade paternalista proposta por estes autores, como veremos, Mill aceita, no que concerne à reforma social, a idéia de que as instituições cumprem funções nem sempre compreendidas pelo reformador social, o que impõe limites ao escopo de reforma viável a cada momento. Ele adota, ainda, a idéia de que o autocultivo e o cultivo dos sentimentos são elementos fundamentais para que o progresso social possa ocorrer. Para uma avaliação de Mill sobre as contribuições de Coleridge, ver Mill (1969c [1840]). Para uma descrição da influência dos românticos na filosofia social de Mill, ver Robson (1968, p. 70-76 e p. 80-95).
- 6 Por conta do contato com as correntes socialistas (especialmente saint-simonianos) e com Comte, Mill incorpora uma certa historicidade às suas análises de instituições sociais e abandona a idéia, atribuída por ele a Bentham, de que existiria um ‘pacote’ de instituições racional que seria adequado para organizar qualquer sociedade. Cada contexto requereria um conjunto diferente de instituições. Instituições excelentes para a Inglaterra poderiam ser totalmente inadequadas para a Irlanda ou Índia. Para uma avaliação da contribuição dos socialistas, ver Mill (1967f [1879]); para uma análise crítica do legado de Comte, ver Mill (1969e [1865]). Para as influências dos saint-simonianos e de Comte no pensamento de Mill, ver Robson (1968, p. 76-80 e p. 95-105) e Mueller (1956, p.48-134). Para uma avaliação da postura de Mill em relação às propostas socialistas de transformação social, ver Robbins (1952, p. 142-165), Hollander (1985, p. 786-824) e Mattos (1999).

social de Mill e a sua avaliação sobre os elementos que precisariam ser incentivados em sua sociedade para que o progresso social pudesse ocorrer (seção 2). A seguir, serão discutidas as alterações institucionais defendidas pelo autor. Estas serão subdivididas em três grupos: reformas que visavam fornecer os pré-requisitos para o avanço social (seção 3); reformas que tinham por objetivo modificar a dotação inicial do sistema (seção 4); e, reformas que tinham como principal finalidade promover mudanças nas relações de trabalho vigentes na época (seção 5). Por último, algumas considerações sobre a filosofia social de Mill serão apresentadas (seção 6).

2 *MELHORANDO AS INSTITUIÇÕES: A BUSCA POR APRIMORAMENTO HUMANO, ESTABILIDADE DEMOGRÁFICA, EFICIÊNCIA ECONÔMICA E JUSTIÇA SOCIAL*

Para Mill, a tarefa de reformar instituições sociais era bastante complexa. Na sua visão, como vimos, para serem adequadas estas instituições deveriam cumprir dois papéis cruciais na sociedade: fornecer as bases da sua coesão e alavancar o seu progresso. O desempenho nestes dois quesitos foi, em minha opinião, o critério básico adotado por Mill na sua avaliação sobre as instituições e, portanto, sobre a pertinência de introduzir, manter, reformar ou eliminá-las.⁷

Reflexões sobre o papel das instituições na manutenção da coesão social fizeram com que Mill se revelasse contrário a qualquer sugestão mais radical de transformação em grande escala. Ele acreditava que as instituições preenchiam algumas vezes funções não plenamente conhecidas e, com frequência, diferentes daquelas que originalmente foram concebidas para cumprir. Portanto, o reformador social deveria usar de cautela ao propor mudanças repentinas que poderiam, inadvertidamente, colocar em risco os elementos que mantêm unida a sociedade. Como resultado, o autor favorece experimentos de pequena escala (de preferência voluntários) e rejeita frontalmente qualquer proposta de ‘refundar’ sob novas bases toda a ordem social (Mill, 1967f [1879], p. 749).

Outro elemento que o tornou menos ousado do que alguns dos seus contemporâneos em suas propostas de reformas foi o fato de acreditar que as instituições precisariam ser, a cada momento, compatíveis com o nível de desenvolvimento cognitivo, intelectual e moral da população. Como vimos, não existiria, segundo Mill, um conjunto de instituições adequado a qualquer sociedade e época, e seria contraproducente introduzir instituições que demandassem, para o seu bom funcionamento, qualidades

7 A análise que segue sobre o papel das instituições foi desenvolvida em Mattos (1999, p. 396-400).

inexistentes nos homens.⁸ Como melhoramentos na natureza humana demandavam tempo, as características prevalentes na população limitariam o escopo e a velocidade de introdução de novos arranjos sociais. A melhoria das instituições teria que ocorrer *pari passu* com o aperfeiçoamento humano. Para serem adequadas, as instituições deveriam ser compatíveis com os homens existentes; no entanto, para cumprirem o papel de promover o progresso social, elas deveriam, igualmente, ter como um de seus impactos melhorar os homens. Esta melhoria forneceria as bases para que novas e melhores instituições pudessem viabilizar-se, e para que o avanço social pudesse continuar. Assim, por sua própria natureza, o processo de transformação social seria moroso.⁹

Estas considerações sobre coesão social e sobre a relação entre o estado de desenvolvimento dos homens e as instituições que deveriam governá-los fizeram com que, apesar de estar extremamente insatisfeito com a situação vigente, Mill avaliasse que a regeneração da sociedade deveria ser buscada de forma gradual e, pelo menos em um primeiro momento, dentro do marco do sistema prevalente de propriedade privada (Mill, 1965 [1848], p. 207-208). No entanto, ele acreditava que enormes mudanças sociais poderiam advir da reforma deste sistema, e que existiria algum espaço para alterar as instituições, sem colocar em risco a ordem, com o objetivo de adequá-las ao cumprimento da função de fomentar o progresso social. A agenda de reformas que Mill apresenta aos seus contemporâneos pode ser vista como uma tentativa de produzir um desenho institucional que propiciasse ao máximo, dadas as condições específicas de sua sociedade, este avanço.

A seguir, serão discutidos os elementos que, segundo Mill, faziam-se necessários, na sua sociedade, para que os obstáculos ao progresso pudessem ser superados e para que um passo adiante rumo a uma sociedade melhor pudesse ser dado.

2.1 *A importância do aprimoramento humano*

A centralidade do aprimoramento humano na filosofia social de Mill justifica-se, em parte, pelo fato de o estado de desenvolvimento intelectual e moral dos homens demarcar o escopo das instituições possíveis a cada momento, e de aperfeiçoamentos neste campo abrirem novas possibilidades para a sociedade. Mas a sua importância não se resume a isto. Como utilitarista que era, Mill tomava a ‘felicidade geral’ como critério último de avaliação de progresso social, e seu conceito de ‘felicidade’ associava-se

8 Esta foi uma das críticas que Mill apresentou às pretensões de introdução imediata de sistemas socialistas que, por abrirem mão da concorrência, demandavam qualidades morais que, segundo o autor, não prevaleciam na maior parte dos homens de sua sociedade.

9 Para uma visão similar, ver Harris (1956, p. 174).

de forma indelével à idéia de aprimoramento humano.¹⁰ A própria idéia de progresso social envolvia, assim, na sua filosofia, a idéia de melhoramento humano.

Para Mill, ‘melhorar’ ou ‘aprimorar’ a natureza humana significava, basicamente, aumentar a prudência, a responsabilidade, as capacidades mentais e intelectuais, a sensibilidade estética, os interesses não auto-referentes, o autocontrole, a originalidade, a energia de caráter, a iniciativa e a autonomia dos homens (MATTOS, 2005, p. 42-43). E, no seu entender, a maior parte de seus contemporâneos tinha estas características muito pouco desenvolvidas – o que representava à época o principal empecilho a melhorias significativas na condição da humanidade (MILL, *apud* SCHWARTZ, 1968, p. 305).

Mill viu várias alterações institucionais ocorrerem na primeira metade do século 19 – algumas das quais defendidas por ele, com ardor, em sua juventude – que, por não melhorarem os homens, tiveram um desempenho decepcionante em melhorar as condições de vida da população. Esta experiência fez com que passasse a acreditar que ‘meras’ mudanças institucionais, que não engendrassem avanços no campo da inteligência e moralidade da população, estariam fadadas a não produzir muitos frutos.

A educação, quando entendida em sentido amplo, seria “(...) *não só o principal, mas o único remédio (...)*” (MILL, 1967a [1845], *Ibid*, p. 376) para as principais mazelas observadas. E, apesar de considerar a educação formal importante nesta função de aprimorar o homem, peso ainda maior foi atribuído ao poder ‘educativo’ do conjunto das instituições sociais (*Ibid*., p.376). Para Mill, “[a]quilo que é deliberadamente ensinado não é tão importante na modelagem do caráter quanto os ensinamentos não intencionais das relações e instituições sociais(...)” (MILL, *apud* DUNCAN, 1973, p. 365- 366).¹¹

Os arranjos institucionais moldariam, assim, os homens e, para serem adequados, deveriam ser tais que promovessem o seu aprimoramento, preparando-os para a criação e manejo de instituições superiores. No entanto, as várias instituições econômicas da época não estavam, na avaliação de Mill, cumprindo bem esta função de contribuir para o desenvolvimento do homem. Pelo contrário, muitas eram vistas como diretamente responsáveis pelo baixo estado intelectual e moral que reinava.

No cerne das críticas de Mill à ordem social vigente, estava a rejeição a uma das instituições fundamentais do sistema: o trabalho assalariado. Os impactos desta instituição sobre a natureza humana seriam extremante negativos – ela seria uma das grandes responsáveis pela condição degradada dos trabalhadores. Como coloca Schwartz, “[a]

10 Sobre a concepção de ‘felicidade’ em Mill, ver Hoag (1987). Para a noção de progresso social como consistindo basicamente em progresso humano, ver Harris (1956).

11 Para afirmação no mesmo sentido, ver também Mill (1967a [1845], p. 376).

relação salarial simbolizava, para Mill, tudo o que havia de indesejável na condição da classe trabalhadora (...)" (SCHWARTZ, 1968, p. 316).

Este tipo de relação de trabalho não tenderia a inculcar as qualidades que se faziam necessárias ao progresso como a prudência, a frugalidade e o autocontrole (MILL, 1965 [1848], p. 326). Não favoreceria, tampouco, o controle populacional (*Ibid.*, p. 775) que, como veremos, era para Mill um pré-requisito para qualquer melhoria significativa na condição da humanidade. Além disso, ela estimularia a indolência e a falta de empenho no trabalho ao desvincular produtividade e remuneração (*Ibid.*, p. 204 e 367); envolveria relações de servilismo e dependência que degradavam a situação do trabalhador (*Ibid.*, p. 766); e estimularia a inimizade entre as classes ao colocar os interesses dos empregadores e dos empregados em campos antagônicos, corroendo as afetividades sociais (*Ibid.*, p. 766-767).

No entanto, esta não seria, na avaliação de Mill, a única instituição que não estaria sendo eficiente na educação do povo. Como veremos, Mill considerava o sistema educacional existente inadequado; a ‘velha’ Lei dos Pobres teria tido, em sua opinião, impactos extremamente perversos sobre a natureza humana; as leis de herança mostravam-se injustas e podiam ter efeitos nocivos sobre os herdeiros de grandes fortunas; as formas de apropriação da terra estavam longe de serem as ideais para desenvolver nos homens as qualidades desejadas; as leis que proibiam os sindicatos e restringiam a formação de associações e cooperativas de trabalhadores impediam, ao invés de facilitar o aprendizado da população.

Assim, no seu conjunto, as instituições vigentes não estariam, na avaliação de Mill, desempenhando de modo satisfatório a função prioritária de ‘educar’ os homens e precisariam, portanto, ser modificadas ou substituídas por outras mais adequadas. Em minha opinião, aprimorar o homem era o principal, apesar de não único, fim visado pela agenda de reformas propostas pelo autor.

2.2 Estabilidade demográfica

O aumento desordenado da população era uma preocupação permanente de Mill. Como bom malthusiano que era, via neste a causa última da pobreza.

Para que as instituições ou leis pudessem “(...) tornar a condição da humanidade algo que não degradada e miserável.” (*Ibid.*, p. 208) seria necessário, além de aprimorar intelectual e moralmente a população, conquistar a estabilidade demográfica (*Ibid.*). Na ausência destes dois elementos “(...) os mais promissores esquemas somente teriam como resultado uma população mais numerosa, mas não mais feliz.” (*Ibid.*, p. 159).

Para Mill, a população reproduzir-se-ia tendo por referência a manutenção de um determinado padrão socialmente estabelecido como o mínimo necessário para uma vida digna (*Ibid.*, p. 156-157). Na ausência de uma modificação neste padrão, qualquer incremento nos salários reverter-se-ia em aumento populacional. Seria necessário, então, elevar este padrão e existiriam, basicamente, duas formas de fazê-lo.

A primeira seria combater diretamente a pobreza: um aumento da qualidade de vida, se capaz de se manter por mais de uma geração, engendraria mudanças nas exigências daqueles criados sob a nova situação, e quando adultos, estes se reproduziriam (menos) de forma a mantê-la (*Ibid.*, p. 342).

Uma segunda forma de elevar este padrão seria através do aperfeiçoamento humano. Uma população mais educada tenderia a ter expectativas e exigências maiores em relação à vida, e o padrão estabelecido como o mínimo aceitável se elevaria. Ademais, a educação tornaria os indivíduos mais capazes de avaliar os malefícios derivados do impulso de reprodução e mais aptos a controlar suas paixões (*Ibid.*, p. 375 e 765). Assim, o melhoramento humano, além de ser em si uma importante meta a ser perseguida, seria um instrumento eficaz no controle da população.

Apesar de pré-requisitos para o avanço social, o aprimoramento humano e a conquista da estabilidade demográfica não seriam suficientes para engendrar, sozinhos, a sociedade melhor almejada por Mill – no que tange aos resultados econômicos, outras correções faziam-se igualmente necessárias. O progresso social demandaria, adicionalmente, a implementação de instituições que gerassem resultados economicamente mais eficientes e socialmente mais justos do que os observados à época.

2.3 Em busca de uma maior eficiência econômica

A questão da eficiência econômica era, para Mill, central. Embora acreditasse que o aumento de riqueza não deveria ser mais uma meta prioritária em sua sociedade (*Ibid.*, p. 755), ele julgava a garantia de um certo nível de conforto material essencial, e seria desejável que este conforto fosse obtido com menor sacrifício possível. No caso de seus conterrâneos, o próprio desenvolvimento individual requereria uma diminuição da energia gasta com a ‘mera’ produção da vida material, liberando tempo para ser dedicado a atividades mais ‘elevadas’, ligadas ao cultivo de qualidades intelectuais, morais e estéticas (*Ibid.*, p. 756). Assim, seja como forma de tornar a vida mais agradável ou de melhorar o caráter geral da população, a busca por um aumento de eficiência econômica justificar-se-ia. E, também neste aspecto, o arranjo institucional vigente mostrava-se deficiente e inadequado.

O trabalho assalariado engendrava, segundo o autor, uma situação de ineficiência e desleixo no trabalho. Ao desvincular o desempenho e a remuneração gerava uma situação na qual os trabalhadores eram "(...) *escravos de um trabalho no qual eles não têm interesse, e portanto não sentem interesse (...)*" (*Ibid.*, p. 367). A consequência disto seria um estado de negligência e irresponsabilidade generalizada no trabalho por parte da classe trabalhadora (*Ibid.*, p. 204) – com sérios efeitos sobre a produtividade do trabalho e, como vimos, sobre a moralidade dos homens.

As leis de apropriação da terra também não favoreciam a eficiência econômica no campo. Boa parte das terras encontrava-se nas mãos de grandes donos de terra, que não tinham vontade, competência ou recursos para fazer melhoramentos, apenas arrendavam-nas aos capitalistas. Os termos dos arrendamentos prevalentes, por sua vez, eram desfavoráveis a que os arrendatários assumissem a responsabilidade de fazer inversões que aumentassem a produtividade da terra (*Ibid.*, p. 228-229). Desta forma (inadequada) de atribuição da propriedade privada da terra decorria, portanto, uma situação de falta de inovações, baixa produtividade, pobreza e degradação neste setor.¹²

Assim, avanços no grau de eficiência econômica do sistema requeriam, entre outras coisas, mudanças nas relações de trabalho e na forma de distribuição da terra.

2.4 *Justiça social: em busca de maior igualdade de oportunidade*

Na opinião de Mill, o aumento da justiça social do sistema também se fazia necessário. A situação de injustiça era tão gritante que tornava, segundo ele, "(...) *a idéia de justiça distributiva (...) no presente estado de sociedade, tão quimérica que pertence somente ao terreno da ficção(...)*" (*Id.*, 1967f [1879], p. 714).

Vale ressaltar que o seu conceito de justiça envolvia a idéia de igualdade de oportunidade.¹³ Para ele, uma legislação justa e sábia seria imparcial entre os 'competidores' e garantiria "(...) *que o começo de todos seja justo(...)*" (*Id.*, 1965 [1848], p. 811). A existência de desigualdades sociais seria perfeitamente aceitável, contanto que decorrentes de

12 Para uma descrição da situação no campo na Inglaterra, ver Mill (1967d [1870], p. 679-680).

13 Sobre a importância do conceito de igualdade de oportunidade em Mill, ver Ekelund Jr. e Tollison (1976, p. 216) e Kurer (1991, p. 713). Ekelund Jr. e Tollison (1976; 1978) enfatizam basicamente o aspecto redistributivo em direção aos pobres (ligado à busca pela igualdade de oportunidade) da agenda de reformas de Mill. Segundo Ekelund e Tollison, a "(...) *preocupação de Mill com justiça distributiva de longo prazo era a característica distintiva do seu pensamento social(...)* Mill estava buscando um programa consistente de redistribuição de renda que resultasse em um mínimo de distorções de mercado como consequência." (ELEKUND JR.; TOLLISON, 1976, p. 213).

diferenças no grau de interesse pela riqueza, nos esforços ou nos méritos individuais (*Ibid.*).¹⁴

No entanto, na sua época imensas desigualdades decorriam da sorte do nascimento – e estavam vinculadas, no entender de Mill, a leis equivocadas de distribuição de direitos de propriedade. O começo não só não era justo como não existiria “(...) *qualquer proporcionalidade entre sucesso e mérito, ou entre sucesso e esforço(...)*” (*Id.*, 1967f [1879], p. 714). Esta situação parecia a Mill ilegítima e injusta, além de gerar uma situação de frustração, desmotivação e falta de incentivo ao empenho. Melhorar a igualdade de oportunidade do sistema seria, assim, importante para tornar o sistema mais justo, mas também teria impactos positivos sobre o progresso individual e sobre a eficiência.

Em resumo, Mill via muitos defeitos no arranjo institucional vigente. Apesar de ser capaz de manter a coesão e ordem social, ele não estaria patrocinando o progresso, encontrando-se, ao contrário, na base de muitos dos problemas observados. O progresso na Inglaterra da época demandava, em sua opinião, a introdução de instituições que elevassem o caráter humano, ajudassem a conquistar a estabilidade demográfica e aumentassem a eficiência econômica e a justiça social do sistema. Em minha avaliação, eram basicamente estes fins que as reformas propostas por Mill visavam atingir. É certo que a meta final seria aumentar a felicidade geral, mas à época estes seriam os meios mais eficazes de fazê-lo.

Nas próximas seções, serão discutidas as principais propostas de reforma nas instituições econômicas apresentadas por Mill. Como mencionado, elas serão divididas em três grandes grupos: aquelas relacionadas a políticas públicas direcionadas à educação e ao combate à pobreza – que visavam criar as pré-condições necessárias ao progresso; as relacionadas a mudanças nas leis que regiam a distribuição da propriedade – que visavam, fundamentalmente, aumentar a igualdade de oportunidade e eficiência do sistema; e, por fim, aquelas referentes às políticas que regulavam a atuação dos sindicatos e os contratos entre capitalistas e trabalhadores e entre os trabalhadores – que visavam, em última instância, mudar as relações de trabalho e, com isso, transformar a natureza do sistema.

14 Hollander frisa a importância da idéia de justiça social entendida como igualdade de oportunidade na obra de Mill: “ (...) a sua [de Mill] *suprema preocupação era com a justiça social - que pode ser interpretada, como Mill veio a interpretá-la, como a mais alta categoria de utilidade - e que entendia como sendo satisfazer o respeito pela individualidade através da igualdade de oportunidade.*” (HOLLANDER, 1985, p. 826)

3 ESTABELECENDO OS PRÉ-REQUISITOS PARA O AVANÇO: A ATUAÇÃO DO ESTADO NA EDUCAÇÃO E NO COMBATE À POBREZA

Vimos que Mill considerava a educação, o combate à pobreza e o controle demográfico elementos interligados que precisariam ser abordados em conjunto. A educação e o combate direto à pobreza teriam impactos importantes sobre o controle populacional, e na ausência de controle populacional e educação qualquer tentativa de melhorar as condições da humanidade (combater pobreza) fracassaria. Assim, faz sentido analisar em um primeiro grupo as medidas sugeridas por Mill que visavam diretamente alterar essas variáveis provendo os pré-requisitos para o progresso. Se bem-sucedidas, estas medidas forneceriam as bases para que as demais reformas propostas pudessem render bons frutos.

3.1 A importância do sistema educacional

Vimos que Mill localizava no estado imperfeito da grande massa da população inglesa de sua época o grande empecilho ao progresso. Apesar de existirem várias exceções, na avaliação do autor os trabalhadores (que compunham a maior parte da população) eram, em geral, pouco aprimorados intelectual e moralmente – o que acarretava problemas sociais e econômicos de várias ordens. O projeto de transformação social de Mill envolvia, assim, “(...) não meramente melhorá-los como trabalhadores, mas como seres humanos” (MILL, 1967a [1845], p. 378).

O sistema educacional adquire, neste contexto, uma grande relevância uma vez que aparece como um dos principais instrumentos existentes para ‘educar’ e aperfeiçoar os homens. Viabilizar o acesso da classe trabalhadora à educação formal seria uma forma de ajudar a converter “(...) essas criaturas negligenciadas em seres racionais(...)” (*Ibid.*, p. 378). E quando bem-sucedida, a educação formal, além de contribuir diretamente para o aprimoramento humano e controle demográfico teria, também, efeitos positivos sobre a eficiência econômica e sobre a justiça social do sistema.

Mill atribui bastante peso ao “(...) valor econômico de uma difusão geral de inteligência entre uma população” (*Id.*, 1965 [1848], p. 107). Melhorias na inteligência média dos trabalhadores inegavelmente levariam a aumentos na produtividade no trabalho (*Ibid.*, 1965 [1848], p. 183).¹⁵ Porém, este não seria o único impacto benéfico da educação – ela modificaria igualmente o caráter dos homens. Se submetidas a uma educação formal adequada, as crianças adquiririam “(...) hábitos de ordem e regularidade (...)” (*Id.*, 1967a [1845], p. 378), entre outras qualidades morais, e, para Mill, “[a]s qualidades morais dos

15 Para uma análise que coloca Mill como um dos precursores da Teoria do Capital Humano, ver Bowman (1990).

trabalhadores são tão importantes para a eficiência e valor de seu trabalho, como as intelectuais (...)” (*Id.*, 1965 [1848], p. 109-110). O valor econômico (além do social) do aumento na confiabilidade (*trustworthiness*) do trabalhador é bastante enfatizado pelo autor (*Ibid.*). Assim, educação formal e eficiência econômica caminhariam juntas.

A educação formal, quando acessível a todos, também teria o mérito de tornar o sistema mais justo ao melhorar a igualdade de oportunidades, diminuindo as diferenças iniciais entre os indivíduos e aumentando as chances de os pobres serem bem-sucedidos através de seus esforços.

A existência de um bom sistema educacional era, então, de fundamental importância na promoção do progresso social. No entanto, Mill não acreditava que uma política de *laissez-faire* neste setor pudesse render bons resultados (*Id.*, 1967b [1851], p. 622-623), seja em termos de prover a quantidade adequada, seja em termos de garantir a qualidade necessária. Isto porque, no que concerne à educação, os indivíduos não seriam bons conhecedores de suas necessidades: *"Aqueles que mais necessitam ser tornados melhores e mais sábios, geralmente são os que menos o desejam, e mesmo que o desejassem, seriam incapazes de sozinhos encontrarem os meios para tal"*. (*Id.*, 1965 [1848], p. 947).

O Estado teria, então, um papel a cumprir na educação. Deveria tornar responsabilidade legal dos pais colocarem seus filhos na escola e fornecer ensino elementar gratuito de boa qualidade aos filhos daqueles que não possuíam meios para fazê-lo (*Ibid.*, p. 949-950).¹⁶ Este acesso à educação elementar já aumentaria bastante a igualdade de oportunidade do sistema. No entanto, Mill considerava essencial o fornecimento também de educação superior gratuita para os filhos dos pobres com desempenho excepcional na escola; isto abriria aos pobres o acesso a postos que, à época, praticamente só os ricos conseguiam ocupar (*Id.*, 1967 [1851], p. 628) e teria, segundo ele, um impacto ainda maior sobre o nível de justiça do sistema.

O fato de o Estado fornecer educação gratuita aos pobres não aumentaria o nível de dependência dos indivíduos. Para ele, a instrução, *"(...) é favorável ao espírito de independência, e nos casos em que ela não possa ser obtida a não ser gratuitamente (...) ela é uma ajuda na direção de poder dispensar ajuda"*. (*Id.*, 1965 [1848], p.949). Todavia, vale enfatizar que este benefício deveria ser destinado apenas àqueles que não possuíam recursos suficientes. Nos demais casos, a responsabilidade pela educação de seus filhos caberia totalmente aos pais.

¹⁶ Mill achava necessário expor os alunos não só a informações ou a técnicas, mas principalmente a problemas que ajudassem a desenvolver a sua capacidade de discernir. A instrução deveria ser tal que exercitasse ao máximo as faculdades dos alunos (MILL, [1845], 1967a, p. 378). Para uma visão detalhada sobre as concepções de Mill sobre educação (elementar, superior e treinamento profissional), ver Hollander (1985, p. 697-727).

Entretanto, apesar de frisar a responsabilidade do Estado na provisão de educação, Mill considerava fundamental que este não detivesse o seu monopólio. No que se refere às escolas privadas, dever-se-ia exigir o cumprimento de um currículo mínimo, deixando livre a decisão sobre o restante do conteúdo a ser ensinado (*Ibid.*, p. 950). Como o autor atribuía à educação uma importância muito grande no desenvolvimento do caráter dos indivíduos, a existência de multiplicidade de opiniões, sentimentos e condutas individuais dependeria da existência de diversidade na educação (*Id.*, 1967b [1851], p. 617-618 e p. 621-622). Correr-se-ia o risco de esta diversidade ser suprimida e substituída por uma uniformidade caso coubesse unicamente ao Estado escolher o que ensinar e a forma de fazê-lo. Além disso, permitir ao Estado moldar os indivíduos da forma que desejasse significaria atribuir a este um poder quase absoluto – a própria liberdade correria riscos (*Id.*, 1965 [1848], p. 950 e 1978 [1859], p. 105).

Respeitadas estas condições, uma política ativa do Estado neste setor seria benéfica e um instrumento importante na promoção do progresso social.

No entanto, para que o fornecimento da educação fosse eficaz, não poderia dar-se de forma isolada. Seria preciso, concomitantemente, eliminar a miséria: "*É impossível ensinar com eficácia uma população indigente (...)*" (*Id.*, 1965 [1848], p. 375). Não existiria disponibilidade mental para o aprendizado, uma vez que as energias estariam inteiramente mobilizadas para a garantia da sobrevivência.

Políticas de combate à miséria faziam-se necessárias, portanto, não só para aumentar o padrão de vida socialmente estabelecido, ajudando a equacionar o problema demográfico, mas também para viabilizar o próprio melhoramento humano.

3.2 O combate emergencial à pobreza: as Leis dos Pobres

O combate à miséria aparece, assim, como outra peça importante no projeto de regeneração social de Mill. Apesar de apresentar várias críticas à forma específica que o auxílio aos pobres assumiu na Inglaterra,¹⁷ ele julgava crucial a existência de algum tipo de ajuda emergencial à população indigente (*Ibid.*, p. 360).

Os efeitos da fome e da total falta de perspectiva de sair da situação de miséria sobre a natureza humana eram muito perversos – embruteciam e desalentavam os homens. Segundo Mill, o fornecimento de assistência seria uma forma de romper com um círculo vicioso: "*Quando a situação de alguém é tão desastrosa que suas energias são*

17 Mill criticava especialmente a 'velha' Lei dos Pobres que teria tido um impacto extremamente negativo. Por conta dela a irresponsabilidade em termos reprodutivos e a indolência teriam se tornado traços característicos da população rural (*Ibid.*, p.346). Para uma avaliação da posição de Mill em relação à velha Lei dos Pobres, ver West (1978, p. 1398-1399).

paralisadas pelo desânimo, a assistência é um tônico e não um sedativo: ela fortalece e não enfraquece as faculdades ativas." (*Ibid.*, p. 961).

Entretanto, seria necessário tomar cuidado, pois auxílio em excesso engendraria indolência, passividade e dependência. A 'arte' estaria em fornecer a ajuda necessária sem estimular a dependência indevida (*Ibid.*, p. 961), mantendo sempre a motivação para que, apesar de disponíveis a todos, todos preferissem passar sem ela quando possível. Seria essencial que a assistência não se tornasse "(...) *um substituto ao trabalho, prudência, competência da pessoa, mas fosse limitada a oferecer ao indivíduo uma maior esperança de obter sucesso por intermédio destes meios legítimos(...)*" (*Ibid.*, p. 961).¹⁸

O auxílio deveria somente elevar os horizontes dos indigentes e permitir que outros tipos de ajuda que estimulariam a independência futura, como por exemplo, a educação, pudessem ter efetividade. E ao fazê-lo, daria mais chances aos pobres de saírem de sua condição, aumentando a igualdade de oportunidade do sistema.¹⁹

O Estado deveria, assim conceder o auxílio, e ele deveria ser tal a não superar um mínimo necessário para garantir a sobrevivência e não proporcionar uma condição de vida mais confortável do que aquela do trabalhador. No entanto, dada a situação bastante precária dos trabalhadores, para que o auxílio aos pobres não se tornasse atrativo seria preciso que viesse acompanhado de uma disciplina rígida, de restrições ao desfrute de confortos e à liberdade (*Ibid.*, p. 360).²⁰

O possível efeito sobre o crescimento populacional do fornecimento do amparo aos pobres também era uma enorme preocupação de Mill. Segundo ele, como o auxílio retiraria um freio poderoso à reprodução, seria necessário introduzir outros freios sob o risco de ter montantes crescentes de recursos do Estado deslocados para a função de manter uma população cada vez maior de dependentes (*Ibid.*, p. 359). Seria crucial, então, vincular à assistência uma política de restrição à procriação.

18 Como colocam Elekund Jr. e Tollison, "*Mill estava muito preocupado com o desenho de um sistema 'ótimo' para aliviar (e em última instância eliminar a pobreza).*" (ELEKUND JR.; TOLLISON, 1976, p. 221, grifo no original). Como vimos, um 'desenho' inadequado, como no caso da velha Lei dos Pobres, poderia engendrar um resultado trágico para a sociedade. Mill, tal como posteriormente Marshall, estava especialmente preocupado com as pessoas capazes de trabalhar (*abled bodied man*), e não com os velhos, doentes, outros incapazes de trabalhar. A discussão sobre não tirar os estímulos ao trabalho diz respeito basicamente a este primeiro grupo.

19 Ao analisarem a agenda de reformas de Mill (entre elas as propostas de auxílio aos pobres), Elekund Jr. e Tollison (1976; 1978) enfatizam, basicamente, o aspecto redistributivo de ricos para pobres – vinculado à busca por aumentar a igualdade de oportunidade do sistema. West (1978), por sua vez, apresenta uma visão crítica a esta interpretação e aponta que se há um viés redistributivo na agenda de Mill é em direção à classe média e não aos pobres.

20 West (1978, p. 139-140) aponta as enormes diferenças existentes entre a concepção de Mill e a dos economistas modernos no que tange à forma de prestar auxílio aos pobres.

Enfim, visto como uma medida paliativa e passageira que visava elevar os hábitos da população e viabilizar a educação, este modo de atuação do Estado no combate direto à pobreza era considerado necessário e adequado, contanto que executado de forma responsável.

4 REFORMAS NO SISTEMA DE PROPRIEDADE PRIVADA

O primeiro grupo de reformas discutido forneceria as bases para o progresso social, mas outras medidas teriam de ser implementadas para pavimentar o caminho para a sociedade melhor almejada por Mill. O segundo grupo de reformas que será discutido tinha como objetivo corrigir algumas distorções existentes em sua época na atribuição da propriedade privada. Estas reformas envolviam basicamente mudanças nas leis de herança e na propriedade privada da terra.

4.1 *Proposta de modificação da lei de herança: em busca de maior igualdade de oportunidade*

A modificação da lei da herança seria importante, pois, na opinião de Mill, a legislação vigente cooperava para que o ‘acidente do nascimento’ fosse o fator mais importante na determinação da posição ocupada pelo indivíduo na sociedade. Alguns começavam a ‘corrida’ com enorme vantagem sobre os demais – o que seria injusto. Assim, no caso das alterações propostas na legislação sobre a herança, a principal meta visada seria reverter esta situação e incentivar ao máximo a igualdade de oportunidade.

No que concerne à lei de herança, Mill tinha um problema filosófico a resolver. A idéia de propriedade incluiria o direito de legar os bens adquiridos por meio de trabalho ou abstinência. No entanto, a possibilidade de alguns indivíduos receberem de herança enormes fortunas derivadas do trabalho e abstinência de outrem seria incompatível com os argumentos usualmente utilizados na defesa da propriedade privada (*Ibid.*, p.208) e com a meta de igualdade de oportunidade. A saída que Mill apresentou foi advogar uma lei de heranças que permitisse ao proprietário legar todos os seus bens, mas que limitasse o quanto cada herdeiro poderia receber de herança (*Ibid.*, p. 225).

Acredito que a solução apresentada, apesar de aumentar a igualdade de oportunidade, continua entrando em conflito com a idéia de propriedade privada, pois impõe limites ao direito do proprietário de dispor livremente de seus bens, forçando-o, no caso de ter acumulado uma grande fortuna, a disseminá-la entre diversos herdeiros. No entanto, no meu entender, não cria grandes problemas para a filosofia social de

Mill uma vez que, para ele, a propriedade privada é “(...) *somente um meio para um fim e não o fim em si*” (*Ibid.*, p. 223).²¹

Contudo, as alterações propostas por Mill no que concerne aos bens daqueles que morrem sem testamento contornavam inteiramente este problema. Neste caso a legislação da época garantia não só aos filhos mas, na sua ausência, a parentes distantes o direito à propriedade do falecido – o que, para Mill, seria totalmente injustificado. Para o autor, os filhos, se crianças, deveriam ter direito a herdar um mínimo que garantisse a manutenção do padrão de vida dentro do qual cresceram e o treinamento para o futuro. Garantir mais do que isso, além de injusto ao atribuir-lhe uma vantagem imerecida, poderia ter impactos nocivos sobre o seu caráter (*Ibid.*, p. 221; WEST, 1978, p. 135). O que restasse após esta dedução deveria ser apropriado pelo Estado. No que concerne aos parentes distantes, Mill considerava descabido que recebessem herança (*Ibid.*, p. 220) e novamente caberia ao Estado apropriar-se dos bens. A riqueza assim adquirida poderia ser utilizada em programas de combate à pobreza, no fornecimento de educação para os carentes e em outras funções que atenuariam a desigualdade de oportunidade, aumentando, portanto, a justiça do sistema.²²

Por qualquer um dos meios, haveria uma disseminação da riqueza: “*Riqueza que não poderia mais ser utilizada para sobre-enriquecer poucos, seria ou devotada a objetos de utilidade pública, ou se legado a indivíduos, seria distribuída entre um maior número.*” (*Ibid.*, p. 226).

Segundo Bain, Mill nutria grandes expectativas em relação aos efeitos destas propostas, e considerava que “(...) *caso adotadas, reduziriam todas as grandes fortunas no espaço de duas gerações.*” (BAIN, 1882, p. 89), minorando, sem dúvida, as injustiças vigentes.²³

21 Apesar de Mill considerar o sistema de propriedade privada a melhor opção disponível na sua época, a sua defesa estava embasada no fato de ele acreditar que, com as modificações devidas, este sistema conduziria ao maior grau de felicidade do maior número – e não em alguma idéia abstrata de propriedade como um direito natural.

22 Ekelund e Tollison (1978, p. 125) vêem nas propostas sobre heranças de Mill uma preocupação em distribuir renda em favor dos pobres, uma vez que parte dos recursos assim arrecadados seria usada em obras públicas, entre outras, a já citada educação superior aos pobres talentosos. West (1978, p. 134-136), por sua vez, discorda desta interpretação. Segundo ele, a preocupação de Mill seria a de diluir as grandes fortunas e aumentar a classe média – o impacto para os pobres seria irrisório.

23 Mill dá mostras de acreditar que esta medida era muito avançada para a sua época, não sendo passível de ser aplicada, de forma imediata, sem perigo de grande evasão (MILL, 1965 [1848], p. 225). Neste caso, Mill defendia taxar pesada e progressivamente as transferências de riqueza ocasionadas pela morte do proprietário (ROBBINS, 1967, p. xxv).

4.2 Alterações na propriedade da terra

Na avaliação de Mill, “(...) *completo tem sido o fracasso da economia agrícola inglesa, se nós olharmos (...) para o verdadeiro teste – a condição da massa da população.*” (*Id.*, 1967d [1870], p.681). Para ele, a legitimidade e justiça da apropriação privada da terra estavam vinculadas à idéia de que esta conduziria a uma utilização mais produtiva da terra (*Ibid.*, p. 672; *Id.*, 1965 [1848], p. 228) – o que não ocorria na época. Assim, ele se mostra extremamente crítico em relação à forma existente de propriedade da terra que, além de ser ilegítima e injusta, estaria engendrando resultados economicamente ineficientes. Era urgente, portanto, que fosse modificada – e esta modificação ocasionaria efeitos positivos em vários aspectos importantes da vida social.²⁴

Um primeiro efeito seria sobre a eficiência econômica. Para Mill, “[n]enhum *melhoramento opera mais diretamente sobre a produtividade do trabalho do que aqueles na posse [tenure] das fazendas e nas leis relacionadas à propriedade de terras [landed properties].*” (*Id.*, 1965 [1848], p. 183). E as suas propostas de melhorias na legislação sobre a terra tinham como objetivo basicamente torná-las mais baratas, facilitar a sua transferência e modificar os contratos de locação de forma a aumentar o interesse no solo por parte de quem o cultiva.

Adicionalmente, propôs que o Estado deveria comprar o máximo possível das terras colocadas à venda e disponibilizá-las sob uma variedade de formas de arrendamento – para capitalistas, para pequenos proprietários com arrendamentos longos, e para cooperativas rurais – de maneira a tentar determinar a que melhor promoveria o benefício público (*Id.*, 1967d [1870], p. 693).

No entanto, apesar de afirmar que se deveriam tentar várias alternativas de cultivo da terra, nos *Princípios* Mill deixa claro que na Inglaterra o cultivo por meio de cooperativas seria superior aos demais – principalmente por seus impactos sobre o caráter humano e sobre a produtividade.

Arrendar terras para capitalistas cultivá-las com a ajuda de trabalhadores assalariados não parecia um boa alternativa dados os problemas que Mill associava a esta instituição. Mill não gostaria de ver o trabalho assalariado proliferar no campo mais do que gostava de vê-lo reinando em outros setores da economia.

A posição de Mill em relação à pequena propriedade camponesa é mais complexa. Em alguns contextos, como por exemplo o da Irlanda, esta instituição seria a melhor

24 A luta pela reforma das leis de apropriação das terras na Inglaterra e na Irlanda mobilizou enormes esforços por parte de Mill. Ele integrou o *Land Tenure Reform Association* e ajudou a redigir o seu Programa. Os principais textos que tratam do assunto são Mill (1967e [1871]; 1967d [1870]; 1965 [1848]).

forma de superar o atraso e pobreza vigentes (*Id.*, 1965 [1848], p. 324).²⁵ Mesmo na Inglaterra, quando comparada ao trabalho assalariado, a pequena propriedade mostrava-se bastante superior em seus efeitos sobre o caráter, sobre a industriiosidade, empenho, inteligência, prudência, frugalidade dos homens e, em especial, sobre o controle populacional (*Ibid.*, 1965 [1848], p. 295-296 e p. 767). No entanto, apesar de ser melhor do que a alternativa capitalista, a extensa adoção da pequena propriedade não parecia ao autor a forma ideal de promover o progresso social do seu país.

Mill considerava que uma vez atingido o sistema de larga escala, como era o caso na Inglaterra, não seria desejável que se retrocedesse ao de pequena escala, por este ser muito menos produtivo (*Ibid.*, p. 768).

Além disso, em termos de aprimoramento humano os efeitos da pequena propriedade não eram todos positivos. Esta instituição tenderia, por exemplo, a incentivar os traços auto-interessados do caráter humano (*Ibid.*, p. 281-282) – traços estes já bastante marcantes na população inglesa. Ademais, ao basear-se em uma estrutura familiar patriarcal, esta forma de organização estimularia paixões desprezadas por Mill, como as paixões pela dominação e pelo poder (*Ibid.*, p. 768). Para ele, os efeitos morais do trabalho conjunto (associados à produção em larga escala) seriam mais favoráveis do que os do trabalho isolado, ou em pequenas unidades familiares. O contato entre as pessoas alimentaria virtudes como o espírito público, os sentimentos generosos, e o desejo de justiça e igualdade (*Ibid.*, p. 768). Assim, o desejável seria capacitar os homens "(...) a trabalhar uns com os outros e uns para os outros em relações que não envolvam dependência(...)" (*Ibid.*, p. 769).

Mill via no surgimento das cooperativas uma alternativa muito interessante, pois estas permitiam aproveitar a eficiência da produção em larga escala, dividir os seus frutos de forma mais eqüitativa e não envolviam as relações espúrias de dependência e servilismo observadas sob o cultivo capitalista. Por estas razões o autor considerava que, na Inglaterra, a proliferação de cooperativas no campo seria a forma de cultivo mais favorável à promoção do progresso.²⁶ As reformas na propriedade da terra deveriam, portanto, privilegiar este tipo de arranjo institucional.

25 A substituição do *Cottier* irlandês pela pequena propriedade foi uma das mais caras bandeiras empunhadas por Mill. Ele se detém bastante na análise do caso Irlandês nos *Princípios*, além de discuti-lo com cuidado em Mill (1967d [1870]).

26 É neste sentido que podemos entender a afirmação de Schwartz de que "(...) apesar da importância que Mill lhe concedia, o sistema de propriedade camponesa acabou sendo para ele um remédio temporário ou local que seria substituído com o tempo pela associação ou pela cooperação." (SCHWARTZ, 1968, p. 296). Ver, também, Hollander (1985, p. 846).

5 MODIFICANDO O CARÁTER DO SISTEMA

As expectativas de Mill em relação às possibilidades abertas pelas associações e cooperativas eram enormes.²⁷ O progresso requereria que estas substituíssem a forma assalariada predominante, não apenas no campo, mas em todos os setores – esta, ademais, seria a tendência histórica. Para o autor não havia dúvidas de que a relação assalariada seria gradualmente superada pelas associações e cooperativas de trabalhadores (*Ibid.*, 1965 [1848], p. 769). Caberia ao homem público fazer o que estivesse ao seu alcance para facilitar e incentivar esta tendência.

Assim, o último conjunto de propostas de reformas que será aqui analisado abarca medidas que visavam criar as condições para que esta nova ordem pudesse prosperar. Existiriam, no entender de Mill, algumas leis que estariam dificultando o caminho para esta transformação (desejável) das relações de trabalho. Este seria o caso da lei que proibia os sindicatos, e de leis inadequadas de contratos, que restringiam e impediam a formação de parcerias e a experimentação de formas alternativas de organizar a produção. O progresso social exigia, assim, mudanças nestes aspectos da legislação da época.

5.1 Pavimentando o caminho para uma sociedade melhor: o papel dos sindicatos

Os sindicatos seriam, para Mill, instituições de caráter transitório que ajudariam a preparar o caminho para estas novas e superiores relações no trabalho.²⁸

Já nas primeiras edições dos *Princípios* o autor posicionava-se contra a proibição dos sindicatos, classificando-a entre os tipos errôneos de intervenção do Estado. Com efeito, ele considerava esta forma de associação entre trabalhadores uma "(...) *parte valiosa da maquinaria social existente*" (*Ibid.*, p. 933) sobretudo pelo seu papel de ‘educar’ e ‘elevar’ as classes trabalhadoras.

Um efeito importante do sindicato seria o seu impacto sobre o crescimento populacional. As experiências concretas de greves estariam ajudando a esclarecer os trabalhadores sobre a relação existente entre oferta e demanda de trabalho e, portanto, sobre

27 Segundo ele, as “[c]ombinações tais como as associações entre trabalhadores (...) são os mais poderosos meios de efetuar a emancipação social dos trabalhadores por meio de suas próprias qualidades morais.” (MILL, 1965 [1848], p. 904).

28 A educação da população através das mais diversas instituições sociais fazia-se necessária para que as novas relações de trabalho pudessem prosperar, pois, para Mill, apesar de uma elite da população encontrar-se preparada em termos intelectuais e morais para operar cooperativas, este não seria o caso da maior parte dos trabalhadores e empregadores da época. Instituições intermediárias como os sindicatos seriam necessárias para preparar o terreno para que o restante da população também pudesse vir a desfrutar deste tipo de organização mais vantajosa.

as verdadeiras causas da pobreza reinante – e seria fundamental não perturbar este processo de aprendizado (*Ibid.*, p. 932).

Além disto, por ser uma forma de lutar por seus direitos, estas organizações estimulariam a iniciativa, a auto-estima, a ação em conjunto e o senso de responsabilidade dos trabalhadores – contribuindo diretamente para o aprimoramento humano.

Estas razões já justificariam o apoio de Mill aos sindicatos. No entanto, após o famoso episódio de sua retratação em relação à teoria do fundo de salários²⁹, mais um argumento importante foi adicionado à sua defesa dos sindicatos: estes passaram a ser vistos como tendo um papel redistributivo e sendo diretamente instrumentais na promoção da almejada sociedade composta por associações e cooperativas.

Ao abandonar a teoria do fundo de salários e não mais encarar os fundos utilizados para manter os trabalhadores como um montante fixo de recursos, Mill passou a considerar que os sindicatos, através de sua atuação, poderiam aumentar a parcela e o montante de produto que caberia à totalidade da classe trabalhadora (*Id.*, 1967c [1869], p. 646).

Ao pressionarem os seus empregadores, os trabalhadores poderiam conseguir, no caso de a empresa estar bem no mercado, uma participação, mesmo que não programada, nos lucros (*Id.*, 1965 [1848], p. 933). E isto era encarado por Mill como um primeiro passo rumo à formação de associações, uma vez que os empregadores poderiam vir a preferir estabelecer de antemão a participação dos trabalhadores nos lucros a terem que passar por processos desgastantes de greves (*Id.*, 1967c [1869], p. 666).

Este seria "(...) *um começo daquela participação regular dos trabalhadores nos lucros derivados de seu trabalho, toda a tendência a qual (...) é tão importante encorajar*" (*Id.*, 1965 [1848], p. 933).

A existência dos sindicatos seria instrumental, portanto, em vários sentidos, na preparação do terreno para uma sociedade melhor.³⁰ Entretanto, esta seria uma instituição

29 Para uma descrição de Mill sobre a teoria do fundo de salários e para a sua retratação em relação a esta teoria, ver Mill (1967c[1869], p.643-646). Para Forget, na verdade, Mill nunca defendeu uma teoria de fundo de salários rígida e a sua retratação foi mais política do que intelectual. Ele estaria preocupado em tornar a classe média mais simpática à causa dos operários:

...A retratação de Mill foi(...) uma ação política refletida, tomada por um indivíduo totalmente consciente do peso de sua reputação e do papel que ela poderia desempenhar na modificação das pretensões das classes médias. A retratação foi menos direcionada aos economistas políticos que iriam ler os Princípios do que às classes médias que iriam interpretá-los mal(...) (FORGET, 1992, p. 56).

Para uma análise bastante completa da posição de Mill em relação à teoria do fundo de salários e o impacto de sua retratação sobre a sua visão de sindicatos, ver Schwartz (1968, p. 103-152).

30 Neste mesmo sentido, Kurer afirma: "*Ele apoiou constantemente os sindicatos(...) e ele os valorizava principalmente porque a sua atividade tinha um efeito educativo e fomentava a transição da sociedade para o socialismo...*" (KURER, 1991, p. 714). Robbins, por sua vez, frisa:

intermediária e passageira – a própria transformação social que seguiria, em parte, da sua atuação levaria a uma "(...) verdadeira eutanásia do sindicalismo(...)" (*Ibid.*, p.933). Na existência da comunhão de interesses na produção que existiria nas associações e nas cooperativas, a ação sindical tornar-se-ia supérflua e findaria.

5.2 A proliferação de cooperativas

Para Mill, dever-se-ia não só permitir, como estimular todas as tentativas sociais de organizar de forma alternativa a produção e distribuição do produto, contanto que adotadas voluntariamente e em pequena escala (*Ibid.*, p. 904) – entre elas as parcerias entre capitalistas e trabalhadores e entre trabalhadores.

No entanto, ao invés de incentivarem, as leis de contratos da época colocavam toda espécie de obstáculo à formação de parcerias (*Ibid.*, p. 896-897).³¹ Neste contexto, uma reformulação desta legislação parecia ao autor extremamente necessária e benéfica à classe trabalhadora (*Id.*, 1967a [1845], p. 385-386).

Retirados os entraves e as dificuldades legais, Mill acreditava que a sociedade, gradual e espontaneamente, caminharia em direção a uma sociedade de cooperativas. A passagem da situação vigente para esta nova etapa da vida social era vislumbrada basicamente da seguinte maneira: com o aumento da educação formal e daquela fornecida indiretamente pelas instituições sociais, os trabalhadores adquiririam hábitos mais prudentes em relação à reprodução e aos gastos em geral; os melhores e mais energéticos dentre eles tenderiam a só empregar-se com capitalistas que permitissem a participação nos lucros, ou até mesmo juntar-se-iam para montar cooperativa; com o tempo, os próprios empregadores reconheceriam as vantagens destes novos arranjos: "(...)os donos do capital iriam gradualmente percebendo como sendo de seu interesse (...) emprestar seu capital às associações; fazê-lo a taxas de juros cada vez mais baixas, e por fim, talvez, até trocar os seus capitais por anuidades (*terminable annuities*)."³² (*Id.*, 1965 [1848], p. 794). Assim, segundo Mill, por meio de um processo gradual, pacífico e voluntário, o trabalho assalariado seria paulatinamente extinto, o caráter do sistema modificado e uma nova ordem surgiria.

Esta mudança nas relações de trabalho elevaria enormemente a produtividade ao tornar o interesse do trabalhador "(...) fazer o máximo, e não o mínimo possível, em troca de

...ele sentia que os sindicatos da época desempenhavam uma função valiosa elevando o auto-respeito dos seus membros, e representando (talvez) organizações que, com o tempo, poderiam eventualmente transcender, na forma de associações ou cooperativas autogovernadas de produtores, o status de meros vendedores de mão-de-obra assalariada... (ROBBINS, 1967: p. xxx). Ver, também, Schwartz (1968, p. 151).

31 Os entraves existentes na legislação e a direção das mudanças que deveriam ser feitas são apontados em Mill, 1965 [1848], p. 896-906).

32 Para afirmação similar, ver Mill (1967f [1879], p. 743).

sua remuneração."(*Ibid.*, p. 792). No entanto, para Mill, este benefício material "(...) seria insignificante quando comparado à revolução moral na sociedade que o acompanharia" (*Ibid.*, p. 792).

Os trabalhadores sentir-se-iam mais engajados e envolvidos no processo de produção ao deixarem de ser meros instrumentos para ganhos alheios, o que aumentaria a dignidade da classe trabalhadora (*Ibid.*, p. 792). Ademais, a vida de conflito entre classes buscando interesses opostos seria transformada em uma busca harmoniosa pelo bem comum. Desta forma, a atividade diária dos indivíduos, passaria a ser "(...) uma escola de inteligência prática e simpatias sociais." (*Ibid.*, p. 792).

Este seria um arranjo social no qual se combinaria a independência dos indivíduos e a vantagem da produção em larga escala, e onde todas as diferenças sociais, exceto as derivadas de diferenças nos empenhos ou nas contribuições individuais, seriam extintas (*Ibid.*, p. 793).

Esta nova ordem seria certamente mais eficiente, mais justa e mais adequada para a continuidade do progresso humano e social do que a vigente na época. E, nas palavras de Mill, constituiria "(...) a solução mais próxima à justiça social, bem como o sistema industrial mais benéfico para o bem universal que se possa hoje prever." (*Ibid.*, p. 793-794).

Todavia, este seria apenas mais um passo adiante, que possibilitaria novos passos. Este novo arranjo institucional levaria a um aprimoramento humano, que por sua vez possibilitaria a invenção e implementação de formas sociais ainda mais elevadas, dando continuidade ao processo (sem fim) de progresso social.³³

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Argumentou-se que a concepção de Mill sobre o duplo papel que as instituições sociais cumpriram na sociedade estava subjacente às suas propostas de reformas das instituições sociais em geral, e, mais especificamente, das instituições econômicas.

A sua preocupação com a coesão e ordem sociais impôs limites ao escopo de transformações avaliadas como viáveis. O seu entendimento de que as instituições deveriam promover o progresso e seu diagnóstico dos elementos que se faziam necessários na época para que este pudesse ocorrer determinaram a direção das reformas sugeridas.

A adoção desta perspectiva para analisar a agenda de reformas de Mill, além de permitir a explicitação dos principais impactos visados por cada uma das medidas sugeridas,

³³ Para uma interpretação sobre a natureza da utopia milliana, ver Mattos (1999, p. 410-413).

permite jogar luz sobre o projeto de transformação social do autor. Explica, em parte, o seu gradualismo e a falta de radicalismo no que tange às reformas propostas, mas permite vislumbrar, igualmente, a existência de um projeto mais amplo de modificação da sociedade inglesa. Mill estava de fato extremamente insatisfeito com a condição observada na sua época e almejava uma sociedade com contornos bastante diferentes daqueles existentes.

Vistas isoladamente, as reformas eram pontuais e visavam a melhorias na eficiência e na justiça social do sistema, ao controle populacional e ao aprimoramento humano. No entanto, quando consideradas em conjunto revelavam a vontade de Mill de transformar de forma significativa o arranjo social vigente. Sua meta era produzir uma sociedade bastante diferente da existente, mais justa, mais eficiente e mais feliz. Estas reformas seriam os primeiros passos no caminho que partiria da sua sociedade rumo a uma sociedade melhor.³⁴

E este caminho seria um caminho relativamente suave. Sem rupturas ou revoluções, atingir-se-ia uma situação na qual a população seria elevada em termos morais e intelectuais, as desigualdades seriam minoradas e restritas àquelas decorrentes das diferenças de empenho e méritos individuais, a eficiência econômica seria elevada e as relações de trabalho totalmente transformadas.³⁵

Sem dúvida, a visão de Mill sobre como a ordem vigente em sua época poderia ser superada parece ingênua à luz do que ocorreu historicamente ou à luz das interpretações apresentadas por outras vertentes teóricas. Não se pode negar, entretanto, que, apesar da relativa falta de ousadia de suas propostas, ele considerava a sua sociedade injusta e gostaria de vê-la transformada, e que o tipo de transformação proposta beneficiaria, acima de tudo, as camadas mais pobres da população.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, B.A. Mill on Bentham: From ideology to humanized utilitarianism. *History of Political Thought*, v. IV, n. 2, 1983.

BAIN, A. *John Stuart Mill. A criticism: with personal recollection*. London: Longmans Green, 1882.

34 Duncan coloca bem a questão ao notar que, apesar de Mill acreditar que a transformação social deveria ser conduzida de forma gradual "(...) *enfrentando insatisfações particulares mantendo-se dentro do sistema estabelecido, sem tentar mudar o mundo da noite para o dia (...)*" (DUNCAN, 1973, p. 235), ele nunca perdia de vista os seus fins últimos de regeneração humana e social: "(...) *as reformas específicas eram concebidas tendo por referência uma visão maior (...)*" (*Ibid.*, p. 235).

35 Mill não está sozinho na adoção desta perspectiva de transformação social profunda, mas gradual, voluntária e sem rupturas. Os economistas que sucederam Mill na linhagem inglesa – A. Marshall e J.M. Keynes – apresentam visões de filosofia social neste aspecto parecidas com a dele. Para uma ilustração desta postura, ver Marshall (1966 [1907], p.345-346) e Keynes (1982 [1936], p. 287).

- BOWMAN, R. S. Smith, Mill, and Marshall on human capital formation. *History of Political Economy (HOPE)*, v. 22, n.2, 1990.
- DUNCAN, G. *Marx and Mill: two views on social conflict and social harmony*. London, 1973.
- EKELUND JR, R.B.; TOLLISON, R.D. The new political economy of J.S.Mill: the means to social justice. *The Canadian Journal of Economics*, v. 9, n. 2, p. 213-231, 1976.
- _____. J. S. Mill's new political economy: another view. Originally published in *Economic Inquiry*, v. 16(4), Oct, p.587-592, 1978. Reprinted in *J.S.Mill: Critical Assessments, Vol.III*. London: ed. J.C. Cunningham Wood, Routledge, 1991.
- FORGET, E. L. J.S.Mill and the Tory School: the rhetorical value of the recantation. *HOPE*, v. 24, n.1, 1992.
- HARRIS, A. L. John Stuart Mill's theory of progress. *Ethics: an International Journal of Social, Political and Legal Philosophy*, LXVI(3), p. 157-175, Apr. 1956.
- HOAG, R. W. Mill's conception of happiness as an inclusive end. *Journal of the History of Philosophy*, v.XXV, p. 417-431, 1987.
- HOLLANDER, S. *The economics of John Stuart Mill. Vol.II: Political Economy*. Oxford, UK: Basil Blackwell Ltda, 1985.
- KEYNES, J.M. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Editora Atlas, 1982.
- KURER, O. John Stuart Mill and the Welfare State. *HOPE*, v. 23, n. 4, p. 713-730, 1991.
- MARSHALL, A. [1907] The social possibilities of economic Chilvary. In: *Memorials of Alfred Marshall*. New York: Ed. A.C. Pigou, Augustus M. Kelley, 1966.
- MATTOS, L. John Stuart Mill, o socialismo e sua utopia liberal. *Estudos Econômicos*, v. 29, n. 3, 1999.
- _____. Mill's transformational view of human nature. *History of Economic Ideas*, v. XIII, n. 3, 2005.
- _____. A natureza humana e o homem econômico milliano. *Estudos Econômicos*, v. 27, n. 1, 1997.
- MILL, J.S. Remarks on Bentham's Philosophy. In: *CW X*. Toronto: University of Toronto Press, 1969a.
- _____. Bentham. In: *CW X*. Toronto: University of Toronto Press, 1969b.
- _____. Coleridge. In: *CW X*. Toronto: University of Toronto Press, 1969c.
- _____. The Claims of Labour. In: *Essays on Economics and Society, 1824-1845. CW IV*, Toronto: University of Toronto Press, 1967a.
- _____. *Principles of political economy with some of their applications to social philosophy*. In: *CW II e III*, Toronto: University of Toronto Press, 1965.

- _____. Endowments. In: *Essays on Economics and Society, 1850-1879, CWV*, Toronto: University of Toronto Press, 1967b.
- _____. *On Liberty*. Indiana: The Liberal Arts Press, 1978.
- _____. *Utilitarianism*. In: *CW X*, Toronto: University of Toronto Press, 1969d.
- _____. *August Comte and positivism*. In: *CW X*, Toronto: University of Toronto Press, 1969e.
- _____. Thornton on labour and its claims. Part I and Part II. In: *Essays on Economics and Society, 1850-1879, CW V*. Toronto: University of Toronto Press, 1967c.
- _____. Leslie on the land question. In: *Essays on Economics and Society, 1850-1879, CW V*, Toronto: University of Toronto Press, 1967d.
- _____. Land tenure reform. In: *Essays on Economics and Society, 1850-1879, CWV*, Toronto: University of Toronto Press, 1967e.
- _____. Chapters on socialism. In: *Essays on Economics and Society, 1850-1879, CWV*, Toronto: University of Toronto Press, 1967f.
- ROBBINS, L. *The theory of economic policy in English classical political economy*. London: Macmillan & Co Ltda, 1952.
- _____. Introduction. In: *Essays on Economics and Society, CW IV e CW V*. Toronto, 1967.
- ROBSON, J. M. *The improvement of mankind: The social and a political thought of John Stuart Mill*. Toronto: University of Toronto Press and Routledge & Kegan Paul, 1968.
- SCHWARTZ, P. *La Nueva Economía Política de John Stuart Mill*. Madrid: Tecnos, 1968.
- WEST, E. G. J. S. Mill's redistribution policy: new political economy or old? Originally published in *Economic Inquiry*, v. 16, n. 4, p. 570-86, Oct. 1978, reprinted in *J. S. Mill: Critical Assessments*, v. III. London: ed. J. C. Cunningham Wood, Routledge, 1991.