

OFERTA E DEMANDA DE DIREITOS DE PROPRIEDADE: A DINÂMICA INSTITUCIONAL EM AÇÃO

Cláudio D. Shikida

INTRODUÇÃO



Teoria Econômica do Direito faz uso extensivo da análise dos direitos de propriedade. Embora o conceito seja visto de forma ligeiramente distinta pelo léxico econômico e jurídico, é, hoje, difícil encontrar alguém que não entenda a intuição de seu significado.

O direito de propriedade (e sua configuração) é uma *instituição formal* acerca de como uma sociedade, de uma forma ou de outra, define a alocação de ativos que possuem valor para seus membros. O valor pode diferir entre eles e, claro, a forma de se definir esta alocação depende, dentre outras, das características econômicas, dos agentes envolvidos e do grau de inércia institucional previamente existente. Uma instituição formal é geralmente definida como o conjunto de regras formalizadas (na forma de lei escrita, por exemplo) que regem as ações dos indivíduos em uma sociedade. Estas definições serão refinadas adiante.

Como explicar uma dada configuração de direitos de propriedade é tarefa que envolve a análise da oferta e da demanda de direitos de propriedade em uma sociedade. Neste capítulo, esta análise é feita sob uma perspectiva não apenas teórica, mas também histórica. Parte-se do pressuposto de que não existem, inicialmente, direitos de propriedade para um determinado ativo. O exemplo clássico é o de uma colonização na *fronteira* (Alston, Libecap & Mueller (1999), Anderson & Hill

(2004), Mueller (2006)).

O texto que se segue busca esclarecer a discussão dos determinantes da oferta e da demanda dos direitos de propriedade. Sempre que possível, exemplos históricos foram introduzidos para ilustrar a teoria exposta. O objetivo deste capítulo, assim, é mostrar o potencial de análise que o estudo da oferta e da demanda do “direito de propriedade” traz para a Teoria Econômica do Direito.

ALGUNS CONCEITOS INICIAIS

O direito de propriedade é um conceito central no estudo das instituições já que, ele mesmo, é uma forma de instituição. A definição de direito de propriedade, nesta agenda de pesquisa, é bem específica. No restante deste texto, usamos a definição de *direito de propriedade* que nos foi dada por Armen Alchian [Alchian (1965)]: “o direito de propriedade define os direitos do indivíduo sobre o uso de ativos que possuem algum valor”¹.

Por sua vez, *instituições*, são classificadas em dois grupos: *formais* e *informais*. Em ambos os casos, entende-se por instituições as “regras do jogo”, ou melhor, as regras seguidas pelos indivíduos em uma determinada situação, por exemplo, em um mercado. Hodgson (2006), por exemplo, define-as como: *sistemas de regras sociais prevalentes que estruturam as interações sociais*².

¹ Tradução de: “...to define the rights of an actor to use valuable assets”. Ver Eggertsson (1996). Como destacado pelo autor, o conceito não corresponde exatamente ao conceito jurídico de “direito de propriedade”, embora haja uma considerável interseção entre os mesmos. Gico Jr (2012) faz uma excelente descrição da diferença conceitual entre “direitos de propriedade”, no sentido econômico e “direito subjetivo”. Conforme o exposto naquele trabalho, o leitor deste capítulo pode usar o termo “direito subjetivo” em substituição ao termo “direito de propriedade” sem perda significativa de compreensão.

² Ver Hodgson (2006). Para um debate mais extenso sobre as definições de instituições, ver, além deste autor, Aoki (2010).

Destas, as regras formalizadas em contratos escritos ou outros tipos de documentos reconhecidos por todas as partes envolvidas e sobre as quais paira algum tipo de autoridade legalmente reconhecida por todos são as *instituições formais*. Quanto às regras não-escritas, sejam eles derivadas dos costumes, hábitos ou quaisquer outros valores dos indivíduos (e.g. tolerância, respeito à autoridade, etc), estas são chamadas de *instituições informais*. Em outras palavras, as instituições formais constroem as ações individuais por serem, essencialmente, legislação vigente. Já as informais, são constrangimentos criados por outros indivíduos (não por autoridades legais) sobre suas ações³.

Em termos econômicos, as instituições são *incentivos* que ajudam a guiar as estratégias adotadas pelos indivíduos em diversas situações de suas vidas. Mesmo a escolha entre formar uma aliança entre grupos de pessoas (ou países) pode ser pensada como o resultado de incentivos delineados consciente ou inconscientemente, em parte por indivíduos e, em parte, por fenômenos que lhe escapam ao controle como *choques* tecnológicos, demográficos, etc. Assim, instituições, em geral, são criadas porque diminuem a *incerteza* dos indivíduos na sociedade. Esta é, essencialmente, a função da instituição, formal ou informal.

O uso destes conceitos – e de mais alguns – para o estudo de sistemas econômicos inevitavelmente nos leva ao estudo da História Econômica, da Economia do Conflito, da relação entre Direito e Economia e, *last but not least*, da Escolha Pública. Este capítulo, contudo, ilustra o uso destes conceitos na compreensão de um fenômeno específico: o surgimento e a evolução dos direitos de propriedade.

³ Vale ressaltar que *organizações* (e.g. empresas, associações comunitárias) também poderiam ser consideradas, à primeira vista, como *instituições*. Entretanto, como ressalta Hodgson (2006), elas podem ser consideradas como atores, fruto da ação coletiva. Obviamente, as organizações também possuem regras formais para ordenar a conduta de seus membros.

DIREITOS DE PROPRIEDADE: OFERTA E DEMANDA

Consideremos, inicialmente, a *fronteira* tal e qual definida por Libecap, Alston & Mueller (1999), ou seja, uma região de baixa densidade demográfica, com altos custos de transporte, distante da área urbana, com a predominância de soluções privadas para disputas sobre o uso alternativo de recursos (ativos valiosos).

Podemos imaginar um colono, Garcia, que se encontra na fronteira lusitana do outro lado do Oceano Atlântico, no Novo Mundo, nos idos do século XVI. Garcia pode se dedicar a procurar esmeraldas ou seguir o conselho de Duarte Coelho, donatário de Pernambuco e se dedicar à produção de cana-de-açúcar. Para se dedicar à cana-de-açúcar, Garcia precisará de terras. Digamos que sua chegada na colônia seja recente e, portanto, ele encontra uma estrutura de distribuição prévia de terras entre os habitantes locais. Isto o levará à *fronteira*, isto é, à região na qual os direitos de propriedade são inexistentes. A outra opção é se dedicar à busca de esmeraldas. Sua decisão entre a produção de cana ou a busca de esmeraldas será importante na determinação da estrutura de direitos de propriedade de terra na fronteira.

Repare que a única hipótese que precisamos fazer é que indivíduos como Garcia ou Duarte Coelho sejam agentes maximizadores, ou seja, supõe-se que qualquer indivíduo tenha algum objetivo em mente e que busque atingí-lo minimizando o custo por ele percebido. Pode-se falar em *racionalidade limitada*, mas a mesma não é um empecilho para a análise: ainda assim, o comportamento maximizador é a hipótese básica⁴.

⁴ North (2005) é um exemplo de análise com a suposição de que indivíduos tenham racionalidade limitada. A discussão sobre a importância deste conceito na análise econômica está além do escopo deste capítulo, mas o leitor pode consultar esta referência para uma discussão não apenas teórica, como também aplicada na história. Na opinião deste autor, as conclusões que se pode inferir do modelo apresentado

É muito simples visualizar esta escolha de forma gráfica⁵. Podemos representar a fronteira no que nos interessa aqui: a dimensão da terra. Quanto mais *escassa*⁶, maior seu valor. Quanto mais abundante, menor seu valor. Além disso, vamos supor que exista uma remuneração positiva para Garcia no caso de se dedicar à busca de esmeraldas. Desta forma, valerá a pena para Garcia se dedicar à cana somente se o valor esperado com o trabalho na terra for maior do que o retorno na busca de esmeraldas. Para que esta decisão seja mais realista, podemos pensar estes valores como valores presentes líquidos. A figura 1 a seguir, mostra esta situação.

A remuneração com a busca de esmeraldas é dada por $0A$. Por simplicidade, supomos que $0A (= EH)$ é constante. Considere agora o trecho FH . Neste trecho, a remuneração com o uso da terra (EF) é menor do que a remuneração com a busca de esmeraldas. Apenas quando a escassez de terra aumenta até o ponto H é que passa a ser interessante se dedicar ao uso da terra.

Só vale a pena para Garcia trabalhar com a terra no trecho $0H$. Vamos imaginar que Garcia se encontre vislumbrando

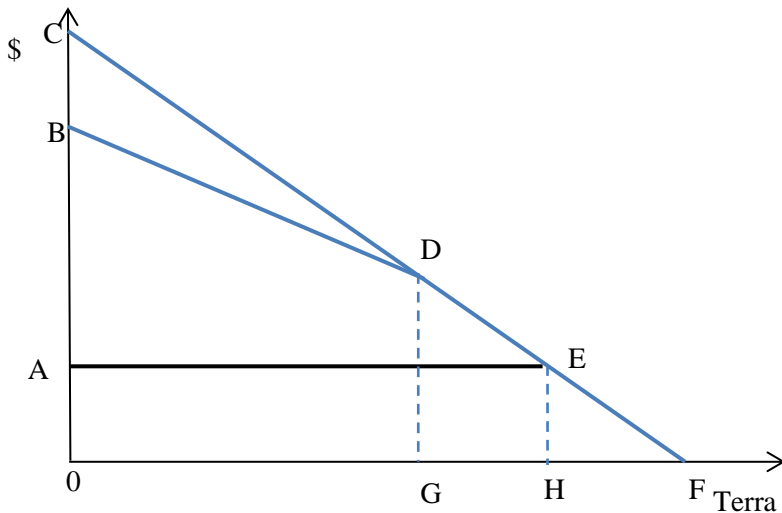
neste capítulo não dependem tanto de alguma “limitação” na racionalidade dos agentes porque a interação entre diversos agentes com diferentes características pode mitigar este efeito. O leitor interessado em aparentes “anomalias” acerca da racionalidade não pode deixar de ler o clássico Becker (1962) e o recente Caplan (2001). A discussão acerca da “racionalidade limitada” é apenas um dos problemas na agenda de pesquisa sobre o tema e, aliás, Pesavento & Monteiro (2006) mostram, com sua aplicação à história brasileira, que a melhor forma de se modelar a racionalidade limitada é por meio da Teoria dos Jogos.

⁵ Este é o modelo de Alston, Libecap & Mueller (1999). Para uma versão em português, ver Mueller (2006).

⁶ A escassez é, muitas vezes, entendida de forma errônea. Na língua inglesa existe a diferença entre o termo *scarcity* e o termo *shortage*. Na língua portuguesa esta distinção não existe ou é ignorada nas traduções. A escassez diz respeito ao fato de que pessoas *desejam* obter uma quantidade de bens maior do que a existente. Um exemplo simples pode ajudar a esclarecer a situação. Digamos que a sociedade tenha apenas indivíduos marxistas. Caso cada indivíduo receba, do comitê central, uma camisa e uma calça, a escassez de camisas e calças terá desaparecido? Não. Basta que um dos marxistas, por exemplo, queira ter duas camisas e duas calças.

uma remuneração qualquer no intervalo DE. Ou seja, ele está usando a terra em algum nível no trecho GH. Neste trecho, Garcia resolverá eventuais disputas com vizinhos (colonos ou índios) de forma informal. Neste trecho não há necessidade de se criar a instituição formal dos direitos de propriedade sobre a terra. Há poucos indivíduos envolvidos e todos eles desejam aumentar o excedente social para reparti-lo entre si. Isto faz com que a percepção de perdas, sob certo tipo de arranjo informal, seja um incentivo para que se adote instituições informais ótimas. Esta é uma situação mais comum do que muitos pensam e não se trata de imaginar que ela ocorra apenas em uma fase histórica⁷.

Figura 1



Diante desta situação, Garcia e os demais colonos resolvem usar mais a terra e, eventualmente, alcançarão um nível de uso da mesma em algum lugar no trecho 0G. Repare que o valor presente líquido do uso da terra, a partir de G, apresenta uma bifurcação. O trecho BD representa o valor presente na

⁷ Sobre soluções informais em períodos mais recentes, ver Ellickson (1994) e Ellickson (2008).

situação em que Garcia e qualquer outro colono não formalizem os direitos de propriedade sobre a terra. Ou seja, o trecho OG representa um nível de escassez da terra tal que é impossível não enfrentar conflitos sem solução, a não ser que se crie alguma forma de se legalizar os direitos de propriedade. Se esta legalização se dá com um governo mais ou menos descentralizado depende de características outras que não estão em análise no momento.

O fato é que, em OG, contratos escritos e entendidos por todos (colonos ou índios) surgirão sob a vigilância de alguma autoridade legalmente reconhecida. Ao perceber que esta demanda por direitos de propriedade existe, *empreendedores institucionais* surgirão⁸. Antes de mais nada, o que definimos como *empreendedor*? Trata-se de um agente econômico sobre o qual a Teoria Econômica tem se interessado mais profundamente nos anos recentes por meio dos trabalhos de William Baumol.

Em Baumol (2010), por exemplo, o autor classifica os empreendedores (privados) em dois tipos: “replicadores” e “inovadores”. Os *empreendedores replicadores*, por exemplo, criam novas firmas em um mercado já existente. Já os *empreendedores inovadores* alocam novas idéias, realizando-as. Estes conceitos são utilizados pelo autor para desenvolver toda uma teoria da inovação⁹.

De forma similar, este capítulo faz uso do conceito já citado de *empreendedores institucionais*, devido a Anderson & Hill (2004). A única diferença com o conceito acima diz respeito ao fato de que este empreendedor não precisa ser necessa-

⁸ O termo “empreendedor institucional” aparece em Anderson & Hill (2004) no contexto da análise dos direitos de propriedade na fronteira norte-americana. Na Teoria Econômica do Direito, usa-se termo similar, “empreendedor criador de normas” (*norm entrepreneur*), termo criado por Cass Sunstein. Para um estudo mais profundo sobre o termo, ver Ellickson (2001).

⁹ O leitor interessado na moderna teoria econômica do empreendedor deve ler Baumol (2010). Os primeiros trabalhos do autor nesta área estão em Baumol (1990).

riamente replicador ou inovador. Outro ponto é que o empreendedor não necessariamente é um agente privado. Um político (ou um aspirante a político, ainda no setor privado) pode muito bem ser classificado como *empreendedor institucional*.

No contexto do modelo citado anteriormente, estes *empreendedores institucionais* perceberão ganhos em três possíveis ações no que diz respeito aos direitos de propriedade: (i) criação de novos direitos de propriedade; (ii) reorganização de direitos de propriedade já existentes e (iii) redistribuição de direitos de propriedade existentes. Como nos ensinam Anderson & Hill (2004), apenas as duas primeiras opções geram prosperidade. Por que? Vejamos cada um dos três casos.

CRIAÇÃO DE NOVOS DIREITOS DE PROPRIEDADE

Em Taunay (1951), encontramos o caso de um bandeirante, Garcia Rodrigues, no Brasil de 1600, que observou a necessidade de se construir uma estrada ligando São Paulo e Rio de Janeiro, devido ao florescimento da atividade mineradora. Desta forma, ele e o “capitão-general” do Rio de Janeiro da época, Artur de Sá, celebraram o seguinte contrato: Garcia construiria a estrada usando seus escravos e outros homens livres e, em troca, teria o uso exclusivo da estrada por dois anos.

Garcia tentou obter algum tipo de subsídios junto aos donos de sesmarias mais próximos à estrada, mas não conseguiu. Entretanto, ele obteve uma espécie de autoridade legal sobre a estrada, possibilitando-lhe a autoridade de impedir o transporte de valores. Literalmente: "(...) obteve (...) um privilégio: ninguém pelo Caminho Novo transitaria sem a sua permissão a não ser que viajasse absolutamente escoteiro não levando gêneros de espécie alguma, escravos ou índios, excetuando-se o caso de carregadores de patrona¹⁰". Posteriormente, segundo

¹⁰ Taunay (1951), p.240. Nota: patrona é sinônimo de padroeira.

nos informa o autor, Garcia seria recompensado com o cargo público de guarda-mor, com uma pensão anual e duas sesmarias.

Neste exemplo, Artur de Sá (*empreendedor institucional*) percebe a possibilidade de ofertar um bem público por meio da produção privada, fazendo o uso do estabelecimento do direito de propriedade sobre a nova estrada para Garcia (*empreendedor privado*), por sua vez interessado em obter algum tipo de ganho com o uso de seus escravos em uma atividade alternativa à mineração (ou a qualquer outra). Não há destruição de valor. Pelo contrário, a criação da estrada adiciona valor à atividade econômica local¹¹.

REORGANIZAÇÃO DE DIREITOS DE PROPRIEDADE

Bellotto (2007) nos fornece um dos inúmeros exemplos de reorganização de direitos de propriedade na história brasileira. O contexto é a São Paulo do século XVIII, na qual a economia não se desenvolve como pretendiam os governantes locais. Especificamente, o problema era o da produção agrícola.

A tecnologia de transporte dos produtos agrícolas entre Bahia e Rio de Janeiro era marítima, mas sob a determinação régia de que fosse feito por meio do sistema de frotas, ou seja, barcos individuais não podiam transportar mercadorias. Conforme aponta a autora, tal sistema gerava deterioração dos produtos e inúmeras fraudes. Em 1765, por meio de Alvará¹², o sistema foi abolido e as mercadorias de São Paulo puderam ser comercializadas de forma mais livre, pelos paulistas, em portos

¹¹ Outro exemplo que vale a pena citar é o de Hermann Blumenau, fundador da colônia de Blumenau. Em Blumenau (2002), cap.V, o leitor pode analisar o *design* de instituições formais (leis) que Blumenau buscou implementar em seu experimento (inicialmente) privado, a colônia de Blumenau.

¹² Trata-se do Alvará de 10 de setembro de 1765. Segundo a autora, um segundo Alvará, de 2 de junho de 1766 aumentaria mais ainda a liberdade de comércio. Ver Bellotto (2007), p.190-2.

da própria capitania ou de outras.

Em outras palavras, a reorganização de direitos de propriedade, neste caso, extinguindo-se um monopólio e liberando o comércio, foi uma forma de se buscar solucionar o problema de infra-estrutura para o desenvolvimento da agricultura paulista na época. Podemos dizer que o Alvará, inclusive, reduz os *custos de transação* neste caso. Em ambientes de colonização na fronteira, esta redução dos custos de transação é sinônimo de aumentar os custos no uso da violência, como veremos a seguir¹³.

REDISTRIBUIÇÃO DE DIREITOS DE PROPRIEDADE

Apesar dos dois exemplos anteriores nos mostrarem resultados positivos das ações de empresários institucionais, é possível que os resultados sejam negativos. Dada uma estrutura existente de direitos de propriedade, a interferência que visa apenas redistribuí-los criará incentivos para a dissipação da renda dos recursos e não gerará prosperidade. A lógica disto é relativamente simples. Ao buscar alterar os direitos de propriedade existentes, o empresário institucional gerará uma reação dos atuais detentores destes direitos que dispenderão recursos apenas para evitar a alteração, deixando de empregá-los na produção. Este dispêndio poderá crescer e praticamente igualar-se ao valor do recurso disputado.

Um exemplo de redistribuição de direitos existentes ocor-

¹³ North, Webb, Wallis & Weingast (2013) chamam a sociedade na qual as instituições são criadas para diminuir o uso da violência em troca da criação de rendas que possam ser obtidas por meio da competição política de uma *ordem social de acesso limitado*. Neste tipo de ordem social, a criação de rendas diminuirá o uso da violência se esta gerar queda nas rendas. Os autores concluem que a criação de governos a partir da anarquia é, necessariamente, uma situação em que a sociedade evolui de uma situação de dissipação de rendas para uma dissipação menor das mesmas. Ou seja, uma sociedade que opere sob a égide de um governo sempre apresentará algum grau não-nulo de *rent-seeking*.

reu durante a administração pombalina¹⁴. Considere-se a regulamentação governamental criada por Pombal em Portugal por volta de metade do século XVIII. Por exemplo, em 1755 foi criada¹⁵ a *Junta do Comércio destes Reinos e Seus Domínios*, cujo papel na política mercantilista portuguesa seria central. Algumas de suas atribuições eram:

- a) Manutenção e ampliação do comércio (incluindo o controle do comércio colonial, através do fornecimento de passaportes e organização das frotas de comerciantes que desejassem estabelecer-se no Brasil);
- b) Regulamentação da política industrial (incluindo o fornecimento de pareceres para a autorização de abertura de "oficinas e manufaturas");
- c) Combate ao contrabando (verificando, inclusive, o privilégio de "solas e atanados" produzidos no Brasil e podendo revender as mercadorias ilegais com a arrecadação em proveito próprio através de sua reexportação);
- d) Fiscalização de lojas (podendo, inclusive, impedir a abertura de novas lojas);
- e) Intervenção em falências;
- f) Regulamentação do tabaco (através da limitação do

¹⁴ Esta exemplo encontra-se em Shikida (2006).

¹⁵ Não confundir com a *Junta do Comércio* anterior, oriunda da Companhia Geral do Estado do Brasil criada em 1649 com predominante participação estatal e que, em 1720, encerrou suas atividades em insolvência, apesar de pertencer ao Estado (foi estatizada em 1662). Também esta Companhia apresentava traços mercantilistas e protestos contra ela também existiram. Para detalhes, ver Reis (1960) e Caldeira (1999), principalmente este último, para uma breve descrição de como a companhia foi criada em detrimento dos comerciantes locais brasileiros. Segundo Avellar (1983), esta nova Junta surge em substituição à *Mesa do Bem Comum* devido a protestos de comerciantes e jesuítas contra o monopólio da Companhia do Maranhão e Grão-Pará. É interessante notar que, ao fim da Junta, alguns comerciantes portugueses voltaram a pedir favores estatais para a formação de uma nova companhia. Contudo, o conteúdo de suas reivindicações, conforme exposto em Reis (1960), geraria uma companhia bem mais independente do Estado, o que, provavelmente, foi fator decisivo na negativa real.

- peso do mesmo);
- g) Autonomia financeira ("poder de arrecadar e administrar suas próprias receitas");
 - h) Administração/recolhimento de donativos para a reconstrução de Lisboa (após o terremoto de 1755);

O financiamento da Junta seria composto de impostos cobrados sobre as mercadorias exportadas/importadas. Quanto à composição administrativa, a análise dos documentos efetuada por Falcon (1982) indica uma forte ligação com o setor mais abastado da burguesia mercantil, fato que bem pode ser interpretado como evidência da teoria da *rent-seeking*. Afinal, a criação da Junta permitiu à Coroa concentrar os direitos de propriedade de diversas atividades econômicas nas mãos de um pequeno grupo dotando-o, inclusive, de poderes de arrecadação própria, como uma entidade para-estatal.

Pombal, neste caso, é um exemplo de *empresário institucional*. Aproveitando-se de seu poder, interviu no comércio, inclusive controlando as frotas (item "a" acima) que poderiam fazer comércio com o Brasil. A redistribuição de direitos de propriedade, portanto, ocorre no sentido de concentrar o mercado, fazendo com que comerciantes que pudessem, eventualmente, navegar para o Brasil, agora precisassem se submeter ao novo órgão regulador pombalino. Os outros itens também são exemplos clássicos de atividades *rent-seeking*: interferência na abertura e fechamento de firmas, regulamentação de produtos, etc.

Em resumo, vimos, até aqui, que a demanda por direitos de propriedade depende do custo de oportunidade no uso do fator (sobre o qual se demanda algum direito de propriedade) e de sua escassez. A oferta, por sua vez, é gerada por meio de *empreendedores institucionais*. A delineação destes direitos, entretanto, atenderá aos *grupos de interesse* com maior influência sobre os incentivos que permeiam a ação destes empreendedores. No que se segue, vejamos algumas outras variáveis

importantes nesta análise.

ALGUMAS IMPORTANTES VARIÁVEIS

O delineamento dos direitos pode ter consequências não necessariamente previstas pelo *empreendedor institucional*, já que existem: (a) um grau de dispersão natural do conhecimento na sociedade, (b) outras instituições (formais e informais) que podem ter grau maior ou menor de influência sobre os resultados do *empreendimento* em questão e (c) choques tecnológicos ou demográficos que alteram os preços relativos inicialmente considerados pelo empreendedor institucional.

Quais as consequências destes três itens sobre o *empreendimento institucional*? O grau de dispersão do conhecimento é um fato de importância teórica reconhecida desde, pelo menos, Hayek (1945). A única consequência de se levar em conta este aspecto é que observaremos empreendimentos mais ou menos bem sucedidos conforme o empreendedor consiga usar de forma eficiente este conhecimento. Uma discussão interessante, por exemplo, sobre este aspecto, é a da criação de instituições *de cima para baixo* ou *de baixo para cima*. Na discussão econômica sobre o federalismo, por exemplo, alguns autores apontam para a superioridade desta instituição sobre um estado centralizado pelo fato de que políticas públicas criadas em um ambiente federalista tenderiam a atender melhor os interesses locais.

Wehling & Wehling (2012), por exemplo, citam o *amoldamento* das normas administrativas e jurídicas de Portugal no Brasil como uma forma de solucionar o problema da assimetria informacional gerada pela distância da colônia à metrópole¹⁶.

¹⁶ Embora os autores não usem o conceito de assimetria informacional explicitamente, é exatamente disto que se trata o texto ao explicar esta adaptação legal por meio das percepções de “alteridade” (ou seja, a percepção de que a colônia era um “outro Portugal”), “continentalidade” (a extensão territorial e a diversidade populacional da colônia) e “tempo processual diverso” (o fato de que os prazos processuais, na

Este não é um fenômeno específico brasileiro e ilustra bem como a criação de novas instituições pode ser bem menos simples do que parece à primeira vista.

Em termos da Figura 1, este item apenas nos diz que o nível de formalização de direitos de propriedade obtido poderá não necessariamente ser um ponto estável, no sentido de que pode ser sujeito a pressões marginais tanto do lado da oferta, quanto do de demanda, por conta destas imperfeições. Isto nos mostra que o processo de *tentativa-e-erro* é extremamente importante no empreendimento institucional e sua compreensão, junto à atuação dos grupos de interesse envolvidos na formalização dos direitos não pode ser ignorado quando de estudos de caso. Pode-se postular que, caso o processo de *tentativa-e-erro* seja desestimulado, é provável que instituições que daí surjam sejam ineficientes.

O segundo item refere-se às outras instituições existentes. Tomando como exemplo o problema do conhecimento citado anteriormente, considere que o processo de *tentativa-e-erro* seja desestimulado por conta de regulamentações. Por exemplo, ao invés de se permitir que vizinhos criem instituições para solucionar seus problemas, impõe-se uma solução única para todo o território. Um exemplo de instituição que estimula este tipo de restrição é o *centralismo*, contrário ao federalismo e um exemplo histórico é a já citada administração pombalina.

Como instituições com diferentes desenhos de direitos de propriedade poderiam surgir se o governo impõe um único desenho sobre qualquer outro? A não ser que, naturalmente, não existam diversidades regionais, culturais, econômicas, etc, nem por coincidência seria possível criar uma solução padronizada que atendesse todas as demandas. A consequência disto, caso exista uma forte dependência histórica quanto às suas condições iniciais (*path dependence*), é que mudanças institu-

cionais podem ser muito lentas, independentemente de se suas consequências são positivas ou negativas, por exemplo, para o desenvolvimento econômico.

Finalmente, os choques tecnológicos, de preferências, demográficos, preços relativos, etc, possuem impactos diretos no modelo, sempre no sentido de que maior escassez do recurso gera pressões para uma melhor definição dos direitos de propriedade. Como visto acima, o resultado destes choques em termos da criação de novas instituições ou alterações sobre as já existentes depende da intermediação feita pelos *empreendedores institucionais*, em conformidade com suas relações com a sociedade. Assim, grupos de interesse encastelados que não desejam perder poder tentarão bloquear mudanças institucionais que lhes sejam prejudiciais.

Os choques podem alterar as relações de poder na sociedade (tal como a introdução do cavalo na América do Norte¹⁷), ou não (como a imigração de ex-confederados para o Brasil¹⁸). O efeito de um choque (i)migratório em um país é geralmente visto como positivo, em termos de formação de capital humano, mas esta análise deve ser necessariamente ponderada pela intermediação institucional. São famosas as queixas de Duarte Coelho acerca dos imigrantes “criminosos” trazidos para o Brasil¹⁹.

Outro interessante exemplo de choque migratório – microeconomicamente falando - é a atuação do *self-made man* Thomas Blake Glover na economia e na política japonesa no final da era Tokugawa. Além de procurar influenciar a política local afim de garantir privilégios econômicos, Glover inovou o capitalismo japonês do início da era Meiji em seu empreendimento que resultaria na criação da moderna *Kirin Beer*. Segundo Gardiner (2007), esta inovação está na criação de uma soci-

¹⁷ Ver Anderson & Hill (2004).

¹⁸ Ver Harter (2000).

¹⁹ Ver Buescu (1970).

idade por ações: após comprar uma cervejaria falida de um produtor holandês em Dejima, e em parceria com outro britânico, M. Kirkwood, Glover “(...) set out to raise the capital via 500 shares of only \$ 100 each”²⁰.

AÇÃO COLETIVA E O EMPREENDEDORISMO INSTITUCIONAL

Anderson & Hill (2004) usam o termo *empreendedorismo institucional coletivo* para descrever os casos em que a proteção das rendas obtidas por este empreendedorismo depende da ação coletiva. Assim, do que depende o tamanho da coletividade envolvida? Os autores listam três variáveis importantes neste aspecto: (a) tamanho do território; (b) vantagem diferencial no uso da força e (c) custos de agência.

Em resumo, o tamanho do território é uma variável importante porque determina o tamanho da coletividade que lá se instalará. Em geral, a relação entre as duas é direta. Assim, a existência de *economias de escala* no uso da força significa que se pode proteger uma coletividade maior. Por sua vez, os custos de agência geralmente aumentam com o tamanho da coletividade, o que significa que o potencial para atividades *rent-seeking* aumenta já que o custo de *votar-com-os-pés* aumenta²¹.

Existem evidências de que o tamanho da coletividade tem algum impacto sobre o desenvolvimento econômico ou institucional de um país? Carvalho Filho & Monasterio (2012),

²⁰ Ver Gardiner (2007), p.142.

²¹ Como já dito anteriormente, geralmente se diz que um federalismo *de facto* aumenta a eficiência econômica. Entretanto, repare que mesmo uma federação pode apresentar diferentes graus de ineficiência conforme o tamanho de suas menores coletividades, conforme o que acabamos de ver. Obviamente, há outras soluções alternativas ao mecanismo de *voting-with-the-feet* como já destacado por Hirschman (1970). Um exemplo interessante no contexto histórico são as *caixas de petições* (*meyasubako* ou *sojoubako*) adotadas no Japão do século XVIII, que efetivamente cumpriam um papel em decisões governamentais, especificamente no “domínio” de Tosa da época. Para um excelente resumo, ver Roberts (1998), cap.5.

por exemplo, encontram evidências empíricas de que a decisão governamental de fornecer pequenas propriedades (mais igualitárias em termos de distribuição fundiária) aos imigrantes europeus no Rio Grande do Sul teria apresentado efeitos duradouros, de longo prazo (ou seja, haveria algum tipo de *path dependence*), sobre o desempenho econômico do estado.

Assim, em coletividades menores, as instituições informais geralmente são mais do que suficientes para resolver conflitos, conforme visto anteriormente. A transição entre as instituições informais para as formais talvez seja um dos pontos mais difíceis e interessantes de se pesquisar²². Em termos macroeconômicos, o debate entre os que defendem a prevalência de uma ou outra forma de instituição no desenvolvimento econômico, entretanto, continua²³.

TÓPICOS ADICIONAIS

INSTITUIÇÕES INFORMAIS: A QUESTÃO WEBERIANA

É a “cultura” importante para se explicar o desenvolvimento econômico? Caso pensemos em termos de crenças e valores – tomando de empréstimo a linguagem da Teoria dos Jogos - é difícil dizer que não há influência de certas crenças na atividade econômica. Entretanto, isto não significa que apenas crenças importam e nem que o *status quo* dos estudos nos forneça um consenso sobre o tema.

Não deve ser estranho ao leitor a famosa “tese weberiana”, qual seja, a de que o protestantismo teria libertado a atividade econômica do “estigma” que lhe imputava o catolicismo medieval. O termo “estigma” não seria incorreto. Segundo

²² Um exemplo de estudo, para a história brasileira, é Pesavento & Monteiro (2006).

²³ Ver, por exemplo Williamson & Mathers (2011), Gorodnichenko & Roland (2012) para exemplos de estudos empíricos acerca da importância das instituições informais. O estudo clássico acerca da importância das instituições formais, empiricamente falando, é La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer & Vishny (1999).

Ekelund *et al* (1996), a frase que melhor resume esta idéia seria: *homo mercator vix aut numquam Deo placere* (o mercador pode levar sua vida sem pecado, mas não poderá agradar a Deus).

Embora muitos acreditem que a crença protestante seja uma *instituição informal* essencial para explicar o desenvolvimento econômico, esta visão é incorreta por dois motivos: (a) imprecisão histórico-sociológica e (ii) endogeneidade. Vejamos cada um deles.

Quanto ao primeiro, podemos citar Ekelund *et al* (1996). Segundo os autores, o argumento de Weber é inconsistente com os ensinamentos calvinistas pois:

“Weber’s logic rests on the premise that Calvinism defines ‘works’ to include earthly toil, whereas informed theological authority maintains that the Calvinist ‘true doctrine of good works’ involves spiritual obedience to the Law. It has nothing to do with economic success (...). Nowhere does Weber confront the contradiction between his interpretation of Calvinism and the dictates of Calvinist theology, which exhort the faithful on the one hand to ‘choose that employment or calling...in which you may be most serviceable to God’”. [Ekelund, R.B. et al (1996) : 173]

Além disso, há evidências contraditórias sobre a idéia de que a adoção do protestantismo teria gerado o desenvolvimento da atividade econômica (capitalista). Dentre outros, há a Hungria (não teria havido desenvolvimento capitalista), França (retrocesso) e Escócia (clero protestante hostil ao capitalismo), com evidências distintas.

Há também o argumento de que Weber teria lido incorretamente a doutrina (e a história) católica. Exemplos seriam os conceitos de empréstimos produtivos/improdutivos no pensamento de São Tomás de Aquino, a participação da igreja católica no desenvolvimento dos mercados financeiros²⁴, sua dou-

²⁴ “(...) monasteries acted as credit establishments, providing lending services to

trina pró-riqueza (apesar de suas restrições sobre a tentação que a riqueza poderia trazer) e, claro, sua prática econômica, combatendo os hereges (e, como dizem os autores, defendendo suas rendas de monopólio).

Outro problema, talvez mais importante do ponto-de-vista teórico, seja a questão da endogeneidade da religião. Em poucas palavras, se X explica Y, cientificamente deve ser que Y não explica X ou, em outras palavras, o sistema teórico que relaciona X e Y deve ser representado, no mundo real, por uma clara relação de causalidade unilateral de X para Y. Caso contrário, não saberíamos “quem explica quem”.

Ser exógeno (ou, em outras palavras, não ser endógeno) é um requisito importante para uma variável que se pretenda causa de outra(s). Em nosso caso, a religião deveria ser um fator exógeno (não determinado por outra variável) que explicaria o desenvolvimento econômico. Entretanto, segundo North (2005), isto não é correto. Platteau & Hayami (1998) *apud* North (2005) apresentam a hipótese de que diferentes tipos de religião seriam derivados de diferentes condições demográficas, apresentando evidências para a África e a Ásia. Desta forma, a explicação última não seria a religião, mas sim as dotações naturais da comunidade estudada.

A idéia de que dotações possam explicar instituições não é nova. Por exemplo, Posner (1988) mostra como sociedades primitivas, nas quais o excedente produzido pela tribo é composto de bens com poucos substitutos e de difícil estocagem (e.g. produtos não-duráveis), a inexistência da cobrança de juros é, ao contrário do que muitos podem pensar, uma solução racional. Por que?

Porque, com este tipo de bem, o excedente individual tem valor baixo e as trocas, em sociedades como esta, são basicamente transações em um mercado de seguros, pois a alocação

de bens serve como atenuador de choques como tempestades ou secas e a cobrança de juros basicamente não é apenas difícil como provavelmente não faz sentido para a sociedade²⁵. Em outras palavras, o mercado, em uma sociedade como esta, racionalmente não institui a cobrança de juros porque o custo social de fazê-lo é maior do que o benefício social.

Uma outra explicação para a ausência da cobrança de juros talvez seja a de que a troca, no caso das economias primitivas, seja fruto de uma simples reciprocidade, não necessariamente de uma troca no sentido econômico. Para Ridley (2010), a diferença é que (fazendo uma tradução livre) a reciprocidade é a troca da mesma mercadoria em diferentes momentos. Já a troca (troca econômica) seria a troca de mercadorias diferentes em diferentes momentos do tempo.

Comparando esta definição com a rápida exposição de Posner (1988), vemos que ambos os autores possuem diferentes visões sobre o que seja uma troca econômica. Entretanto, não seria tão impreciso dizer que reciprocidade é também uma troca econômica, embora limitada a um contexto no qual não existem substitutos próximos.

Concluindo, embora as *instituições informais*, da qual a *cultura* (tal como definida anteriormente) possam ser importantes para a solução de conflitos sobre direitos de propriedade, nem sempre é correto considerá-las como a explicação definitiva (ou seja, como variável exógena).

ECONOMIA DA VIOLÊNCIA

A leitura deste capítulo não deve ser enganosa: a construção de instituições nem sempre significa que as trocas voluntárias de mercado prevalecerão sobre as trocas involuntárias. Vimos anteriormente que *empresários institucionais* podem se

²⁵ O autor cita o caso de que, em algumas sociedades primitivas, pode haver o costume de se fazer empréstimos quando a tribo assim o exigir.

dedicar à *redistribuição* dos direitos de propriedade e a forma mais extrema de redistribuição é a guerra. Contudo, existem situações, como no caso das *fronteiras*, em que os direitos de propriedade nem sempre são entendidos por todos os envolvidos. Ou seja, os bens em disputa são bens de uso comum.

O encontro de colonizadores e nativos no Novo Mundo, por exemplo, é rico em exemplos de diferentes arranjos de direitos de propriedade. Anderson & Hill (2004) chamam a atenção para quatro fatores básicos na tomada de decisão entre trocar bens ou tomar bens. São eles:

- a) Custos de transação na definição e alocação dos direitos de propriedade;
- b) Tecnologia militar dos grupos envolvidos;
- c) Assimetrias informacionais;
- d) O surgimento de forças militares regulares²⁶.

A história nos fornece diversos exemplos de como estes efeitos afetam a criação dos direitos de propriedade. A presença de João Ramalho na capitania de São Vicente e de Caramuru em Pernambuco é vista por alguns autores como um fator de diminuição dos custos de transação²⁷. A tecnologia militar é um fator importante, embora não decisivo, já que assimetrias informacionais podem ser fatais (e.g. conhecimento do território), mesmo para aqueles que possuem a melhor tecnologia bélica. Finalmente, o uso de forças militares regulares diminui o custo de combate, facilitando a conquista de novas fontes tributáveis, como destacam os autores.

CONCLUSÃO

A Teoria Econômica do Direito baseia-se no estudo da alocação dos direitos de propriedade. Estes, por sua vez, não

²⁶ Esta listagem é uma tradução livre e adaptada do trecho de Anderson & Hill (2004), p.58. Originalmente, o quarto item diz respeito ao surgimento dos exércitos, na versão moderna, que surgiram a partir da Guerra Civil.

²⁷ Ver Zanella (2000) e Shikida (2003).

existem em um vácuo, mas derivam da escassez de recursos e da ação humana na administração desta escassez. Nada garante que os resultados favoreçam todos na sociedade: há que se considerar os grupos de interesse envolvidos, seu grau de organização e sua relação com a formatação da estrutura de direitos de propriedade.

Diante de choques tecnológicos, demográficos, de preços relativos ou de preferências, a estrutura existente de direito de propriedade sobre algum bem poderá mudar, com resultados os mais diversos possíveis, como mostram os exemplos históricos listados neste capítulo. A própria evolução do Direito em determinada região (e.g. mundo ocidental) é fruto de diversas mudanças na alocação de direitos de propriedade como nos ensina a história do *Common Law* britânico.

Neste capítulo, brevemente, tentou-se um resumo dos principais elementos deste complexo quadro. Espera-se que o estudo sistemático dos conceitos vistos ajude o leitor a ampliar sua compreensão acerca da realidade no que diz respeito ao surgimento, evolução e alteração na estrutura de direitos de propriedade. A Teoria Econômica do Direito não existe em um vácuo histórico e compreender o significado disto nos ajuda a entender melhor o papel dos incentivos nas ações humanas.



BIBLIOGRAFIA

Alston, L.J.; Libecap, G.D. & Mueller, B. *Titles, Conflict, and Land Use – The development of property rights and land reform on the Brazilian amazon frontier*. The University of Michigan Press, 1999.

Anderson, T.L. & Hill, P.J. *The not so wild, wild west*. Stanford

- University Press, 2004.
- Aoki, M. Understanding Douglass North in game-theoretic language. *Structural Change and Economic Dynamics*, v.21, n.2, May/2010, p. 139-146.
- Avellar, H. de A. *História Administrativa do Brasil - Administração Pombalina* Brasília, FUNCEP/Ed. UnB, 1983.
- Baumol, W.J. Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive. *Journal of Political Economy*, v.98, p.893-921, 1990.
- Baumol, W.J. *The microtheory of innovative entrepreneurship*. Princeton University Press, 2010.
- Becker, G.S. Irrational behavior and economic theory. *The Journal of Political Economy*, v.70, n.1, p.1-13, Feb/1962.
- Bellotto, H.L. *Autoridade e conflito no Brasil colonial: o governo do Morgado de Mateus em São Paulo (1765-1775)*. Editora Alameda, 2004. (2ª edição).
- Blumenau, H. *A colônia alemã Blumenau na Província de Santa Catarina no Sul do Brasil*. Cultura em Movimento/Instituto Blumenau 150 anos, 2002.
- Buescu, M. *História Econômica do Brasil – pesquisas e análises*, APEC, Rio de Janeiro, 1970.
- Caldeira, J. *A Nação Mercantilista - ensaio sobre o Brasil*. Editora 34, 1999.
- Caplan, B. Rational Ignorance versus Rational Irrationality. *Kyklos*, v.54, n.1, p.3-26, 2001.
- Carvalho Filho, I. de. & Monasterio, L.M. Imigração e as origens da desigualdade regional: colonização subsidiada e imigração para o Sul do Brasil antes da Primeira Guerra Mundial. In: Botelho, T.R. & van Leeuwen, M.H.D. *Desigualdades Sociais e Econômicas na História*. FAPEMIG/Veredas & Cenários, Belo Horizonte, 2012.
- Eggertsson, T. A note on economic of institutions. In: Alston, L.J.; Eggertson, T.& North, D.C. *Empirical Studies in In-*

- stitutional Change*. Cambridge University Press, 1996.
- Ekelund, Jr. , R.B. & Tollison, R.D. *Politicized Economics - Monarchy, Monopoly, and Mercantilism*. Texas A&M, 1996.
- Ekelund, R.B.; Hébert, R.F.; Tollison, R.D.; Anderson, G.M. & Davidson, A.B. *Sacred Trust – The Medieval Church as an Economic Firm*. Oxford University Press, 1996.
- Ellickson, R.C. *Order without Law*. Harvard University Press, 1994.
- Ellickson, R.C. The Market for Social Norms. *American Law and Economics Review*, v.3, n1, p.1-49, 2001.
- Ellickson, R.C. *The Household: informal order around the hearth*. Princeton University Press, 2008.
- Falcon, F.J.C. *A Época Pombalina* Ensaios 83, Editora Ática, 1982.
- Gardiner, M. *At the Edge of Empire – the life of Thomas Blake Glover*. Birlinn Limited, 2007.
- Gico Jr., I. *A Tragédia do Judiciário: Subinvestimento em Capital Jurídico e Sobreutilização do Judiciário*. Tese de doutorado, UnB, 2012.
- Gorodnichenko, Y. & Roland, G. Understanding the Individualism-Collectivism Cleavage and Its Effects: Lessons from Cultural Psychology. In: Aoki, M.; Kuran, T. & Roland, G. (orgs) *Institutions and Comparative Economic Development*. Palgrave Macmillan, 2012.
- Harter, E.G. *The Lost Colony of the Confederacy*. Texas A&M University Press, 2000.
- Hayek, F.A. von. The use of knowledge in society. *American Economic Review*, v.35, n.4, p.519-30, Sep/1945.
- Hirschman, A.O. *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Harvard University Press, 1970.
- Hodgson, G.M. What are institutions? *Journal of Economic Issues*, v.XL, n.1, Mar/2006

- La Porta, R.; Lopez-de-Silanes, F.; Shleifer, A. & Vishny, R. The Quality of Government. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, v.15, n.1, p.222-279, 1999.
- Mueller, B. A Evolução Histórica dos Direitos de Propriedade sobre Terras no Brasil e EUA. *História Econômica & História de Empresas*, v.9, n.1, p.23-54, 2006.
- North, D.C. *Understanding the Process of Economic Change*. Princeton University Press, 2005.
- North, D.C.; Wallis, J. J.; Webb, S.B. & Weingast, B.R. *Politics, Economics, and the Problems of Development*. Cambridge University Press, 2013.
- Pesavento, F. & Monteiro, S.M.M. Jogos coloniais: mudança institucional e desempenho econômico, o caso da diversificação agrícola no Rio de Janeiro – 1750-1800. *Anais da ANPEC*, 2006. <
<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A025.pdf>>. Acesso em 30/09/2013.
- Platteau, J-P. & Hayami, Y. Resource endowments and agricultural development: Africa versus Asia. In: Hayami, Y. & Aoki, M. (orgs) *The Institutional Foundation of Economic Development in East Asia*. MacMillan, 1998.
- Posner, R.A. A Theory of Primitive Society, With Special Reference to Law. In: Stigler, G.J. *Chicago Studies in Political Economy*. Chicago University Press, 1988.
- Reis, A.C.F. in Holanda, S.B. de *História Geral da Civilização Brasileira - Tomo I (A Época Colonial) - 2º volume: Administração, Economia e Sociedade*. DIFEL, São Paulo, 1960.
- Ridley, M. *The Rational Optimist*. Harper & Collins, 2010.
- Roberts, L.S. *Mercantilism in a Japanese Domain – the Merchant origins of economic nationalism in 18th-century Tosa*. Cambridge University Press, 1998.
- Shikida C.D. “Uma nota sobre o trade-off entre conflito e comércio em São Vicente e Pernambuco nos primórdios do

Brasil”. *Revista de Economia e Administração*, v.2, n.3, 2003.

Shikida, C.D. Em busca do Leviatã Pombalino: Apontamentos iniciais para as evidências do rent-seeking no sistema colonial português na era pombalina. Texto para Discussão n.26, Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, 2006.

Umbeck, John R. *A Theory of Property Rights with Application to the California Gold Rush*. Ames: Iowa State University Press, 1981.

Wehling, A. & Wehling, M.J. Sem embargo da ordenação em contrário: a adaptação da norma portuguesa à circunstância colonial. In: Venâncio, R.P.; Gonçalves, A.L. & Chaves, C.M. das Graças (orgs). *Administrando Impérios – Portugal e Brasil nos Séculos XVIII e XIX*. Fino Traço Editora, Belo Horizonte, 2012.

Williamson, C. & Mathers, R. Economic Freedom, Culture and Growth. *Public Choice*, 148, (3-4), p.313-335, 2011.

Zanella, F.C. How Brazil fell behind. Tese de doutorado não publicada. Department of Economics, Auburn University, Auburn, 2000.