

Ideias do Milênio: Daron Acemoglu, autor de *Por que as nações fracassam*

*Entrevista concedida pelo economista **Daron Acemoglu**, ao jornalista **Jorge Pontual**, para o programa **Milênio**, da Globo News. O **Milênio** é um programa de entrevistas, que vai ao ar pelo canal de televisão por assinatura Globo News às 23h30 de segunda-feira, com repetições às 3h30, 11h30 e 17h30.*

Divulgação



Divulgação

Por que existem países ricos e países pobres? Por que, entre estes, alguns prosperam, outros não? Mais especificamente, por que a revolução industrial começou na Inglaterra e depois levou outros países de tradição inglesa e muitas das nações europeias a dominar o resto do mundo? Entender as desigualdades entre países e regiões do planeta é uma questão que desafia os economistas e cientistas sociais há séculos, gerando uma lista enorme de teorias, desde a influência da ética protestante até o papel do colonialismo e do imperialismo passando pelos teóricos que usam a geografia para explicar as diferenças entre as sociedades. Os

economistas Daron Acemoglu, do Massachusetts Institute of Technology, e James Robinson, de Harvard, lançaram uma nova teoria no livro *Por que as nações fracassam*. Segundo eles, a causa principal não é econômica, mas política. Países que têm instituições que favorecem a iniciativa privada e a liberdade individual diante do Estado são os que mais prosperam. O Milênio conversou com Daron Acemoglu no escritório dele no MIT em Cambridge, Estados Unidos.

Jorge Pontual — O que lhe deu a ideia de escrever uma nova explicação para o fracasso dos países, de por que alguns países são pobres, outros são ricos? Você não estava satisfeito com as explicações correntes?

Daron Acemoglu — Exato. A maneira como James e eu começamos a trabalhar nisso... Nós dois nos interessávamos pelo crescimento econômico já quando estudantes e, depois, como professores. Nós estávamos trabalhando e tentando pensar nas explicações comuns em que os economistas se concentram, e estávamos insatisfeitos com elas, porque, quanto mais lemos sobre História e vemos os detalhes, parece que o crucial era entender por que os países diferem nas políticas e instituições que eles adotam. Isso é determinante para a trajetória de crescimento, e há muito pouco a respeito na economia. Foi isso que nos levou a dar essa explicação política e institucional para o crescimento econômico. E, quando você olha o mundo dessa perspectiva, torna-se bem claro — pelo menos para nós foi assim — que as abordagens existentes baseadas na geografia, na cultura e na qualificação ou ignorância dos líderes não foram muito úteis porque deixaram de fora a parte mais importante: a de que os países não crescem por ser esse o interesse de alguns líderes políticos desses países.

Jorge Pontual — Basicamente, sua teoria fala de instituições inclusivas contra instituições extrativas. Explique-nos o que é isso.

Daron Acemoglu —



As instituições inclusivas são aquelas que criam incentivos para o investimento e a inovação na esfera econômica. E, talvez o mais importante, elas também criam oportunidades iguais para que os cidadãos daquele país possam realmente aplicar seu talento para enriquecer a si mesmos e ao país. Em contrapartida, as instituições econômicas extrativas não fazem nada disso, não criam fontes de incentivo e criam um terreno muito restritivo. E o adjetivo “extrativa” foi algo que usamos para enfatizar que essas instituições não são apenas ruins, elas surgiram por um erro. Elas estão ali com um propósito, foram pensadas para extrair recursos de um segmento da sociedade, frequentemente da maioria da população, por parte dos que detêm o poder político de criar essas instituições.

Jorge Pontual — Explique a palavra “extrativa”, o significado do conceito.

Daron Acemoglu — A melhor maneira de explicá-la é olhando para a América Latina, o Brasil, o México, o Peru ou a Bolívia. Se analisar as instituições desses países desde o início até o fim do colonialismo europeu, toda a América Latina tinha uma sociedade complexa, mas muitas instituições atuais se remetem às criadas durante o colonialismo europeu. Foram instituições criadas para os colonos espanhóis e portugueses conseguirem extrair recursos, especialmente ouro e prata, mas também — mais importante — bens agrícolas, usando a população nativa indígena. E as instituições como a escravidão ou a *encomienda* criaram um campo muito restrito, que beneficiava quem detinha o poder político, em detrimento do resto da sociedade. Empobrecia o resto da sociedade para enriquecer um pequeno grupo de elite formado pelos europeus, mas também por seus aliados, que monitoravam no dia a dia os trabalhadores.

Jorge Pontual — Isso não aconteceu na América do Norte. Por quê?

Daron Acemoglu — Os anos de formação da colônia norte-americana ocorreram, em lugares como a Virgínia, Carolina do Sul, Carolina do Norte e Maryland, quando empresas que maximizavam o lucro enviaram colonos para explorar a terra, como a empresa da Virgínia que se estabeleceu na colônia de Jamestown em 1607. O que é notável sobre isso é que a estratégia deles era muito parecida com a dos espanhóis. Eles trouxeram soldados e ourives e, como os espanhóis, eles tentaram escravizar os indígenas para extraírem ouro e prata e para produzirem alimentos para eles. E, quando não tinham alimentos, eles passavam fome, como aconteceu aos espanhóis na Argentina e no Uruguai, onde não havia um grande número de indígenas. E, quando isso não deu certo, eles tentaram trazer seus próprios trabalhadores, os escravos, que passaram a produzir os alimentos para a elite. E, quando nada disso funcionava, os governantes e a elite dessa companhia da Virgínia disseram: “Tudo bem, vamos tentar outra coisa. Vamos ceder o direito de propriedade das terras e dar incentivos para as pessoas produzirem.” O que esse tipo de trajetória ilustra é que o que foi diferente no Norte não foram os valores, as intenções, o tipo de governo exercido pelos europeus. Não foram os britânicos, ou melhor, ingleses, ou os espanhóis, não foi a religião católica ou protestante. Foi o fato de eles terem encontrado ambientes muito diferentes. No Sul, eles encontraram uma população mais densa e fundaram seu império em torno disso. No Norte, eles não fizeram isso e tiveram que usar a população que trouxeram da Europa em um local muito pouco habitado, onde as pessoas não obedeceram às ordens, fugiram e viveram por contra própria, desbravando as fronteiras. Foi por isso que eles tiveram que chegar a um acordo e começar a conceder incentivos e direitos de propriedade da terra, em detrimento próprio.

Jorge Pontual — Você falou de direito de propriedade. Uma das coisas principais que li no seu livro foi o fato de que a Inglaterra conseguiu decolar porque tinha uma colônia que garantia os direitos de propriedade. Qual é a importância disso?

Daron Acemoglu —



É preciso que haja ações recompensadoras. As pessoas não agem como se deseja a princípio. Se você não recompensar a inovação, o investimento, é muito difícil conseguir prosperar, e a melhor maneira de fazer isso é permitir que as pessoas se beneficiem de seus investimentos, e, para isso, elas precisam da garantia do direito de propriedade. E o que é complicado com relação aos direitos de propriedade é que é um conceito econômico, mas também um conceito político, porque eles significam que a elite não poderá se apropriar da sua terra. Na Inglaterra, por exemplo, eles não foram uma escolha da elite. Os reis da Inglaterra não disseram: “Queremos dar direito de propriedade porque será bom para o país.” Na verdade, foi o resultado de um conflito entre a dinastia Stuart, do século 17, e os mercadores, comerciantes, industriais e nobreza rural ingleses, que queriam direitos de propriedade como uma segurança, e os reis queriam manipular a economia em proveito próprio.

Jorge Pontual — É interessante que os direitos de propriedade sejam vistos como uma instituição inclusiva. Por que são inclusivos?

Daron Acemoglu — Na verdade, os mercados, desde que baseados nas oportunidades iguais, das quais eu já falei, são a melhor maneira de motivar os indivíduos, a melhor maneira de dar energia à economia, e os direitos de propriedade são cruciais para isso, porque, sem eles, os mercados não podem florescer. É muito importante que se diga que isso não significa um Estado de *laissez-faire*, sem intervenção alguma do governo, porque eu já enfatizei a importância das oportunidades iguais e elas devem ser garantidas pelo governo. Os mercados às vezes — nem sempre — criam oportunidades para o surgimento de monopólios, e esses monopólios criam ineficiência econômica, mas também contaminam negativamente a política. Eles ganham dinheiro, se tornam muito ricos e usam esse dinheiro para conseguir mais poder político, criando um círculo vicioso. Então, mais uma vez, uma ação antitruste, por exemplo, é uma atuação muito importante do governo. Mas esse tipo de ação governamental beneficia o mercado. A educação faz as pessoas participarem do mercado, a regulação faz o mercado funcionar direito, sem monopólios tomando conta de tudo. Mas ainda é importante que seja no mercado que as principais ações econômicas aconteçam.

Jorge Pontual — Você também mostra que o governo é importante porque há sociedades com instituições inclusivas que não cresceram por não terem um governo centralizado.

Daron Acemoglu — Exato. Eu diria que a nossa definição de instituição política inclusiva, na verdade, requer um Estado centralizado. Mas você tem toda razão. Nós falamos do caso da Somália. O que nós dizemos é que a Somália tem uma distribuição de poder político bastante equilibrada. Não existe uma elite bem definida, há vários clãs, que se equivalem em poder, e os clãs não são dominados por um indivíduo ou família. Então o país tem igualdade política e pluralismo, mas a Somália não tem instituições inclusivas, não tem instituições econômicas inclusivas, porque falta ali um Estado centralizado. Na Somália, isso levou a uma ruptura da lei e da ordem. Embora haja igualdade política, há luta entre os iguais, porque cada clã tenta impor sua própria lei, suas próprias regras, ninguém consegue comercializar fora do seu clã, porque não existe um conjunto de normas. Quando um clã acha que alguma lei foi violada pelo membro de outro clã, ocorre uma luta sangrenta. Esse não é o tipo de ambiente que leva ao progresso econômico. E o que falta lá, como você bem disse, é um Estado capaz de impor a ordem no território.

Jorge Pontual — Outra coisa interessante é que, na fase pós-colonial, nesses países que se tornaram independentes, com os novos movimentos nacionalistas, as instituições extrativas foram substituídas por outras instituições extrativas. Como foi isso?

Daron Acemoglu —



Há algum elemento extrator que continua existindo. É o que chamamos de “processo de dependência do passado”. Quando um país tem instituições políticas extrativas, quem tem o poder é capaz de fazer coisas que os líderes das instituições políticas não podem. Assim, o governo colonial sai, o governo independente entra, mas aqueles que chegam ao poder, o que quer que tenham prometido... Na América Latina, eles nem prometem muita coisa, porque a independência foi feita pelas elites que controlavam o país. Mas, no caso da África, por exemplo, os soldados da liberdade que lutavam contra o poder colonial prometeram várias coisas. Mas, assim que chegaram ao poder, eles viram: “Nossa, temos esse poder todo! Podemos usá-lo em nosso benefício ou em benefício do nosso grupo étnico, podemos distorcer as coisas para continuar no poder e podemos usar isso para ficar ricos”, o que muitos fizeram, como Mobutu ou Siaka Stevens, de Serra Leoa. Esse é um dos aspectos dessa dependência do passado. As instituições extrativas se recriam com outra roupagem.

Jorge Pontual — Vamos falar da China. Ela tem um crescimento rápido. Não tão rápido, mas mais rápido que o de qualquer outro país. Mas não há democracia, não há direitos políticos... Isso não contradiz sua teoria?

Daron Acemoglu — Não. O que argumentamos é que instituições inclusivas são aquelas que necessariamente apoiam o crescimento sustentável, mas o crescimento extrativo acontece com muita frequência, por uma razão muito simples: se você faz parte da elite que controla a sociedade, você vai querer que essa sociedade seja rica ou pobre? Bem, se tudo ficar igual, você quer que ela seja rica, porque você pode lucrar com isso. O motivo pelo qual as instituições extrativas não levam ao crescimento econômico nem sempre é verdadeiro, porque você não pode enriquecer a sociedade sem perder poder político. A riqueza virá de novas tecnologias e novas pessoas, e só então a elite irá querer bloqueá-las, pois tem medo de perder o poder. Mas, de vez em quando, especialmente quando o crescimento é de recuperação, as instituições extrativas apoiam o crescimento. Vimos isso com a Rússia, e a Alemanha, no século 19, com a Rússia soviética no século 20. Foi um exemplo muito claro de instituição extrativa, que cresceu muito rápido. E estamos vendo isso hoje com a China, que está mudando suas instituições econômicas para torná-las inclusivas, mas que tem uma instituição política extrativa de maneira geral, e uma economia com muitos elementos extrativos, com o controle estatal e recursos alocados politicamente. A paridade do poder de compra per capita da China ainda é menos de 15% da americana. O que vai acontecer quando ela for 30%? Um sistema que ainda tem um partido único que decide onde alocar os recursos na sociedade pode competir na esfera internacional? Nossa teoria se baseia na noção de que a resposta é “não”. Portanto, em algum momento, a China se encontrará numa bifurcação: ou ela torna as instituições políticas mais inclusivas, de modo a tornar a economia mais inclusiva, ou a coisa ficará apertada, e sua política extrativa começará a frear a China e deixá-la cada vez mais para trás.

Jorge Pontual — No final do livro, você mostra como o Brasil é um ótimo exemplo da sua teoria. Fale sobre isso.

Daron Acemoglu — O Brasil é outro exemplo de sociedade que embarcou em um processo de mudança política. Após anos de controle por parte da elite e de ditadura militar, o Brasil, nos últimos dois governos, em um processo que, obviamente, começou mais cedo, agora tem um sistema político que responde melhor aos anseios da população em geral, e as pessoas podem, sem tantas fraudes — embora ainda ocorram fraudes em algumas eleições locais — votar em suas ideias. E o importante, que é onde isso encontra nossa teoria, é que não se trata de uma mudança imposta pelo alto, não é que os militares



tenham dito: “Nós queremos democracia.” Não foram os EUA que disseram: “Queremos impor a democracia ao Brasil.” Foi um processo de fortalecimento, um processo que começou nos sindicatos, passou para outras organizações da sociedade civil, que se organizaram para ter voz, e esse processo levou a governos que concorreram às eleições para mudar a situação política e mudar a economia. As coisas são um mar de rosas no Brasil? Não, ainda há muitos problemas econômicos, em muitos aspectos, mas eu acho que o motivo pelo qual mencionamos o Brasil foi porque esse processo de mudança política já começou.

Jorge Pontual — E no Brasil também há agora, e isso foi definido o principal objetivo do desenvolvimento, um processo de inclusão política e social. Foi o termo utilizado. Mas o que pode levar a uma maior inclusão e como essa inclusão pode realmente levar a um crescimento rápido?

Daron Acemoglu — A inclusão leva a um crescimento rápido de várias maneiras, mas, muitas vezes, para alcançar essa inclusão, você pode ir longe demais. Eu acho que os dois aspectos mais importantes da inclusão são a educação e o sentimento generalizado, por parte da população, de que todos estão no mesmo barco. Quanto à educação, é algo muito simples. Quanto se tem desigualdade educacional, principalmente uma grande desigualdade no acesso a ela, como ocorre em todos os países em desenvolvimento, como o Brasil, o terreno se torna muito restrito, e uma grande parte da população se torna enfraquecida, porque não pode participar do mercado de trabalho igualmente, tem salários mais baixos, não pode se beneficiar das novas tecnologias e da demanda de mão de obra advinda da economia, do comércio exterior e essas coisas todas. Por isso, a educação é um fator crucial, e eu acho que o Brasil está avançando nesse aspecto. O segundo aspecto que eu considero importante é a compreensão generalizada, por parte da população, de que todos têm direitos. As pessoas chamam isso de “Estado de Direito”, a igualdade perante a lei. Mas, na verdade, é importante para a economia essa noção de que nada é impossível para você. Há muitas sociedades com um histórico de desigualdades, em que grande parte da população pensa: “Nós nunca vamos se empreendedores, porque não respeitam nossos direitos, porque não temos acesso ao crédito.” Mas, se a mentalidade muda, você pode fazer, pois o Estado não está mais nas mãos de um pequeno grupo, não está contra você, mas é uma instituição que torna as coisas possíveis. E isso é muito importante. Mas, por outro lado, a sociedade pode tentar ser mais inclusiva, mas recusar. Isso acontece se você embarca numa campanha muito ampla de distribuição de renda que onere demais o empresariado. É claro que há sempre algum conflito. Você quer aumentar os salários e, se deixar por conta dos empresários, eles muitas vezes não pagam o que deveriam. Mas, se você faz o que a Argentina fez, por exemplo, começando por Perón e continuando em vários outros governos, subindo repentinamente os salários e cortando os incentivos e o lucro das empresas, o país recua, pois não serão abertos novos negócios. E, na verdade, no caso da Argentina é muito claro que Perón e os demais governantes não fizeram isso pelo povo, eles o fizeram por motivos políticos, pois queriam atingir seu objetivo político, que era instituir uma ditadura. Então acho que é muito importante que faça parte do discurso público que a inclusão não pode ser feita dessa maneira. Não se pode ter inclusão assumindo uma postura antiempresariado, dizendo: “Vamos pegar o lucro e distribuí-lo para o povo.” É preciso construir inclusão com instituições educacionais, garantindo que os órgãos de Estado e a burocracia não favoreçam apenas um grupo pequeno, mas que existam para servir a população, para que as pessoas tenham poder como parte da sociedade que marcha na direção do progresso.

Jorge Pontual — Uma coisa que me preocupa no Brasil — e não só no Brasil, mas em outros países também — é a “autoparabenização prematura”. Isso é um perigo?

Daron Acemoglu —



É um grande perigo, porque eu acho que o Brasil está apenas no início do caminho. A economia brasileira cresceu muito, e em parte porque houve crescimento tecnológico e novas empresas, mas grande parte se deve aos preços das commodities. Então é preciso garantir dinamismo tecnológico à economia e começar a crescer criando um nicho próprio para seus produtos e uma vantagem comparativa, e o Brasil está apenas no início desse processo. Ele ainda não pode se parabenizar. Ele pode ter esperanças por ter iniciado o processo, mas ainda está bem no início dele.

Jorge Pontual — Muito obrigado.

Daron Acemoglu — Foi um prazer.

Jorge Pontual — Foi ótimo.

Date Created

07/09/2012