

Uma proposta de sistematização da Teoria Institucionalista do Desenvolvimento

Tiago Albuquerque¹

Resumo:

O presente trabalho busca apresentar uma visão geral da teoria institucionalista do desenvolvimento a partir de uma análise sistemática dos arcabouços dentro dela, agrupando-os em função dos fatores que apontam como determinantes para a formação institucional. Ele se baseia nos trabalhos de Acemoglu, Johnson e Robinson (2004), Sokoloff e Engerman (2000), Haber (2012), North, Wallis, Webb e Weingast (2012), Djankov, Glaeser, La Porta, Lopez de Silanes e Shleifer (2003) e Friedman (1962).

Palavras-Chave: Institucionalismo; Desenvolvimento; Crescimento.

1. 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 Adam Smith 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.

¹ Graduado em Economia pela Universidade de Brasília. Artigo baseado em sua monografia de final de curso.

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 busca apresentar uma visão geral da teoria institucionalista do desenvolvimento a partir de uma análise sistemática dos arcabouços dentro dela, agrupando-os em função dos fatores que apontam como determinantes para a formação institucional.

Além desta seção introdutória, esse trabalho é composto por uma breve apresentação da teoria institucionalista do desenvolvimento (TID); uma exposição de alguns dos principais arcabouços dentro da TID; um capítulo dedicado à separação da TID em dois grupos com características distintas; e, por fim, uma seção de conclusão.

2. Teoria institucionalista do desenvolvimento econômico

A teoria institucionalista 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).

North (1990, p. 3, apud 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.

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.

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, percebe-se que 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 Primeira Revolução Industrial, mas os incentivos que as leis que prometiam garantir os direitos de PI criaram. 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.

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.

Figura 1 – Instituições, Recursos e Incentivos.



Fonte: Elaboração própria.

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, apud 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. Dessa forma, a 'Reversão da Fortuna' foi mais forte no período em que a TID prevê, mostrando que a reversão institucional ocorrida após a chegada dos europeus realmente impactou o desenvolvimento das colônias americanas, portanto os autores concluem que esse fenômeno prova consistentemente que são as instituições, não quaisquer outros fatores, a causa fundamental do desenvolvimento econômico.

2.1 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 diversos arcabouços interessantes dentro da TID buscando responder essa pergunta.

3. Arcabouços dentro da TID

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

Figura 2 – O arcabouço Haber:



Fonte: Elaboração própria.

3.2 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 fazerem 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.

Figura 3 – O Arcabouço Sokoloff e Engerman:



Fonte: Elaboração própria.

3.3 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 a 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, das mais frágeis às mais maduras. Os autores 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.

North et al. (2012) apontam que a maturação de uma LAO depende de três processos principais de desenvolvimento institucional que culminam nas

condições necessárias para a transição de LAO para OAO, as *'doorstep conditions'*: 1) império da lei para todos, incluindo as elites; 2) organizações perenes e críveis; e 3) monopólio do uso legítimo da força pelo Estado.

Assim, LAO's maduras podem eventualmente alcançar as condições necessárias 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). Os autores concluem que 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.

Figura 4 – O arcabouço North, Wallis, Webb e Weingast:



Fonte: Elaboração própria.

3.4 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) apontam 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. Os autores afirmam que existem dois riscos para a proteção da propriedade privada: a desordem e a ditadura.

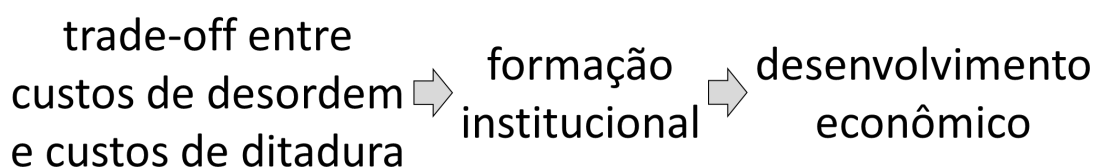
O Estado é, fundamentalmente, um instrumento de organização, ou seja, de controle da desordem: o ‘problema de comprometimento’, descrito por Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) como um fator fundamental no impedimento da adoção de instituições eficientes, é bastante mitigado das relações entre os demais 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 consequências 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’.

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 diferente entre ordenações privadas, cortes independentes, regulação estatal e propriedade estatal.

Figura 5 - O Arcabouço Djankov, Glaeser, La Porta, Lopez de Silanes e Shleifer:



Fonte: Elaboração própria.

3.5 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.

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.

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.

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. Dessa forma, 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 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 ambos os casos, o conflito entre os agentes determinou as instituições que foram escolhidas.

Figura 6 – O Arcabouço Acemoglu, Johnson e Robinson:



Fonte: Elaboração própria.

3.6 Arcabouço Friedman: cultura e poder

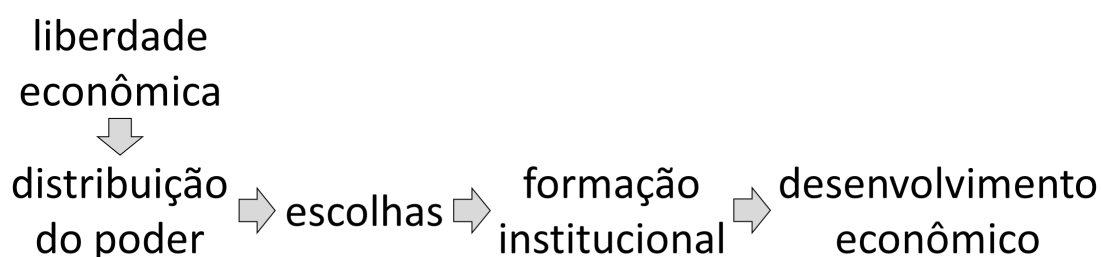
Uma linha de pensamento frequentemente negligenciada dentro da TID, mas que possui elementos bastante semelhantes à teoria do conflito social de Acemoglu, Johnson e Robinson (2004), mesmo precedendo este trabalho em mais de 40 anos, é aquela desenvolvida por Friedman (1962) e outros trabalhos do autor.

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 Estado. 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, da distribuição do poder.

O autor 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 Friedman (1962), 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.

Assim, 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.

Figura 7 - O Arcabouço Friedman:



Fonte: Elaboração própria.

4. Sistematizando a TID

Como visto, o desenvolvimento é explicado na TID como fruto da maneira como uma sociedade se organiza, ou seja, das suas instituições. Friedman (1962) e Acemoglu, Johnson e Robinson (2004) apontam que essa organização é fruto de escolhas sociais coletivas, isto é, resulta do conflito entre os grupos que possuem

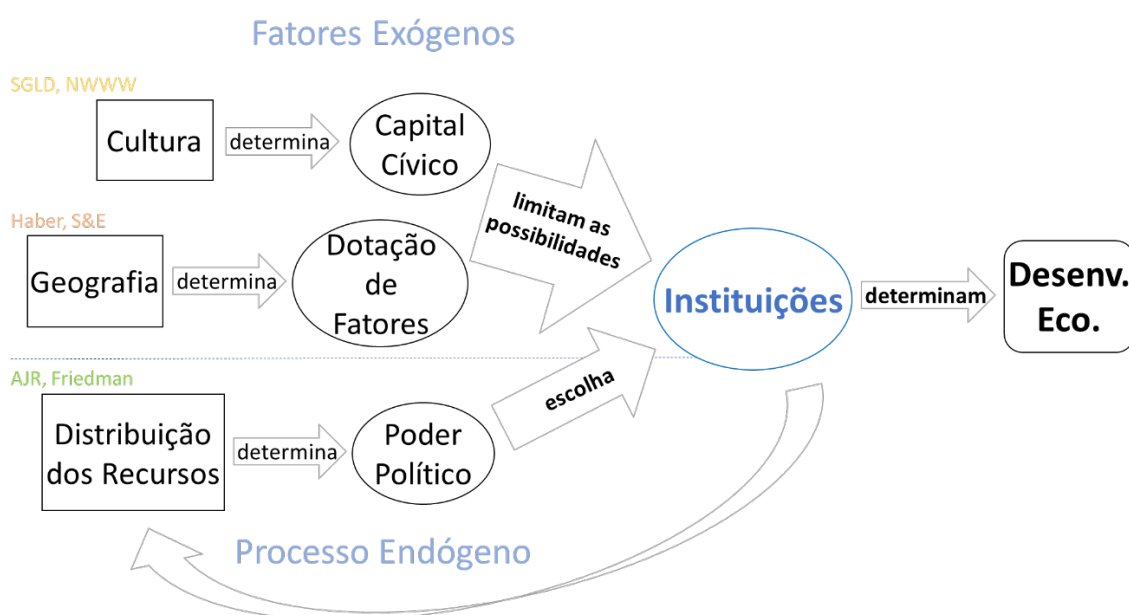
poder político dentro de uma sociedade, o que significa que o próprio processo de formação institucional é endógeno a ela.

Entretanto, apesar de reconhecerem o papel da distribuição do poder 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 dos recursos. Além disso, 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.

Dessa forma, os arcabouços inseridos na TID podem ser separados 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.

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 8 – O Arcabouço Institucional:



Fonte: Elaboração própria.

5. Considerações finais

O presente trabalho explorou a teoria institucionalista do desenvolvimento (TID) para responder à pergunta fundamental da teoria do desenvolvimento econômico, ‘por que alguns países são muito mais pobres do que outros?’, oferecendo uma visão sistemática da TID.

Para tanto, foram abordadas as linhas gerais da TID, mostrando como essa teoria explica o desenvolvimento das nações. Dessa forma, a 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, buscamos um aprofundamento da análise da teoria institucionalista, explorando os seus principais arcabouços. Além disso, 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. 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.

6. Referências bibliográficas

ACEMOGLU, D. e ROBINSON, J. Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth. *NBER Working Paper No 10481*, 2004.

ALSTON, L.J., MUELLER, B. e NONNEMACHER, T. *The New Institutional Economics: Concepts and Applications*, Cambridge University Press. 2015

COASE, R. H. The nature of the firm. *Economica* 4, no. 16, p. 386-405, 1937.

DJANKOV, S., GLAESER, E., LA PORTA, R., LOLPEZ-DE-SILANES, F. e SHLEIFER, A. The New Comparative Economic. *Journal of Comparative Economics*, vol. 31, p. 595-619, 2003.

FRIEDMAN, M. *Capitalism and Freedom*, Chicago: The University of Chicago Press, 2002.

HABER, S. Climate, Technology, and the Evolution of Economic and Political Institutions. *PERC Research Paper*, 2012.

MOKYR, J. Intellectual Property Rights, the Industrial Revolution and the Beginnings of Modern Economic Growth. *The American Economic Review*, vol. 99(2), p. 249-355, 2009.

NORTH, D. e WEINGAST, B. Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England. *The Journal of Economic History*, vol. 49(4), p.803-832, 1989.

NORTH, D., WALLIS, J., WEBB, S. e WEINGAST, B. Limited Access Orders: Rethinking the Problems of Development and Violence. Mimeo, 2012.

SOKOLOFF, K. e ENGERMAN, S. Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the New World. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14(3), p. 217-232, 2000.