



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
Departamento de Economia

Tiago Leite Albuquerque

O PAPEL DO ESTADO NO FOMENTO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO:
UMA PERSPECTIVA DA TEORIA INSTITUCIONALISTA

Brasília - DF
Fevereiro de 2016

Tiago Leite Albuquerque

O papel do estado no fomento do desenvolvimento econômico:
uma perspectiva da teoria institucionalista

Monografia apresentada à Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade da Universidade de Brasília (UnB) como requisito à obtenção do título de Bacharel em Economia.

Orientadora: Prof^ª. Andrea Cabello

Brasília - DF
Fevereiro de 2016

Tiago Leite Albuquerque

O papel do estado no fomento do desenvolvimento econômico: uma perspectiva da teoria institucionalista

Monografia apresentada à Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade da Universidade de Brasília (UnB) como requisito à obtenção do título de Bacharel em Economia.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Andrea Cabello

Professora Orientadora

Prof^a. Dr^a. Denise Imbroisi

Membro da Banca Examinadora

Brasília, 17 de Fevereiro de 2016

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha orientadora, Andrea Cabello, que me forneceu as ferramentas e orientação necessárias para realizar esse trabalho, mas também me deu tempo e liberdade para trilhar o meu próprio caminho.

Agradeço igualmente a todos os professores que contribuíram para minha formação, especialmente aos professores Roberto Ellery, Rodrigo Peñaloza, Gil Riella, Ricardo Araújo, e às professoras Geovanna Bertussi, Denise Imbroisi e Maria de Lourdes Mollo.

Por fim, agradeço à minha família e aos meus amigos por todo apoio e incentivo durante esses longos anos de UnB.

A todos vocês, obrigado!

“A curiosa tarefa da ciência econômica consiste em demonstrar aos homens o quão pouco eles conhecem a respeito do que imaginam poder controlar”

F. A. Hayek

“A essência da filosofia liberal é a crença na dignidade do indivíduo, em sua liberdade de usar ao máximo suas capacidades e oportunidades de acordo com suas próprias escolhas, sujeito somente à obrigação de não interferir com a liberdade de outros indivíduos fazerem o mesmo”

Milton Friedman

RESUMO

O tema do desenvolvimento motivou o surgimento da ciência econômica, gerando diversas teorias desde o trabalho seminal de Smith (1776). Uma questão que sempre foi controversa dentro do estudo do desenvolvimento econômico foi o papel do Estado: é seu dever combater a pobreza? Deve ele redistribuir a renda, regular a atividade econômica ou tentar fomentar o desenvolvimento? É eficiente que ele o faça? O presente trabalho foca na perspectiva da teoria institucionalista para esclarecer o que causa o desenvolvimento e, a partir disso, determinar qual é o papel do Estado no fomento do desenvolvimento. Além disso, a noção de que a economia é um sistema complexo é estudada em busca de argumentos que possam reforçar ou refutar os resultados obtidos com a análise da teoria institucionalista.

PALAVRAS-CHAVE: desenvolvimento econômico, teoria institucionalista, teoria dos sistemas complexos, papel do Estado

ABSTRACT

The subject of development led to the emergence of economics as a branch of science, prompting several theories since the seminal work of Smith (1776). An issue that has always been controversial in the study of economic development was the role of the state: is it its duty to fight poverty? Should it redistribute income, regulate economic activity or attempt to foment development? This paper focuses on the perspective of institutional economics to clarify what is the cause of economic development, and, from that, determine what the role of the state in promoting development is. Moreover, the notion that the economy is a complex system is studied in search of arguments that can strengthen or refute the results obtained from the analysis based on institutional economics.

KEY WORDS: economic development, institutional economics, complex systems theory, role of the state

SUMÁRIO

Introdução	08
Capítulo 1 - teorias do desenvolvimento econômico	09
1.1. fatores materiais.....	09
1.2. fatores geográficos.....	09
1.3. fatores culturais.....	10
1.4. fatores históricos/passeio aleatório.....	10
1.5. fatores estruturais.....	10
1.6. fatores institucionais.....	11
Capítulo 2 - arcabouços dentro da TID	17
2.1. arcabouço SE (Sokoloff e Engerman): <i>dotação de fatores</i>	17
2.2. arcabouço Haber: <i>fator geográfico</i>	19
2.3. arcabouço NWWW (North, Wallis, Webb e Weingast): <i>controle da violência</i>	21
2.4. arcabouço AJR (Acemoglu, Johnson e Robinson): <i>poder político e escolhas</i>	23
2.5. arcabouço SGLD (Djankov, Glaeser, La Porta, Lopez de Silanes e Shleifer): <i>capital cívico e controle da desordem</i>	27
2.6. arcabouço Friedman: <i>cultura e poder</i>	30
Capítulo 3 - conclusões iniciais	31
3.1. considerações sobre o que as outras teorias dizem sobre o papel do Estado.....	31
3.2. agrupando os arcabouços em função dos fatores que cada um aponta como determinante para a formação institucional.....	32
3.3. papel do Estado para cada grupo.....	34
3.4. considerações gerais acerca do processo de evolução das instituições.....	39
3.5. proposta de um arcabouço sistemático da TID.....	41
Capítulo 4 - uma nova perspectiva e um novo arcabouço	42
4.1. indícios de que a economia é complexa.....	42
4.2. a teoria dos Sistemas Complexos Adaptáveis (SCA)	48
4.3. uma releitura da TID a partir da SCA.....	52
Conclusão	53
Referências bibliográficas	55

INTRODUÇÃO

A pergunta crucial em teoria do desenvolvimento econômico, de acordo com Acemoglu, Johnson e Robinson (2004), é 'por que alguns países são muito mais pobres do que outros?'. Desde o trabalho seminal de Smith (1776) e, principalmente, da década de 1940, inúmeras teorias foram formuladas para tentar responder a essa pergunta, apontando os mais diferentes fatores.

Muitas teorias apontam que a causa fundamental do desenvolvimento é algum fator material. Outras indicam certos aspectos culturais como determinantes, enquanto um terceiro grupo destaca a influência de fatores geográficos. Existem, ainda, teorias que apontam como fundamentais determinados aspectos estruturais da economia e outras que afirmam que o desenvolvimento é consequência de fatos históricos aleatórios.

Provavelmente a teoria do desenvolvimento mais em voga atualmente é a tese institucionalista, segundo a qual o desempenho econômico e, conseqüentemente, social, de cada país é determinado pelas instituições presentes nele. Entretanto, dentro do escopo mais geral da teoria institucionalista, existem diversas linhas de estudo, capitaneadas por Sokoloff e Engerman (2000), Haber (2012), North et al. (2012), Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) e Djankov et al. (2003). O presente trabalho apresenta também um arcabouço alternativo a partir de um exame da teoria exposta por Milton Friedman em 1962 no livro "Capitalismo e Liberdade".

Algo que sempre esteve presente no debate econômico é a discussão sobre o que o Estado pode fazer para melhorar os resultados econômicos e impulsionar o desenvolvimento. Assim o presente trabalho tentará determinar 'qual é o papel do Estado no fomento do desenvolvimento', partindo de uma perspectiva sob as teorias institucionalistas do desenvolvimento econômico e apresentando um novo olhar a partir da teoria dos Sistemas Complexos Adaptáveis.

Além desta seção introdutória, o presente trabalho é composto por uma breve exposição das principais áreas de concentração dentro da teoria do desenvolvimento econômico (TDE), focando na teoria institucionalista do desenvolvimento (TID); uma exposição de alguns dos principais arcabouços dentro da TID, no capítulo 2; um capítulo sobre as lições que as teorias estudadas apresentam sobre o papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico; uma apresentação da visão de que a

economia é um sistema complexo e uma análise do que isso significa para o papel do Estado, no capítulo 4; e, por fim, uma seção de conclusão.

CAPÍTULO 1 - TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A TDE pode ser separada em seis grupos principais, de acordo com os tipos de fatores que cada uma aponta como causa fundamental do desenvolvimento. Nesse capítulo, veremos brevemente cada um desses grupos e começaremos a nos aprofundar na TID, elucidando porque ela é a melhor teoria para entender o desenvolvimento econômico.

1.1. Fatores materiais

Após o final da Segunda Guerra Mundial, muitos economistas se voltaram para a modelagem da economia, apontando uma miríade de fatores como responsáveis pelo desenvolvimento econômico. Autores como Solow (1956), Cass (1965), Koopmans (1965), Romer (1986, 1990) e Lucas (1988) explicam as diferenças na renda per capita dos países em termos de variações em fatores materiais, como investimento, progresso técnico e acumulação de capital (Acemoglu, Johnson e Robinson, 2004).

1.2. Fatores geográficos

A teoria geográfica do desenvolvimento é baseada na noção de que a causa fundamental para o caminho do desenvolvimento de uma sociedade é a sua dotação de fatores naturais, como a qualidade do solo ou o clima.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) afirmam que existem três linhas gerais de pensamento dentro da teoria geográfica: Montesquieu (1748) em Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) especulou que a temperatura elevada dos trópicos afetava negativamente a motivação para trabalhar dos agentes, causando menor produtividade e, conseqüentemente, subdesenvolvimento; Myrdal (1968) e Sachs (2001) em Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) apontam que a geografia determina as tecnologias disponíveis para cada sociedade na agricultura, limitando o crescimento de acordo; e Sachs (2000) em Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) indica que a pobreza de determinadas áreas do planeta pode estar associada à presença endêmica de doenças locais, como a malária.

1.3. Fatores culturais

A teoria cultural do desenvolvimento é baseada na noção de que a causa fundamental para o caminho do desenvolvimento de uma sociedade advém da presença ou não de determinados traços culturais.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) ensinam que as duas correntes principais dentro da teoria cultural apontam a religião e a herança nacional como fator fundamental. Assim, Weber (1930) em Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) aponta que a ética protestante foi fundamental para o florescimento do capitalismo, afirmando que a crença de que o sucesso econômico era sinal de predestinação divina levou os adeptos dessa religião a abraçar valores como o trabalho, a diligência, a frugalidade e a poupança, diferindo essencialmente dos valores de outras religiões, como o catolicismo. Véliz (1994) em Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) aponta que os caminhos de desenvolvimento dos países americanos foram determinados pela herança cultural recebida dos países que os colonizaram: a América Latina seria pobre por causa da herança cultural ibérica, enquanto a América do Norte seria rica graças à herança cultural anglo saxônica.

1.4. Fatores históricos/passeio aleatório

Uma quarta linha de pensamento apontada por Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) afirma que o desenvolvimento é moldado pelo acaso, ou seja, que não existe um único fator fundamental que causa o desenvolvimento. Assim, por exemplo, as instituições podem ser apenas resultado de momentos históricos determinantes.

A 'teoria da determinação aleatória das instituições' aponta que os arranjos institucionais de cada sociedade são definidos a partir de 'acidentes históricos' e 'conjunturas críticas' que acontecem por acaso, mas influenciam as instituições de maneira duradoura. Um exemplo desse grupo de teorias é a tese de Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes e Shleifer (2003) em Acemoglu, Johnson e Robinson (2004), que aponta que um desses 'acidentes' seria a origem do sistema legal adotado pelos países.

1.5. Fatores estruturais

As teorias estruturalistas do desenvolvimento afirmam que ele é limitado por fatores estruturais da economia de cada país. Três exemplos de teorias estruturalistas são a

teoria do “*big push*” de Rosenstein-Rodan (1943), a teoria Cepalina do crescimento voltado para dentro pela substituição de importações e a teoria do crescimento restrito pela balança de pagamentos de Thirlwall (1979).

No artigo seminal que deu origem à teoria do “*big push*”, Rosenstein-Rodan (1943) teorizou que grandes áreas subdesenvolvidas caracterizadas pelo grande excedente de mão-de-obra na agricultura, como o conjunto dos países do Leste Europeu, estavam presas em um equilíbrio em níveis baixos de renda e crescimento – uma ‘armadilha de pobreza’ –, porque o produto marginal privado do investimento nessas áreas é menor do que o seu produto marginal social. Assim, apenas uma entidade maciça de planejamento, capaz de pensar o desenvolvimento de tais áreas de forma agregada para tirar vantagem dos efeitos das economias externas, poderia realizar a industrialização desses locais e retirá-los da sua condição de subdesenvolvimento.

Durante a década de 1950, a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) apontava que a condição, comum entre os países do grupo, de especialização na situação de exportador de bens primários e importador de produtos manufaturados representava uma limitação para o desenvolvimento deles, pois impedia tais países de se industrializar (Oliveira, 2010).

Por sua vez, Thirlwall (1979) aponta que, no longo prazo, a taxa de crescimento de um país está restrita pelo crescimento da economia mundial, ponderado pelas elasticidades renda das exportações e das importações. Tal conclusão é apontada como válida para o cenário brasileiro por estudos como Koshiyama e Fochezatto (2013) e Matos (2003).

1.6. Fatores institucionais

1.6.1. Definição de instituições

A teoria institucional é baseada na noção de que a causa fundamental para o caminho do desenvolvimento de uma sociedade é a maneira como ela se organiza (Acemoglu, Johnson e Robinson, 2004). Assim, North (1990, p. 3) em Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) define instituições como “as regras do jogo de uma sociedade ou, mais formalmente, as restrições humanamente concebidas que moldam a interação humana”.

Assim, Alston, Mueller e Nonnemacher (2015, p. 2) afirmam que “os praticantes da Nova Economia Institucional (NEI) analisam crenças e instituições – as regras, normas e mecanismos de execução que determinam como as pessoas interagem”. Os autores indicam que as instituições permeiam todas as interações humanas, sejam elas entre pessoas, firmas ou quaisquer outras entidades. Além disso, a NEI permite entender também a evolução das instituições ao longo do tempo a partir da interação entre vários fatores.

1.6.2. Como as instituições definem o desenvolvimento

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) afirmam que as instituições econômicas – definição dos direitos de propriedade, estruturação dos mercados etc. – são fundamentais na determinação do desenvolvimento porque elas definem os incentivos que os agentes econômicos irão enfrentar – se irão ou não produzir, investir, acumular capital, inovar, buscar educação, adotar novas tecnologias etc. – e como se dará a distribuição dos recursos na sociedade – se via mercados ou pelo planejamento central.

Alston, Mueller e Nonnemacher (2015) explicam que a divergência entre os direitos de propriedade de fato e de direito leva os indivíduos a gastarem recursos na proteção de sua propriedade de fato. Esses gastos, que incluem os custos para proteger a posse, para fazer cumprir contratos e para realizar trocas, são chamados de custos de transação, e afetam as escolhas contratuais dos agentes. Além disso, os autores afirmam que a distribuição dos direitos de propriedade, definida pelas instituições formais – as leis –, determina as tecnologias usadas por meio das patentes, registros de marca e regulações. As instituições informais – as convenções sociais – também afetam o uso de tecnologias, pois afetam a aceitação ou não delas.

Os autores analisam que o estudo de Coase (1937) de que ‘se não houvessem custos de transação, a realização de trocas até alcançar o arranjo mais eficiente faria com que a alocação inicial dos recursos não afetasse o resultado final da economia’ mostra que, na prática, a existência de custos de transação significa que a alocação dos recursos possui importância fundamental na determinação do resultado econômico.

Alston, Mueller e Nonnemacher (2015) afirmam que os governos existem para facilitar a cooperação e prevenir a violência. A separação que os autores fazem para estudar as instituições formais, agrupando as instituições de transformação das regras do jogo

– as instituições representativas, Poderes Executivo e Legislativo – e as instituições de aplicação dessas regras – Poder Judiciário e burocracia estatal –, ajudam a entender melhor os efeitos que cada uma dessas instituições tem sobre o desenvolvimento. Os autores explicam que as demandas dos grupos de interesse são filtradas pelo sistema de instituições representativas, culminando no estabelecimento de novas regras que serão então interpretadas e aplicadas pelo Poder Judiciário e pela burocracia do Estado. Eles ressaltam que a forma como são organizadas as instituições representativas influencia pesadamente o resultado, assim como o grau de independência do Poder Judiciário em relação a elas. A burocracia também afeta o resultado, uma vez que pode promulgar regras infralegais.

Sokoloff e Engerman (2000) defendem que instituições mais tendenciosas para o favorecimento das elites tendem a restringir o desenvolvimento econômico. Tratando da formação econômica dos países americanos desde o período das colonizações, os autores afirmam que “nas sociedades que começaram com desigualdade extrema, as elites conseguiam mais facilmente estabelecer um arcabouço legal que assegurasse uma distribuição desproporcional do poder político em seu favor” (Sokoloff e Engerman 2000, p. 7). Assim, as instituições econômicas que surgiram nas sociedades americanas durante a colonização europeia devem ter afetado o crescimento desses países na medida em que instituições mais tendenciosas para o favorecimento das elites estabelecidas restringiam mais o acesso às oportunidades econômicas dos mais pobres.

North et al. (2012), afirmam que o desenvolvimento depende do livre acesso à ordem na sociedade, ou seja, da existência de direitos iguais para todos, pois a restrição do acesso à ordem implica restrição à competição, o que inibe o progresso técnico e o crescimento. Assim, as instituições, que definem a amplitude do acesso à ordem em uma dada sociedade, determinam o seu desenvolvimento.

Djankov et al. (2003) mostram que as instituições determinam a alocação dos recursos, o que determina o desenvolvimento. Comparando os dois sistemas alternativos de organização da economia, os autores apontam que “no socialismo os recursos são alocados por meio do planejamento central, enquanto que no capitalismo o mecanismo de alocação é o mercado” e afirmam que os fatos mostraram que o “socialismo produz miséria e ineficiência”, enquanto que o “capitalismo, por outro lado, tipicamente produz crescimento e riqueza” (Djankov et al., 2003, p.2). Assim, os

autores concluem que as instituições que garantem os direitos de propriedade para todos os membros da sociedade e, conseqüentemente, a alocação dos recursos através do mercado, são condutivas ao bom desempenho econômico.

North e Weingast (1989) argumentam que não são só as regras que governam as trocas no mercado que importam, mas também as instituições que governam como essas regras são aplicadas e alteradas. Assim, o grau de comprometimento do Estado com as regras estabelecidas é um elemento decisivo para o desenvolvimento: se elas são constantemente alteradas, o cenário de incerteza inibe a realização de investimentos e, conseqüentemente, reduz o crescimento.

Tratando especificamente da propriedade intelectual (PI), Mokyr (2009) argumenta que não foi a garantia dos direitos de PI em si que gerou o *boom* de desenvolvimento conhecido como Revolução Industrial, mas os incentivos que as leis que prometiam garantir os direitos de PI criaram. Mesmo assim, a ligação entre os direitos de propriedade, definidos pelas instituições, os incentivos e o desenvolvimento está presente.

O autor afirma que o sistema de patentes estimulava os inventores em potencial a inovar e criar baseados na ideia de que poderiam capturar uma parte significativa dos benefícios que geravam, não porque realmente permitia a eles fazer essa captura. De fato, a maioria não conseguia, mas os poucos que ficaram ricos porque conseguiram foram casos inspiradores para o todo. Assim, mesmo não protegendo efetivamente o direito à PI, as patentes incentivam a inovação e os investimentos em novas tecnologias mais produtivas, que são elementos chave no crescimento econômico, pois aumentam a produtividade do trabalho. Além disso, o autor afirma que as patentes são “o preço que a sociedade paga para a publicação” e que “a publicação foi essencial para a divulgação irrestrita de conhecimento útil. A especificação completa da patente fazia os detalhes técnicos acessível a outros” (Mokyr 2009, p. 3).

Assim, vemos que as instituições moldam o desenvolvimento ao definirem os direitos de propriedade e moldarem os incentivos presentes na economia. Quando explorarmos mais a fundo alguns dos principais arcabouços dentro da TID no capítulo seguinte, veremos melhor como cada um deles apresenta uma explicação para o desenvolvimento que passa, de uma forma ou de outra, pela organização da sociedade.

1.6.3. Refutando as outras teorias

Para aceitar a TID como a teoria mais satisfatória para responder à pergunta crucial em TDE, convém tanto apresentar evidências de que as instituições são causa do desenvolvimento quanto demonstrar que os outros fatores propostos não o são.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) afirmam que as teorias que apontam fatores materiais como causas do desenvolvimento trabalham apenas com as causas proximais do crescimento econômico, não servindo para entender a sua causa fundamental. North e Thomas (1973, p.2) em Acemoglu, Johnson e Robinson (2004, p. 1) afirmam que “esses fatores (...) não são causas do crescimento; eles são crescimento” (itálico igual ao original).

Através do estudo do ‘experimento quase natural’ da divisão das Coreias, Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) demonstram que tanto os fatores materiais quanto os culturais e geográficos são explicações insatisfatórias para o desenvolvimento. Após a separação das Coreias em 1948, dois países com fatores materiais, culturais e geográficos praticamente idênticos se formaram. A única diferença significativa entre eles foi a forma como organizaram as suas sociedades após a divisão, ou seja, os arranjos institucionais que adotaram. Assim, os autores concluem que as dramáticas diferenças nas trajetórias de desenvolvimento das Coreias foram causadas, fundamentalmente, pelas diferenças nas instituições adotadas.

Um ‘experimento quase natural’ de maior escala, envolvendo vários países, foi a colonização europeia a partir do século XV. Os europeus implantaram instituições diferentes nos países dominados de acordo com a dotação de fatores de cada um, resultando em níveis de desenvolvimento bastante distintos. Para evidenciar a importância das instituições na determinação do desenvolvimento dos países colonizados pelos europeus, Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) destacam o fenômeno da “Reversão da Fortuna” que os marcou: aqueles que eram relativamente ricos na época da chegada dos colonizadores são subdesenvolvidos hoje e vice-versa.

Em todos os locais em que chegaram durante o século XV, os europeus eram o grupo mais forte, de modo que eles possuíam poder para determinar o arranjo institucional que seria implantado, e tomavam essa decisão escolhendo as instituições que mais os beneficiariam. Onde havia recursos para serem extraídos, fossem eles riquezas

naturais ou impostos sobre a população nativa, os europeus estabeleceram instituições extrativas, mas onde não havia recursos para serem extraídos os europeus se tornaram a população majoritária, portanto estabeleceram instituições que protegessem a sua propriedade e seus direitos civis. As colônias que receberam instituições ruins se tornaram países pobres, enquanto que as que receberam instituições boas se tornaram países ricos (Acemoglu, Johnson e Robinson, 2004).

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) demonstram que, analisando a 'Reversão' à luz das teorias geográfica e cultural, percebemos que nenhuma explica satisfatoriamente o fenômeno. Os países pobres em 1500 são ricos hoje e vice-versa, muito embora os fatores geográficos que caracterizam cada um deles sejam exatamente os mesmos. Além disso, vários países que tiveram o mesmo colonizador seguiram caminhos de desenvolvimento completamente distintos, como Estados Unidos e Canadá e as ilhas caribenhas colonizadas pela Inglaterra. Para refutar a hipótese de que a herança nacional seja responsável pelos caminhos de desenvolvimento tomados na América pós-colonização, Sokoloff e Engerman (2000) expõem vários casos de países com mesma herança nacional, mas experiências de desenvolvimento radicalmente diferentes, destacando o contraste entre os destinos das colônias inglesas no caribe e na América do Norte, bem como entre a maioria das colônias espanholas e a Argentina.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) destacam que a 'Reversão' das trajetórias de desenvolvimento se mostrou mais evidente a partir da ascensão da industrialização, fenômeno que depende fortemente de fatores como investimento, acumulação de capital e inovação, os quais dependem, por sua vez, das instituições. Assim, a teoria institucional do desenvolvimento prevê que a reversão institucional ocorrida após a chegada dos europeus impactaria mais o desenvolvimento exatamente no período onde a 'Reversão da Fortuna' ocorreu. Portanto, os autores concluem que esse fenômeno prova consistentemente que são as instituições, não quaisquer outros fatores, a causa fundamental do desenvolvimento econômico.

1.6.4. Reformulando a pergunta fundamental da TDE em função da TID

Retomando a pergunta crucial em teoria do desenvolvimento econômico descrita por Acemoglu, Johnson e Robinson (2004), 'por que alguns países são muito mais pobres do que outros?'. A resposta parece ser 'porque eles possuem instituições diferentes'.

Apesar de bastante esclarecedora, essa resposta acaba gerando mais dúvidas do que encerra: se são as instituições que determinam o desenvolvimento, de onde surgem as instituições?

Assim, a pergunta fundamental pode ser refeita como 'por que as instituições diferem?' ou, ainda, 'como são definidas as instituições de um país?'. Ao longo das últimas décadas surgiram alguns arcabouços interessantes dentro da TID buscando responder essa pergunta.

CAPÍTULO 2 - ARCABOUÇOS DENTRO DA TID

2.1. Arcabouço SE (Sokoloff e Engerman): dotação de fatores

Sokoloff e Engerman (2000) buscam compreender as origens das instituições que predominam em cada país americano atualmente. Mais especificamente, os autores procuram descobrir porque os países da América do Norte seguiram uma trajetória de crescimento enquanto os do resto do continente seguiram outra. Sokoloff e Engerman (2000) apontam que foi a dotação de fatores, o conjunto das condições iniciais de cada local, que determinou o desenvolvimento institucional das colônias americanas e, conseqüentemente, seus diferentes caminhos de desenvolvimento econômico.

Para fazer sua análise, Sokoloff e Engerman (2000) dividem as colônias americanas em três grupos. O primeiro compreende as colônias que se especializaram na produção de açúcar e outras culturas agrícolas pelo latifúndio, grupo composto principalmente pelas ilhas do Caribe e o Brasil. Esses lugares possuíam terras férteis, clima favorável e abundância de mão de obra escrava trazida da África, condições adequadas para a produção de monocultura capaz de maximizar o proveito das economias de escala. Essas características fundamentais levaram a uma altíssima concentração de renda, criando sociedades marcadas pela existência de uma elite política extremamente forte.

O segundo grupo engloba as colônias caracterizadas pela existência de reservas substanciais de minérios valiosos, grupo formado basicamente pela América Espanhola. Além da abundância de metais preciosos, outra característica fundamental desses locais era a existência de uma numerosa população indígena que já vivia sob uma estrutura social extrativa antes da chegada dos europeus. A dotação de fatores

dessas colônias gerou instituições semelhantes às do primeiro grupo, com elites políticas pequenas e poderosas e mecanismos de perpetuação do *status quo*.

O terceiro grupo encerra as colônias que não possuíam solo ou clima favoráveis à produção de nenhuma *commodity* típica da monocultura nem tinham abundância de recursos naturais valiosos ou de mão de obra nativa acostumada a ser explorada. Esse grupo é integrado pelas colônias localizadas na América do Norte, que vieram a formar os EUA e o Canadá. Nelas, a colonização foi levada a cabo por imigrantes europeus e seus descendentes atuando como proprietários de terra independentes, caracterizando uma mão de obra relativamente homogênea.

Nos primeiros dois grupos, a riqueza, o capital humano e o poder político eram distribuídos de forma extremamente desigual, enquanto que no terceiro esses elementos eram amplamente disseminados pela população. Sokoloff e Engerman (2000) concluem que certas características das dotações iniciais de fatores das sociedades americanas foram determinantes para estabelecer o desenvolvimento institucional que causou os graus bastante distintos de desigualdade de renda, capital humano e distribuição do poder político.

Assim, os autores afirmam que “nas sociedades que começaram com desigualdade extrema, as elites conseguiam mais facilmente estabelecer um arcabouço legal que assegurasse uma distribuição desproporcional do poder político em seu favor” (Sokoloff e Engerman 2000, p. 7), enquanto que nas sociedades mais igualitárias as elites eram menos bem-sucedidas em obter vantagens, resultando em instituições menos seletivas.

Para testar a sua hipótese de que as “elites das sociedades que começaram com mais desigualdade desenvolveram mais poder de influência na escolha das instituições políticas e econômicas” (Sokoloff e Engerman 2000, p. 8), os autores analisam como se deu a evolução do sufrágio ao longo da história dos países americanos. EUA e Canadá foram pioneiros na remoção de restrições ao voto baseadas na renda e escolaridade, enquanto o resto dos países americanos demorou várias décadas para remover as restrições baseadas na renda e mais ainda para retirar as de alfabetização. Até 1940 a proporção de votantes para o resto da população nos EUA e Canadá era de 50% a 100% superior aos dos países latino americanos mais

igualitários, 300% superior à do México e de 500% a 1000% superior à de países como Brasil.

Além da expansão do sufrágio, outra instituição usada pelos autores como exemplo da correlação do grau de distribuição da renda com o desenvolvimento institucional é o estabelecimento do sistema público de ensino básico. Nos países mais igualitários (EUA e Canadá), o estabelecimento do ensino básico universal se deu bastante cedo e foi levado a cabo na esfera municipal, enquanto que nos mais desiguais ele se deu tardiamente e apenas quando foi arranjado na esfera federal.

Além de apontar a dotação de fatores como causa fundamental das instituições, Sokoloff e Engerman (2000) refutam algumas hipóteses alternativas para o desenvolvimento institucional, como a ideia de que o aumento da riqueza levou a um aumento da demanda das populações por melhores instituições e, conseqüentemente, ao surgimento de melhores instituições; a concepção de que uma mudança cultural, na forma de uma melhora na ideologia da sociedade, proveu essa demanda por instituições melhores; e a noção da herança nacional previamente exposta. A evidência empírica obtida pelo registro da retirada gradual das restrições ao voto nos países americanos aponta que essas hipóteses não são capazes de explicar satisfatoriamente o desenvolvimento institucional deles. A importância da dotação de fatores desses países, por outro lado, se mostra bastante relevante (Sokoloff e Engerman 2000).

2.2. Arcabouço Haber: fator geográfico

Haber (2012) propõe que um fator geográfico, o nível médio de precipitação anual, é a causa fundamental por trás da formação institucional dos países e, conseqüentemente, do seu desenvolvimento econômico. O autor busca mostrar que níveis moderados de precipitação anual média favorecem a formação de instituições democráticas, as quais estão empiricamente associadas ao desenvolvimento econômico.

Através de observação empírica e trabalho econométrico, Haber (2012) descobre que há uma relação não linear entre o nível de precipitação e o desenvolvimento econômico e político dos países. O mecanismo pelo qual se dá essa relação é explicado pelo autor da seguinte forma: o nível de precipitação comum de uma dada região determina quais tipos de lavoura são mais favorecidos, o que acarreta a

formação de instituições mais ou menos propícias para o desenvolvimento econômico. Isso se dá porque a presença de economias de escala e o tipo de tecnologia usada para produzir e estocar determinam a forma como se dará a organização da agricultura em cada sociedade, determinando qual será o nível da concentração de renda e como se darão os incentivos para a realização de trocas – qual será a estrutura do mercado – e para o investimento ou não em capital humano e proteção dos direitos de propriedade.

Mais especificamente, Haber (2012) afirma que as culturas que são favorecidas pelas zonas de chuva moderada possuem características que levam à formação de sociedades onde o poder econômico é mais bem distribuído, o que leva à constituição de instituições políticas mais inclusivas. Além disso, a maior distribuição da renda incentiva a realização de trocas, o que, por sua vez, fomenta o investimento para ampliar a produção. Como há grande correlação entre a presença de instituições democráticas e desenvolvimento econômico, qualquer que seja a direção da causalidade, Haber (2012) conclui que a quantidade de chuva anual média, que é um fator geográfico exógeno, é a causa fundamental do desenvolvimento econômico através da estrutura institucional que induz.

A observação empírica de Haber (2012) constata que as democracias, que também são os países mais ricos, se concentram nas áreas com precipitação moderada – média anual de 540 a 1200 mm de chuva –, enquanto que os regimes autocráticos se concentram nas regiões áridas – 0 a 540mm – e de floresta tropical – acima de 1200mm.

Haber (2012) destaca que seu trabalho econométrico mostra que a relação entre quantidade anual média de precipitação e o tipo de governo é robusta inclusive quando são incluídos no estudo outros parâmetros que são frequentemente apontados como causadores do desenvolvimento de alguns países – ou do subdesenvolvimento de algumas regiões, como o petróleo e o Islã no Oriente Médio e no Norte da África –. O autor argumenta que a relação também é sustentada ao longo do tempo, datando dos primórdios da civilização humana.

Haber (2012) ressalva que os efeitos da geografia sobre o desempenho econômico não são nem diretos nem contemporâneos, ou seja, trabalham de forma indireta e com atraso temporal, moldando as instituições das sociedades ao longo do tempo.

Consequentemente, o autor destaca que as relações descritas em seu arcabouço não são obrigatórias, mas cada um desses fatores aumenta a probabilidade de o próximo acontecer, de forma que sociedades localizadas em áreas de precipitação moderada têm maior probabilidade de acabar como democracias ricas do que como autocracias pobres e vice-versa, ou seja, a quantidade moderada de chuva apenas favorece o desenvolvimento.

2.3. Arcabouço NWWW (North, Wallis, Webb e Weingast): controle da violência

North et al. (2012) propõem um novo arcabouço teórico que busca explicar o desenvolvimento econômico a partir da análise do papel da violência no processo de determinação das instituições. Para os autores, a escolha das instituições de cada sociedade é limitada pela maneira como é controlada a violência dentro dela.

A forma de controle da violência depende diretamente de quem possui poder para exercê-la. Assim, os autores separam as sociedades em dois grandes grupos: as de 'acesso limitado à ordem' (LAO) e as de 'acesso livre à ordem' (OAO).

No primeiro grupo, várias organizações possuem poder de usar a violência, de modo que a forma mais eficiente de conter é distribuindo o comando sobre partes da economia entre essas organizações de acordo com a capacidade de violência de cada uma. Como o aumento da violência tende a implicar redução das rendas, cada organização possui um claro incentivo para atuar no controle da violência. Nesse tipo de sociedade, o controle da violência depende da limitação do acesso dos indivíduos, ou seja, da restrição da competição, o que desencoraja o investimento, o acúmulo de capital, a produção e o progresso técnico, freando o desenvolvimento. Esse grupo engloba a maioria dos países do mundo, desde os extremamente pobres até os denominados 'em desenvolvimento' (North et al., 2012).

No segundo grupo, o Estado possui o monopólio do uso da violência, de modo que ele é o único agente que pode fazer uso de forma legítima da força. Assim, a economia não mais precisa ser partilhada entre as elites para controlar a violência e o acesso passa a ser livre, de forma que a competição passa a ser a forma dominante de organização da economia. Nesse grupo se encontram os países desenvolvidos, algo em torno de 20 nações (North et al., 2012).

Além da separação das sociedades entre LAO's e OAO's, North et al. (2012) dividem as LAO's em três subcategorias:

- LAO's frágeis: a aliança entre as organizações com poder de violência é fraca e tem dificuldade em manter a paz e a ordem. As instituições são pouco críveis, inibindo o crescimento;

- LAO's básicas: o governo e as organizações e instituições que o sustentam são mais formais e estáveis. O Estado é inquestionavelmente o agente com maior poder para exercer coação, mas não é forte o suficiente para anular os concorrentes. Geralmente as várias partições do Estado competem entre si pela divisão da renda;

- LAO's maduras: o Estado é forte o suficiente para dar suporte para várias organizações alheias a ele, mas elas dependem da sanção do Estado para funcionar. Por outro lado, essas elites independentes geram riqueza, por isso têm a sua existência tolerada pelo Estado e pelas elites que o controlam. As organizações e instituições são estáveis, dando credibilidade aos contratos e permitindo a realização de mais trocas e especialização.

North et al. (2012) apontam que as OAO's são muito mais ricas do que as LAO's, mas destacam que dentro do segundo grupo ainda existe uma variação muito grande da renda, afirmando que algumas LAO's maduras possuem rendas 20 vezes superiores às das LAO's mais frágeis. Como o desenvolvimento aumenta a renda, as elites possuem incentivos para permitir a evolução das LAO's, desde que isso não ameace o seu predomínio, por isso que várias LAO's conseguem progredir do estágio de fragilidade para o médio e, em alguns casos, alcançar a maturidade. Entretanto, o movimento adiante pode causar conflitos entre os grupos com poder de violência, porque tende a causar discordâncias quanto à distribuição da renda, e esses conflitos por vezes levam LAO's a regredirem, principalmente as mais frágeis.

North et al. (2012) apontam que são três os principais processos que levam à maturação de uma LAO:

- aumento do escopo de relações em que o império da lei é mantido: nas LAO's, principalmente nas mais frágeis, a lei só é aplicada nos casos em que interessa às elites dominantes. O amadurecimento da LAO, bem como a transição para OAO,

depende de que a lei seja aplicada de forma igual para todos, conferindo segurança jurídica para os agentes realizarem trocas e firmarem contratos;

- aumento da confiabilidade na perenidade das organizações: junto com o primeiro processo, este leva a uma maior restrição do poder discricionário do Estado, causando aumento da sua credibilidade como garantidor dos direitos e, conseqüentemente, maior desenvolvimento econômico;

- aumento da quantidade de organizações com capacidade de violência que estão incluídas nas relações mediadas pelo Estado, concentrando o uso efetivo da força nas mãos deste agente e reduzindo o seu emprego efetivo.

North et al. (2012) mostram que cada um desses processos culmina em uma condição necessária para a transição de LAO para OAO, as '*doorstep conditions*':

- império da lei para todos, incluindo as elites;
- organizações perenes e críveis;
- monopólio do uso legítimo da força pelo Estado.

Assim, LAO's maduras podem eventualmente alcançar as chamadas '*doorstep conditions*' e fazer a transição para OAO's, mas esse é um fenômeno difícil e raro. Essa maturação depende do controle da violência se tornar cada vez menos dependente do 'loteamento' da economia pelas elites, o que aumenta as oportunidades para a sociedade e permite a evolução do desenvolvimento (North et al., 2012).

North et al. (2012) concluem que a violência possui papel fundamental na explicação do desenvolvimento das nações: a forma como cada sociedade lida com o problema da violência determina o seu potencial de desenvolvimento através da forma como são organizadas a economia e a política.

2.4. Arcabouço AJR (Acemoglu, Johnson e Robinson): poder político e escolhas

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) apontam que o arcabouço adequado em TID deve ver as instituições de maneira dinâmica. Os autores propõem um modelo retroalimentativo, no qual as instituições são fruto de um processo endógeno à sociedade, sendo resultado do conflito entre os grupos que possuem poder político.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) apresentam quatro teorias que se propõem a explicar como são determinadas as instituições. A ‘teoria da determinação aleatória das instituições’ aponta que elas são definidas a partir de ‘acidentes históricos’ e ‘conjunturas críticas’ que acontecem por acaso, mas influenciam as instituições de maneira duradoura. As outras três teorias negam essa hipótese, considerando as instituições como fruto de escolhas conscientes da sociedade.

A ‘teoria das instituições eficientes’ afirma que as instituições mais eficientes para cada ambiente serão escolhidas independente de como seja dada a distribuição do poder, de forma que os autores chamam essa teoria de ‘Teorema de Coase da Política’. Numa democracia, por exemplo, isso aconteceria por meio da pressão de grupos de interesse e da competição por votos entre os partidos políticos. Entretanto, uma rápida análise do ‘experimento’ da divisão das Coreias mostra que a Coreia do Norte não adotou as instituições mais eficientes para o crescimento, mesmo a ineficiência de suas próprias instituições já sendo inegável há pelo menos 35 anos (Acemoglu, Johnson e Robinson, 2004).

A ‘teoria da escolha das instituições baseada na ideologia’ afirma que os agentes adotam as instituições que consideram mais eficientes, mas, como agentes distintos possuem ideologias diferentes, instituições diferentes são escolhidas. Assim, instituições ruins são escolhidas em alguns países simplesmente porque os agentes que as escolheram não as consideram ruins. Entretanto, retornando novamente ao ‘experimento’ da divisão das Coreias, é evidente – há várias décadas – que o arranjo institucional adotado pela Coreia do Sul causou muito mais prosperidade para seu povo do que aquele adotado pela sua vizinha do Norte, sendo, portanto, impossível que os líderes da Coreia do Norte ainda considerem as suas instituições realmente superiores para a sociedade. Assim, Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) também descartam essa teoria.

A ‘teoria do conflito social’, defendida por Acemoglu, Johnson e Robinson (2004), aponta que as instituições vigentes em uma sociedade são resultado do conflito entre os vários grupos de interesse presentes nela, cada um dos quais tenta influenciar a escolha das instituições objetivando o arranjo que mais o beneficie. Como as instituições econômicas determinam a forma como se dará a distribuição dos recursos na sociedade, cada grupo procura modificar as instituições para conseguir maximizar a sua própria fatia da riqueza, não a riqueza total, de modo que instituições

socialmente ineficientes são frequentemente escolhidas. Analisando o ‘experimento’ da divisão das Coreias, é fácil perceber que essa é a teoria que melhor explica o comportamento dos líderes norte coreanos: eles objetivam maximizar a sua própria renda, portanto as instituições que estão escolhendo são as mais eficientes do seu ponto de vista, mesmo que não o sejam do ponto de vista da sociedade como um todo (Acemoglu, Johnson e Robinson, 2004).

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) traçam a origem dessa teoria ao trabalho de North (1981), que afirma que os agentes que controlam o Estado devem ser modelados como maximizadores da própria renda. Como o resultado da escolha das instituições depende de quem possui mais poder para influenciar essa decisão, o cerne do arcabouço AJR se dedica à análise sobre quem possui o poder político, de onde ele se origina e como as instituições são escolhidas pelos grupos que o possuem.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) apontam que o poder político pode ser dividido em dois tipos, cada qual deriva de uma fonte diferente: o poder político ‘de direito’ emana das instituições políticas, enquanto que o poder político ‘de fato’ depende da distribuição dos recursos na sociedade, o que, por sua vez, depende das instituições econômicas. Assim, as instituições de hoje definem quem serão os poderosos de amanhã, de modo que é fácil perceber que os agentes no presente possuem fortes incentivos para tentar modificar as instituições a seu favor.

Mais especificamente, o poder político ‘de fato’ é a capacidade de mobilização dos grupos políticos, o seu poder de ação coletiva, por isso depende, além da distribuição dos recursos, do aparecimento de janelas de oportunidade. Crises, por exemplo, tendem a aumentar o poder político ‘de fato’ de alguns agentes. Entretanto, essa forma de poder possui um caráter instável e transitório, já que a ação coletiva é custosa para seus integrantes, portanto aqueles que detêm o poder ‘de fato’ buscam consolidá-lo na forma de poder político ‘de direito’, que possui caráter muito mais perene. Por isso os agentes não tentam modificar apenas as instituições econômicas a seu favor, mas também as políticas.

A teoria do ‘conflito social’ postula que em muitos casos o arranjo institucional mais condutivo ao desenvolvimento econômico não será adotado porque não interessa às elites que tomam a decisão. Em vista disso, Acemoglu, Johnson e Robinson (2004)

questionam a possibilidade de os agentes entrarem em acordo para implantar tal arranjo e redistribuir o produto de acordo com o equilíbrio de forças original, de forma que todos saíssem ganhando. Os autores afirmam que tais acordos não são críveis porque instituições diferentes não levam apenas a distribuições de riqueza diferentes, mas também a distribuições distintas de poder, de forma que o agente que se compromete a indenizar outro mais poderoso no presente não terá incentivos para cumprir essa promessa no futuro, já que nesse momento o equilíbrio de poder será outro. Trata-se, portanto, de um problema de inconsistência temporal do compromisso.

Nos contratos realizados entre outros agentes, o Estado atua como um terceiro isento que garante o cumprimento, por ambas as partes, dos termos do acordo, portanto o 'problema do comprometimento' é mitigado, tendo papel bastante reduzido. Como a escolha das instituições econômicas é uma decisão coletiva feita através do próprio Estado, não há ninguém capaz de fazer valer tais acordos de compensação. Portanto, os agentes que possuem poder hoje bloqueiam a adoção de instituições que ameacem a manutenção do seu poder, dado que eles desejam mantê-lo no futuro. Assim, acordos que beneficiam as elites estabelecidas tendem a não ocorrer se aumentarem o poder de grupos rivais, ameaçando o *status quo* (Acemoglu, Johnson e Robinson, 2004).

Após delinear a teoria do conflito social, Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) apresentam exemplos históricos do seu funcionamento. O desenvolvimento dos mercados de trabalho na Europa Medieval foi marcado pela drástica redução da população decorrente do surto da peste negra na década de 1340. Esse fenômeno aumentou o poder de barganha dos servos, mas ao mesmo tempo intensificou os incentivos para que os nobres aumentassem o controle sobre eles. O conflito entre esses dois grupos teve resultados bastante distintos nos países do Leste e do Oeste Europeu: no primeiro grupo os nobres ganharam, implementando instituições muito mais extrativas do que antes, enquanto que no segundo o instituto da servidão foi praticamente abolido. O desenvolvimento do mercado de capitais americano durante o século XIX foi marcado inicialmente pela restrição, pelos governos estaduais, à entrada de concorrentes, criando renda que era dividida entre cada estado e os seus banqueiros monopolistas. Entretanto, a competição entre os próprios estados fez com que o mercado se desenvolvesse, derrubando as barreiras à entrada e às sobretaxas

e criando um mercado forte e abundante. Em contraste, o mercado financeiro mexicano se desenvolveu de maneira precária e insuficiente, pois o governo central – uma ditadura – possuía poder suficiente para controlar a entrada no mercado, trocando esse acesso por renda. Em todos esses casos, o conflito entre os agentes determinou as instituições que foram escolhidas.

2.5. Arcabouço SGLD (Djankov, Glaeser, La Porta, Lopez de Silanes e Shleifer): capital cívico e controle da desordem

Djankov et al. (2003) buscam estabelecer um arcabouço teórico que permite analisar a qualidade do arranjo institucional de cada país em razão da sua própria fronteira de possibilidades institucionais, a qual depende do seu respectivo *trade-off* entre custos de desordem e custos do controle da desordem pelo aumento do poder do Estado.

Djankov et al. (2003) avaliam que o triunfo do capitalismo sobre o socialismo demonstrou que a proteção dos direitos de propriedade para todos os membros de uma sociedade e, conseqüentemente, a alocação dos recursos através do mercado, é essencial para o desenvolvimento. Assim, os autores ponderam qual seria o arranjo institucional que melhor cria essas condições. Djankov et al. (2003) afirmam que existem dois riscos para a proteção da propriedade privada: a desordem e a ditadura.

O Estado é, fundamentalmente, um instrumento de organização, ou seja, de controle da desordem. Mesmo aceitando o pressuposto de que o Estado é uma forma de organização bastante ineficiente, é inegável que em muitos casos há necessidade de empregá-lo: como demonstrado por Acemoglu, Johnson e Robinson (2004), o ‘problema de comprometimento’, que é um fator fundamental no impedimento da adoção de instituições eficientes, é bastante mitigado das relações entre os demais agentes da sociedade pela existência do Estado, que funciona como terceiro desinteressado capaz de fazer valer os acordos e contratos. Assim, a restrição da desordem pode ser descrita em termos do aumento do poder do Estado frente ao resto da sociedade. Com isso em mente, Djankov et al. (2003) trabalham, em seu arcabouço, justamente o uso do Estado para controlar a desordem.

No entanto, é sabido que a concentração de poder nas mãos do Estado tem conseqüências nocivas inevitáveis, trazendo ineficiências cada vez maiores à economia à medida que ele cresce. “Um Estado que tem mais poder para controlar a

desordem também o tem para cometer abusos” (Djankov et al, 2003, p. 5). O custo dessas ineficiências e abusos é chamado pelos autores de ‘custo de ditadura’.

Em suma, o ‘custo de desordem’ representa todos os custos decorrentes da desordem, que “se refere ao risco aos indivíduos e sua propriedade pela expropriação privada, seja ela por banditismo, assassinato, roubo, violação dos acordos, responsabilidade civil ou preço de monopólio (...) e à subversão dos agentes às instituições” (Djankov et al., 2003, p. 4), permitindo a eles escapar das punições pela violação de acordos através de subornos ou ameaças. Já o ‘custo de ditadura’ se refere a todos os custos decorrentes do “risco aos indivíduos e sua propriedade pela expropriação pelo Estado e seus agentes nas formas de assassinato, taxaço ou espoliação” (Djankov et al., 2003, p. 4) e do uso do Estado para criar renda através de agências reguladoras e da burocracia.

Como o ‘custo de desordem’ é decrescente com o aumento do Estado, enquanto que o ‘custo de ditadura’ é crescente, o custo agregado de desordem e de ditadura é inicialmente decrescente com o aumento do poder do Estado, mas volta a aumentar após um certo ponto. Assim, a quantidade ideal está em algum ponto intermediário entre a ausência de Estado e o seu controle absoluto sobre a sociedade.

Dessa forma, o arcabouço SGLD gira em torno do *trade-off* entre desordem e ditadura, ambas prejudiciais ao desenvolvimento, com o Estado como elemento que mitiga uma, mas aumenta a outra. Djankov et al. (2003) chamam a curva do *trade-off* de ‘fronteira de possibilidades institucionais’ (FPI).

Entretanto, não é apenas o controle estatal que mitiga a desordem. Os indivíduos dentro de uma sociedade são capazes de coordenar várias atividades por conta própria, e Djankov et al. (2003) se referem à capacidade de uma sociedade se organizar sem a necessidade de coordenação coerciva pelo Estado como ‘capital cívico’ (CC). Sociedades com mais CC precisam de menos Estado para controlar a desordem, enquanto que sociedades com menos CC precisam de mais Estado, incorrendo em maiores ‘custos de ditadura’. Assim, o CC é o fator que determina a posição e a forma da FPI, bem como a ‘quantidade de Estado’ que minimiza o custo agregado de desordem e ditadura.

Os autores exemplificam isso demonstrando que “as possibilidades institucionais da Suécia moderna (...) são muito superiores às da Albânia”, de modo que a “Suécia

pode perseguir políticas de laissez-faire extremo ou experimentar com o socialismo e, mesmo assim, ainda alcançar resultados satisfatórios, enquanto que a Albânia pode escolher o equilíbrio perfeito entre ditadura e desordem na sua FPI, mas, mesmo assim, os direitos de propriedade ainda se veriam precários” (Djankov et al., 2003, p. 6). Assim, a existência de especificidades nos *trade-offs* entre custos de desordem e ditadura de cada país faz com que cada local possua uma quantidade ideal de Estado diferente, ou seja, uma combinação entre ordenações privadas, cortes independentes, regulação estatal e propriedade estatal diferente.

Para demonstrar o funcionamento do seu arcabouço teórico na prática, Djankov et al. (2003) descrevem três eventos históricos. A origem, durante os séculos XII e XIII, dos dois principais sistemas legais do mundo ocidental, a *common law* na Inglaterra e a *civil law* na França, se deu dessa forma porque o primeiro país era relativamente pacífico enquanto o segundo sofria com problemas de conflitos constantes, descentralização e localismo, de modo que as possibilidades institucionais da Inglaterra eram melhores do que as da França, pois a sociedade da primeira precisava de menos controle governamental para minimizar os custos de desordem. Dessa forma, a Inglaterra desenvolveu um sistema legal baseado em juízes independentes, júris e império dos precedentes, enquanto a França desenvolveu um sistema baseado nos tribunais hierarquizados e na codificação extensiva da lei.

O surgimento do Estado Regulador nos Estados Unidos durante as últimas duas décadas do século XIX e as duas primeiras do seguinte se deu, segundo os autores, porque mudanças drásticas na estrutura da economia americana, principalmente o advento da industrialização e da comercialização, deslocaram a FPI para mais longe da origem. Assim, os autores argumentam que a competição e a arbitragem por cortes independentes já não seriam mais eficientes para minimizar o custo de desordem, situação que levou à instituição de diversas agências reguladoras. Deve-se notar que tanto os custos de desordem quanto os custos de ditadura aumentaram no período, o que sinaliza que a curva FPI realmente se afastou da origem.

A transição do comunismo para o capitalismo após a queda da União Soviética é analisada por Djankov et al. (2003) em três grupos que tiveram trajetórias distintas: os países do Leste Europeu, que já possuíam mais ‘capital cívico’ do que os demais membros da Confederação; os países que não se reformaram, que possuíam um nível de CC menor e mantiveram o sistema com grande quantidade de intervenção estatal;

e a Rússia, que também possuía um nível inferior de CC, mas fez reformas que botaram o país no outro lado do espectro institucional, com pouca intervenção estatal. Por terem FPI's mais próximas da origem, os países do Leste Europeu foram muito mais bem-sucedidos em suas reformas do que a Rússia, que sofreu com altos custos de desordem por uma década até realizar novas reformas que aumentaram novamente a quantidade de Estado, levando o país a um equilíbrio mais eficiente.

2.6. Arcabouço Friedman: cultura e poder

Uma linha de pensamento frequentemente negligenciada dentro da TID é aquela desenvolvida por Friedman (1962) e outros trabalhos do autor. Friedman (1962) afirma que o fator essencial para o desenvolvimento é a liberdade econômica. No contexto da TID, isso significa que as instituições que protegem e promovem a liberdade econômica, ou seja, garantem a defesa nacional, a lei e a ordem, e proveem um ambiente institucional seguro para os indivíduos se relacionarem, fazendo valer os contratos e nutrindo mercados competitivos, são as que melhor fomentam o desenvolvimento econômico. O autor aponta que o capitalismo competitivo, ou seja, o sistema de alocação dos recursos por meio do mercado, não da coerção pelo governo, é o arranjo institucional que melhor protege e promove a liberdade econômica.

Friedman (1962) entende que a liberdade econômica desempenha papel fundamental na concentração ou dispersão do poder econômico, de modo que o grau de liberdade econômica define se o poder econômico será um instrumento de reforço do poder político ou de 'freio e contrapeso' dele. Quando ganhadores e perdedores da economia são definidos através das preferências do mercado, há dispersão do poder; quando essa escolha cabe aos burocratas, há concentração. Para o autor, uma sociedade sem liberdade econômica está fadada a ter uma concentração de poder econômico cada vez maior nas mãos dos organizadores do jogo e, conseqüentemente, uma concentração do poder político cada vez maior, culminando numa inevitável restrição das liberdades política e civil, um círculo vicioso de empoderamento do Estado em detrimento da sociedade.

Friedman (1962) afirma que as 'regras do jogo' – as instituições de uma sociedade – são forjadas pela sua cultura e alteradas, ao longo do tempo, pelo governo. O autor explica que, através do governo, ou seja, das instituições representativas, a sociedade

faz mudanças pequenas e graduais que podem levar a grandes alterações no longo prazo. Assim, as instituições derivam da cultura de uma sociedade e são modificadas pelos agentes dentro dela num processo que depende, fundamentalmente, do grau de liberdade econômica.

A evidência histórica analisada por Friedman (1962) mostra que todos os casos de florescimento de liberdade política foram acompanhados de liberdade econômica. O autor ressalta, entretanto, que liberdade econômica é condição necessária, mas não suficiente para a preservação da liberdade política, citando casos como a Itália Fascista e a Rússia Tzarista nas décadas que antecederam a Primeira Guerra Mundial. Nos tempos atuais, a China é um exemplo marcante dessa ressalva.

CAPÍTULO 3 - CONCLUSÕES INICIAIS

3.1. Considerações sobre o que as outras teorias dizem sobre o papel do Estado

Teorias fornecem instrumentos – modelos, arcabouços etc. – para enxergar a realidade e interpretar os fatos. Assim, dentro do mesmo tipo de teoria existem autores a favor e contra a intervenção do Estado na economia. Isso é particularmente flagrante dentre as teorias que apontam fatores materiais como causas do desenvolvimento: cada autor dentro dessa área de estudo utiliza uma modelagem em particular para argumentar de uma forma ou de outra, havendo grande variedade de prescrições para política econômica. Muitos autores, como Evsey Domar (1946), defendem avidamente a intervenção do Estado na economia, enquanto muitos outros, como Robert Lucas (1976), rejeitam isso.

Talvez o grupo mais fervoroso em favor da intervenção do Estado como forma de ‘corrigir’ os problemas da economia e impulsionar o desenvolvimento de um país ou região seja o composto pelos autores que defendem as teorias que apontam fatores estruturais como causa do desenvolvimento. Rosenstein-Rodan (1943) afirma que para tirar uma economia da estagnação e promover o seu desenvolvimento é necessário a realização de um conjunto de investimentos em uma gama variada de indústrias, por isso defende a intervenção de um grupo formado por vários governos nacionais nas suas respectivas economias para coordenar a empreitada. Acreditando que a liberdade comercial levava à especialização na produção de produtos primários,

tornando os países latino americanos subdesenvolvidos, a 'escola' CEPAL defendia a intervenção do governo para substituir o modelo de crescimento para fora pelo desenvolvimento voltado para dentro (Oliveira, 2010).

3.2. Agrupando os arcabouços em função dos fatores que cada um aponta como determinante para a formação institucional

Como visto, o desenvolvimento é explicado na TID como fruto da maneira como uma sociedade se organiza, ou seja, das suas instituições. Friedman (1962), Sokoloff e Engerman (2000), Haber (2012), Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) e Alston, Mueller e Nonnemacher (2015) apontam que essa organização depende da distribuição dos recursos na economia.

Entretanto, Sokoloff e Engerman (2000) e Haber (2012) apontam que a própria distribuição inicial dos recursos é fruto de fatores exógenos. Além deles, North et al. (2012) e Djankov et al. (2003) apontam que o controle da violência e da desordem, respectivamente, limitam as possibilidades institucionais de cada sociedade a cada momento no tempo.

Assim, podemos separar os arcabouços inseridos na TID em função dos fatores que eles apontam como determinantes na formação institucional: um grupo indica fatores endógenos, focando no processo de escolha das instituições, enquanto outro assinala fatores exógenos, focando nos elementos que limitam as possibilidades institucionais de cada sociedade. Os dois grupos oferecem perspectivas e lições diferentes sobre a participação do Estado na economia.

3.2.1. Grupo que aponta que as instituições são endógenas: foco no processo de escolha das instituições

Baseados em Schumpeter (1942), Alston, Mueller e Nonnemacher (2015, p 7) explicam que “o funcionamento normal da economia se dá por meio de um processo de destruição criativa que gera vencedores e perdedores”. Assim, os autores afirmam que a performance econômica resultante das instituições vigentes leva à formação de grupos de interesse e mostram que esses grupos afetam a formação e modificação das leis e regulações de mercados que terão vigência no futuro, fazendo demandas às instituições representativas. Os vencedores tendem a formar grupos difusos, enquanto que os perdedores tendem a formar grupos concentrados, de modo que a

atuação dos perdedores, no sentido de restringir o progresso, costuma ser mais bem sucedida.

Alston, Mueller e Nonnemacher (2015) explicam que as demandas dos grupos de interesse são processadas pelo sistema de instituições representativas, os Poderes Legislativo e Executivo, culminando no estabelecimento de novas regras que serão então interpretadas e aplicadas pelo Poder Judiciário e pela burocracia estatal, de modo que a forma como são estruturadas as instituições representativas e de aplicação também influenciam grandemente os resultados.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) demonstram que tanto as instituições econômicas quanto as políticas são escolhidas pelos detentores atuais do poder por causa de sua influência na distribuição de poder no futuro: as instituições econômicas afetam a distribuição dos recursos, ou seja, o poder 'de fato'; e as instituições políticas afetam o poder 'de direito'.

O fato de que a formação institucional é fruto de escolhas sociais coletivas, isto é, resulta do conflito entre os grupos que possuem poder político dentro de uma sociedade, significa que o próprio processo de formação institucional é endógeno a ela.

3.2.2. Grupo que aponta que as instituições dependem de fatores exógenos: foco nos fatores que limitam as possibilidades institucionais

Apesar de reconhecer o papel da distribuição dos recursos sobre a formação institucional dos países, Haber (2012) e Sokoloff e Engerman (2000) apontam que essa é apenas a causa imediata, indicando fatores externos como os causadores da distribuição da renda. Sokoloff e Engerman (2000) afirmam que certas características das dotações iniciais de fatores das sociedades americanas foram determinantes para estabelecer o desenvolvimento institucional que causou os graus bastante distintos de renda, capital humano e distribuição do poder político existentes atualmente. Haber (2012) credita as diversas formações institucionais às diferenças nos regimes de chuva típicos de cada local. North et al. (2012) e Djankov et al. (2003) explicam a forma como o controle da violência e da desordem impactam na escolha das instituições.

North et al. (2012) apontam que a escolha das instituições de cada sociedade é limitada pela maneira como é controlada a violência dentro dela, que, por sua vez, depende diretamente de quem possui poder para exercê-la. Nos países onde vários agentes possuem capacidade de exercer violência, eles repartem o controle da economia entre si e vivem de renda, arranjo que restringe a concorrência e desencoraja o desenvolvimento. Já nos países onde o Estado é monopolista no uso legítimo da violência, o seu controle se dá de uma forma que não depende de 'estratégias' que inibam o desenvolvimento.

Assim, North et al. (2012) oferecem um importante *insight* para a TID ao mostrar o papel da violência na formação institucional. A competição, ou seja, o livre acesso dos agentes ao mercado e outras instituições, é essencial para o progresso técnico e o desenvolvimento: os autores mostram que a limitação da competição, isto é, do acesso à ordem, possui papel fundamental no controle da violência em determinadas sociedades, não apenas no favorecimento das elites estabelecidas.

Djankov et al. (2003) apontam que a qualidade do arranjo institucional de cada país depende da sua própria fronteira de possibilidades institucionais, a qual depende do seu respectivo *trade-off* entre os custos de desordem e os custos de ditadura pelo aumento do poder do Estado. Os autores afirmam que o *trade-off* de cada país, representado na sua curva 'fronteira de possibilidades institucionais', depende do seu próprio 'capital cívico', que é a capacidade dos membros de uma sociedade cooperarem sem a necessidade de coordenação coerciva pelo Estado.

Ao demonstrarem o *trade-off* entre 'custo de desordem' e 'custo de ditadura' e indicarem como ele varia para cada local e momento, Djankov et al. (2003) mostram que existe uma clara distinção entre o 'melhor arranjo institucional' e 'o arranjo institucional mais eficiente dadas as condições específicas de determinado país'.

3.3. Papel do Estado para cada grupo

Assim, para um grupo dentro da TID, a distribuição dos recursos determina os detentores do poder político, que *escolhem* as instituições para o futuro. Para outro, fatores exógenos – como aspectos geográficos e culturais ou eventos históricos aleatórios – *limitam* as possibilidades institucionais de cada sociedade. Os dois grupos oferecem perspectivas e lições diferentes sobre a participação do Estado na economia.

3.3.1. Grupo que aponta que as instituições são endógenas: deve o Estado ‘corrigir’ a distribuição dos recursos para gerar desenvolvimento?

O conhecimento de que as instituições, que determinam tanto a renda quanto sua distribuição, são consequência dessa própria distribuição, pode levar muitos a argumentar que é necessário – via Estado – manipular essa variável para gerar na economia um círculo virtuoso de crescimento e distribuição. No entanto, esse raciocínio é falacioso.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) apontam que os agentes que possuem poder hoje desejam mantê-lo no futuro, por isso bloqueiam a adoção de instituições que ameacem a manutenção do seu poder. Como os autores afirmam que diferentes distribuições de riqueza levam a diferentes distribuições de poder, conclui-se que programas de redistribuição de renda só são implementados se forem favoráveis às elites estabelecidas.

Para redistribuir a renda, é preciso concentrar poder nas mãos do Estado. Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) afirmam que a concentração de poder político leva ao aumento da concentração do poder econômico, o que é o contrário do objetivo proposto. Assim, percebe-se que concentrar o poder nas mãos do Estado para que este distribua de maneira artificial a renda, desrespeitando a distribuição resultante da livre interação dos indivíduos no mercado, leva, na prática, a um aumento da concentração de poder econômico nas mãos das elites.

Friedman (1962) ensina que o que promove a distribuição mais igualitária dos recursos é a liberdade econômica, mostrando que o grau de liberdade econômica desempenha papel fundamental na concentração ou dispersão do poder econômico. O autor aponta que é quando ganhadores e perdedores da economia são definidos através das preferências do mercado, não da escolha de burocratas, que o poder econômico pode ser melhor distribuído. Assim, Friedman (1962) mostra como é nocivo o Estado realizar uma redistribuição, pois isso implica redução da liberdade econômica.

Além disso, Friedman (1962) aponta que a alocação dos recursos é mais eficiente quando é realizada pelo mercado, através do sistema de preços que surge em decorrência das forças de oferta e demanda. O autor afirma que “o problema básico da organização social é decidir como coordenar as atividades econômicas de uma

grande quantidade de pessoas. (...) Literalmente milhares de pessoas estão engajadas na provisão de cada um dos bens consumidos pelas outras (...). O desafio para o homem livre é reconciliar essa ampla interdependência entre as pessoas com a liberdade individual” (Friedman 1962, p.12). Para tirar o melhor proveito possível dos recursos disponíveis, é preciso haver uma ampla divisão do trabalho e uma intensa especialização da mão de obra. Friedman (1962) explica que existem duas maneiras de organizar as atividades de milhões: o planejamento centralizado, fazendo uso do poder coercitivo do Estado, e a cooperação voluntária individual, fazendo uso do mercado livre. A maneira mais eficiente de fazer essa organização é a partir das forças do mercado, através da busca pela maximização do lucro pelos vendedores e da utilidade pelos compradores, já que o sistema de preços resultante é o instrumento que dá o melhor direcionamento possível para os recursos escassos da economia.

Alston, Mueller e Nonnemacher (2015, p. 11) corrobora Friedman (1962) afirmando que “a propriedade privada incentiva as pessoas a aumentar o valor dos recursos ao cuidar deles e investir neles”. Além disso, os autores apontam que a propriedade privada também tende a levar a uma alocação eficiente dos recursos através das trocas.

Outro aspecto explorado por Friedman (1962) é o fato de que a alocação dos recursos pelo Estado é prejudicial para o desenvolvimento porque inibe a individualidade, que é vital para o progresso tecnológico. Em todas as áreas da ciência os grandes avanços da humanidade foram fruto do gênio individual, nunca da ação de algum órgão governamental. Como o Estado implica uniformidade e padronização, é característica inerente a ele ser incapaz de replicar a diversidade e criatividade da ação individual, portanto a expansão do Estado tem como consequência inevitável a limitação do progresso no longo prazo.

Friedman (1962, p. 4) enfatiza seu argumento dizendo que “a qualquer momento, ao impor padrões uniformes de qualidade para o setor habitacional (...) o governo pode indubitavelmente melhorar a qualidade de vida de muitos indivíduos (...). Mas, no processo, o governo vai substituir progresso por estagnação, ele vai substituir por mediocridade uniforme a pluralidade essencial que pode trazer os retardatários de amanhã acima da média de hoje”.

Ao demonstrar que a organização da economia através da estrutura do mercado competitivo é a que melhor protege e promove a liberdade que, por sua vez, é o que nutre a diversidade e criatividade que levam ao progresso, Friedman (1962) mostra que o capitalismo competitivo é o arranjo institucional da economia que melhor promove o desenvolvimento econômico no longo prazo.

Assim, podemos concluir que a proposta de redistribuir a renda através do Estado para gerar desenvolvimento e igualdade não se sustenta, tendo inclusive efeito de longo prazo contrário ao idealizado. Ao invés disso, o que leva à melhor distribuição dos recursos é a liberdade econômica, ou seja, o arranjo sem coerção estatal dos recursos, protegendo a propriedade privada e a individualidade, que são vitais para o desenvolvimento.

Portanto, o Estado não promove uma distribuição mais igualitária do poder ao redistribuir a renda, pelo contrário. O máximo que ele pode fazer visando esse objetivo é proteger a liberdade econômica e, por meio disso, estará promovendo a difusão do poder econômico e o desenvolvimento.

3.3.2. Grupo que aponta que as instituições dependem de fatores exógenos: o Estado deve controlar a violência para garantir a liberdade econômica e permitir o desenvolvimento

North et al. (2012) demonstram que para um país se tornar desenvolvido ele deve alcançar as condições de transição para OAO, num processo que consiste fundamentalmente em proteger a liberdade econômica ao estender a todos os membros da sociedade uma proteção igual e indiscriminada perante a lei, garantindo vida, liberdade e propriedade. A lei deve ser aplicada de forma igual para todos, dando segurança para que todos os agentes possam firmar contratos, produzir e realizar trocas livremente. Para isso, o Estado deve possuir o monopólio do uso legítimo da violência e ter instituições perenes para dar credibilidade na aplicação estável das leis.

Djankov et al. (2003) afirmam que as instituições que garantem os direitos de propriedade para todos os membros da sociedade são condutivas ao bom desempenho econômico. Os autores apontam a desordem como um problema que representa risco importante à propriedade privada e o Estado como principal mecanismo de controle da desordem, mas, por outro lado, reconhecem que ele tende a agir de maneira espoliativa quando detém uma parcela muito grande do poder,

sendo, portanto, a outra grande ameaça à propriedade privada. Assim, Djankov et al. (2003) assertam que o Estado existe para proteger os direitos de propriedade dos indivíduos, de forma que os recursos sejam transacionados de maneira estritamente voluntária, sendo alocados pelos mercados. Os autores destacam que a regulação estatal só é necessária quanto a desordem for alta demais para ser mitigada pela competição e pelos tribunais.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) destacam o papel do Estado mitigando o 'problema do comprometimento', portanto permitindo que os contratos e os acordos entre os agentes da economia tenham credibilidade, o que dá importante subsídio para que as transações ocorram de maneira estritamente voluntária.

Alston, Mueller e Nonnemacher (2015) destacam a importância da aplicação da lei de forma clara e consistente pelo Judiciário e da limitação do poder de discricionariedade dos burocratas, além da positivação dos direitos na forma de lei, para que haja real segurança dos direitos de propriedade, minimizando os custos de transação, o que permite à economia atingir uma alocação mais eficiente a partir das trocas.

Friedman (1962) é enfático na defesa da ideia de que a principal função do Estado, que nada mais é do que um poderoso instrumento de ação coletiva, é preservar a liberdade. Como a maior ameaça à liberdade é a concentração do poder, e o governo implica a concentração do poder político, conclui-se que a grande ameaça à liberdade é o próprio governo. Dessa forma, o autor enumera dois princípios – presentes na Constituição Americana – que, se observados, impedem que o governo se torne uma ameaça real à liberdade: 1) a esfera de ação do Estado deve ser limitada; e 2) seu poder deve ser o mais disperso possível. A ameaça que o crescimento do Estado representa para a liberdade individual deve sempre ser levada em conta ao considerar o uso desse instrumento para qualquer fim além da própria preservação da liberdade, de modo que devemos confiar na cooperação voluntária e na livre iniciativa para a grande maioria das atividades, mesmo que a alternativa coercitiva do governo prometa resultados ligeiramente superiores. Além disso, como o poder para fazer o bem é o mesmo poder para fazer o mal, sempre que concebível o poder governamental deve ser exercido pela menor unidade representativa possível: o município é preferível ao estado e o estado é preferível à União. Dessa forma é mais fácil para as pessoas fugirem dos arranjos governamentais que não as agradam e migrarem para aqueles que consideram melhores.

Deve-se lembrar que Friedman (1962) argumenta que a limitação do Estado alcança, na preservação da liberdade, um objetivo utilitarista: a proteção da liberdade é fundamental para o desenvolvimento, maximizando a riqueza de todos no longo prazo. Conclui-se que não cabe ao Estado executar ou tampouco controlar a execução de atividades econômicas, mas apenas garantir que não haja coação entre os agentes, isto é, estabelecer regras claras e aplicá-las de maneira igual e estável. Nos termos de Acemoglu, Johnson e Robinson (2004), o papel do Estado no fomento do desenvolvimento é eliminar o problema do comprometimento entre os agentes da economia. Se devemos mexer em alguma coisa, é nas instituições e não na distribuição da renda.

3.4. Considerações gerais acerca do processo de evolução das instituições

3.4.1. Necessidade de auto impositividade

Alguns arcabouços dentro da TID defendem a realização de reformas institucionais nos países subdesenvolvidos como forma de promover a sua evolução. Entretanto, vários autores apontam a necessidade de haver auto impositividade das instituições em uma sociedade para que elas possuam efetividade. Além disso, Djankov et al. (2003) apontam que a transplantação de instituições a uma sociedade por outra, seja pela imposição ou pela adoção voluntária, tende a levar a arranjos institucionais ineficientes nos locais onde são adotados, pois eles têm características diferentes dos locais de origem, logo possuem *trade-offs* entre desordem e ditadura distintos.

North et al. (2012) ressaltam que atualmente há um conhecimento muito extenso acerca de quais arranjos institucionais são mais favoráveis ao desenvolvimento – principalmente sobre a superioridade do capitalismo –, mas as tentativas de 'melhorar' os países subdesenvolvidos implantando instituições 'boas' se mostraram largamente fracassadas. Na maioria dos casos a implantação de instituições características das OAO's em LAO's levou apenas a um desvirtuamento delas pelas elites locais, principalmente quando estas sentiam que seriam prejudicadas pela nova distribuição do poder. Assim, percebe-se que as reformas que visam implantar instituições características das OAO's nas LAO's têm que ser "auto impositivas" para funcionarem, ou seja, as elites, que vão ser quem vai aplicar as instituições, tem que ser beneficiadas por elas, caso contrário as instituições serão renegadas ou desvirtuadas.

Também Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) afirmam que as instituições devem ser auto impositivas para funcionarem, apontando que reformas institucionais que criam menos ameaças ao poder das elites políticas estabelecidas tendem a receber menos rejeição, logo costumam ser mais bem-sucedidas.

3.4.2. Janelas de oportunidade

Alston, Mueller e Nonnemacher (2015) mostram que a formação e as mudanças das instituições mais perenes da sociedade se dá de forma lenta e gradual, podendo acumular mudanças pequenas até culminar em alterações significativas no longo prazo, um processo que denominam de 'piloto automático'.

Uma contribuição interessante de Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) à TID é sua análise sobre o papel que os choques no equilíbrio existente de poder, como as crises, têm no desenvolvimento, por meio da modificação das instituições. Os autores afirmam que crises dão poder de ação coletiva a determinados grupos políticos, mas que esse poder é instável e transitório, já que a ação coletiva é custosa para os seus integrantes. Assim, crises dão poder político 'de fato' para certos grupos, mas a natureza temporária desse tipo de poder incentiva os seus detentores a tentarem modificar as instituições políticas para transformá-lo em poder 'de direito', que é mais estável e perene. Dessa forma, as crises abrem 'janelas de oportunidades' para mudanças mais significativas nas instituições políticas.

Assim, o poder político 'de fato' tende a desempenhar papel decisivo durante transições, abrindo 'janelas de oportunidade', enquanto o poder político 'de direito' conduz o andamento normal do sistema no 'piloto automático'.

3.4.3. Processo natural de surgimento de instituições boas, desenvolvimento e distribuição da prosperidade

North et al. (2012) mostram que, como o desenvolvimento aumenta a renda, as elites possuem incentivos para permitir a evolução das LAO's, desde que isso não ameace o seu predomínio. É por isso que várias LAO's conseguem progredir do estágio de fragilidade para o intermediário e, em alguns casos, alcançar a maturidade. LAO's maduras podem eventualmente alcançar as chamadas '*doorstep conditions*' e fazer a transição para OAO's. Entretanto, os autores pontuam que alguns aspectos do mundo moderno – como o progresso tecnológico e a existência de organismos internacionais

que garantem as fronteiras nacionais – tornaram a realização da transição menos atraente para as elites das LAO's do que era nos séculos passados.

Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) enumeram algumas condições que favorecem o surgimento e fortalecimento de instituições econômicas boas, ou seja, que protegem os direitos de propriedade de uma proporção grande da sociedade:

- limitação, por parte das instituições políticas, do uso do poder, o que evita que os grupos detentores do poder possam espoliar a riqueza criada pelos outros;

- dispersão do poder político por uma grande parcela da sociedade, o que evita que os grupos detentores do poder sejam fortes e organizados o suficiente para serem capazes de espoliar a riqueza criada pelos outros;

- presença dos agentes produtivos da sociedade no grupo dos que detêm o poder político, pois eles são os que têm maior interesse no estabelecimento de instituições econômicas boas;

- limitação das possibilidades de extração de renda, o que tende a inibir naturalmente o desejo pela expropriação ao tornar seu retorno muito baixo.

Djankov et al. (2003) afirmam que a política representa a negociação entre diferentes interesses e, frequentemente, leva a aumentos na eficiência institucional. Os autores destacam que quanto maior for o capital cívico de uma sociedade, maior é a chance desse processo resultar em melhorias institucionais.

3.5. Proposta de um arcabouço sistemático da TID

Conforme demonstrado no capítulo 1, o desenvolvimento econômico, que pode ser entendido como a melhora consistente dos indicadores de fatores materiais como a produção, investimento e produtividade da mão de obra, depende fundamentalmente de um único fator: a qualidade do arranjo institucional. Entretanto, foi demonstrado no capítulo 2 que as instituições de uma sociedade são escolhidas pelos agentes que possuem poder político, num processo endógeno que depende da distribuição da renda entre os agentes (Acemoglu, Johnson e Robinson, 2004), e também que essas escolhas são limitadas por fatores exógenos, como o controle da violência (North et al., 2012) e da desordem (Djankov et al., 2003), que dependem de aspectos culturais, do clima (Haber, 2012) e de outras dotações (Sokoloff e Engerman, 2000).

Assim, é possível esboçar um arcabouço que englobe as principais lições aprendidas na TID: as instituições são determinadas por um processo de escolhas sociais endógeno à sociedade, mas essas escolhas são limitadas por fatores exógenos.



figura 1

CAPÍTULO 4 - UMA NOVA PERSPECTIVA E UM NOVO ARCABOUÇO

4.1. Indícios de que a economia é complexa

Vimos que o desenvolvimento econômico depende fundamentalmente do arranjo institucional, mas que este depende de vários fatores. Neste capítulo, exploraremos a noção de que a economia é um sistema complexo, por isso vamos ver mais alguns dos inúmeros fatores que são apontados como determinantes das instituições.

4.1.1. As relações entre cultura e instituições

Vários autores, como Stefanescu *et al.* (2012), Klasing (2012) e Gaygisiz (2013), argumentam que a qualidade das instituições é determinada por variáveis culturais.

Aharonovitz e Nyaga (2010) apontam que o trabalho sobre as instituições de North (1990) estuda as 'regras do jogo' que governam as interações entre indivíduos, mas destacam que as variáveis culturais, por sua vez, governam as escolhas e as ações dos próprios indivíduos, por isso são o fator que molda as regras do jogo, as instituições. Percebe-se, daí, que a cultura precede as instituições, enquanto estas determinam o desenvolvimento econômico.

Visando demonstrar que as instituições que surgiram durante a Idade Média na Inglaterra foram decisivas para que o país emergisse como uma potência comercial no decorrer do período, Klerman (2009) determina que o essencial para o florescimento do comércio inglês não foram suas crenças religiosas ou sua tradição cultural, mas suas instituições mais eficientes e mais competitivas. Entretanto o próprio autor, ao buscar os motivos para o desenvolvimento de instituições melhores ter ocorrido na Inglaterra, mas não no Império Otomano, conclui que elas derivam da tradição religiosa e de seus costumes culturais diferentes, que permitiram a independência da Lei Comercial em relação à influência religiosa, a alta representatividade do povo frente a seus governantes e a competição entre os agentes.

Klasing (2012) analisa que a cultura de um país possui forte vínculo com as suas instituições, mas afirma que a literatura atual não determinou quais, dentre os vários aspectos culturais existentes, são mais importantes para a formação das instituições. Assim, o autor testa várias medidas de diferenças culturais para várias medidas de qualidade institucional, usando variáveis de controle, e conclui que as únicas variáveis culturais que afetam a qualidade das instituições de maneira estatisticamente significativa são o grau de individualismo da sociedade – à medida que a sociedade acredita que as pessoas devem prover para si mesmas, sem depender da ajuda das outras – e seu grau de tolerância à desigualdade na distribuição de poder, sendo que a primeira influencia positivamente na qualidade institucional, enquanto que a segunda afeta negativamente as instituições.

Stefanescu *et al.* (2012) estudam o modo como os estudantes universitários da Romênia são afetados pelas dimensões culturais de Hofstede (1980) no que tange ao seu espírito empreendedor, testando a hipótese de que os estudantes possuem baixos graus de individualismo e competitividade, variáveis que teoricamente afetam positivamente a qualidade das instituições, e apresentam altos níveis de aversão à incerteza e de distanciamento do poder, variáveis que teoricamente afetam negativamente a qualidade institucional. Ao concluírem que os universitários romenos são coletivistas, avessos à incerteza, avessos à competitividade e aceitam um grande distanciamento do poder, possuindo um conhecimento curto sobre empreendedorismo, Stefanescu *et al.* (2012) demonstram a ligação entre as

dimensões culturais de Hofstede (1980) e o desenvolvimento do espírito empreendedor que é vital para o crescimento econômico.

Existem ainda outros estudos relevantes ligando empreendedorismo às variáveis culturais de Hofstede (1980). Muller e Thomas (2001) em Stefanescu *et al.* (2012) associaram positivamente o empreendedorismo ao grau de individualismo da sociedade e negativamente ao grau de aversão à incerteza, enquanto que Morris *et al.* (1994) em Stefanescu *et al.* (2012) relacionaram o empreendedorismo corporativo ao grau de individualismo.

Gaygisiz (2013) estuda as relações entre as dimensões culturais de Hofstede (1980) e Schwartz (1994), a qualidade da governança medida pelos *Worldwide Governance Indicators* e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) medido pela Organização das Nações Unidas para testar a ligação entre cultura, qualidade institucional e desenvolvimento. Das dimensões culturais de Hofstede (1980), Gaygisiz (2013) conclui que os efeitos dos graus de individualismo e de distanciamento do poder são completamente moderados pela governança para então afetar o IDH, corroborando os resultados de Klasing (2012).

Assim, a cultura, fator apontado por muitos autores como determinante fundamental do desenvolvimento econômico, é na verdade um de vários fatores que influenciam a formação institucional.

4.1.2. As relações entre geografia e instituições

Menos comum na literatura sobre do desenvolvimento econômico, existe também a noção de que as instituições prevaletentes em determinado país são dependentes das suas condições geográficas.

Przeworski (2005) mostra que a abordagem histórica marxista do desenvolvimento econômico aponta que as condições materiais – os recursos naturais – determinam as instituições econômicas e políticas – as relações de produção –, as quais se reproduzem gerando determinados padrões de desenvolvimento.

Já estudados neste trabalho, Haber (2012) afirma que a principal variável determinante da formação institucional das sociedades é o nível de precipitação anual média, enquanto Sokoloff e Engerman (2000) apontam que as instituições das sociedades americanas são dependentes das dotações de fatores presentes no

momento em que elas foram colonizadas pelas nações europeias entre os séculos XVI e XIX, dando especial importância para as condições naturais encontradas pelos europeus nos novos continentes, as quais determinaram quais *commodities* produzir e a forma das unidades produtivas – se por latifúndio ou por fazendas familiares.

Dessa forma, também a geografia é um fator que influencia o desenvolvimento econômico ao moldar a formação institucional das sociedades.

4.1.3. As relações entre história e instituições

Outra teoria já estudada neste trabalho, a teoria da determinação aleatória das instituições aponta que os arranjos institucionais de cada sociedade são definidos a partir de ‘acidentes históricos’ e ‘conjunturas críticas’ que acontecem por acaso, mas influenciam as instituições de maneira duradoura (Acemoglu, Johnson e Robinson, 2004). Ao mesmo tempo que é inegável que eventos não determinísticos, como o resultado da Guerra Civil Americana, exercem enorme influência sobre a formação institucional dos países, é irrealista dizer que eventos aleatórios são a única força por detrás da formação institucional. Assim, também os eventos históricos aleatórios são um fator que influencia o desenvolvimento econômico ao ajudar a moldar a formação institucional das sociedades.

4.1.4. As relações entre instituições e incentivos

Há certo consenso em torno da noção de que os incentivos, que derivam das instituições existentes na economia em um dado momento, são o instrumento de transmissão dos efeitos das instituições no desenvolvimento econômico. Por exemplo, Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) afirmam que as instituições definem os incentivos que os agentes econômicos irão enfrentar e Haber (2012) aponta que as instituições determinam como se darão os incentivos para a realização de trocas e para o investimento ou não em capital humano e proteção dos direitos de propriedade. Para as economias crescerem é necessário que os agentes consigam internalizar os ganhos decorrentes de seus investimentos, o que se dá pela garantia de proteção aos direitos de propriedade. Assim, vários autores, como Djankov et al. (2003), apontam que as instituições que garantem os direitos de propriedade para todos os membros da sociedade criam os incentivos ideais para fomentar o desenvolvimento econômico.

Outro consenso em TDE é a necessidade de o Estado como agente monopolista no uso da força para atuar como garantidor desses direitos, como apontam, por exemplo, North et al. (2012). Entretanto, North e Weingast (1989) argumentam que o grau de comprometimento do Estado com as regras estabelecidas é um elemento decisivo para o desenvolvimento, afirmando que um cenário de incerteza desincentiva o desenvolvimento. Adolphson e Ramseyer (2009) vão além, dizendo que quando o Estado se torna demasiadamente espoliativo, o enfraquecimento dele torna-se a melhor forma de possibilitar o desenvolvimento. Os autores exploram a sociedade medieval japonesa (1100 – 1600 DC) para mostrar como a ausência de um Estado monopolista pode gerar os incentivos corretos para o desenvolvimento econômico através da ao propiciar a competição entre os inúmeros agentes que entraram no mercado para prover os serviços governamentais tradicionais de segurança e arbitragem de conflitos, notadamente, nesse caso, os templos e monastérios de origem Budista e as famílias aristocratas da capital.

Existem, ainda, autores que defendem outras relações entre instituições, incentivos e desenvolvimento. Rosenstein-Rodan (1943) afirma que os incentivos necessários para o desenvolvimento não decorrem da proteção dos direitos de propriedade, mas da formação de uma unidade de investimentos grande o suficiente para garantir que os seus lucros sejam superiores aos seus custos. Mokyr (2009) argumenta que não foi a garantia dos direitos de propriedade intelectual que possibilitou a Revolução Industrial no século XVIII, mas apenas os incentivos que as leis que prometiam garantir os direitos de PI criaram.

Percebe-se que, assim como as origens das instituições são diversas e complexas, também a forma como elas afetam o desenvolvimento é multifacetada.

4.1.5. Complementariedade e endogeneidade entre os fatores

Contraopondo as abordagens culturalista e materialista do desenvolvimento econômico e apontando o erro que cada uma comete ao desconsiderar a outra, Kuran (2009) demonstra que a abordagem integrada entre os dois domínios possui maior poder de explicação da performance econômica das civilizações. O autor afirma que, em períodos de análise pequenos, é possível determinar causalidade em uma certa direção, mas argumenta que, quanto maior for o intervalo de tempo estudado, mais

problemático será limitar a análise à relação unidirecional, que não permite mecanismos de *feedback*.

Assim, Kuran (2009) propõe uma abordagem para determinação das causas do desenvolvimento econômico que se distingue das tradicionais, evitando se limitar a análises que priorizam o lado cultural sobre o material ou vice-versa, pois elas inferem causalidade unidirecional. O autor tem como objetivo descobrir as causas do desenvolvimento econômico sem incorrer nas falácias da “prioridade absoluta” de certas variáveis sobre outras (Fischer 1971 em Kuran 2009) e do negligenciamento das consequências secundárias de políticas ou de traços culturais (Hazlitt 1946 em Kuran 2009). Ele também traz à tona a complementaridade dos diversos traços de cada civilização, mostrando que eles não podem ser separados facilmente e, portanto, não podem ser tratados de forma individualista, desmetodizada, na realização de reformas que busquem promover desenvolvimento econômico em determinada sociedade.

Ao estudar a possibilidade de haver causalidade bidirecional entre crescimento econômico (CE) e desenvolvimento humano (DH), Stewart *et al.* (2011) concluem que o aumento em DH deve preceder ou, pelo menos, acompanhar o aumento do CE, pois não pode ser substituído por outros insumos na geração do crescimento sustentado. Isso significa que CE sem DH tende a fracassar em se converter em desenvolvimento econômico. Strauss & Thomas (1995) em Stewart *et al.* (2011) mostram que mais CE permite a compra de DH melhor. Duflo (2001) e Schultz (2005) em Stewart *et al.* (2011) mostram que melhor DH expande as possibilidades de CE.

Autores desenvolvimentistas como Gunnar Myrdal e Nicholas Kaldor contribuíram significativamente para a literatura do desenvolvimento econômico ao mostrarem que o crescimento depende de fatores endógenos da economia através dos modelos de causalção cumulativa.

A apuração de Klasing (2012), Stefanescu *et al.* (2012), Gaygisiz (2013) e outros autores de que variáveis culturais realmente importam na determinação da qualidade das instituições, que, por sua vez, é a principal determinante não material do desenvolvimento econômico dos países, enriquece significativamente a literatura do assunto. Algumas variáveis culturais atuam de forma independente sobre o desenvolvimento econômico, enquanto outras são, na verdade, correlacionadas com

variáveis materiais que afetam o crescimento. Além disso, podemos considerar que os incentivos são justamente o mecanismo pelo qual as instituições influenciam o desenvolvimento.

4.1.6. A economia é complexa

Diversos estudos apontam a validade de diferentes fatores como determinantes da qualidade institucional, de modo que não se pode afirmar que existe apenas uma causa única do desenvolvimento institucional, muito embora este fator seja apontado como causa fundamental do desenvolvimento econômico. É inegável que os aspectos citados acima, alguns culturais, alguns geográficos e outros aleatórios, influenciam a maneira como se dá a formação institucional dos países e, por si só, essa pluralidade de propostas já demonstra que deve haver complementaridade entre os fatores causadores.

Przeworski (2005) afirma que não existe causa primordial para o desenvolvimento econômico. Vários fatores são relevantes, de modo que, nas palavras do autor, “o motor da história é a endogeneidade. A partir de certas circunstâncias iniciais e sob certas condições invariantes, a riqueza, sua distribuição e as instituições que alocam fatores e distribuem a renda são mutuamente interdependentes e evoluem conjuntamente” (Przeworski, 2005, p.18). O resultado de endogeneidade não é conveniente do ponto de vista do pesquisador econômico, pois significa que a medição da alçada das várias teorias do desenvolvimento econômico não pode ser feita de maneira precisa.

4.2. Teoria dos Sistemas Complexos Adaptáveis

Para Hayek (1974), o fato de que o objeto de estudo da ciência econômica é composto por ‘fenômenos complexos’ a difere fundamentalmente das ciências físicas. O autor afirma que economia é um sistema complexo porque abarca uma enorme quantidade de variáveis com caráter não apenas quantitativo, mas também qualitativo, que interagem entre si de várias formas e muitas das quais não são mensuráveis ou sequer visíveis.

Como é possível observar apenas uma pequena fração desses fenômenos, os dados quantificáveis que se obtêm são extremamente limitados. Assim, os cientistas econômicos que tratam a Economia como uma ciência igual às físicas são obrigados

a formular suas teorias em função das poucas variáveis que conseguem observar. Trazendo como exemplo a correlação entre demanda agregada e taxa de desemprego, Hayek (1974) afirma que o primeiro fator é tratado por muitos economistas como causa do segundo simplesmente porque é a única variável mensurável que apresenta correlação com ele. Assim, o ímpeto para dar um rigor científico semelhante ao de outras ciências ao estudo da economia limita severamente a capacidade de modelagem realista dela, uma vez que variáveis que não podem ser quantificadas de maneira eficiente tendem a ser ignoradas, independentemente de serem ou não importantes, enquanto que as variáveis que são quantificáveis tendem a ser tratadas como fundamentais, independentemente de o serem ou não.

Hayek (1974) explica que a existência das interações entre os agentes dentro da economia caracteriza a sua complexidade como 'organizada', o que implica que apenas a livre interação entre os agentes dentro dela pode levar ao resultado eficiente. A soma dos conhecimentos de todos agentes da economia através da sua livre interação – ou seja, do livre mercado – revela informações que jamais podem ser obtidas por um único agente, portanto permite um nível de coordenação muito mais eficiente do que aquele alcançado pelo planejamento centralizado.

Assim, a melhor forma de coordenar um sistema complexo é pelo seu próprio autofuncionamento, já que os seus elementos se adaptam sozinhos com mais eficiência do que um agente externo poderia coordená-los. Dessa forma, a noção de que a economia é um sistema complexo será chamada neste trabalho de teoria dos Sistemas Complexos Adaptáveis (SCA), muito embora esta se refira, mais amplamente, a qualquer tipo de sistema complexo adaptável, não estando limitada apenas ao campo da ciência econômica.

Segundo a hipótese de que a economia é complexa, a causa dos problemas econômicos como desemprego e inflação altos e crescimento baixo é a existência de discrepâncias entre a alocação dos fatores de produção existente e aquela necessária para satisfazer a demanda de bens e serviços pela sociedade. Isso significa que o resultado inevitável de qualquer intervenção do Estado na economia é a criação de demandas artificiais – que não representam as demandas da sociedade – gerando distorções nos preços e salários relativos, o que gera uma alocação dos fatores produtivos diferente daquela necessária para atender as verdadeiras demandas da sociedade.

Dessa forma, políticas de aumento artificial da demanda agregada, incentivos à produção em determinados setores, controle de preços e outras formas de intervenção estatal na economia têm como consequência última o agravamento dos problemas, pois intensificam as discrepâncias na alocação dos fatores produtivos na medida em que criam demandas fictícias diferentes daquelas da sociedade. Esse corolário é de extrema importância, pois mostra que mesmo quando a interferência do Estado na economia alcança seu objetivo proposto no curto prazo, ela suprime os incentivos do mercado, aumentando as distorções nos preços relativos correspondentes às demandas da sociedade. Portanto, a interferência do Estado na economia é sempre ineficiente no longo prazo.

Deve-se admitir, como Hayek (1974) faz para sua teoria proposta para explicar a causa do desemprego, que a tese de que a economia é um sistema complexo oferece pouco poder de previsão, mas em vista do fato de que as políticas adotadas com base em teorias mais ambiciosas se mostram tão desastrosas é preferível, como diz o autor, um conhecimento real, mas incompleto, a uma pretensão de conhecimento completo que é muito provavelmente falso. Por causa disso, o autor ressalta a credibilidade que a aparência de conformidade com o método científico dá às teorias que retratam de maneira simplista a economia pode ter consequências graves.

Além disso, o fato de a economia ser um sistema complexo significa que é virtualmente impossível determinar quais os preços necessários para a alocação ideal dos recursos, o que significa que a teoria de Hayek (1974) é impossível de ser 'provada' pelo método científico copiado das ciências físicas.

Hayek (1974) ressalta que não rejeita o uso do método matemático no estudo da economia. O autor afirma que o uso do método matemático nos permitiu descobrir padrões gerais e entender relações entre variáveis, no entanto pondera que a sua adoção iludiu muitos acadêmicos a acreditar que podemos determinar os valores ideais que levarão a economia para seu nível ótimo, o que seria impossível mesmo que conseguíssemos modelos perfeitos, já que nenhum agente consegue juntar todas as informações necessárias sozinho. Assim, Hayek (1974) aponta que o caráter complexo da economia não impede à ciência econômica estudar e formular modelos e teorias acerca dos seus fenômenos para prever padrões, mas impede o uso de tais modelos para fazer previsões exatas e, conseqüentemente, fundamentar intervenções arbitrárias do Estado, pois ele implica que é impossível determinar os

valores de todas as variáveis que entram no modelo. O autor afirma que esse é o preço que se paga por sair do domínio em que imperam regras relativamente simples – as ciências físicas – e entrar no campo dos fenômenos onde reina a complexidade organizada.

Em seu ensaio “Eu, Lápis”, Leonard Read mostra de maneira alusiva que nem mesmo um objeto simples e acessível como o lápis pode ser produzido por uma única pessoa, pois ninguém seria capaz de reunir, sozinho, todos os insumos necessários, muito menos teria o *know-how* para juntá-los de modo a gerar esse objeto que pode ser encontrado em praticamente qualquer lugar do mundo a preços baixíssimos. Assim, o autor demonstra a flagrante impossibilidade de se coordenar uma economia por meio de um planejador central sem incorrer em enormes perdas de eficiência.

Read (1958) mostra que milhares de pessoas fornecem uma pequena fração do seu conhecimento e da sua força para a extração de matérias primas, fabricação de peças e transformação dos insumos para, no final do processo, gerar um lápis. Nenhuma delas seria capaz de fazer as tarefas das outras, logo não seria capaz de produzir o lápis sozinha. Tampouco elas estão interessadas nele: cada uma tem seus próprios desejos e contribui na produção do lápis porque esta é a melhor forma que encontraram para alcançá-los. Assim, o autor mostra que os interesses extremamente diversos de milhares de pessoas de todo o mundo convergem para a produção do lápis, ou seja, as incontáveis ações necessárias para a fabricação do lápis acontecem sem que qualquer planejador central obrigue as pessoas a cumpri-las. Elas são coordenadas pela força do mercado: pelos incentivos que a interação espontânea entre indivíduos livres gera.

Read (1958) afirma que a lição do lápis vale para todo o resto da economia: a coordenação individual e voluntária através do mercado é imensamente superior à coordenação centralizada pelo Estado. Quando livres, as pessoas são guiadas pela ‘mão invisível’ de Adam Smith – os preços, os lucros e os outros incentivos que o mercado provê – para alimentar, vestir, prover moradia, educação e entretenimento para bilhões de pessoas, elevando cada vez mais os padrões de vida. Assim, o autor conclui que cabe ao Estado apenas organizar a sociedade para que ela funcione em harmonia com o objetivo de manter desinibidas as suas energias criativas. Para isso, Read (1958) afirma que é necessário, apenas, que o aparato legal da sociedade remova os obstáculos para a livre associação entre os homens.

Nesse sentido, Hayek (1974) também conclui que o papel do Estado na economia se limita a promover o melhor ambiente possível para garantir a liberdade econômica de todos os agentes. Nas palavras do autor, devemos “cultivar o crescimento provendo o melhor ambiente possível, da maneira como um jardineiro cuida de suas plantas”, não tentar “moldar os resultados, como um artesão faz com seu trabalho” (Hayek, 1974, p. 8).

4.3. Uma releitura da TID a partir da SCA

A partir da noção de que a economia é um sistema complexo, as lições sobre o papel do Estado aprendidas na TID podem ser revistas.

Em primeiro lugar, vê-se que a perspectiva de Friedman (1962) é corroborada, já que, se a economia é complexa, a alocação dos recursos gerada pelo mercado é mais eficiente do que a que pode ser planejada e imposta pelo Estado. Enquanto o governo implica padronização e uniformidade, a liberdade implica variedade e criatividade, essenciais para o progresso, logo a liberdade econômica é a ‘chave’ do desenvolvimento.

Sob o ponto de vista do arcabouço NWWW, essa conclusão significa que o papel do Estado é apenas impedir a coerção entre os agentes, ou seja, controlar a violência.

Read (1958) e Hayek (1974) discordam veementemente do pressuposto básico de Djankov et al. (2003), que postulam que a ordem é função positiva da quantidade de controle do Estado. Mostrando como a ordem voluntária e espontânea é superior àquela forçada sobre as pessoas através do poder coercivo do Estado, os autores afirmam que a habilidade do Estado para mitigar a desordem está apenas na sua capacidade de impedir que haja coerção entre os homens, não na sua capacidade de exercer, ele próprio, essa coerção. Assim, segundo a SCA, a função de ‘custo de desordem’ do arcabouço SGLD é decrescente apenas no início – enquanto o aumento do poder do Estado atua no controle da violência –, mas logo atinge o seu ponto mínimo e se volta a crescer, enquanto que a função de ‘custo de ditadura’ é estritamente crescente. Nesse sentido, parece, inclusive, que seria mais interessante pensar no *trade-off* descrito no arcabouço SGLD como sendo entre violência e ditadura.

De uma forma geral, no entanto, a compreensão da economia como um sistema complexo não altera a interpretação do papel do Estado que já havia sido sustentada pela TID, apenas a ratifica, reforçando a mensagem de que o Estado não deve interferir na distribuição dos recursos se seu objetivo realmente for promover o desenvolvimento.

CONCLUSÃO

O presente trabalho estudou as teorias do desenvolvimento econômico, principalmente a teoria institucionalista do desenvolvimento (TID), para responder duas questões fundamentais no debate econômico: 1) 'por que alguns países são muito mais pobres do que outros?'; e 2) 'qual é o papel do Estado no fomento do desenvolvimento?'.

Para tanto, no capítulo 1 foi feita uma breve análise das principais teorias do desenvolvimento, culminando na asserção de que a TID é a que melhor explica o desenvolvimento das nações. Dessa forma, a primeira pergunta pôde ser reescrita como 'porque as instituições diferem?' ou, ainda, 'como são definidas as instituições de um país'.

Para responder a essa nova interpretação da pergunta fundamental em TDE, o capítulo 2 foi dedicado a um aprofundamento da análise da teoria institucionalista, explorando os seus principais arcabouços. No capítulo 3, os arcabouços estudados foram separados em dois grupos em função dos fatores que apontam como determinantes para a formação institucional: um grupo indica fatores endógenos, focando no processo de escolha das instituições, enquanto outro assinala fatores exógenos, focando nos elementos que limitam as possibilidades institucionais de cada sociedade. Com base nesse conhecimento, é possível esquematizar um arcabouço geral que mostra como se dá o processo de formação institucional dos países.

Cada um dos grupos teóricos identificados dentro da TID oferece perspectivas e lições diferentes sobre a participação do Estado na economia. O grupo que aponta que as instituições são fruto de um processo endógeno, determinadas fundamentalmente pela distribuição de poder dentro da sociedade, refuta a ideia de que o Estado pode manipular a distribuição da renda ou controlar a execução das atividades econômicas

para fomentar o crescimento, mostrando que a liberdade econômica é o fator fundamental para o desenvolvimento. O grupo que indica que as instituições são determinadas por fatores exógenos reforça essa noção, ponderando que a função primordial do Estado na economia é controlar a violência, mitigando o 'problema do comprometimento' e impedindo que haja coação entre os agentes, protegendo a liberdade econômica.

No quarto capítulo, a noção de que a economia é um sistema complexo é investigada em busca de argumentos que possam reforçar ou refutar as conclusões do capítulo 3. Como a economia é composta por bilhões de indivíduos interagindo entre si, abarcando uma infinidade de variáveis, tanto quantitativas quanto qualitativas e muitas das quais não são sequer observáveis, a ciência econômica difere fundamentalmente das ciências físicas por lidar com fenômenos complexos. Por causa disso, apenas a livre interação dos indivíduos através do mercado pode coordenar os fatores de produção da forma mais eficiente a fim de atender às demandas da sociedade.

Assim, percebe-se que é reforçada a noção de que a liberdade econômica é a variável fundamental que determina o desenvolvimento: sem liberdade econômica, não há sistema de preços fiel à realidade e, sem sistema de preços realista, a alocação dos recursos será ineficiente. É fácil constatar, portanto, que a noção de que a economia é um sistema complexo corrobora as conclusões do capítulo 3.

A presente análise da teoria institucionalista do desenvolvimento, bem como da teoria de que a economia é um sistema complexo, permite concluir que o papel do Estado no fomento do desenvolvimento econômico é proteger a liberdade econômica, não cabendo a ele Estado manipular a renda, executar as atividades econômicas ou controlar a sua execução.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACEMOGLU, D. JOHNSON, S. ROBINSON, J. **Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth**. *NBER Working Paper No 10481*, 2004.
- ADOLPHSON, M. RAMSEYER, M. **The Competitive Enforcement of Property Rights in Medieval Japan: The Role of Temples and Monasteries**. *Journal of Economic Behavior & Organization* **71**, p. 660-668, 2009.
- AHARONOVITZ, G. NYAGA, E. **Values, Cultural Practices and Economic Performance: Theory and Some Evidence from Kenya**. *World Development* **38(8)**, p.1156-1167, 2010.
- ALSTON, L.J. MUELLER, B. NONNEMACHER, T. **The New Institutional Economics: Concepts and Applications**. Cambridge University Press. 2015
- DJANKOV, S. GLAESER, E. La PORTA, R. LOPEZ-de-SILANES, F. SHLEIFER, A. **The New Comparative Economic**. *Journal of Comparative Economics* **31**, p. 595-619, 2003.
- MILTON, Friedman. **Capitalism and Freedom**. 40th anniversary ed. Chicago: The University of Chicago Press, 2002. 202 p.
- GAYGISIZ, E. **How are Cultural Dimensions and Governance Quality Related to Socioeconomic Development?** *The Journal of Socio-Economics* **47**, p. 170-179, 2013.
- HABER, S. **Climate, Technology, and the Evolution of Economic and Political Institutions**. PERC Research Paper, 2012.
- HAYEK, F. **The Pretence of Knowledge**. *Nobel Foundation*, 1974.
- KLASING, M. **Cultural Dimensions, Collective Values and their Importance for Institutions**. *Journal of Comparative Economics* **41 (2)**, p. 447-467, 2012.
- KLERMAN, D. **The Emergence of English Commercial Law: Analysis Inspired by the Ottoman Experience**. *Journal of Economic Behavior & Organization* **71**, p. 638-646, 2009.
- KOSHIYAMA, D. e FOCHEZATTO, A. **Relações de Causalidade entre Comércio e Crescimento no Longo Prazo: Evidências Empíricas para a Economia Brasileira**. *Análise Econômica*, ano 31, n. 59, p.145-171, mar. 2013.
- KURAN, T. **Explaining the Economic Trajectories of Civilizations: The Systemic Approach**. *Journal of Economic Behavior & Organization* **71(3)**, p. 593-605, 2009.
- MATOS, O. **Inter-relações entre desenvolvimento financeiro, exportações e crescimento econômico: Análise da experiência brasileira**. *Notas técnicas do Banco Central do Brasil*, n.40, Brasília, Outubro 2003.
- MOKYR, J. **Intellectual Property Rights, the Industrial Revolution and the Beginnings of Modern Economic Growth**. *The American Economic Review* **99(2)**, p. 249-355, 2009.

- NORTH, D. WEINGAST, B. **Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England.** *The Journal of Economic History* **49(4)**, p.803-832, 1989.
- NORTH, D. WALLIS, J. WEBB, S. WEINGAST, B. **Limited Access Orders: Rethinking the Problems of Development and Violence.** 2012.
- OLIVEIRA, M. **Pensando como um economista – síntese de reflexões.** 2010.
- PRZEWORSKI, A. **As Instituições são a Causa Primordial do Desenvolvimento Econômico?** *Novos Estudos CEBRAP* **72**, p. 59-77, 2005.
- READ, Leonard. I, **Pencil.** *Atlanta: Foundation for Economic Education*, 2015 [1958]. 11 p.
- ROSENSTEIN-RODAN, P. **Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe,** *The Economic Journal* **53**, p. 202-211, 1943.
- SOKOLOFF, K. ENGERMAN, S. **Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the New World.** *Journal of Economic Perspectives* **14(3)**, p. 217-232, 2000.
- STEFANESCU, D. GABOR, M. CONTIU, L. **Hofstede's Cultural Dimensions and Student's Ability to Develop an Entrepreneurial Spirit.** *Procedia - Social and Behavioral Sciences* **46**, p 5553-5557, 2012.
- STEWART, F. BOOZER, M. RANIS, G. TAVNEET, S. **Path to Success: The Relationship Between Human Development and Economic Growth.** *World Development* **39(4)**, p. 506-522, 2011.
- THIRLWALL, A. **The Interaction between Income and Expenditure in the Absorption Approach to the Balance of Payments.** *Journal of Macroeconomics* **1(2)**, p. 237-240, 1979.