



XV Congresso Brasileiro de História
Econômica & 16a Conferência
Internacional de História de Empresas
Osasco, 02 a 04 de outubro de 2023



ASSOCIAÇÃO
BRASILEIRA DE
PESQUISADORES
EM HISTÓRIA
ECONÔMICA

HISTÓRIA DO PENSAMENTO ECONÔMICO, HISTORIOGRAFIA E METODOLOGIA

A Teoria das Ordens Sociais: uma abordagem inovadora para a análise da historiografia econômica

The Social Orders Theory: an innovative approach for the economic historiography analysis

Eduardo José Monteiro da Costa; Unicamp - UFPA; ejmcosta@ufpa.br

Dualyson de Abreu Borba; UFMA - PPGGP/NAEA/UFPA - TCE/PA; dualyson.abreu@gmail.com

RESUMO: Este artigo objetiva expor os elementos centrais da Teoria das Ordens Sociais, concebida por Douglass North e coautores, pautando-se, sobretudo, em textos seminais relativos ao tema. Trata-se de um aporte teórico inovador, pouco explorado no Brasil, que buscou compreender o desenvolvimento a partir de um espectro progressivo de ordens sociais (primitivas, de acesso fechado e de acesso aberto), porém, sem estatuir um caráter linear ou teleológico ao respectivo itinerário. Para tanto, partindo de elementos consagrados pela teoria neoinstitucionalista, a referida teoria questionou pressupostos relativos aos modelos clássicos de Estado, apresentando, em contraponto, um quadro analítico capaz de demonstrar de que modo a necessidade de controle da violência latente, ao longo da história, favoreceu a celebração de acordos entre as elites dominantes e como a abertura ou restrição de acesso a áreas sociais vitais, tais como política e economia, constituem a chave para explicar o sucesso ou fracasso das nações.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Douglass North. Ordens Sociais. Neoinstitucionalismo.

ABSTRACT: This article aims to expose the central elements of the Theory of Social Orders, conceived by Douglass North and co-authors, based, above all, on seminal texts related to the theme. It is an innovative theoretical contribution, little explored in Brazil, which sought to understand the development from a progressive spectrum of social orders (primitive, closed access and open access), however, without establishing a linear or teleological character to the respective itinerary. To this end, based on elements consecrated by the neo-institutionalist theory, this theory questioned assumptions related to the classic models of the State, presenting, in contrast, an analytical framework capable of demonstrating how the need to control latent violence, throughout history, favored the celebration of agreements between ruling elites and how opening or restricting access to vital social areas, such as politics and economics, constitute the key to explaining the success or failure of nations.



Keywords: Development. Douglass North. Social Orders. Neoinstitutionalism.

Introdução

Buscando conformar um aporte teórico adequado para interpretar o desenvolvimento como um processo decorrente de uma dinâmica histórica e institucional, Douglass North desenvolveu a teoria das instituições, mudança institucional e desempenho econômico, dando realce para a cultura como chave para a compreensão da dependência de trajetória (NORTH, 1990, 1993; COSTA, 2019). Esta contribuição lhe credenciou a receber o Prêmio Nobel de Economia no ano de 1993, além de torná-lo uma das referências no campo da Nova Economia Institucional (NEI).¹

Não obstante, apesar do reconhecimento e da influência exercida por este aporte, entendia a necessidade de ir além, aprimorando algumas relações, com destaque para o adensamento dentro da análise das conexões culturais, políticas e econômicas. Neste sentido, percebia que: (i) algumas premissas careciam de melhor compreensão, essencialmente os condicionantes da organização de uma sociedade capazes de conceber trajetórias históricas diferenciadas e não-lineares (não-teleológicas); (ii) a problemática da violência precisava ser incorporada e a dinâmica política mais bem trabalhada, particularmente elementos relacionados à liberdade, garantia de direitos individuais, limitação do poder discricionário dos governantes, atuação dos grupos sociais e das elites, bem como a dinâmica de apropriação de rendas; (iii) tornava-se necessário oferecer uma melhor compreensão do processo de conformação do Estado e o seu papel (influência passiva e ativa) como parte de uma dinâmica social multidimensional, possuindo elementos interrelacionados e interdependentes de natureza institucional (cultural, política e econômica).

É nesse desiderato que North se associou a outros autores do campo neoinstitucionalista: John J. Wallis, historiador econômico da Universidade de Maryland (EUA); Barry R. Weingast, cientista político e economista da Universidade de Stanford (EUA); e Steven B. Webb, economista do Banco Mundial. Juntos formularam a Teoria das Ordens Sociais, que pode ser considerada o aporte teórico derradeiro de

¹ Outros pesquisadores que se destacaram e se tornaram referência dentro da NEI foram Ronald Coase, Elinor Ostrom e Oliver Williamson, porém com enfoques distintos do campo da análise histórica.



North.² Apesar disso, esta contribuição ainda é relativamente pouco conhecida e utilizada no Brasil, sobretudo para balizar análises e pesquisas no campo do desenvolvimento e da historiografia econômica.

Como consequência desta constatação, e visando difundir referido arcabouço em território brasileiro, este artigo objetiva sistematizar os seus principais elementos teóricos para a análise do processo de desenvolvimento de uma sociedade numa perspectiva histórica. Ou seja, o que se espera, ao fim e ao cabo, é apresentar um esquema teórico-metodológico de base (neo)institucionalista apto para investigar e revisitar processos históricos de conformação de trajetórias socioespaciais.³ Para o exercício proposto, utilizar-se-ão como referências as obras seminais desta contribuição: North, Wallis e Weingast (2005; 2006; 2007; 2009a; 2009b); North *et al.* (2012); North *et al.* (2013); Cox, North e Weingast (2019).

Nesse desiderato, além desta breve introdução e da conclusão, o artigo está organizado em três sessões. A primeira aborda as características gerais da Teoria das Ordens Sociais, apresentando os seus principais fundamentos com destaque para o papel da violência enquanto principal elemento modelador das dinâmicas de interação humanas e institucionais. Já as duas sessões seguintes tratam, respectivamente, das Ordens Sociais de Acesso Limitado (OAL) e das Ordens Sociais de Acesso Aberto (OAA), ocasião em que são apresentadas suas respectivas características e fatores que permitem a conformação de cada estágio civilizacional. Convém destacar que no caso específico das OAL, também são expostas as suas subclassificações (OAL *frágeis*, *básicas* e *maduras*), destacando os aspectos primordiais que permitem caracterizá-las como tal, bem como a conformação das chamadas condições de ingresso a uma OAA.

1 A Teoria das Ordens Sociais: considerações preliminares

A análise do desenvolvimento numa perspectiva histórica exige a definição de categorias que permitam a compreensão das dinâmicas sociais num mundo

² Convém destacar que apesar da teoria em apreço ter sido resultante da contribuição de um conjunto de pesquisadores, a principal referência recaiu em D. North pelo fato dele ter desenvolvido a trilha inicial de construção na análise da relação entre instituições, mudança institucional e desempenho econômico, e se tornado, em especial após o Prêmio Nobel, uma importante referência para o debate.

³ É de bom alvitre deixar claro que não se pretende executar um esforço bibliométrico ou de comparação entre as obras, mas um exercício de sistematização teórico-metodológico.



não-ergódico e de trajetória não-linear. Para isso, convém, inicialmente, identificar as variáveis condicionantes da dinâmica social.

A violência aparece como ponto de partida da análise, na medida em que, além de se materializar como fator restritivo para a ampliação da riqueza social, molda as próprias dinâmicas de interação humana, a depender da forma como é manejada pelas sociedades. Desta forma, o seu controle (ou limitação) assume caráter prioritário no processo político e econômico, independentemente das singularidades vivenciadas por determinadas coletividades. Exatamente por isso, a base da Teoria das Ordens Sociais se assenta na análise da forma como as diversas sociedades lidam com a violência e encontram mecanismos sociais para o seu controle; em especial, por intermédio da formação de coalizões políticas dominantes que sustentam a ordem através da limitação do acesso às atividades que geram renda.

A partir disto, é construída uma taxonomia de ordens sociais correspondentes a níveis de desenvolvimento: Ordens Sociais Primitivas (OP), Ordens Sociais de Acesso Limitado (OAL) e Ordens Sociais de Acesso Aberto (OAA).⁴ Neste exercício é levado em consideração a conformação das instituições e da matriz institucional, ao lado da forma como estas moldam as interações sociais, balizam o acesso às organizações, delineiam incentivos para a limitação e controle da violência, bem como facultam o acesso a renda.

A taxonomia apresentada aprimora a teoria das instituições de North (1990; 1993), em especial como elemento epistemológico para a compreensão da dependência de trajetória, permitindo identificar singularidades históricas (culturais, políticas e econômicas) no processo de formação institucional de uma sociedade, ao mesmo tempo em que permite compreender de que forma estas explicam a geografia do desenvolvimento através de diferentes padrões sociais. Neste desiderato, pontos

⁴ A escolha de ordens sociais como conceito se justifica devido ao fato de que a dinâmica de desenvolvimento de uma sociedade precisa integrar elementos multidimensionais abrangendo sistemas políticos, econômicos, culturais, religiosos, militares e educacionais. Assim, a ordem social se torna uma categoria analítica mais ampla do que um sistema político e econômico. Ademais, há uma questão interessante na compreensão das ordens sociais como categorias analíticas. North, Wallis e Weingast (2005) mencionam (*en passant*) que as ordens sociais são tipos ideais. Em trabalho posterior, North *et al.* (2007) alertam que as ordens sociais não são tipos ideais, mas categorias gerais. Não há elementos adicionais que permitam estabelecer maiores considerações sobre isso, e esta distinção, ao menos *a priori*, pouco interfere na aplicação dos conceitos como categorias analíticas.



relevantes estão: (i) na identificação das características das organizações e na forma como se interrelacionam; (ii) na formação cultural por meio da caracterização das crenças individuais e coletivas; (iii) na compreensão do papel desempenhado pelas elites, em especial as políticas e econômicas;⁵ e (iv) no processo de modelagem do Estado.

Outro ponto importante é a percepção da relação entre a ordem estabelecida e as organizações existentes (estas classificadas em aderentes ou contratuais), na medida em que permite depreender melhor a performance das sociedades (NORTH; WALLIS, WEINGAST, 2009b). Em virtude disto, convém clarear os conceitos citados: (i) as organizações aderentes são aquelas que se caracterizam por serem resultantes de acordos de autoaplicação entre os seus membros, derivados de incentivos adequados;⁶ (ii) as organizações contratuais, por seu turno, se valem de um poder externo de *enforcement*, o que garante o cumprimento dos acordos e contratos. Logo, a compatibilidade de interesses não precisa ser observada a todo o tempo, já que as disposições contratuais são garantidas por uma terceira parte.

Assim, o ordenamento social é moldado pela forma como as organizações estabelecem, sustentam e manobram o poder, ao mesmo tempo em que constituem mecanismos de controle da violência. Neste processo, as elites, na medida em que influenciam os rumos das organizações, exercem importante influência no controle social, na contenção da violência e na apropriação da renda.

Resta claro que o formato das organizações sociais (se aderentes ou contratuais) e a forma como elas se interrelacionam é resultante da cultura social predominante. Portanto, a análise das crenças individuais e coletivas é outro aspecto a ser considerado na avaliação da conformação da matriz institucional de uma sociedade, de suas organizações e do processo de interação entre o mercado e o Estado. No limite, a ordem social é resultante da cultura de uma sociedade.

⁵ A definição da categoria analítica “elite” é fundamental para o entendimento da análise. North, Wallis e Weingast (2005) definem “elites” simplesmente por sua participação na coalização dominante. Apesar de haver um destaque para as elites políticas e econômicas, os autores em diversos trabalhos também, por vezes, mencionam as elites militares, religiosas e educacionais.

⁶ O termo “aderente”, portanto, foi escolhido em virtude destas organizações dependerem apenas de acordos internos para a sua organização (NORTH; WALLIS, WEINGAST, 2009b).



Esta visão analítica fornece um arcabouço alternativo às teorias hegemônicas sobre o Estado, que normalmente incorrem nos erros de suporem (explícita ou implicitamente) que o Estado: (i) pode ser modelado como um único ator; (ii) detém o monopólio da violência (não o usando para expropriação de renda); (iii) atua como um planejador social benevolente; e (iv) não incorre em problemas de escolha coletiva. O que o aporte em tela se propõe, alternativamente, é endogenizar o Estado, vendo-o como uma instituição (organização) socialmente conformada. Para isso, busca compreender a sua formatação a partir de um processo histórico-institucional no qual as elites utilizam-se de seu poder para controlar a violência e se apropriar de parte da renda social.

Em suma, neste aporte o desenvolvimento pode ser compreendido como um estágio civilizacional que decorre de um movimento dinâmico originado no formato de uma ordem social modelada historicamente. Ademais, convém alertar que, nesta perspectiva, as ordens sociais são estáveis, mas não estáticas, havendo um importante elemento dinâmico inerente a elas. Derivado disto, o processo de desenvolvimento é compreendido como um movimento dinâmico de transição dentro da OAL, ou de transição desta para uma OAA.

A Teoria das Ordens Sociais apresenta uma nova estrutura para a compreensão dos problemas do desenvolvimento, estando baseada em estudos acerca da economia política do desenvolvimento (NORTH *et al.*, 2012). Esta perspectiva; se materializa, portanto, como um arcabouço teórico-historiográfico apto e inovador para analisar o processo de formação institucional das sociedades, o qual podemos chamar de Nova Economia Política do Desenvolvimento. Convém, seguindo o objetivo proposto, detalhando melhor os seus elementos conceituais, apresentando as características de cada uma das ordens sociais.

2 Ordens Sociais de Acesso Limitado (OAL)

Existem perguntas de partida na análise que são consideradas como os problemas fundamentais da história econômica (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2005; 2009b). Como um conjunto de países conseguiu alcançar taxas sustentadas de



crescimento e desenvolvimento no final do século XVIII e início do século XIX? E, por que a maioria das nações não conseguiu seguir esta trajetória? As respostas para estas questões são procuradas pelos autores na formação institucional destas nações e em seus sistemas culturais, políticos e econômicos, o que os leva a afirmarem que, ao longo da história, os homens criaram apenas três tipos de ordens sociais com estruturas diferenciadas de governança: OP, OAL e OAA.

As OP aparecem como o primeiro estágio civilizacional, possuindo as seguintes características: (i) são constituídas por grupamentos de caçadores-coletores; (ii) são conformadas a partir de relações estabelecidas de caráter totalmente pessoal; (iii) contêm apenas organizações aderentes; (iv) possuem um nível extremo (endêmico) de violência, com o seu controle ocorrendo de maneira desajustada e instável através da formação de coalizões por parte das elites;⁷ e (v) apresentam uma economia baseada na troca direta entre os indivíduos, com baixos índices de especialização e divisão do trabalho. Convém destacar que esta forma de organização social interessa apenas de passagem, na medida em que foram superadas com o processo de complexificação social decorrente da Revolução Neolítica, considerada um importante marco na história da humanidade e a primeira grande revolução social. Na medida em que os grupamentos humanos cresciam e se tornavam cada vez mais complexos, tornou-se impossível controlar a violência através das relações pessoais. É neste momento que surgem as OAL.

As OAL estão inseridas num estágio civilizacional que corresponde a uma reação natural de uma sociedade primitiva na busca pelo controle da violência generalizada; por isso, são também chamadas de *estado natural* (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009b). A transição de uma OP para uma OAL ocorre quando, no processo de complexificação social, as elites percebem que precisam limitar o acesso às funções sociais vitais (tais como religião, meios de produção, justiça, comércio e educação) para manter as suas posições privilegiadas e evitar a desordem e o caos

⁷ A instabilidade destas coalizões decorre exatamente das mesmas se basearem em relações pessoais.



(NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2006).⁸ Neste processo, novas instituições e organizações – incluindo uma estrutura estatal – surgem e se desenvolvem para o ordenamento das relações sociais.⁹

Portanto, as OAL surgem quando as vantagens advindas da paz são suficientes para possibilitar o estabelecimento de compromissos críveis entre os detentores da violência; oportunidade em que abdicar dos atos violentos se mostra mais rentável do que se utilizar deles para atingir objetivos econômicos. E, para harmonizar internamente a distribuição da violência potencial, grande parte destas sociedades limita o número de indivíduos que podem formar organizações, de modo que, na maior parte dos casos, todas as organizações relevantes possuem estreita relação com a própria coalizão governante (COX; NORTH; WEINGAST, 2019).¹⁰ Os membros desta coalizão (ou seja, elites econômicas, políticas, religiosas, militares e educacionais) se utilizam de seus privilégios exclusivos para criar renda e utilizá-la para assegurar a manutenção da hegemonia (NORTH *et al.*, 2013).

Como consequência, não obstante, a forma utilizada pelas OAL para resolver o problema da violência constrange o desenvolvimento destas sociedades, na medida em que são impostas restrições no campo econômico e social. Estas restrições, além de limitar o acesso aos recursos (terra, trabalho e capital) e às atividades (como comércio, educação e religião), estabelecem monopólios e barreiras à entrada de novos agentes, impedindo a formação de mercados competitivos e, conseqüentemente, o crescimento econômico sustentado. Todavia, é o processo de criação de renda derivado destas restrições que fornece o amálgama que mantém a coalizão dominante unida, na medida em que permite que os grupos participantes da coalizão dominante assumam

⁸ É exatamente a limitação do acesso aos privilégios que faz com que os membros da coalizão dominante estabeleçam incentivos confiáveis para a cooperação ao invés da disputa (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009a).

⁹ Conforme clareiam North *et al.* (2012), o acesso limitado não significa um acesso fechado, e não se refere a um conjunto específico de instituições (políticas, econômicas ou religiosas), mas trata-se de uma estratégia geral de organização da sociedade.

¹⁰ Conforme North *et al.* (2012), uma importante característica da OAL é que apenas alguns grupos podem formar organizações (empresas, sindicatos, partidos políticos e demais organizações da sociedade). Este limite justifica-se em razão do fato da entrada aberta levar a um processo de corrosão da renda da coalizão dominante e da própria ameaça de destituição do regime vigente.



compromissos críveis para apoiar a estrutura de governança, desempenhar os seus papéis e suprimir a violência (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009a; 2009b).

Pelo exposto, é possível perceber que as OAL se revelam como um estágio civilizacional que contempla um número considerável de sociedades, que variam desde as civilizações da Antiguidade (a exemplo da Roma Antiga e Mesopotâmia) até a integralidade das atuais sociedades subdesenvolvidas (NORTH; WALLIS, WEINGAST, 2009b).¹¹ Em função desta heterogeneidade, e para uma melhor compreensão das suas características e diferenças, as OAL são agrupadas pelos autores em três grupos: as *frágeis*, as *básicas* e as *maduras*. Vejamos cada uma delas de maneira sumarizada.¹²

Podemos compreender as OAL *frágeis* como aquelas: (i) em que o Estado não detém o monopólio da violência;¹³ (ii) que possuem uma estrutura de governança fluida e instável; (iii) em que as elites não conseguem sustentar alianças críveis; (iv) que são incapazes de dar suporte a qualquer tipo de organização externa ao Estado. Como consequência, predomina a insegurança jurídica, com dificuldade de se promover o cumprimento forçado no âmbito do direito privado,¹⁴ e as estruturas organizacionais são simples e pouco diversificadas, não sendo suportados muitos tipos de organizações privadas. Estas, quando existem, estão relacionadas a indivíduos específicos e influentes.

As OAL *básicas*, por sua vez, se caracterizam por: (i) ter um Estado com capacidade limitada de firmar compromissos críveis de longo prazo, pois embora detenha instituições duráveis, ele próprio não é uma organização de duração perpétua;¹⁵ (ii) possuir uma estrutura de governo com maior estabilidade, porém a capacidade de

¹¹ Os autores utilizam o termo nações “em desenvolvimento” em vez de “subdesenvolvidas”. Optamos, sempre que possível, por intercambiar os termos para enfatizar que não há um sentido teleológico na dinâmica destas sociedades. O termo “em desenvolvimento” muitas vezes leva ao entendimento equivocado que há uma trilha, ou uma linearidade histórica, fato este que a própria análise dos autores desconstrói.

¹² A Tabela 1 demonstra, de maneira compilada, as principais características de cada uma delas.

¹³ Conforme North *et al.* (2007), em uma OAL *frágil* cada facção da coalizão dominante tem acesso direto à violência. Nesse sentido, o seu potencial de geração da violência é o que as credenciam a se apropriarem de uma parcela maior ou menor da renda e dos recursos.

¹⁴ O arcabouço jurídico é formado por um número reduzido de leis, normalmente simples, que normatizam com fragilidade o direito público e privado. Ademais, o cumprimento dos dispositivos leva em consideração subjetivamente a posição social dos indivíduos.

¹⁵ As organizações perpétuas são entendidas como aquelas cuja respectiva identidade é independente da identidade dos indivíduos que a compõem. Não há impessoalidade nas relações.



controle da violência está dispersa nas organizações estatais que extraem renda por meio de ameaças, corrupção ou monopólios; (iii) possuir leis de direito público mais bem desenvolvidas (se comparadas as OAL *frágeis*), dando maior previsibilidade para a solução de conflitos no âmbito da coalizão dominante e nas decisões de caráter público, tais como sucessão do líder, sucessão das elites, bem como determinação de taxas de impostos e tributos; (iv) proporcionar privilégios às elites intimamente relacionados à estrutura do Estado, de modo que quem almeja desenvolver uma atividade mais complexa, com estrutura organizacional mais sofisticada, necessita utilizar o Estado como instrumento; (v) suportar organizações mais complexas, inseridas na estrutura do próprio Estado, mas não sociedades civis fortes, porque poucas (ou mesmo nenhuma) das organizações existentes competem com o Estado.

Finalmente, as OAL *maduras* se caracterizam por: (i) ter o Estado como uma organização de duração perpétua, caracterizada por estruturas institucionais duráveis que, em circunstâncias normais, sobrevivem às mudanças nos arranjos da coalizão dominante;¹⁶ (ii) possuir organizações privadas mais sofisticadas, apesar destas ainda necessitarem da autorização efetiva do Estado para funcionamento regular efetivo; (iii) possuir uma estrutura jurisdicional, tanto de direito público quanto privado, mais desenvolvida, implicando em uma burocracia mais robusta e apta para respaldar o desenvolvimento de organizações privadas de caráter contratual, na medida em que há previsões legais para a garantia do cumprimento dos contratos e proteção dos direitos e propriedades; (iv) possuir organizações específicas para a limitação da violência, estando elas sob o controle do Estado. Apesar disso, e na medida em que as organizações privadas ainda necessitam da chancela do Estado, as elites que fazem parte da coalização dominante se valem disso para se manter no poder e para se apropriar de renda, limitando a competição na economia, criando barreiras ou dificultando a entrada de novas organizações.

A partir do exposto é possível avançar no entendimento de que as OAL (*frágeis*, *básicas* e *maduras*) são estruturadas por organizações aderentes (p.ex., religiosas,

¹⁶ Neste contexto, as promessas políticas e institucionais do governo são mais credíveis, porque as organizações privadas de elite estão em posição de puni-lo economicamente se ele se desviar de seus compromissos.



políticas, econômicas e acadêmicas),¹⁷ compostas por membros da elite que formam coalizões cuja existência depende da dinâmica de relacionamento mediada por suas disputas internas e pela apropriação da renda.¹⁸ Estas coalizões estabelecem uma estrutura de governança pautada em arranjos de poder que se nutrem de privilégios e rendas extraídas, limitando o acesso a novos participantes. Este é o principal fator de caracterização dessas ordens como de acesso limitado.

Há, neste contexto, uma relação direta entre o sistema político limitado, o sistema econômico limitado e o funcionamento do sistema jurisdicional.¹⁹ Como já mencionado, o poder político é utilizado para obtenção de rendas e privilégios criando, para isto, barreiras a novos entrantes (tanto no processo político quanto na economia). O poder econômico, em contrapartida, dá o suporte para a manutenção da coalizão política num círculo vicioso. Já o sistema jurisdicional, operando com parcialidade, funciona para manter o privilégio das elites.²⁰ Com isso, aqueles que não fazem parte da coalizão dominante acabam necessitando de relações de apadrinhamento e clientelismo para garantir sua segurança e seus direitos de propriedade, numa rede que fomenta a cooperação e competição social (NORTH; WALLIS, WEINGAST, 2009b).

Em síntese, de acordo com North, Wallis e Weingast (2009b) as características das OAL são: (i) economias de crescimento lento e vulneráveis a choques; (ii) políticas sem consentimento generalizado dos governados; (iii) número relativamente pequeno de organizações; (iv) governos menores e mais centralizados; (v) predominância de relações sociais organizadas em linhas pessoais, incluindo privilégios, hierarquias sociais, leis que são aplicadas de forma desigual, direitos de propriedade inseguros e uma sensação generalizada de que nem todos os indivíduos foram criados ou são iguais.

¹⁷ A OAL suporta a participação de organizações aderentes e contratuais, mas as segundas tem o seu acesso limitado pelas primeiras.

¹⁸ Nestas organizações, os indivíduos permaneceram em cooperação, respeitando os acordos enquanto houver compatibilidade de interesses e incentivos. Ou seja, como a coalizão dominante em qualquer OAL é uma organização aderente, a manutenção da paz depende do equilíbrio de interesses decorrente do processo de apropriação de renda (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009a).

¹⁹ A estabilidade da ordem social exige que os múltiplos sistemas (político, econômico, cultural, social e militar) contenham conjuntos de incentivos compatíveis entre si (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009a).

²⁰ North *et al.* (2006) observam, sobre isso, que a origem dos sistemas jurídicos está na definição dos privilégios das elites, pois os sistemas legais foram desenvolvidos, inicialmente, para impor privilégios únicos e característicos às elites, incluindo a anuência em formar organizações que atendam seus interesses.



3 Ordens Sociais de Acesso Aberto (OAA)

No século XIX ocorreu uma segunda importante revolução social e econômica quando determinadas sociedades consolidaram estruturas sociais assentadas na ampla competição econômica e política, passando a gozar de regimes democráticos, cartas de direitos (*Bill of Rights*), divisão e limitação dos poderes do governo, bem como de impessoalidade no trato com a *res publica* e privada. Surgem, assim, os cidadãos,²¹ o Estado Democrático de Direito e as nações desenvolvidas, fenômenos interrelacionados e interdependentes.²² Na tese apresentada por North e coautores, este processo pertence a uma dinâmica de transição de uma OAL para uma OAA, com o desenvolvimento se constituindo como um fenômeno social resultante de vetores econômicos, políticos e sociais imbricados. Ou seja, uma sociedade acessa o desenvolvimento quando efetivamente constrói as bases de uma ordem social de acesso aberto.²³ Isto posto, e considerando que as características das OAL (*frágeis, básicas e maduras*) já foram pontuadas, convém compreender as características da OAA, bem como as condições que propiciam a transição (de uma OAL para uma OAA), chamadas pelos autores de condições de ingresso (*doorstep conditions*).²⁴

As OAA são genericamente caracterizadas por possuírem:²⁵ (i) um Estado detentor do monopólio da violência, organizada em suas forças policiais e militares;²⁶ (ii)

²¹ North *et al.* (2007) definem o cidadão como o indivíduo que possui o direito de se engajar a participar plenamente nas atividades e organizações políticas e econômicas.

²² North, Wallis e Weingast (2009b) destacam o pioneirismo neste processo das sociedades britânica, norte-americana e francesa. Ademais, indicam que menos de 15% da população mundial vive em sociedades que desfrutam deste tipo de ordem social.

²³ Conforme North, Wallis e Weingast (2006) o desenvolvimento pode ser caracterizado como um processo inserido em uma ordem social particular, a OAA.

²⁴ Os elementos centrais deste *survey* foram extraídos de North, Wallis e Weingast (2009b), considerado a publicação mais robusta desta análise. Porém, sempre que possível (ou conveniente) recorreu-se aos demais textos paralelos. De qualquer forma, sempre que a informação for de um texto auxiliar far-se-á a devida referência.

²⁵ A respeito das características das OAA, para um aprofundamento, recomenda-se em especial: North; Wallis; Weingast (2009b).

²⁶ Nas OAA as organizações em geral não estão, portanto, autorizadas e habilitadas à utilização da violência (NORTH *et al.*, 2013).



a prevalência da impessoalidade nos relacionamentos (públicos e privados);²⁷ (iii) instituições que promovem a liberdade (acesso aberto e competição), sem restrições, nos diversos ambientes, como mecanismos de retroalimentação (fertilização cruzada): político (democracia, liberdade de expressão e de reunião), econômico (economia de mercado), religioso (liberdade religiosa e de consciência), educacional (liberdade educacional) e informacional (liberdade de imprensa);²⁸ (iv) um ordenamento legal aplicado imparcialmente a todos os cidadãos, consolidando direitos (inclusive o de propriedade) e deveres, eliminando privilégios e os protegendo contra abusos;²⁹ (v) uma variedade de organizações aderentes e contratuais perpetuamente vividas (cuja existência independe da vida de seus membros), ao lado de mecanismos de manutenção das organizações acessíveis a todos (como o cumprimento forçado de contratos); (vi) um governo robusto, que atua porém de forma descentralizada, com freios e contrapesos; e (vii) um amplo conjunto de crenças sobre inclusão social, solidariedade e equidade para todos os cidadãos.

Sobre estas características, convém pontuar algumas coisas. Nesta ordem social, a competição política mantém o acesso aberto à economia, ao mesmo tempo em que a competição econômica produz o mesmo efeito com relação à política, propiciando a ambos os sistemas (econômico e político) a dinâmica do equilíbrio múltiplo (e, conseqüentemente, estabilidade).³⁰ Destarte, o acesso irrestrito e a competição impessoal no âmbito econômico inibem a utilização do abuso do poder econômico para fins políticos;³¹ por seu turno, a competição política e o acesso aberto a instrumentos

²⁷ Conforme North, Wallis e Weingast (2009b, p. 2, tradução nossa): “Nas ordens de acesso aberto que surgiram na segunda revolução social, as relações pessoais ainda importam, mas categorias impessoais de indivíduos, muitas vezes chamadas de cidadãos, interagem em amplas áreas de comportamento social sem a necessidade de conhecer a identidade individual de seus parceiros. A identidade, que nos estados naturais é inerentemente pessoal, passa a ser definida como um conjunto de características impessoais nas ordens de acesso aberto.”

²⁸ Numa OAA uma organização não pode impedir a formação de outra organização com objetivos conflitantes (North *et al.*, 2007).

²⁹ Conforme North, Wallis e Weingast (2009b), nas OAA há uma limitação constitucional da atuação do Estado, mantendo a ação privada além do alcance do governo. Ou seja, é um mecanismo de proteção contra ações abusivas e arbitrárias do poder público, o que dialoga com o princípio da legalidade estrita, quando a administração pública pode apenas fazer o que está expressamente permitido na lei.

³⁰ O fato de as OAA possuírem maior fluidez em seus arranjos sociais e organizacionais lhes permitem agir com mais flexibilidade às mudanças, o que lhes confere maior estabilidade (NORTH, WALLIS, WEINGAST, 2009b).

³¹ O mesmo raciocínio pode ser aplicado aos sistemas religioso e educacional, por exemplo.



políticos previnem o abuso político na manipulação da economia.³² Por isto, o acesso aberto só é possível em sociedades nas quais a entrada de novos atores nos campos econômico, político, religioso e educacional é aberto para todos os cidadãos que cumpram requisitos objetivos (NORTH *et al.*, 2013).

Aqui convém um pouco mais de atenção. Como as OAA detém uma ampla gama de organizações que são independentes do Estado, há em seus múltiplos sistemas constitutivos incentivo à competição. Aliás, uma importante característica das OAA é a relativa autonomia entre os sistemas político e econômico, na medida em que as organizações econômicas não necessitam participar da política para manter seus direitos, assegurar o cumprimento de seus contratos, ou garantir sua sobrevivência ante ao risco de expropriação. Ademais, as políticas públicas adquirem caráter de impessoalidade,³³ impedindo com que o funcionalismo público seja utilizado pelos governantes como meio de ameaça ou de manipulação das grandes massas (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009a).

Nestes termos, as OAA possuem governos que, se valendo de preceitos compartilhados pela sociedade (equidade, solidariedade e inclusão social), prestam sistematicamente serviços públicos de forma impessoal – independentemente da posição social dos cidadãos, de sua identidade ou de suas eventuais conexões com o governante –, incluindo o controle da violência, fator este que atende aos interesses mais gerais da sociedade.³⁴ Por conta disso, as políticas públicas tendem a ser mais efetivas (do que nas OAL) e as ações tendem a complementar mais adequadamente o mercado, potencializando o crescimento econômico, já que os recursos públicos são efetivamente

³² Para North, Wallis e Weingast (2009a), verifica-se nas OAL fragilidade na competição eleitoral, por conta da utilização de violência, a qual é capaz, por exemplo, de inibir a oposição. Já o acesso aberto (OAA) possibilita uma efetiva oposição e competição no pleito eleitoral, de modo que a grande variedade e liberdade de acesso às organizações estabelece restrições para que o funcionalismo público seja utilizado para manipular o sistema econômico em favor dos interesses dos governantes.

³³ De modo que, por exemplo, os programas de redução da pobreza apresentam características objetivas, as licenças são concedidas para todos aqueles que cumpram os requisitos legais e o seguro-desemprego é concedido para todos que cumprem as exigências impessoais requeridas (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009a).

³⁴ Convém estabelecer um paralelo, enquanto nas OAL o controle da violência decorre dos interesses de captura de renda da coalizão dominante, nas OAA se dá pelo: (i) controle das organizações militares pelo sistema político; (ii) restrição do uso ilegítimo da força, com o Estado detendo o monopólio da violência; (iii) processo de governança pública e pela democracia que garantem governos comprometidos com os compromissos e interesses da sociedade.



destinados à educação, infraestrutura e seguridade social, envolvendo programas complexos e expansivos.³⁵

Nesta ordem social há um ciclo virtuoso de consolidação democrática por meio de incentivos para que grupos econômicos, políticos e sociais se organizem e exerçam o controle social de forma independente, defendendo os seus interesses diante das diretrizes de políticas públicas; e, quando necessário, exercendo pressão por mudanças (NORTH *et al.*, 2013).³⁶ Isto, se reverte em redução dos riscos e redistribuição de ganhos sociais,³⁷ ao mesmo tempo em que estimula os cidadãos a terem uma participação mais ativa no mercado, na medida em que: (i) logram acesso universal à educação e à liberdade positiva (possibilitando florescimento, desenvolvimento de suas potencialidades e autorrealização); (ii) têm nos programas de seguridade social uma trava de segurança quanto aos riscos de insucesso; (iii) dispõem de uma extensa infraestrutura de serviços públicos; (iv) rompem com as relações paternalistas, assistencialistas, clientelistas e populistas de manipulação do processo político (e, em especial, eleitoral);³⁸ e (v) gozam de direitos e garantias constitucionais que protegem os indivíduos e suas propriedades, inclusive contra possíveis arbitrariedades por parte do Estado.

Aqui há outro ponto relevante apresentado por North, Wallis e Weingast (2009a) acerca dos regimes democráticos que merece destaque. Para os autores, as instituições políticas formais da democracia não produzem por si só, ou seja, de forma

³⁵ Parte da efetividade na entrega de valores públicos decorre da diminuição do poder discricionário dos agentes públicos, do fortalecimento de instrumentos de governança (desenvolvimento de instrumentos de controle, transparência e combate à corrupção) e da separação dos poderes. Ademais, para North, Wallis e Weingast (2009b), a conjunção das políticas públicas focadas na educação, infraestrutura e segurança social potencializam o crescimento econômico, ao aumentarem o capital humano da sociedade e minimizarem os riscos de operação no mercado.

³⁶ North, Wallis e Weingast (2009a) destacam que nas OAA o processo eleitoral e a disputa entre partidos ocorrem de forma diferente (comparado as OAL), na medida em que os cidadãos compreendem a importância de uma participação mais ativa ao exercerem efetivamente o controle sobre o governo e a burocracia pública.

³⁷ A democracia nas OAA desempenha um papel redistributivo não apenas porque os cidadãos demandam políticas redistributivas, como através de programas de transferência de renda, mas também por meio da provisão de bens e serviços públicos complementares ao mercado (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009b).

³⁸ Como contraponto, nas OAL a inexistência de prestação de serviços públicos de forma impessoal faz com que os indivíduos prefiram utilizar o voto para garantir a permanência dos programas de transferência de renda, permitindo que políticos e burocratas manipulem as políticas públicas para fins de perpetuação no poder (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009a).



natural (espontânea), sociedades modernas e nem geram o ciclo virtuoso do desenvolvimento através da consolidação de uma OAA. Por esta razão, a democracia precisa ser compreendida como algo mais amplo do que apenas a existência de eleições.³⁹ O ambiente político propício para o desenvolvimento requer necessariamente a existência de acesso aberto tanto na política (democracia) quanto na economia (economia de mercado).⁴⁰

Somente numa sociedade com sistemas abertos (político, econômico, informacional, dentre outros) ocorre a necessária “destruição criativa”,⁴¹ não somente no campo econômico (destruição criativa econômica)⁴² – com a introdução de inovações, que desbancam qualquer tentativa de consolidação das suas vantagens –, mas também no campo político (destruição criativa política) através da competição partidária aberta que estimula os partidos de oposição a fiscalizarem qualquer tentativa de subversão da ordem democrática ou constitucional, ao mesmo tempo em que se permite a alternância de poder.⁴³

Democracia e economia de mercado se materializam como tessituras fundamentais para o desenvolvimento. Destarte, a vivência do exercício pleno da cidadania, a liberdade econômica e política, além da solidez do Estado Democrático de Direito, são fenômenos interrelacionados e interdependentes que estão na base da

³⁹ North, Wallis e Weingast (2009a) enfatizam que a visão apresentada contrasta com o que consideram a visão acadêmica dominante, citando especialmente Adam Przeworski *et al.* (2000), que define a democracia como o regime político que mantém eleições competitivas pacíficas com rotatividade partidária. Para os autores, esta visão agrupa indiscriminadamente regimes democráticos existentes nas OAL e OAA.

⁴⁰ Para North, Wallis e Weingast (2009b), além da liberdade econômica e política, a OAA garante as liberdades: de imprensa, de expressão, religiosa, de consciência e de reunião. Estas, por sua vez, são fundamentais para manter o acesso aberto na sociedade.

⁴¹ North, Wallis e Weingast (2009a) não escondem que parafrasearam o conceito de destruição criativa desenvolvido pelo economista austríaco Joseph A. Schumpeter em *Capitalismo, Socialismo e Democracia* (1942). Porém, eles utilizam de uma forma mais abrangente como exposto no texto incluindo o sistema político.

⁴² Em uma OAA, os atores econômicos criam renda por meio da inovação ao invés da política ou da limitação de acesso (NORTH *et al.*, 2007; 2012).

⁴³ Ou seja, a competição pelo controle do sistema político é aberta e qualquer indivíduo ou grupo podem formar partidos ou organizações contratuais para participar do processo (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009a). Outros elementos são acrescentados por Haber, North e Weingast (2003), que mencionam duas formas de contenção do poder do governo, ao agirem como mecanismos de sanção e incentivos: (i) um sistema de freios e contrapesos no qual a competição política entre os atores nos diferentes ramos do governo fornece incentivos para que os atores policiem as ações uns dos outros; (ii) o federalismo com os diferentes níveis de governo estabelecendo limites de atuação das diversas esferas de governo. Assim, cada nível de governo dispõe de incentivos para policiar as ações dos outros níveis.



conformação de uma OAA. Decorre daí um questionamento natural: como uma OAL pode transicionar para uma OAA?

Para isto, é necessário que a OAL evolua e alcance a chamada condição de ingresso, o que torna necessário, primeiramente, a existência de determinadas instituições que, embora ainda sigam a lógica do acesso limitado, possibilitam trocas impessoais entre as elites:⁴⁴ (i) aplicação imparcial do direito entre as elites (*Rule of Law*); (ii) suporte para organizações de duração perpétua (personalidade jurídica), tanto na esfera pública (Estado) quanto na privada; e (iii) controle político consolidado sobre as organizações com capacidade de violência (incluindo forças militares e policiais).⁴⁵

O passo seguinte corresponde à existência de forças sociais que tensionem em direção ao acesso aberto. A transição depende, portanto, de um processo de mudanças institucionais que possibilitem a sustentação do modelo organizacional de acesso aberto (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2006). North, Wallis e Weingast (2009a) destacam que o processo de transição envolve, em especial, mudanças na dinâmica política e econômica da sociedade. Em termos políticos, perpassa pela garantia impessoal de direitos, pelo controle da violência por parte do Estado (detentor do monopólio legítimo do uso da força), além do suporte legal para a amplitude das organizações – incluindo as políticas e econômicas –, sendo o acesso a estas garantido para todos os cidadãos. Em termos econômicos, perpassa pela liberdade de criar organizações econômicas, liberdade de mercado e livre circulação de produtos e pessoas.

Esta movimentação em direção ao acesso aberto apenas ocorre quando as elites, ao perceberem a vantagem desta dinâmica para o aumento de suas rendas, renunciam a seus privilégios em troca de direitos e permitem que agentes externos à coalizão tenham acesso às mais diversas formas organizacionais.⁴⁶ Com isto,

⁴⁴ De acordo com North *et al.* (2007), as *condições de ingresso* foram delineadas com base na experiência histórica da Europa e da América do Norte. North *et al.* (2005), antes disso, afirmaram que as primeiras sociedades modernas a transicionarem para um OAA foram Grã-Bretanha, França, República Holandesa e Estados Unidos. Finalmente, North *et al.* (2009b), em capítulo específico, analisam mais detalhadamente os casos da Grã-Bretanha, França e Estados Unidos.

⁴⁵ Há uma interrelação direta entre as *condições de ingresso*, conforme destacam North, Wallis e Weingast (2009, p. 154, tradução nossa): “O estado de direito para as elites ajuda a apoiar organizações perpetuamente vividas para as elites, o que ajuda a moldar as condições que permitiram o controle consolidado das forças armadas.”

⁴⁶ Conforme destacam North, Wallis e Weingast (2009b, p. 190, tradução nossa): “O acesso aberto não requer acesso universal, nem a eliminação completa de todos os privilégios; mas exige que uma parcela



institucionaliza-se o acesso aberto com a existência de um novo arranjo institucional assentado na competição política democrática, trocas impessoais e mercados competitivos; que estimulam a diversificação e a ampliação da produção, a inovação e o aumento da produtividade.⁴⁷ Assim, pois, está completa a transição.

Conclusão

Douglass North já havia dado uma importante contribuição para a análise do desenvolvimento numa perspectiva histórica ao apresentar a relação entre instituições, mudança institucional e desempenho econômico (NORTH, 1990, 1993; COSTA, 2019). Apesar disto, conforme apresentado na introdução, entendia que ainda havia pontos que mereciam ser mais bem trabalhados e aprofundados para a análise da dinâmica de desenvolvimento de uma sociedade numa perspectiva histórica: (i) o adensamento das conexões culturais, políticas e econômicas; (ii) os condicionantes capazes de conceber trajetórias históricas diferenciadas e não-lineares (não-teleológicas); (iii) a problemática da violência e da liberdade; (iv) a atuação das organizações; (v) a compreensão do sistema político e suas conexões com outros sistemas; (vi) a influência do sistema econômico em outros sistemas (em especial no político); (vii) a atuação dos grupos sociais e das elites (e a forma como atuam na captura de rendas); (viii) a conformação do sistema judicial e a garantia de direitos; (ix) a conformação do Estado, a estrutura de governança e a atuação do governo.

Foi com este desiderato que se associou a outros autores (J. J. Wallis, B. R. Weingast e S. B. Webb) para o aperfeiçoamento de seu modelo analítico apresentando a Teoria das Ordens Sociais, resumida neste artigo a partir de diversas obras citadas. Esta teoria se apresenta como uma instigante ferramenta de análise do processo de desenvolvimento de uma sociedade, possibilitando o avanço da agenda de pesquisas da

suficientemente grande da população seja capaz de criar organizações políticas, econômicas e outras a vontade. A extensão dos direitos da elite a grupos maiores da população ocorre rapidamente quando os direitos dos cidadãos são definidos e aplicados. Uma vez que os direitos dos cidadãos são definidos de forma impessoal, a lógica do acesso aberto sugere que esses direitos serão mais fáceis de sustentar em condições mais amplas de competição política e econômica.”

⁴⁷ Lembrando que nas OAL a competição é limitada pela atuação da coalizão dominante, a qual busca se perpetuar no poder, manter seus privilégios e continuar a se apropriar da renda. No ponto de inflexão, a coalizão dominante percebe que os seus interesses são mais bem atendidos se valendo da competição do que do conluio (NORTH *et al.*, 2012).



historiografia econômica; inclusive com a possibilidade de revisitação de processos e análises históricas a partir desse novo olhar.

Nesse sentido, a partir da teoria apresentada, e com o objetivo de instrumentalizar uma investigação historiográfica, cabe apresentar alguns pontos importantes a serem observados.

As OAL possuem como vantagens sobre as OP o fato de possuírem instituições que: (i) garantem o direito de propriedade de forma mais clara, embora somente para as elites; (ii) possibilitam o aumento da especialização, da divisão do trabalho e do comércio (ainda que sob a chancela da coalização dominante); (iii) dão suporte ao desenvolvimento de organizações contratuais garantidas pelo Estado (ainda que a maioria seja um privilégio das elites), permitindo um restrito aumento da produtividade social e econômica. Além disso, as OAL são um meio de equilíbrio social dotado de características comuns tais como: (i) o controle da violência por meio dos privilégios da elite; (ii) o fato de o Estado não possuir o monopólio da violência; (iii) a existência de barreiras à entrada e à saída de organizações (políticas, religiosas, econômicas, educacionais e militares); (iv) a limitação ao acesso a informações políticas e econômicas, o que gera privilégios e facilita a captura de renda; (v) a manipulação da economia para obtenção de renda, estabilidade e prevenção da violência; (vi) a ausência de segurança jurídica e direitos de propriedade generalizados, seguros e impessoais.⁴⁸

Uma das consequências econômicas da insegurança jurídica e da ausência da garantia do direito de propriedade é que as OAL incorrem em custos de transação mais elevados, levando a conformação de mercados ineficientes, o que restringe o potencial de crescimento destas economias. Ou seja, nestas sociedades, os mercados operam com custos de mensuração e execução⁴⁹ mais elevados.

Convém, ainda, destacar que as OAL, apesar de serem estáveis, não são estáticas, podendo ocorrer: (i) mudanças na coalizão dominante, à medida em que as condições mudam;⁵⁰ (ii) transição de espectro (progressão ou regressão) nos momentos

⁴⁸ Estes são uma exclusividade das elites dominantes.

⁴⁹ Do original *enforcement*, que pode ser traduzido como “execução”, entendido como expressão do ato de obrigar a observância ou cumprimento de uma lei, regra ou obrigação.

⁵⁰ Quando há mudanças na coalizão dominante podem ocorrer violência e guerra civil. Na medida em que alguns membros da elite estão se tornando mais poderosos, acabam galgando mais renda e privilégios



nos quais as elites da coalizão dominante vislumbrem um bom custo-benefício. Há, todavia, um alerta importante: não existe teleologia ou força inevitável capaz de mover as sociedades de uma estrutura mais simples para uma mais complexa, motivo pelo qual podem tanto progredir quanto regredir ou estacionar na escala de desenvolvimento.⁵¹

A progressão dentro da OAL (*frágil* □ *básica* □ *madura*) ocorre em termos das organizações as quais as sociedades são capazes de sustentar, de modo que o crescimento da capacidade estatal deve ser acompanhado, também, pelo das organizações privadas.⁵² Ao mesmo tempo, a criação de organizações privadas mais sofisticadas e complexas requer que o Estado se torne igualmente mais sofisticado e complexo.

Mutatis mutandis, a própria sequência das ordens sociais (OP □ OAL □ OAA) não implica num caráter teleológico em suas respectivas transições, sendo que a passagem de um tipo para o outro representa uma mudança estrutural da sociedade. Nesse contexto, a superação da condição de subdesenvolvimento representa uma dinâmica estrutural evolutiva de transição de uma OAL para uma OAA.⁵³ Noutras palavras, ao invés de encarar o desenvolvimento como um conjunto de resultados, os autores preferem caracterizá-lo como um processo inserido no âmbito de uma ordem social específica (OAA), resultante de movimentos estruturais nos sistemas culturais, educacionais, políticos e econômicos de uma sociedade.

A totalidade das sociedades anteriores ao século XIX, com exceção das OP, pode ser descrita como sendo de acesso limitado. Ademais, os países considerados subdesenvolvidos na atualidade também são enquadrados neste espectro. Assim, as OAL são representadas por um conjunto amplo de civilizações do passado e de países da atualidade, tendo desde países com regimes autoritários quanto democráticos. A

(NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009a). Ou seja, a permanência na coalizão, a cooperação e o respeito ao que fora acordado depende da compatibilidade de incentivos.

⁵¹ North *et al.* (2007) citam a Bolívia, Venezuela, Rússia e Alemanha como Estados que regrediram. No caso da Alemanha, destacam que nas décadas de 1920 e 1930, o país governado pelos nazistas regrediu de uma OAL *madura*, prestes a transicionar para uma OAA, para uma OAL *básica*.

⁵² Assim como o inverso também seria válido.

⁵³ Mais uma vez convém alertar que os autores não utilizam o termo “subdesenvolvimento”, mas nações “em desenvolvimento”. Contudo, optamos por usar o termo subdesenvolvimento fundamentalmente porque reforça a tese apresentada pelos autores de que este se caracteriza por ser um fenômeno histórico de caráter estrutural. Ademais, não há um sentido teleológico ou inevitável na transição de uma nação subdesenvolvida para desenvolvida.



totalidade da América Latina, da África e a maior parte da Ásia se enquadra, portanto, como OAL.

Algumas sociedades podem exibir misturas simultâneas entre os espectros a partir de diferenças regionais, um ponto que precisa, indiscutivelmente, ser mais bem trabalhado pela teoria para aplicação em estudos e análises da problemática da desigualdade regional dentro de um mesmo país. Como exemplo, North *et al.* (2012) citam as diferenças entre Bogotá e Medellín na Colômbia: a primeira, representaria uma OAL *madura*; a segunda uma OAL *frágil*, com predominância de muitas áreas rurais. Pode-se, seguindo esta trilha, inferir que no Brasil há uma diferenciação entre as regiões Norte e Nordeste e as regiões Sul e Sudeste, problemática que precisa ser trabalhada numa futura agenda de investigação.

Deve ser também considerado que toda ordem social se organiza a partir de crenças sociais (a cultura importa).⁵⁴ Ou seja, o estudo da cultura, valores e crenças sociais se materializa como importante elemento para a análise das ordens sociais e eventuais processos de transição.⁵⁵ Azevedo (2015) destaca que a mudança na dimensão das relações pessoais para impessoais, na transição de uma OAL para uma OAA, se constitui como a mudança cultural mais significativa, na medida em que altera a estrutura das interações entre os indivíduos e entre estes e as organizações. No campo da estrutura de governança, no mesmo movimento, há a transformação dos privilégios em direitos e deveres dos governantes.

Mas que elementos podem influenciar a mudança do mapa mental dos indivíduos? Segundo North, Wallis e Weingast (2009b), tanto a genética quanto a cultura atuam na formação das crenças e preferências.⁵⁶ Porém, enfatizam que as organizações educacionais e religiosas assumem precedência, moldando o mapa mental dos indivíduos e, conseqüentemente, das organizações. Logo, apesar de haver *condições de ingresso* às quais podemos atribuir um caráter “genérico”, o processo de transição é

⁵⁴ Esta perspectiva apresenta continuidade com o que North apresentara em trabalhos anteriores a respeito da cultura com chave para a compreensão da dependência de trajetória. A este respeito ver: Costa (2019).

⁵⁵ Segundo North *et al.* (2007), tal como uma OAL, a OAA se materializa como autossustentável, de modo que todas as partes se interrelacionam para sustentar a ordem social. Neste sentido, os autores pontuam que enquanto grande parte das ciências políticas se concentram na análise das regras constitucionais formais, a sua análise dá igual ênfase às regras informais.

⁵⁶ Os autores seguem a tese desenvolvida anteriormente por North (2005).



historicamente conformado; existem singularidades que são decorrentes da herança cultural e da dependência de trajetória historicamente conformada.⁵⁷ Ou seja, cada sociedade precisa ser entendida como um sistema aberto, de modo que as ordens sociais estão em constante movimento, o que não quer dizer, conforme já mencionado, que estão necessariamente evoluindo ou involuindo.

Considerando as singularidades culturais de cada sociedade, cada instituição torna-se única, não fazendo sentido a comparação de instituições de sociedades distintas ou de diferentes ordens sociais. As mesmas formas institucionais funcionam de forma diferente em sociedades distintas. É em razão disso que há um alerta para o risco de simulacro quando se tenta transplantar formas institucionais de uma sociedade para outra. Nessa mesma diretriz, o transplante de instituições de uma OAA para uma OAL muitas vezes não logra o resultado esperado. É em função disso que prescrições de políticas bem-sucedidas em determinados contextos podem atingir resultados distintos, a depender das diferenças sociais existentes.

Ao responderem o questionamento sobre por que as forças que operam no mundo moderno não conseguem produzir transições nas OAL, os autores destacam que o mundo contemporâneo é substancialmente diferente do que existia no século XIX, com destaque para a existência de múltiplas formas institucionais em ordens de acesso aberto, ordem política mundial, tecnologia e empresas multinacionais. Aqui está um importante desafio a ser vencido em futuras agendas de pesquisa: como aplicar a Teoria das Ordens Sociais para subsidiar o processo de prescrições de políticas com objetivo de levar as OAL a transicionarem internamente (*frágil* □ *básica* □ *madura*), atingirem as condições de ingresso e, após isso, acessarem propriamente uma ordem de acesso aberto (OAL □ OAA)?

Sobre isso convém finalmente pontuar que a análise da dinâmica de uma sociedade numa perspectiva histórica requer, para além da análise de como se relacionam crenças, instituições e organizações, compreender as relações entre os

⁵⁷ Conforme alertam North, Wallis e Weingast (2009b, p. 167, tradução nossa): “Cada sociedade evoluiu de maneira única, de modo que uma compreensão profunda da mudança deve ir além de amplas generalizações para uma compreensão específica da herança cultural dessa sociedade em particular. Os caminhos e políticas que criaram o acesso aberto no mundo ocidental não podem ser aplicados indiscriminadamente para promover a transição entre as ordens de acesso limitado de hoje”.



sistemas político, econômico e judicial. Partindo do pressuposto de que os fenômenos sociais são complexos, a Teoria das Ordens Sociais incorporou na análise a relação entre desenvolvimento e democracia explicitando que o desenvolvimento não é um mero resultado da adoção de “instituições adequadas”, tais como democracia, direitos de propriedade, mercados ou estado de direito, e nem a oferta por parte do governo de bens públicos, como seguro social e educação.

Um ponto importante apresentado que merece aprofundamento é que a democracia não pode ser entendida apenas como a existência de eleições livres, em especial porque o processo eleitoral possui características diferentes entre as OAL e as OAA. A democracia pressupõe um ambiente institucional competitivo no qual os cidadãos exercem o controle sobre os seus representantes políticos e sobre a burocracia pública. Mais do que isso, as políticas públicas assumem caráter de impessoalidade. Mas, para que isso ocorra, é necessária a existência de um sistema político aberto (destruição criativa política). Nas OAL isso não ocorre, pois as eleições acabam sendo caracterizadas pela manipulação dos eleitores, em especial os de baixa renda, através da utilização de programas sociais e da prestação de serviços públicos, ocasionando a prática de políticas populistas que distorcem a competitividade no processo eleitoral. Perpetua-se, assim, o ciclo vicioso do subdesenvolvimento ancorado no patrimonialismo, fisiologismo, clientelismo, personalismo, coronelismo; “ismos” que condenam uma sociedade a se tornar refém dos interesses de uma certa casta de uma elite dominante.

Finalmente, as OAA são construídas com base num Estado Democrático de Direito, o que pressupõe, além de eleições livres e competitivas, a existência de um sistema judicial independente, imparcial e livre de corrupção. Nesse sentido, recomenda-se o avanço em pesquisas que aprofundem a relação entre: (i) o sistema de crenças, a cultura, as instituições e as organizações; (ii) a influência mútua entre os sistemas político e econômico; (iii) a importância do sistema judiciário e sua interrelação com os sistemas político e econômico; (iv) a compreensão do Estado, com aprofundamento da análise a respeito da influência das elites, da democracia, do uso do



poder, da violência e da coerção, bem como da conformação da estrutura de governança e do funcionamento da burocracia pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, Bonnie. *Uma análise antropológica de Douglass North (1973-2009): indivíduo, racionalidade, cultura e instituições*. 2015. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, Instituto de Economia. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2015.
- COSTA, Eduardo José Monteiro da. *A cultura como chave para a dependência da trajetória na teoria institucionalista de Douglas North*. Revista Nova Economia, v.29, Número Especial, p.1359-1385, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/neco/a/GCGHQVvBsBSGZtfvZXtBnbH/?format=html&lang=pt>. Acesso: 15 jan. 2020.
- COX, Gary W.; NORTH, Douglass C.; WEINGAST, Barry R. The violence trap: A political-economic approach to the problems of development. *Journal of Public Finance and Public Choice*, v. 34, n. 1, p. 3-19, 2019.
- HEBER, Stephen; NORTH, Douglas C.; WEINGAST, Barry R. *If Economists Are So Smart, Why Is Africa So Poor?* The Wall Street Journal, July 30, 2003.
- NORTH, Douglas. *Desempeño económico en el transcurso de los años*. Estocolmo: (s.n.), Conferência de Douglass North em Estocolmo, Suécia, 09 de dezembro de 1993. Disponível em: <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num9/a2.htm>. Acesso em: 14 de Dez. de 2018.
- NORTH, Douglass C *et al. Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development*. World Bank, Policy Research working paper n. WPS 4359, 2007. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1015978>. Acesso: 09 mar. 2021.
- NORTH, Douglass C. *et al. In the shadow of violence: Politics, economics, and the problems of development*. Cambridge University Press, 2013.
- NORTH, Douglass C. *et al. Limited Access Orders: Rethinking the Problems of Development and Violence*. Working Paper, Hoover Institution, Stanford University, 2012. Disponível em: https://web.stanford.edu/group/mcnollgast/cgi-bin/wordpress/wp-content/uploads/2013/10/Limited_Access_Orders_in_DW_-II_-2012.0310.print-version.13.1220.pdf. Acesso: 10 jan. 2023.
- NORTH, Douglass C. *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance - Political E of Institutions and Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- NORTH, Douglass C.; WALLIS, John Joseph; WEINGAST, Barry R. *The natural state*. National University of Singapore: Lee Kuan Yew, 2005.



XV Congresso Brasileiro de História
Econômica & 16a Conferência
Internacional de História de Empresas
Osasco, 02 a 04 de outubro de 2023



ASSOCIAÇÃO
BRASILEIRA DE
PESQUISADORES
EM HISTÓRIA
ECONÔMICA

NORTH, Douglass C.; WALLIS, John Joseph; WEINGAST, Barry R. Violence and the rise of open-access orders. *Journal of democracy*, v. 20, n. 1, p. 55-68, 2009a.

NORTH, Douglass C.; WALLIS, John Joseph; WEINGAST, Barry R. *Violence and Social Order: a conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009b.

NORTH, Douglass C.; WALLIS, John Joseph; WEINGAST, Barry. *A conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge: NBER Working Paper Series, 2006. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w12795>. Acesso: 15 jul. 2021.

PRZEWORSKI, A.; ALVAREZ, M. E.; CHEIBUB, J. A.; LIMONGI, F. *Democracy and development: Political institutions and well-being in the world, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.