

Bons argumentos,
ótimos investimentos.

16 de Janeiro 2023
1º Trimestre

Resenha Trimestral Janeiro/2023

 **ARGUMENTO**
Gestão de Investimentos

INSTITUIÇÕES POLÍTICAS E ECONÔMICAS: UM POUCO DA LITERATURA

Muito se falou sobre as tendências acerca das instituições brasileiras nos últimos anos, e em especial na corrida eleitoral de 22. O objetivo deste artigo é mostrar alguns pontos da literatura econômica sobre o papel das instituições no desenvolvimento dos países.

Em termos gerais, definem-se instituições como um conjunto de regras, formais e informais, que provêm o pano de fundo para as interações entre os cidadãos e definem os incentivos sociais. Em uma perspectiva econômica, considera-se que boas as instituições geram basicamente dois resultados – acesso aberto às oportunidades econômicas (o chamado “*level playing field*”) e direitos de propriedade aos provedores de trabalho e capital.

Instituições econômicas possuem, evidentemente, íntima relação com as instituições políticas. Estas determinam a distribuição de poder político, que gera a capacidade de formatar as instituições econômicas e a distribuição de recursos. Por sua vez, instituições econômicas, ao determinarem a afluência relativa dos grupos sociais, ajudam a definir as instituições políticas. À medida que certos grupos vão ganhando riqueza, passam a

poder usar o poder econômico para influenciar as instituições políticas em seu favor.

Boas instituições econômicas tendem a florescer em ambientes “*rent free*” – aqueles em que há pouca existência de busca por vantagens econômicas desmedidas. Também tendem a ser acompanhadas por boas instituições políticas. Se o poder político é difuso e sujeito a “*checks and balances*”, existe menos risco de aqueles com maior poder se direcionarem à extração de vantagens econômicas.

Como as instituições de um país são o resultado de uma interação complexa de fatores como história, cultura, etc., elas tendem a ser persistentes no tempo. Mudá-las em geral é um processo demorado e difícil. Muitas vezes o *driver* é algum evento extremo, como o colapso do comunismo na Europa do Leste, ou então saltos tecnológicos.

Ao longo dos séculos determinados países conseguiram construir boas instituições e daí as foram aprimorando, obtendo o benefício de crescimento sustentado – EUA, Europa Ocidental, países “novos” como Canadá, Austrália e Nova Zelândia. Aqueles que tiveram mais dificuldade em obter pontos de partida institucionais favoráveis, como a América Latina em geral,

enfrentaram a armadilha na qual instituições pobres e subdesenvolvimento persistiram se alimentando mutuamente.

Em muitos casos o caminho institucional trilhado pelos países foi influenciado pelo *timing* e pela interação entre dois processos revolucionários. O primeiro foi a revolução industrial, na qual possibilidades de produção radicalmente novas se tornaram possíveis. A segunda foi a revolução constitucional, em que o poder político passou a se sujeitar a restrições e os detentores do poder passar a ter que prestar contas, ao menos a uma parcela da população. Como exemplos de contenção do poder real, tivemos, evidentemente cada um de sua forma, Holanda, França, UK, além do caso da Revolução Americana.

Países que experimentaram a revolução constitucional antes da industrial de uma forma geral embarcaram em um círculo virtuoso de investimentos, crescimento e melhorias institucionais. Com o poder do Estado contido, a revolução industrial foi criando, mesmo que com turbulências, acesso mais amplo aos benefícios da industrialização. Com os direitos de propriedade minimamente protegidos e competição econômica, o “*rent seeking*” se manteve limitado.

Onde a revolução industrial surgiu antes da constitucional, frequentemente a elite política ergueu fortes barreiras à competição e manteve direitos de propriedade precários, mantendo alta extração de “*rents*”. Esse mecanismo geraria então instabilidade recorrente através da competição entre grupos políticos para a extração desses “*rents*”.

Com relação às décadas recentes, o FMI mantém uma base de dados com 65 saltos institucionais econômicos importantes ocorridos desde 1970 (sobre esse ponto ver Rodrik, Subramanian & Trebbi, 2004 – “*Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development*”, *Journal of Economic Growth*” e Gwartney & Lawson, 2004 – “*Economic Freedom of the World*”, Fraser Institute). Uma melhora institucional importante é associada em média a um aumento subsequente de 2% no crescimento do PIB. Não se trata de um incremento pequeno.

A equipe do FMI fez um exercício econométrico (com todas as limitações neste caso – subjetividade acerca de qualidade institucional e questões técnicas de endogeneidade) em que busca entender que características elevam a chance de uma transição institucional significativa (e positiva). A primeira é a abertura comercial –

uma maior penetração de importações reduz a capacidade de os produtores domésticos se direcionarem a “*rent seeking*”. O Brasil é um país extremamente fechado, com elevada proteção à indústria local (embora tenha havido progressos nos anos recentes), o que, de acordo com o estudo, tende a dificultar saltos institucionais.

A segunda é a liberdade de imprensa, que se traduz em “*accountability*” das instituições políticas. Esta gera incentivos ao alinhamento das políticas com o bem estar da população. Neste quesito o Brasil não parece ter maiores problemas.

A terceira é a qualidade institucional dos países vizinhos. Transições econômicas tendem a acontecer em “*clusters*” numa mesma região. Possivelmente isso se dê devido à pressão advinda da maior competitividade dos vizinhos, além da existência de narrativas de sucesso na região. Aqui temos o fato de estarmos em uma região que em geral não se destaca pela qualidade institucional.

Por fim, níveis mais elevados de educação tendem a facilitar a transição econômica. Uma população mais educada tende a forçar uma participação mais efetiva nas decisões governamentais. Apesar da evolução no nível educacional nas últimas décadas, ainda temos bastante a avançar neste quesito.

Um das características (e causas) principais de um *framework* institucional pobre é o nível de corrupção. Nesse sentido, um estudo interessante foi feito pelo World Bank Institute em oito países da América Latina e África (sobre o assunto, ver Kaufmann, Mehrez & Gurgur, 2002 – “*An Empirical Investigation of Public Sector Performance Based on Survey of Public Officials*”, WB Policy Research Working Paper e Prati, Recanatini & Tabellini, 2005 – “*Why Are Some Public Agencies Less Corrupt Than Others?*”, IMF Working Paper), visando analisar características do setor público associadas a um menor patamar de corrupção. Os resultados foram de que auditoria adequada, transparência de processos e resultados, assim como meritocracia na contratação e promoção, tendem a existir em repartições de baixa corrupção. Isso nos remete, no Brasil, à Lei das Estatais e transparência como inibidores (parciais, evidentemente) da corrupção.

Um outro ponto na literatura diz respeito a “âncoras externas” que podem gerar incentivos para a obtenção de mudanças substanciais nas instituições econômicas. O exemplo clássico é o acesso à União Europeia, que forçou uma transformação acelerada nas instituições de diversos países periféricos. No caso brasileiro,

podemos citar a perspectiva de ingresso na OCDE como catalizadora de avanços institucionais.

Em suma, a questão das instituições políticas e econômicas é multifacetada e tem sido objeto de estudo acadêmico. O Brasil tem avançado de forma inconstante ao longo das décadas, e diversas medidas apontadas pela literatura fornecem direções a seguir.

*Delano Franco, Mestre em economia pela PUC-RJ e *Sloan Fellow da London Business School*, é estrategista da Argumento Gestão de Investimentos.



www.arg.com.br