

## LES 5793 - Organização de Mercados Agroindustriais

Aula 8

### Nova Economia das Instituições

*Ambiente Institucional*

Márcia A.F. Dias de Moraes

## Ambiente Institucional Douglas North

- Linha de pesquisa: relação entre instituições sociais e desenvolvimento econômico
- Prêmio Nobel em 1993
- As instituições (jurídicas, políticas, econômicas, etc) impactam o desenvolvimento econômico

## Instituições

- A operação e eficiência de um sistema econômico são limitados pelo conjunto de instituições existentes

“As instituições são as regras do jogo numa sociedade; mais formalmente representam os limites estabelecidos pelo homem para disciplinar as interações humanas” (North, 1991, p.7)

## A mudança institucional

A *mudança institucional* molda a forma como a sociedade se desenvolve ao longo do tempo:

⇒ é a chave para entender a mudança histórica

Reconhecia-se que:

- As instituições afetam o desempenho das economias
- Que os diferentes desempenhos das economias ao longo do tempo são fundamentalmente afetados pelo modo como as instituições se modificam
- ⇒ Contudo, não existia ferramenta teórica que integrasse a análise institucional à economia e à história

## Instituições e Organizações

**Instituições:** são as regras que determinam como o jogo será jogado

**Objetivos das Instituições:** definir como o jogo será jogado

**Organizações:** são os jogadores (atores)

**Objetivos das Organizações** (do time): ganhar o jogo, considerando as regras estabelecidas (combinando estratégias, habilidades, coordenação)

⇒ Podem seguir as regras ou não ...

## Organizações

*Organizações incluem:*

⇒Corpo político (senado, câmaras, agências reguladoras ...)

⇒Corpo social (igrejas, clubes, associações atléticas ...)

⇒Corpo econômico (firmas, traders, fazendeiros, cooperativas ...)

⇒ **grupos de indivíduos com objetivos comuns**

### Instituições e Organizações

- ⇒ o modo como as organizações surgem é profundamente afetado pelas instituições
- ⇒ Mas as organizações também influenciam o desenvolvimento do ambiente institucional
- **foco central de North: nas instituições (regras do jogo)**
- **O interesse nas organizações surge pelo seu papel de agente causador da mudança institucional**

### Instituições

- ⇒ Reduzem a incerteza
- ⇒ Provêm uma estrutura para a vida cotidiana
- ⇒ São um guia para as interações humanas

Existem regras para:

- ⇒ Comprar um carro
- ⇒ Comprar laranjas
- ⇒ Empréstimo de dinheiro
- ⇒ Montar um negócio

No Brasil as regras são diferentes das americanas

- **O desempenho econômico é diferente**

### Instituições

- As instituições podem ser:
  - informais: sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta;
  - formais: constituição, leis e direitos de propriedade.
- Definição abrangente: contempla todos os tipos de elementos sociais que funcionam como invólucro para as atividades
- ⇒ **As instituições podem promover ou retardar o desenvolvimento econômico**

### Instituições x Enquadramento (Enforcement)

Parte essencial do funcionamento das instituições são decorrentes *dos custos existentes das violações e dos sistemas de punições*

### Teoria das Instituições

- ⇒ As instituições afetam o desempenho econômico pelo seu efeito sobre os custos de troca e de produção
- ⇒ Juntamente com a tecnologia, determinam os custos de transação e de produção
- Principal papel das instituições
- ⇒ Diminuir a incerteza da sociedade
  - ⇒ porque estabelecem uma *estrutura estável* – não necessariamente eficiente - para as relações humanas
- ⇒ São estáveis, mas mudam ao longo do tempo
  - ⇒ mudanças marginais, incrementais

### Mudança das Instituições

- A mudança institucional é um *processo complicado*
- ⇒ envolve mudança de restrições informais, de regras formais, de tipos e efetividade do “enquadramento” (enforcement)
- ⇒ Geralmente alteram-se de modo incremental e não descontinuo

Embora as regras formais possam mudar de um dia para outro (mudança política, decisão judicial, revolução) as restrições informais incorporadas nos costumes, tradições são muito mais resistentes às mudanças

Linha de Pesquisa: *Path dependency*

- determinadas instituições tendem a perpetuarem-se ao longo do tempo e também as possíveis ineficiências alocativas resultantes das mesmas

### O quebra-cabeça

A questão central da história humana é considerar a grande divergência entre os padrões da mudança histórica

- ⇒ Por que as sociedades divergem?
- ⇒ O que é relevante para entender desempenhos tão diferentes?

Considerando a teoria neoclássica e a teoria de comércio internacional (que implicam que as trocas efetuadas ao longo do tempo) esperar-se-ia que as economias gradualmente convergissem

### O quebra-cabeça

Observa-se que as sociedades são radicalmente diferentes em seus costumes, religiões, etnias, culturas, valores, economia, política

- ⇒ O que explica a divergência?
- ⇒ Quais as condições necessárias para produzir a convergência?

A enorme disparidade das regras do jogo entre nações ricas e pobres, economias de planejamento central e democráticas resulta em imensa diversidade de organizações estruturadas nestas economias: como afetam o desenvolvimento econômico?

### Instituições

- ⇒ Instituições, juntamente com as restrições padrões da teoria economia determinam as oportunidades de uma sociedade
- ⇒ as organizações são criadas para tirar proveito das oportunidades
- ⇒ conforme as organizações se desenvolvem, elas alteram as instituições

### Instituições Eficientes x Ineficientes

Mudança institucional incremental resulta da percepção das organizações (políticas, econômicas, sociais) que teriam ganhos em alterar a estrutura das instituições

Mas as percepções dependem: da informação e do processamento da informação

- ⇒ os agentes geralmente trabalham com informação incompleta e a processam com restrições cognitivas:
- ⇒ **pode resultar em padrões persistentemente ineficientes, que prende a sociedade em dado estágio de desenvolvimento**

### Padrão de Sucesso e de Falha Permanente

#### História Econômica Americana

EUA início séc. XIX: estrutura das instituições (Constituição, North-West Ordinance, normas de comportamento que recompensavam o trabalho duro) influenciaram amplamente:

- ⇒ o desenvolvimento econômico
- ⇒ e as organizações políticas (Congresso, corpos políticos locais, família de fazendeiros, casas de comércio)

### Padrão de Sucesso

Esta maximização das atividades resultou em Crescimento econômico e ↑ da produtividade (efeito direto e indireto, pelo aumento da demanda por investimentos em educação)

- ⇒ Investimentos em educação resultaram em:
  - ⇒ Sistemas educacionais públicos gratuitos
  - ⇒ Estações experimentais agrícolas para aumentar a produtividade
  - ⇒ Criação de universidades públicas

### Padrão de Sucesso

Conforme as organizações econômicas evoluíam para tirar proveito das oportunidades, elas:

- ⇒ tornavam-se mais eficientes
- ⇒ gradualmente alteravam as instituições
  - ⇒ Estrutura política e Judicial (the Fourteenth Amendment)
  - ⇒ Modificação da estrutura dos direitos de propriedade (The Sherman Act)

### Padrão de Sucesso

As normas de comportamento e restrições informais também alteravam-se:

- ⇒ em relação ao papel da mulher na sociedade
- ⇒ em relação à escravidão
- ⇒ O balanço da história econômica americana do séc. XIX é uma história de crescimento econômico porque a estrutura institucional persistentemente promoveu incentivos para as organizações se engajarem em atividades produtivas

### Oportunidades de lucro

Nem sempre as oportunidades de lucro vêm do aumento da produtividade e do bem estar. Podem vir de instituições que possibilitam:

- ⇒ escravidão, tarifas, cartéis
- ⇒ Instituições são um mix de algumas que aumentam a competitividade e outras que a reduzem

### Espanha x Inglaterra

Inglaterra:

- Magna carta
- Evolução das garantias e direito de propriedade
- Triunfo do parlamento em 1689
- ⇒ Caminho da democracia política e do crescimento sustentado (modelo reproduzido nos EUA)

### Espanha x Inglaterra

Espanha

- Forte e centralizada burocracia administrava crescente número de decretos e diretivas jurídicas que definia curso de suas ações
- Interesses da economia e política se estruturavam a fim de satisfazer os interesses da Coroa e criar a potência imperial mais importante desde Roma

Resultados:

- Inúmeras falências, declínio e séculos de estagnação
- ⇒ No novo mundo espanhol, o modelo gerou três séculos de desenvolvimento esporádico e desigual, além da instabilidade política

### Padrão de falha

História de muitos países do terceiro mundo hoje se assemelham a muitos que caracterizaram a história mundial

- ⇒ Instituições opostas às americanas do séc XIX:
  - ⇒ Instituições que promovem atividades redistributivas ao invés de produtivas
  - ⇒ Criam condições monopolísticas ao invés de competitivas
  - ⇒ Que restringem as oportunidades
  - ⇒ Que raramente investem em educação (que aumenta a produtividade)

### Padrão de falha

- ⇒ As organizações que nascem sob este quadro institucional:
- ⇒ Tornam a sociedade ainda mais improdutivo e o quadro institucional cada vez menos indutor da atividade produtiva
- ⇒ Este padrão pode se perpetuar porque a ação dos atores em relação à mudança institucional não é no sentido de torná-las mais eficientes

### Aplicações Teoria das Instituições

- Análise de causas de mudança institucional e seus efeitos sobre o desenvolvimento econômico
- Análise dos efeitos da corrupção em países subdesenvolvidos
- Estudo de políticas de regulamentação da economia
- Análise histórica do desenvolvimento e das instituições
- Efeito de fatores culturais e sociais sobre a alocação de recursos

### Aplicações no Banco Mundial

- Guiar o desenho e a seleção de projetos a serem financiados em países em desenvolvimento
- Devem considerar a importância das restrições institucionais
- Utilização das especificidades institucionais tanto formais quanto informais de cada país

### Três questões principais

- Por que tão poucos países foram capazes de criar e sustentar instituições que incentivassem o crescimento e progresso social
- Quais instituições devem funcionar eficiente/te para os países se desenvolverem?
- Como os países pobres podem ter o bom funcionamento das instituições?

Fonte: Mary M. Shirley – Ronald Coase Institute - SP Workshop, 2003

### Tipos de Instituições

Dois tipos de instituições são fundamentais para o desenvolvimento:

- Encorajam o comércio (promovam confiança e reduzam custos de transação)
  - Leis (e aplicação) contratuais, normas que favoreçam confiança
- Garantem direitos de propriedade
  - Separação de poderes, normas contra corrupção

Fonte: Mary M. Shirley – Ronald Coase Institute - SP Workshop, 2003

Estudos Banco Mundial: forte evidência estatística que instituições são correlacionadas com desenvolvimento econômico

Proteção direitos de propriedade e aplicação contratos
Direitos políticos e democracia
Instabilidade política
Instituições que promovem cooperação (confiança, clubes sociais, etc)

A desregulamentação do setor sucroalcooleiro do Brasil (Moraes, 2000 )

#### Ferramental Teórico

#### 1. Organização Industrial: Regulamentação de Mercados

#### 2. Nova Economia das Instituições

#### 3. Determinantes Políticos dos Processos Decisórios

#### Ferramental Teórico Determinantes Políticos dos Processos Decisórios

- HELFAND (1994) - interação de 4 fatores:
  - Estado;
  - grupos de interesse;
  - economia;
  - regime político.
- LAMOUNIER (1994) - 3 elementos:
  - arena decisória;
  - contexto institucional;
  - atores relevantes: objetivos e recursos de poder.

#### Resultados

- ✓ Ambiente Institucional
  - Constituição Federal impede ação intervencionista;
  - economia inserida em mercado globalizado, com tendências liberalizantes;
  - regime democrático;
  - escassez de recursos estatais.

#### Resultados

#### ➤ Mercado de cana-de-açúcar

- especificidades temporais, locacionais e físicas importantes: → dependência bilateral
- +
- relações historicamente conflituosas
- ↓
- Relações hierárquicas : contratos, arrendamentos, terras próprias

#### Resultados

#### ➤ Mercado de cana-de-açúcar

- Problemas levantados:
  - fornecedor elo + fraco → solução: união e fortalecimento da classe produtora: barganha depende de paridade
  - assimetria de informação → associações de classe
  - estruturas de mercado concentradas → aplicação da legislação antitruste
- Papel do Estado: garantir o funcionamento do livre mercado: coordenador das câmaras setoriais ou aplicação da legislação antitruste

#### Resultados

#### ➤ Mercado de açúcar

#### Principais Características:

- produto secular, commodity produzida no mundo todo;
- estruturas de mercado adequadas;
- mecanismos de comercialização atendem os agentes: contratos, bolsas de mercadorias e futuros
- existência de estratégias competitivas para atender nichos de mercado

### Resultados

#### ➤ Mercado de açúcar

##### Problemas levantados para justificar ação Estado:

- Flexibilidade entre produção de açúcar e álcool:  
intervenção x auto-gestão



- Intervenção: Constituição Federal x instrumentos disponíveis
- Auto-regulação: necessidade de evolução do setor

- Barreiras externas

### Resultados

#### ➤ Mercado de álcool

##### Problemas levantados para justificar ação Estado:

- desequilíbrio entre produtores e distribuidoras



- união e fortalecimento da classe produtiva
- estrutura de distribuição concentrada: aplicação da legislação antitruste

### Resultados

#### ➤ Mercado de álcool

##### Problemas levantados para justificar ação Estado:

- sonegação fiscal, adulteração de combustíveis, mercado clandestino de álcool combustível, assimetria de informação entre consumidores e vendedores (bandeira dos postos);



ações regulamentadoras e fiscalizadoras da ANP e da Receita Federal.

### Resultados

#### ➤ O processo de desregulamentação:

- principal arena decisória: CIMA

- atores: acesso ao CIMA pelo Conselho Consultivo: (representantes das regiões NNE/CS; CS: diversas correntes: UNICA, SOPRAL, CEPAL; parlamentares de Estados produtores)



decisões: opiniões da câmara técnica + pressões dos diversos agentes



adiamentos: condições conjunturais + divergência de opiniões dos atores com influência sobre o processo

### Resultados

#### ➤ Conflito de Interesses

##### ➤ regiões NNE/CS:

- diferenças de competitividade: produtores de cana e industriais do NNE lutaram pela manutenção da intervenção (apelo social e força política)

##### ➤ CS: UNICA, SOPRAL, CEPAL:

- objetivos de longo prazo: anidro x hidratado
- problemas de logística das regiões distantes dos centros consumidores

##### ➤ São Paulo: diferenças de competitividade

##### ➤ Parlamentares de estados produtores.

### Resultados

#### ➤ Novo ambiente institucional:

- Constituição Federal;
- ambiente democrático: fortalecimento do Congresso;
- crise fiscal.

#### ➤ Principais atores e arenas decisórias no novo ambiente institucional:

- arenas decisórias: Congresso Nacional, CIMA, e ANP;
- atores: parlamentares do Congresso Nacional, sindicatos de trabalhadores, governos municipais e estaduais, governo federal e consumidores (indiretamente).