

ENTENDENDO O PROCESSO DE MUDANÇA ECÔNOMICA

DOUGLASS C. NORTH

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| UM ESBOÇO DO PROCESSO DE MUDANÇA ECONÔMICA | XX |
| INCERTEZA NUM MUNDO NÃO-ERGÓDICO | XX |
| CRENÇAS, CULTURA E COGNIÇÃO | XX |
| A CONSCIÊNCIA E A INTENÇÃO HUMANA | XX |
| ESTRUTURAS DE CRIAÇÃO HUMANA | XX |
| INVENTARIANDO | XX |
| O CAMBIANTE AMBIENTE HUMANO | XX |
| AS FONTES DA ORDEM E DA DESORDEM | XX |
| EPÍLOGO | XX |

UM ESBOÇO DO PROCESSO DE MUDANÇA ECONÔMICA

A história do ser humano se caracteriza por um esforço deliberado para mudar o seu ambiente. Esse esforço histórico de mudança resultou de transformações no número e na qualidade dos seres humanos; no estoque de conhecimento, especialmente de conhecimento aplicado no domínio da natureza; e nas instituições que regem os incentivos de uma sociedade.

O ser humano convive diuturnamente com a incerteza. Para reduzi-la nas interações humanas, criamos uma estrutura complexa de restrições ao comportamento, formais e informais—e as consolidamos na linguagem e em nossas crenças. Mas podemos apenas reduzir a incerteza, não eliminá-la, porque nosso entendimento sobre o ambiente que nos cerca é imperfeito e, portanto, imperfeitos são as regras e mecanismos informais que criamos para lidar com a incerteza.

Convivemos também diuturnamente com a competição pelo uso de recursos escassos para atender a fins alternativos. Para regular essa competição criamos “regras do jogo” econômico. Essas regras tanto podem ser boas e levar à eficiência no uso dos recursos escassos, como podem ser más e levar-nos à estagnação econômica. A formatação dessas regras do jogo se dá no mercado político, e são elas que explicam o desempenho econômico das nações.

Este livro trata do esforço deliberado do ser humano para mudar o seu ambiente, nesse processo procurando reduzir a incerteza que o cerca e criar instituições que produzam incentivos a uma alocação o mais eficiente possível dos recursos disponíveis—sempre escassos.

INCERTEZA NUM MUNDO NÃO-ERGÓDICO

Incerteza e risco têm uma longa história na literatura econômica. Usualmente os economistas reservam o termo “risco” para os eventos a cujos resultados se pode atribuir uma probabilidade de ocorrência. O termo “incerteza” é reservado para os eventos a que não se pode atribuir uma distribuição de probabilidade de sucesso. Se conviver com a incerteza tem sido nossa sina ao longo da história, essa história é também a de nosso esforço para tornar nosso ambiente o mais

previsível possível—em outras palavras, procuramos transformar incerteza em risco. É com esse objetivo que criamos instituições que conformam um conjunto de regras e que, juntamente com nossas crenças, são as ferramentas que produzimos para lidar com a incerteza.

Vivemos em um mundo *não-ergódico*—um mundo em que a estrutura fundamental e subjacente da economia não permanece constante. As mudanças nesse mundo são contínuas, inusitadas e atípicas. É esse mundo que estamos continuamente mudando e que estamos procurando entender.

O tema do livro é a mudança do ambiente em que vivem os seres humanos. Ao longo da história fizemos enorme progresso em torná-lo mais previsível. Qual o limite desse processo? Aprendemos que a maneira pela qual instituições e crenças do passado influenciam as decisões que tomamos hoje desempenha um papel crucial. Sociedades com um histórico hostil a mudanças têm um desempenho diferente daquele de outras sociedades que têm uma herança favorável a mudanças.

Essas considerações ressaltam a importância dos modelos mentais compartilhados que conformam as histórias das diferentes sociedades. Precisamos entender como funcionam as mentes e como se geram as crenças que moldam nossas decisões e alteram nosso ambiente externo.

CRENÇAS, CULTURA E COGNIÇÃO

Em nossas interações nos ambientes econômicos, sociais e políticos nossa informação é imperfeita, como é imperfeita a realimentação das nossas ações. A premissa usual de racionalidade, aplicada à economia e a outras ciências sociais, mostra-se insuficiente para entendermos as escolhas que fazemos em situações que são fundamentais para o processo de mudança.

O sistema nervoso humano parece operar baseado em *padrões*, em lugar do pensamento abstrato e lógico. Embora cada pessoa tenha um processo de aprendizado próprio, crenças e percepções compartilhadas resultam de uma estrutura institucional e educacional comum. Essas crenças e percepções compartilhadas constituem uma herança cultural comum, e constituem o meio

de transferência de uma geração para outra das percepções unificadas da sociedade.

Em seu livro *A ordem sensorial*, publicado em 1952, mas cujos originais remontam à década de 1920, Friedrich Hayek propôs uma abordagem integrada dos processos cognitivos que geram as crenças e culturas de uma sociedade. Para Hayek, crenças são construções da mente interpretadas pelos sentidos. Nós não reproduzimos a realidade, mas construímos sistemas de classificação para interpretar o ambiente externo. “A percepção é sempre uma interpretação, a colocação de algo em uma ou diversas classes de objetos. . . As qualidades que atribuímos a objetos que experimentamos não são estritamente propriedades dos objetos, mas um conjunto de relações pelas quais nossos sistemas nervosos os classificam – tudo que sabemos acerca do mundo é de natureza teórica, e tudo que experiência pode fazer é mudar as teorias”, argumentou Hayek.

Para Hayek, a mente é inseparável do ambiente. “O aparato pelo qual aprendemos sobre o mundo exterior é em si o produto de experiências. É moldado pelas condições prevalentes no ambiente que vivemos e representam um tipo de reprodução genérica das relações entre os elementos desse ambiente, presentes nas experiências passadas; e interpretamos qualquer novo evento nesse ambiente à luz de tal experiência”. Mas as experiências que deram forma às classificações mentais podem levar (e frequentemente levam) a erros de interpretação dos problemas que confrontam o indivíduo. “A classificação do estímulo feita por nossos sentidos será baseada num sistema de conexões adquiridas que reproduzem, de maneira parcial e imperfeita, relações existentes entre os correspondentes estímulos físicos. O ‘modelo’ do mundo físico que se forma dará apenas uma bastante distorcida reprodução das relações existentes naquele mundo; e a classificação desses eventos pelos nossos sentidos será frequentemente falsa, ou seja, criará expectativas não suportadas pelos eventos”. Sob tal ponto de vista, “a unidade própria de análise para falar sobre mudança cognitiva inclui o ambiente sócio-material do pensamento. Aprendizado é reorganização adaptativa em um sistema complexo”.

A cultura é um processo adaptativo que acumula soluções parciais para problemas frequentes do passado. Essa abordagem traz para o primeiro plano o

importante papel cognitivo das instituições sociais. Uma melhor especificação da forma como as crenças individuais se relacionam com o contexto social nos permite entender melhor os mecanismos através dos quais a cultura e as instituições sociais explicam a mudança econômica.

É essa estrutura, que compreende crenças, instituições, ferramentas, instrumentos e tecnologia, que molda as escolhas dos agentes em uma sociedade e também nos informa sobre a dinâmica do sucesso ou fracasso através do tempo. A longo prazo, quanto mais rico o contexto cultural capaz de criar um ambiente para múltiplos experimentos e para a competição criativa, maior a redução da incerteza no processo de escolha e maior a possibilidade de sobrevivência da sociedade. É o que tem ocorrido com o aumento do entendimento sobre o ambiente. Em contraste, em um ambiente em desordem as rotinas se desorganizam e a incerteza cresce. O declínio e o colapso são as consequências desse estado de coisas.

A CONSCIÊNCIA E A INTENÇÃO HUMANA

As ações humanas são o produto complexo da forma como a consciência interage com a variedade de experiências humanas, produzindo indivíduos com características específicas e crenças que levam a padrões variados de comportamentos sociais. Esses comportamentos deram e continuam a dar forma à mudança econômica.

A complexa estrutura que denominamos consciência resulta de sucessivos estágios da cultura humana que são enxertados na arquitetura genética. O estágio mítico é caracterizado pela tradição narrativa construída pela linguagem. Mas a história não é somente a crônica, mas uma interpretação, englobando hipóteses sobre causas e valores. A ciência surgiu da história como tentativa de descrever, com muito menor incerteza, as fronteiras do mundo—suas restrições e leis físicas, que não substituem a história ou o curso atual de vidas individuais.

A enorme variedade de experiências humanas em diferentes situações produziu uma grande variedade de culturas resultantes de diferentes combinações de

crenças e instituições. São essas variadas experiências que nos dão o ponto de partida no entendimento do processo de mudanças em sociedades.

A poderosa influência dos mitos, superstições e religiões na formação das sociedades antigas veio de seus papéis de estabelecer ordem e conformidade. A conformidade ideológica até hoje é uma força importante na redução dos custos de manutenção da ordem. O problema é o custo social adicional de conter mudanças institucionais punindo dissidentes e constituindo fonte de infindáveis conflitos humanos, como os confrontos de religiões que competem entre si. A expansão da consciência, portanto, é não somente a fonte das maravilhas da criatividade humana e das ricas civilizações que criamos, mas também a fonte de intolerância, preconceito e conflito humano.

A conformidade pode ser cara num mundo de incertezas. No longo prazo, produz estagnação e decadência porque os seres humanos se confrontam sempre com novos desafios num mundo não-ergótico que requer constante inovação institucional, já que ninguém sabe o caminho certo para a sobrevivência.

A força motriz do desenvolvimento do ambiente humano tem sido a expansão do estoque de conhecimento, que revolucionou as tecnologias de produção e mostrou o potencial de um mundo de abundância. Mas, igualmente, o desenvolvimento institucional resultante criou estruturas cada vez mais complexas para lidar com os novos problemas que desafiam as sociedades.

Do ponto de vista da consciência, tais atrativos expandiram o potencial da criatividade humana, e em diversas culturas produziram uma variedade de respostas a novos problemas resultantes das mudanças originais. Mas as respostas nem sempre foram criativas e produtivas. Às vezes, a maneira como a experiência interage com a consciência gera instituições que conduzem à estagnação, resultando em frustração humana num contexto de sociedades mais dinâmicas. Infelizmente, nada de automático assegura que tal transição seja bem-sucedida. Exemplo disso é o intrigante diferencial na aplicação de tal conhecimento, levando a um hiato cada vez maior entre países ricos e pobres.

A diversidade que observamos na condição humana através dos tempos, dos desenvolvimentos criativos e imaginativos da Renascença, ao lado do fanatismo, da selvageria e de guerras sem fim, é igualmente parte da nossa história, tendo como origem a maneira como a mente age e reage aos problemas fundamentais dos sistemas de crenças, tentando fazer a transição de uma construção que lida com o ambiente físico a uma construção capaz de lidar com o ambiente humano.

Podemos fazer algum progresso no entendimento dessas questões revisando a evidência empírica a respeito da natureza do aprendizado e da interação humana na absorção do aprendizado em várias situações sociais. O lugar para começar essa explicação é na arquitetura genética que se desenvolveu nos milhões de anos em que os seres humanos viveram como caçadores e coletadores. Um comportamento cooperativo inato em grupos pequenos parece ser traço genético. Mas até onde vai tal cooperação em grupos maiores? Segundo os antropólogos, tudo depende de como um dado sistema de crenças filtra informação originada em experiências e das diferentes experiências que indivíduos e sociedades confrontam em diferentes tempos.

Se quisermos entender o hiato grande e crescente entre países ricos e pobres teremos que explorar as diferentes experiências das sociedades através do tempo e as implicações dessas diferentes experiências no desenvolvimento dos diferentes sistemas de crenças que produziram habilidades muito diversas para lidar com os problemas do ambiente humano. Precisamos de um entendimento mais profundo do processo incremental de mudança através do tempo.

ESTRUTURAS DE CRIAÇÃO HUMANA

Todas as atividades humanas geram estruturas que definem as “regras do jogo”, feitas de instituições – regras formais, normas informais e as características de como são aplicadas. Essas estruturas criadas para ordenar o ambiente político-econômico são um determinante básico do desempenho de uma economia e criam os incentivos que moldam as escolhas. Como nas regras do futebol, a força das normas informais e a efetividade do seu cumprimento são a chave da história. A origem dessas regras e normas informais e a efetividade de seu cumprimento são crenças dos seres humanos.

A estrutura institucional consiste na estrutura política que especifica a maneira como desenvolvemos e fazemos escolhas coletivas, a estrutura de direitos de propriedade que define os incentivos econômicos formais e a estrutura social—normas e convenções—que definem os incentivos informais na economia. Essa estrutura institucional reflete as limitações que o passado impõe ao futuro.

Existe uma relação íntima entre os sistemas de crenças e a estrutura institucional. O sistema de crenças incorpora a representação interna do ambiente humano. As instituições constituem a estrutura que se impõe sobre o ambiente de forma a produzir resultados desejados. O sistema de crenças é a representação interna, e as instituições são as manifestações externas dessa representação.

A relação íntima entre crenças e instituições, apesar de evidente nas regras formais de uma sociedade, é articulada de maneira mais clara nas instituições informais—normas, convenções e códigos internos de conduta. Essas instituições informais não somente incorporam os códigos morais do sistema de crenças como tendem a ter características comuns através das culturas. Incorporam também as normas particulares a uma sociedade, que diferem muito de uma cultura para outra. Se as instituições formais podem ser modificadas por legislação, as instituições informais se desenvolvem de maneiras que ainda não são completamente entendidas e, portanto, não são facilmente passíveis de manipulação humana.

A cultura consiste na transferência entre gerações de normas, valores e idéias. Hayek defendia que cultura é “a transmissão no tempo de nosso estoque de conhecimento”. Ele incluiu no conhecimento toda adaptação humana ao ambiente, derivada de experiências passadas—hábitos, talentos, atitudes emocionais e instituições. A evolução cultural para Hayek é em grande medida um processo espontâneo, dada a capacidade humana muito limitada de compreender a estrutura cada vez mais complexa da interação humana.

As diferentes formas como as sociedades tentam formatar seu futuro nos leva a lidar diretamente com um aspecto fundamental do processo de mudança econômica—sua natureza histórica. Não podemos entender para onde estamos

indo sem entender de onde viemos. Nossas escolhas no presente estão restritas pela herança de instituições acumuladas pelo passado—não no sentido de inércia, mas como restrições ao conjunto de escolhas no presente derivadas das experiências históricas. Entender essa herança nos permite determinar a natureza dos limites da mudança que são impostos em várias situações.

Os arcabouços de criação humana definem a estrutura formal de incentivos e desincentivos que moldam o conjunto de escolhas que afetam as características demográficas de uma sociedade e as mudanças no estoque de conhecimento. Ela consiste na estrutura constitucional amplamente entendida e que define a maneira como os jogos político e econômico podem ser jogados. Contudo, esse arcabouço é incompleto e seu valor limitado. Como o jogo é realmente jogado depende da estrutura formal, das restrições institucionais informais e das características de sua implementação. Depende também dos custos de transação, que desempenham papel fundamental na explicação do funcionamento do mercado político.

Acima de tudo, a separação básica entre política e economia tem sempre, mesmo entre libertários, deixado atividades residuais aos governos pela dificuldade intrínseca decorrente dos bens públicos e de sua indivisibilidade, e da assimetria de informação. Poder de barganha e custos de transação não são os mesmos na política e na economia, senão não valeria a pena aos grupos transferir assuntos para a arena política: os altos custos de transação gravitam na esfera da política. Mas ela tende a ser capturada por grupos de interesses e usada em proveito próprio à custa do interesse do público em geral.

É o processo político que impõe as regras formais do jogo e, portanto, é a fonte primária do desempenho econômico. As regras econômicas formais são direitos de propriedade que definem posse, uso, direitos de auferir renda e alienabilidade de recursos e ativos, como expresso em leis e regulamentos. Há imensa literatura sobre esse tema, porém menos sobre as maneiras como restrições informais afetam o desempenho econômico. Em sociedades onde as interações existem num nível pequeno e pessoal, normas informais são geralmente suficientes e serão somente convertidas em regras formais quando

trocas impessoais e o necessário e crescente uso de arquivos simbólicos externos em tais complexos ambientes humanos induzem tais mudanças.

Qualquer discussão do papel das crenças e valores influenciando mudanças inevitavelmente evoca o trabalho pioneiro de Max Weber. Seu livro *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo* enfatiza a origem religiosa de tais valores. Mas apesar da volumosa literatura sobre esse assunto, estamos ainda distantes de um entendimento definitivo das fontes e implicações das diversas tradições culturais.

A discussão anterior deixa clara a maneira como instituições formais e informais, e as características de sua aplicação, determinam a eficiência de organizações econômicas e, juntamente com os custos de produção, a eficiência econômica. Custos de transação nos permitem medir os custos das trocas e nos dão uma ferramenta para analisar os custos das organizações econômicas e uma melhor compreensão das fontes do pobre desempenho econômico.

Como as instituições podem mudar? Cinco proposições sobre mudanças institucionais são: (1) a chave das mudanças institucionais é a contínua interação entre instituições e organizações num ambiente de escassez e, portanto, de competição; (2) a competição força as organizações a continuamente investirem em qualificação e conhecimentos para sobreviver. Os tipos de qualificação e conhecimentos que indivíduos e organizações adquirem formarão as percepções em evolução sobre oportunidades e, portanto, sobre as escolhas que irão incrementalmente alterar as instituições; (3) a estrutura institucional fornece os incentivos que ditam que tipos de qualificação e conhecimentos são percebidos como de máximo valor; (4) as percepções são derivadas das construções mentais dos agentes; e (5) as diversificações sinérgicas, complementaridades e externalidades de redes de uma matriz institucional tornam a mudança institucional muito incremental e dependente do passado. Cada uma dessas proposições comporta elaboração.

1. O estudo das instituições e da mudança institucional requer primeiramente a separação conceitual entre instituições e organizações. Instituições são as regras do jogo, organizações são os jogadores; é a interação

entre organizações e jogadores que dá forma à mudança institucional. Instituições são as restrições à interação humana. Organizações são grupos de indivíduos unidos por objetivos comuns. As oportunidades proporcionadas pela matriz institucional determinam os tipos de organizações que virão a existir; e os empreendedores induzem mudanças institucionais para fazer face à concorrência decorrente da escassez.

2. Novas oportunidades podem resultar de mudanças no ambiente externo, ou podem ser consequência da competição entre organizações que induzem a expansão do conhecimento e das inovações. Em qualquer caso, a chave do sucesso é aumentar a eficiência da organização relativamente às rivais.

3. As organizações refletem a estrutura de retornos, da mesma forma que seus investimentos em conhecimento também refletem a subjacente estrutura de incentivos. Se há altos retornos em atividades produtivas, deveremos esperar que organizações dediquem recursos para investir em qualificação e conhecimento que irão aumentar a produtividade.

4. As percepções dos indivíduos determinam suas escolhas: esta é a maneira como a mente interpreta a informação que recebe. A construção mental que os indivíduos desenvolvem para explicar e interpretar o mundo à sua volta resulta de sua herança cultural, dos problemas diariamente enfrentados e do aprendizado. A mistura dessas fontes na autointerpretação do ambiente obviamente varia de sociedade a sociedade. Indivíduos com diferentes formações interpretarão a mesma evidência de forma diferente e, em consequência, farão diferentes escolhas. Mas, com uma compreensão imperfeita num mundo em constante processo de mudança entenderemos errado com muita frequência. O resultado é que múltiplos equilíbrios são possíveis e prevalentes.

5. A viabilidade, a lucratividade e a sobrevivência das organizações dependem da existência de uma matriz institucional. Essa estrutura institucional criou sua complexa rede de contratos interdependentes e outros relacionamentos. A mudança institucional é incremental, porque mudanças em grande escala criariam muita oposição entre as organizações prejudicadas, que se oporiam a tais mudanças. Mudanças revolucionárias somente ocorrerão no caso de impasse entre competidores.

INVENTARIANDO

Nosso estudo se inspira na teoria evolucionista, mas é importante enfatizar duas distinções significativas entre evolução biológica e econômica. Na evolução biológica as mudanças ocorrem através de mutações e recombinações na linha Mendeliana. Não há tal analogia na evolução econômica. Os mecanismos de seleção na teoria evolucionista não são informados por crenças sobre as eventuais consequências, como acontece na evolução econômica. E na evolução econômica o que define o desempenho é a intencionalidade dos agentes, expressa nas instituições criadas pelos próprios agentes—a estrutura de incentivos que orientam o comportamento humano.

Mas uma estrutura de incentivos requer uma teoria de como a mente percebe o mundo e seu funcionamento, de tal forma que as instituições de fato provejam esses incentivos. Mesmo dentro de um sistema de crenças as instituições são sempre sistemas imperfeitos de incentivos. Regras formais, restrições informais e características de efetivo cumprimento variam. De fato, sabemos muito sobre política, mas não como mudá-la; será que a democracia provê um ambiente ideal para o crescimento econômico, ou um regime autoritário é mais condutor a mudanças sociais favoráveis?

O dilema é real. O governo não é uma parte desinteressada na economia. Pela própria natureza do processo político, o governo tem um grande incentivo para se comportar oportunisticamente e maximizar os benefícios daqueles com acesso ao processo decisório governamental. Em alguns casos isso implica que o governo se torne uma cleptocracia; em outros casos, significa que o governo irá cartelizar a atividade econômica em favor dos partidos políticos mais influentes. Em raros casos o governo cria e faz cumprir um conjunto de regras do jogo que encoraja a atividade produtiva.

O tempo envolve a interação entre experiência e aprendizado, e por sua própria natureza o processo de aprendizado impõe limites à previsão humana e a qualquer teoria de mudança dinâmica. Dito de forma simples, quanto mais rica a estrutura, mais provavelmente teremos sucesso em resolver os problemas. É

isso que significa eficiência adaptativa; criar uma necessária estrutura deve ser um objetivo essencial da política econômica.

Podemos agora construir um novo arcabouço que nos permita um melhor entendimento do processo de mudança econômica. Os seres humanos começam com características genéticas que fornecem a arquitetura inicial da mente; a mente interage com a herança cultural e as experiências dos indivíduos para dar forma ao aprendizado.

O aprendizado coletivo, na visão de Hayek da evolução cultural, consiste na acumulação entre gerações de conhecimento, ferramentas, atitudes, valores e instituições que evoluíram pela eliminação seletiva das formas menos adequadas de conduta. Se sobrepusermos esse argumento à percepção fundamental de Adam Smith de que a divisão do trabalho não era simplesmente a forma de fazer uso mais eficaz de nossas habilidades, mas uma das principais fontes do aumento de nossa produtividade, podemos dizer que o crescimento do estoque de conhecimento incorporado em uma cultura está intimamente ligado à crescente especialização e à divisão do trabalho. Mas, como a divisão do trabalho produz uma divisão do conhecimento e diferentes tipos de conhecimento estão organizados de formas diferentes, a coordenação do conhecimento requer mais que um conjunto de preços para eficazmente resolver os problemas humanos. O problema do conhecimento, para citar Hayek, “consiste em descobrir um método que não somente utilize da melhor forma o conhecimento disperso entre os membros individuais da sociedade, mas que também utilize melhor suas habilidades de descobrir e explorar coisas novas”.

Em última instância, o desempenho econômico é uma consequência tanto das regras econômicas gerais existentes como da estrutura institucional específica de cada mercado—fatores de produção, produtos e política.

O sucesso a longo prazo das economias do Ocidente induziu a uma crença generalizada de que o crescimento econômico está embutido no sistema, em contraste com a experiência dos dez mil anos anteriores, quando o crescimento era episódico e frequentemente inexistente. Continua em aberto a questão de

saber se a suposição de que o crescimento econômico está embutido no sistema é de fato correta.

O CAMBIANTE AMBIENTE HUMANO

Uma pré-condição necessária para entender o cambiante ambiente humano é o entendimento das mudanças revolucionárias que resultaram na “conquista” do ambiente físico: essas mudanças provêm o contexto para o cambiante ambiente humano. A conquista do ambiente físico resultou do crescimento do conhecimento sobre o mundo físico e sua aplicação à solução de problemas de escassez econômica e bem-estar humano. Essa conquista teve dois pontos altos que vale a pena ressaltar. A primeira revolução econômica foi o desenvolvimento da agricultura, que teve início no oitavo milênio a.C. A segunda foi a aplicação do conhecimento científico, com origem na Renascença, à solução de problemas econômicos e demográficos, de que resultou um imenso salto da produtividade econômica e no bem-estar e na longevidade humanos.

Juntemos agora as partes desenvolvidas até aqui. A capacidade mental inata dos seres humanos está subjacente a toda troca pessoal. Essas características genéticas provêm um arcabouço para a troca e são os fundamentos da estrutura de interações humanas que caracterizam as sociedades através da história. O reconhecimento dos papéis de tomadores de decisão e dos direitos permitiu que a troca econômica abarcasse uma extensa área.

Com esse pano de fundo podemos descrever três aspectos da mudança econômica focados nas características cruciais da cambiante condição humana e que servirão de introdução aos capítulos seguintes.

1. O crescimento econômico moderno tem como fonte o crescimento do estoque de conhecimento que está associado à revolução científica dos séculos XVI e XVII. Quais as fontes das atitudes, procedimentos e métodos experimentais que caracterizaram essa revolução? Trata-se de um fenômeno do Ocidente e que está obviamente relacionado com as mudanças institucionais que levaram à ascensão do mundo ocidental, de uma parte atrasada do mundo no século X à sua proeminência mundial no século XVIII. Essa é uma história complicada em que a direção da mudança institucional foi influenciada por muitos fatores,

incluindo as interações recíprocas entre os motores da análise (mudança demográfica, estoque de conhecimento e instituições). Os desenvolvimentos institucionais—políticos, econômicos e sociais, por sua vez, refletiram o desenvolvimento de um sistema de crenças. De onde veio o sistema de crenças? Suas origens estão nas crenças religiosas (e nas reações a essas crenças) que evoluíram na alta idade média européia e na forma em que essas crenças, por sua vez, foram muito influenciadas pelas experiências específicas que caracterizaram essa parte do mundo.

2. As características de desempenhos diferentes das economias no lidar com o ambiente físico e com o ambiente humano levantam questões fundamentais sobre os padrões divergentes com que evoluíram essas economias e que resultaram no crescimento econômico, por um lado, e na estagnação, de outro. O tema envolve a dinâmica da mudança na qual as experiências de uma sociedade gradualmente modificam as crenças existentes e, portanto, o seu arcabouço institucional; o resultado pode ser instituições adaptativamente eficientes que respondem de maneira eficaz a mudanças no ambiente humano, ou estagnação e crescentes atitudes e políticas disfuncionais. É possível traçar os padrões sequenciais que produziram esses distintos padrões?

3. Entender o crescimento econômico moderno implica situar a análise realizada até aqui em um contexto mais amplo. Existe uma relação complexa entre a melhoria na nutrição, que permite que os seres humanos sejam mais produtivos; o crescimento do estoque de conhecimento útil aplicado à solução de problemas de escassez humanos; as instituições políticas formais e informais que induzem os seres humanos a se envolverem em atividades produtivas; as instituições econômicas que tornam os mercados de fatores de produção e de produtos eficientes, em um momento do tempo como ao longo do tempo; e o investimento em educação para aprimorar o capital humano—todos esses elementos contribuíram para o crescimento econômico moderno. Mas há também crenças não-rationais; tecnologias que produzem armas de destruição cada vez mais poderosas; e a persistente intolerância de crenças divergentes, com o conseqüente padrão de autodestruição humana. Quanto do crescimento econômico resultou de julgamentos acertados em contraste simplesmente com a sorte?

AS FONTES DA ORDEM E DA DESORDEM

Estabelecer e manter a ordem social no contexto da mudança dinâmica tem sido um dilema antigo das sociedades, e continua a ser um problema central no mundo moderno. A mudança econômica produz mudanças na renda absoluta e relativa, no *status* econômico e na segurança dos indivíduos e grupos em uma sociedade e, portanto, cria um terreno fértil para a desordem. Ela é endêmica a todas as sociedades, pelo menos em algum ponto do tempo; mas, enquanto algumas sociedades rapidamente restabelecem uma ordem estável, em outras a desordem persiste por longos períodos de tempo e, mesmo quando a ordem é restabelecida, sua sobrevivência é extremamente frágil. A persistência da desordem é, em face disso, surpreendente, porque a desordem aumenta a incerteza e torna perdedora a maioria dos agentes. Não é tão surpreendente, contudo, quando é examinada no contexto da consciência humana. Temos não somente uma visão da forma com que uma economia e uma sociedade funcionam, mas uma visão normativa de como ela deveria funcionar e visões sobre como ela deveria ser reestruturada para funcionar melhor. Portanto, a consciência pode levar à criação de um conjunto de crenças que induzem os agentes a crer que a revolução é uma alternativa preferível à continuação do que é percebido como uma situação em deterioração. No outro extremo, a consciência pode levar a um conjunto de crenças na “legitimidade” da sociedade.

A ordem é uma condição necessária, mas não suficiente, para assegurar o crescimento a longo prazo. É igualmente uma condição necessária, mas não suficiente, para o estabelecimento de uma variedade de condições subjacentes à liberdade pessoal e ao direito de propriedade que geralmente associamos com uma sociedade consensual ou democrática.

A ordem pode ser estabelecida ou mantida por uma regra autoritária sem o consentimento dos governados, ou pode ser estabelecida e mantida pelo consenso dos governados. Os dois tipos constituem pólos opostos de um espectro possível de organização política e ocorrem raramente, se é que ocorrem, em sua forma pura. Governos autoritários e consensuais tendem a mesclar-se um com o outro no meio desse espectro, onde uma mistura de

coerção e normas sociais constitui a base da ordem. A coerção é uma parte essencial da ordem política consensual em que decisões que afetam os membros de uma sociedade são feitas por um número menor que a unanimidade dos membros.

A desordem aumenta a incerteza porque os direitos e privilégios dos indivíduos e organizações ficam indefinidos, implicando a destruição dos relacionamentos de troca existentes tanto no mercado político como econômico; e a conformidade desaparece em consequência da desintegração das normas e/ou mudança no seu efetivo cumprimento. Ela pode resultar de mudanças que levam a uma redução do grau de coerção ou de regras, ou de um enfraquecimento das normas de cooperação que induz as organizações a tentar mudanças radicais nas regras do jogo.

A chave para a manutenção da ordem ao longo de longos períodos de tempo e o rápido restabelecimento da ordem quando uma sociedade produz mudanças radicais é o estabelecimento de instituições de troca impessoal que imponham limites aos jogadores e ao jogo político.

Esses limites incluem, primeiro, um sistema de crenças partilhadas sobre os fins legítimos do governo e os direitos dos cidadãos. Segundo, constituições bem-sucedidas limitam pelo menos em parte o papel da política, ao assegurar direitos aos cidadãos e impor limites ao processo de decisão do governo. Terceiro, direitos de propriedade e direitos pessoais devem estar bem definidos, de forma que fique evidente aos cidadãos quando esses direitos forem transgredidos. Quarto, o estado deve assumir compromissos críveis de respeitar esses direitos, assegurando assim proteção contra o oportunismo e a expropriação pelos governantes.

Subjacente a essas proposições está uma matriz institucional que não somente especifica essas condições em regras formais, mas, igualmente importante, está apoiada em normas sociais fortemente aceitas e que imergem esses valores na cultura da sociedade. Como esse condicionamento cultural de uma sociedade geralmente se dá ao longo de gerações, torna-se difícil estabelecer uma ordem consensual estável em sociedades que passaram por persistente desordem.

Nesses casos, uma ordem autoritária pode muito bem ser preferida pelos membros de tal sociedade.

EPÍLOGO

O desenvolvimento econômico sem precedentes nos últimos séculos, com suas consequências para o progresso material e a expectativa de vida, criou para os seres humanos um contexto e uma perspectiva de contínuo progresso. E com boas razões. O crescimento no estoque de conhecimento produziu melhorias materiais que foram além dos sonhos mais mirabolantes de nossos ancestrais. A atual definição de pobreza nos EUA (aproximadamente US\$ 18 mil por ano para uma família de quatro membros) excedeu o padrão de vida da totalidade da população precedente nos EUA, com exceção de uma fração minúscula dos seres humanos de vários séculos atrás. E se a ênfase geralmente recai sobre o crescimento do estoque de conhecimento, o foco deste estudo é sobre as instituições e a forma que os seres humanos desenvolveram para lidar com a incerteza. E também aqui criamos sociedades complexas compostas de instituições que aplicam o estoque de conhecimento na criação de economias produtivas.

O argumento deste livro tem implicações para a forma como percebemos o futuro dos seres humanos. Temos uma visão limitada do futuro, e suas implicações para o futuro da humanidade não são claras. Entender o processo de mudança econômica consiste em compreender a enorme melhoria no bem-estar econômico, bem como no trato da incerteza, que caracterizaram essa evolução e nos confrontam no futuro.

Nossa compreensão de nós mesmos é muito imperfeita, mas a própria natureza da consciência é uma espada de dois gumes. Ela tanto é a fonte de inspiração para as maravilhas da criatividade humana como igualmente é a fonte de superstições e dogmas que produziram o Holocausto, guerras sem fim, selvageria humana e o terrorismo. Nosso “autoconhecimento” em diferentes ambientes produziu a enorme diversidade de sistemas de crenças que continua a ser a base subjacente do comportamento humano.

Uma tese central deste estudo foi a de que a natureza não-ergódica do mundo coloca problemas para lidarmos com sucesso com a novidade sem fim com que nos confrontamos em ambientes humanos, cada vez mais complexos e interdependentes. Há duas questões aqui: primeiro, como as mentes dos membros de uma sociedade evoluíram a adaptabilidade para confrontar novos problemas; e até que ponto vão esses novos problemas. Não é evidente que aqueles em posição de tomar decisões que alterem as instituições sejam capazes de fazê-lo.

A queda nos custos de informação e o acesso aberto de todas as sociedades ao desempenho umas das outras acelerou a imitação e a adaptabilidade institucional. A despeito disso, o hiato entre países ricos e pobres continua a se alargar: o processo de convergência é complicado. Ainda não sabemos como criar políticas que estabeleçam regras econômicas com os incentivos corretos. Atesta-o a dificuldade de fazer progredir amplas áreas da América Latina e da África Subsaariana.

Todas as sociedades ao longo da história eventualmente decaíram e desapareceram. Parece que, na ausência de revoluções periódicas, os grupos de interesse tendem a tornar a sociedade rígida e a reduzir as melhorias de produtividade, como o atesta a breve história da União Soviética. A experiência parece mostrar que o sucesso—a eficiência adaptativa—depende de que a sociedade continue a modificar ou criar novas instituições à medida que os problemas mudam. Ao mesmo tempo é também necessário um ambiente político e econômico que permita de forma contínua um processo de tentativa e erro em face da ubiquidade da incerteza; e que também permita eliminar as adaptações institucionais que se mostraram incapazes de resolver os novos problemas.

Os economistas têm o *insight* correto de que a economia é uma teoria da escolha. Mas para melhorar as perspectivas humanas precisamos entender as fontes do processo decisório humano. Essa condição é necessária para a sobrevivência humana.