ELSEVIER

Professor de Economia do MIT
DARON ACEMOGLU
& JAMES ROBINSON
Professor de Administração Pública da
Harvard University

BEST-SELLER
The New York Times

POR QUE AS NAÇÕES FRACASSAM

As origens do poder, da prosperidade e da pobreza

"Uma leitura obrigatória."
Steven Levitt, coautor de Freakonomics

CAMPUS

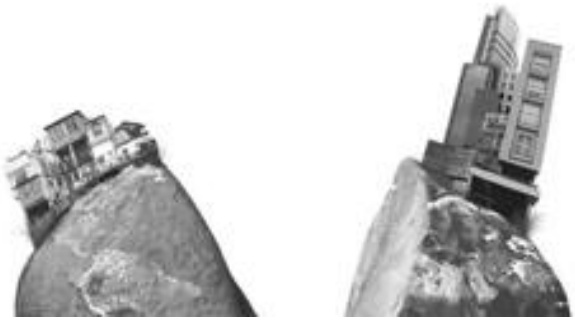
Cadastre-se em www.elsevier.com.br para conhecer nosso catálogo completo, ter acesso a serviços exclusivos no site e receber informações sobre nossos lançamentos e promoções.

Professor de Economia do MIT
DARON ACEMOGLU
& JAMES ROBINSON
Professor de Administração Pública da
Harvard University

POR QUE AS NAÇÕES FRACASSAM

As origens do poder, da prosperidade e da pobreza

Tradução: Cristiana Serra



ELSEVIER
CAMPUS

Do original: *Why Nations Fail*
Tradução autorizada do idioma inglês da edição publicada por Crown Business
Copyright © 2012, by Daron Acemoglu and James A. Robinson

© 2012, Elsevier Editora Ltda.

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610 de 19/02/1998.
Nenhuma parte deste livro, sem autorização prévia por escrito da editora, poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravação ou quaisquer outros.

Copidesque: Ivone Teixeira

Revisão: Jayme Teotônio Borges Luiz e Cynthia Gaudard

Editoração Eletrônica: Estúdio Castellani

Produção do e-book: Schaffer Editorial

Elsevier Editora Ltda.

Conhecimento sem Fronteiras

Rua Sete de Setembro, 111 – 16º andar
20050-006 – Centro – Rio de Janeiro – RJ – Brasil

Rua Quintana, 753 – 8º andar
04569-011 – Brooklin – São Paulo – SP – Brasil

Serviço de Atendimento ao Cliente
0800-0265340
sac@elsevier.com.br

ISBN 978-85-352-6329-9
Edição original: ISBN: 978-0-307-71921-8

Nota: Muito zelo e técnica foram empregados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de digitação, impressão ou dúvida conceitual. Em qualquer das hipóteses, solicitamos a comunicação ao nosso Serviço de Atendimento ao Cliente, para que possamos esclarecer ou encaminhar a questão.

Nem a editora nem o autor assumem qualquer responsabilidade por eventuais danos ou perdas a pessoas ou bens, originados do uso desta publicação.

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

A157p
Acemoglu, Daron.
Por que as nações fracassam [recurso eletrônico]: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza/Daron Acemoglu e James A. Robinson; tradução Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.
recurso digital

Tradução de: Why nations fail
Inclui bibliografia e índice
Formato: ePub
Requisitos do sistema: Adobe Digital Editions
Modo de acesso: World Wide Web
ISBN 978-85-352-6329-9 (recurso eletrônico)

1. Economia 2. Política econômica 3. Relações econômicas internacionais.4. Livros eletrônicos. I. Título.

12-5110. CDD: 337
CDU: 338.22

Para Arda e Asu – DA
Para María Angélica, *mi vida y mi alma* – JR

AGRADECIMENTOS

Este livro é fruto de 15 anos de pesquisa colaborativa, e ao longo desse tempo acumulamos muitas dívidas práticas e intelectuais. A maior delas é para com Simon Johnson, nosso colaborador de longa data, que dividiu conosco a autoria de muitos dos principais artigos científicos que foram moldando nossas concepções em desenvolvimento econômico comparativo.

Nossos outros coautores, com quem trabalhamos em projetos de pesquisa relacionados, desempenharam um papel significativo no desenvolvimento dos nossos pontos de vista e, sob esse aspecto, gostaríamos de agradecer particularmente a Philippe Aghion, Jean-Marie Baland, María Angélica Bautista, Davide Cantoni, Isaías Chaves, Jonathan Conning, Melissa Dell, Georgy Egorov, Leopoldo Fergusson, Camilo García-Jimeno, Tarek Hassan, Sebastián Mazzuca, Jeffrey Nugent, Neil Parsons, Steve Pincus, Pablo Querubín, Rafael Santos, Konstantin Sonin, Davide Ticchi, Ragnar Torvik, Juan Fernando Vargas, Thierry Verdier, Andrea Vindigni, Alex Wolitzky, Pierre Yared e Fabrizio Zilibotti.

Muitas outras pessoas tiveram importância considerável em termos dos estímulos, desafios e críticas que nos proporcionaram ao longo dos anos. Agradecemos sobretudo a Lee Alston, Abhijit Banerjee, Robert Bates, Timothy Besley, John Coatsworth, Jared Diamond, Richard Easterlin, Stanley Engerman, Peter Evans, Jeff Frieden, Peter Gourevitch, Stephen Haber, Mark Harrison, Elhanan Helpman, Peter Lindert, Karl Ove Moene, Dani Rodrik e Barry Weingast.

Duas pessoas, em especial, exerceram profunda influência sobre nossos pontos de vista e nos incentivaram em nossa pesquisa, e gostaríamos de aproveitar esta oportunidade para

expressar nossa dívida intelectual e a mais sincera gratidão a ambos: Joel Mokyr e Ken Sokoloff, que infelizmente faleceu antes que este livro fosse escrito e faz enorme falta para nós dois.

Somos também imensamente gratos aos participantes da conferência que organizamos no Institute for Quantitative Social Science, em Harvard, em fevereiro de 2010, a fim de apresentar uma versão inicial do manuscrito deste livro. Agradecemos sobretudo aos co-organizadores, Jim Alt e Ken Shepsle, e nossos debatedores na conferência: Robert Allen, Abhijit Banerjee, Robert Bates, Stanley Engerman, Claudia Goldin, Elhanan Helpman, Joel Mokyr, Ian Morris, Sevket Pamuk, Steve Pincus e Peter Temin. Agradecemos ainda a Melissa Dell, Jesús Fernández-Villaverde, Sándor László, Suresh Naidu, Roger Owen, Dan Trefler, Michael Walton e Noam Yuchtman, que nos ofereceram uma variedade de comentários tanto nessa ocasião quanto em diversas outras.

Obrigado também a Charles Mann, Leandro Prados de la Escosura e David Webster, por suas orientações especializadas.

Durante boa parte do processo de pesquisa e elaboração deste livro, fomos membros do programa do Canadian Institute for Advanced Research (CIFAR) sobre instituições, organizações e crescimento. Apresentamos pesquisas relacionadas a este livro diversas vezes em seminários do CIFAR e nos beneficiamos imensamente do apoio tanto dessa excelente organização quanto dos estudiosos que ela congrega.

Recebemos também comentários de literalmente centenas de pessoas em diversos seminários e conferências sobre as teses desenvolvidas neste livro, e pedimos desculpas pela impossibilidade de atribuir adequadamente o crédito por eventuais sugestões, ideias ou percepções que tenhamos derivado dessas apresentações e discussões.

Somos ainda muito gratos a María Angélica Bautista, Melissa Dell e Leander Heldring por sua espetacular assistência na pesquisa para este projeto.

Por fim, mas não menos importante, tivemos a grande felicidade de contar com um maravilhoso e criativo editor, John Mahaney, que nos proporcionou todo o apoio de que precisávamos. Os comentários e sugestões de John em muito contribuíram para o

aprimoramento deste livro, e sua assistência e entusiasmo pelo projeto tornaram o último ano e meio muito mais agradável e menos oneroso do que poderia ter sido.

SUMÁRIO

Agradecimentos

Prefácio

Por que os egípcios lotaram a Praça Tahrir para derrubar Hosni Mubarak e o que isso significa para nosso entendimento das causas da prosperidade e da pobreza

1.
Tão próximos, mas tão diferentes

Nogales, Arizona, e Nogales, Sonora, têm o mesmo povo, cultura e geografia. Por que uma é rica e a outra é pobre?

2.
Teorias que não funcionam

Países pobres são pobres não em virtude de suas condições geográficas ou culturais nem porque seus líderes ignoram que políticas são capazes de enriquecer seus cidadãos

3.

A criação da prosperidade e da pobreza

Como prosperidade e pobreza são determinadas pelos incentivos criados por instituições e como a política determina que instituições a nação terá

4.
Pequenas diferenças e conjunturas críticas: o peso da história

Como as instituições mudam por meio de conflitos políticos e como o passado modela o presente

5.
“Eu vi o futuro e ele funciona”: O crescimento sob instituições extrativistas

O que Stálin, o Rei Shyaam, a Revolução Neolítica e as cidades-estados maias tinham em comum e como isso explica por que o atual surto de crescimento econômico chinês não vai durar

6.
Diferenciação

Como as instituições evoluem ao longo do tempo, em geral diferenciando-se lentamente umas das outras

7.
A reviravolta
Como uma revolução política em 1688 mudou as instituições na Inglaterra e engendrou a Revolução Industrial

8.
Não no nosso quintal: barreiras ao desenvolvimento
Por que os poderosos políticos de tantas nações fizeram frente à Revolução Industrial

9.
Revertendo o desenvolvimento
Como o colonialismo europeu empobreceu boa parte do mundo

10.
A difusão da prosperidade
Como algumas partes do mundo tomaram rumos para a prosperidade distintos dos da Grã-Bretanha

11.
O círculo virtuoso

Como as instituições que estimulam a prosperidade criam um esquema de retroalimentação positiva que anula as tentativas das elites de solapá-las

12.
O círculo vicioso

Como as instituições geradoras de pobreza estabelecem um esquema de retroalimentação negativa e perduram

13.
Por que as nações fracassam hoje

Instituições, instituições, instituições

14.
Rompendo o padrão

Como alguns países mudaram sua trajetória econômica ao mudar suas instituições

15.
Compreendendo a prosperidade e a pobreza

Como o mundo poderia ser diferente e como entender isso pode explicar por que fracassa a maioria das tentativas de combate à pobreza

Ensaios e fontes bibliográficas

Referências

PREFÁCIO

ESTE LIVRO trata das diferenças abissais de receita e padrão de vida que separam os países ricos do mundo, como Estados Unidos, Reino Unido e Alemanha, dos pobres, como os da África subsaariana, América Central e Sul da Ásia.

No momento em que redigimos este texto, o Norte da África e o Oriente Médio foram sacudidos pela "Primavera Árabe", iniciada pela chamada Revolução de Jasmim – esta, por sua vez, deflagrada pelo clamor público em torno da autoimolação de um vendedor ambulante, Mohamed Bouazizi, em 17 de dezembro de 2010. Em 14 de janeiro de 2011, o Presidente Zine El Abidine Ben Ali, que governava a Tunísia desde 1987, foi deposto; mas, longe de aplacar-se, o fervor revolucionário contra o domínio das elites privilegiadas no país não só estava se intensificando como já estava se espalhando para o resto do Orien- te Médio. Hosni Mubarak, que comandara o Egito com mão de ferro por quase 30 anos, foi derrubado em 11 de fevereiro de 2011. Os destinos dos regimes do Barein, Líbia, Síria e Iêmen seguem desconhecidos ao concluirmos este prefácio.

O descontentamento nesses países tem suas raízes na pobreza. O egípcio médio tem uma renda que corresponde a cerca de 12% daquela do cidadão norte-americano médio e sua expectativa de vida é 10 anos menor; 20% da população vivem em terrível miséria. Embora sejam diferenças significativas, na verdade são até pequenas se comparadas às que separam os Estados Unidos e os países mais pobres do mundo, como Coreia do Norte, Serra Leoa e Zimbábue, onde bem mais que metade da população vive na pobreza.

Por que o Egito é tão mais pobre que os Estados Unidos? Quais são as restrições que impedem os egípcios de alcançar maior prosperidade? Será a pobreza do país imutável ou poderá ser erradicada? Uma maneira natural de começar a refletir a respeito é examinar o que os próprios egípcios dizem dos problemas que enfrentam e dos porquês de terem se insurgido contra o regime de Mubarak. Noha Hamed, 24 anos, funcionária de uma agên- cia publicitária no Cairo, expressou com clareza sua opinião na Praça Tahrir:[a] "Sofremos de corrupção, opressão e educação de má qualidade. Vivemos em um sistema corrupto, que não tem perspectivas de mudança." Outro manifestante, Mosaab El Shami, 20 anos, estudante de Farmácia, completou: "Espero que, até o final deste ano, tenhamos um governo eleito, que as liberdades universais estejam em vigor e que tenhamos posto fim à corrupção que assola este país." Os manifestantes da Praça Tahrir foram unâni- mes em denunciar a corrupção do governo, sua incapacidade de prestar serviços públi- cos e a falta de igualdade de oportunidades em seu país. Queixaram-se especialmente da repressão e da falta de direitos políticos. Como escreveu, no Twitter, Mohamed ElBaradei, ex-diretor da Agência de Energia Atômica Internacional, em 13 de janei- ro de 2011: "Tunísia: repressão + falta de justiça social + inexistência de canais para mudança pacífica = bomba-relógio." Tanto egípcios quanto tunisianos percebiam que seus problemas econômicos eram causados fundamentalmente por sua falta de direitos políticos. Quando os manifestantes começaram a formular suas demandas de maneira mais sistemática, as 12 primeiras exigências imediatas publicadas por Wael Khalil – engenheiro de software e blogueiro que surgiu como um dos líderes do movimento de protesto egípcio – concentravam-se todas em mudanças políticas. Tópicos como o au- mento do salário mínimo surgiriam apenas entre as demandas da transição, que seriam implementadas mais tarde.

Para os egípcios, entre os obstáculos enfrentados estavam o Estado ineficiente e corrupto e uma estrutura social em que não havia espaço para utilizarem seu talento, ambição, engenhosidade e a educação a que conseguissem acesso. Mas também re- conheciam que as origens desses problemas eram políticas. Todos

os impedimentos econômicos enfrentados no país são derivados do modo como o poder político no Egito é exercido e monopolizado por uma pequena elite. Esse, no entender dos egíp- cios, é o primeiro fator a modificar.

Entretanto, ao defender tal tese, os manifestantes da Praça Tahrir divergiram pro- fundamente do senso comum a esse respeito. Ao discutir por que um país como o Egito é pobre, a maioria dos acadêmicos e comentaristas põe em evidência fatores completamente distintos. Alguns acreditam que a pobreza do Egito seja determinada primariamente por sua geografia, pelo fato de seu território ser, em sua maior parte, desértico, com índices pluviométricos insuficientes, e que seus solos e clima inviabi- lizam uma agricultura produtiva. Outros, ao contrário, apontam características cul- turais dos egípcios que supostamente seriam incompatíveis com a prosperidade e o desenvolvimento econômico. Falta aos egípcios, argumentam eles, o mesmo tipo de ética de trabalho e traços culturais que permitiram a outros prosperar; em vez dis- so, adotaram crenças islâmicas irreconciliáveis com o êxito econômico. Uma terceira abordagem, dominante entre economistas e peritos em políticas públicas, baseia-se na ideia de que os governantes do Egito não sabem o que é preciso para fazer seu país prosperar, tendo por isso adotado, no passado, políticas e estratégias equivocadas. Se tais governantes recebessem orientações adequadas dos conselheiros certos, segue o raciocínio, o enriquecimento seria uma consequência lógica. Para esses acadêmicos e peritos, o fato de o Egito vir sendo governado por uma pequena elite que se esbalda em privilégios às custas do resto da sociedade parece irrelevante para a compreensão das dificuldades econômicas do país.

Neste livro, defenderemos que são os egípcios da Praça Tahrir, e não a maioria dos acadêmicos e comentaristas, quem têm razão. Com efeito, o Egito é pobre exatamente por vir sendo governado por uma pequena elite que organizou a sociedade em função de seus próprios interesses, em detrimento da massa da população. O poder político, estritamente concentrado, vem sendo usado para gerar riqueza para aqueles que já a de- têm, como a fortuna de US$70 bilhões que o ex-Presidente Mubarak parece ter acumu- lado. Quem

sai perdendo é o povo, como os próprios egípcios entendem muito bem.

Mostraremos que essa interpretação da pobreza egípcia, a interpretação popular, na verdade constitui uma explicação genérica de por que os países pobres são pobres. Seja Coreia do Norte, Serra Leoa ou Zimbábue, vamos mostrar que os países pobres são pobres pelo mesmo motivo por que o Egito também é. Países como o Reino Unido e os Estados Unidos enriqueceram porque seus cidadãos derrubaram as elites que contro- lavam o poder e criaram uma sociedade em que os direitos políticos eram distribuídos de maneira muito mais ampla, na qual o governo era responsável e tinha de responder aos cidadãos e onde a grande massa da população tinha condições de tirar vantagem das oportunidades econômicas. Mostraremos que, para compreender por que há tanta desigualdade no mundo de hoje, teremos de mergulhar no passado e estudar a dinâmica histórica das sociedades. Veremos que a razão por que o Reino Unido é mais rico que o Egito é que, em 1688, os britânicos (ou ingleses, para sermos mais exatos) promoveram uma revolução que transformou a política e, por conseguinte, a economia do país. As pessoas lutaram por mais direitos políticos e os conquistaram, usando-os para expandir suas oportunidades econômicas. O resultado foi uma trajetória política e econômica essencialmente distinta, que culminaria na Revolução Industrial.

A Revolução Industrial e as tecnologias por ela lançadas não se espalharam para o Egito porque este se encontrava, então, sob domínio do Império Otomano, que tra- tava o país mais ou menos da mesma maneira como, mais tarde, a família Mubarak. A dominação otomana no Egito encontrou seu fim nas mãos de Napoleão Bonaparte, em 1798, mas o país caiu então sob o controle do colonialismo britânico, que tinha tão pouco interesse quanto os otomanos em promover a prosperidade egípcia. Assim, embora os egípcios tenham se livrado dos impérios otomano e britânico, e, em 1952, da própria monarquia, suas revoluções não foram como a de 1688 na Inglaterra; em lugar de promover uma radical transformação política no país, limitaram-se a conduzir ao poder mais uma elite, tão desinteressada na prosperidade dos egípcios

comuns quanto os otomanos e britânicos de outrora. Em consequência, a estrutura básica da sociedade não mudou, e o Egito permaneceu pobre.

Neste livro, estudaremos como esses padrões se reproduzem ao longo do tempo e por que às vezes são alterados, como aconteceu na Inglaterra em 1688 e na França, com a revolução de 1789 – o que nos ajudará a entender se a situação no Egito atual mu- dou e se a revolução que depôs Mubarak produzirá um novo conjunto de instituições, capazes de proporcionar prosperidade ao povo egípcio. O Egito já atravessou revoluções que nada mudaram, pois seus promotores limitaram-se a tomar as rédeas daqueles que depuseram, recriando sistemas semelhantes. Com efeito, é difícil para os cidadãos comuns adquirir poder político real e modificar a maneira como sua sociedade fun- ciona. Mas é possível, e veremos como isso aconteceu na Inglaterra, França e Estados Unidos, bem como no Japão, Botsuana e Brasil. Basicamente, é uma transformação política desse gênero que se faz necessária para que uma sociedade pobre enriqueça. Há indícios de que isso esteja acontecendo no Egito. Reda Metwaly, outro manifestante da Praça Tahrir, observou: “Agora a gente vê muçulmanos e cristãos juntos, velhos e no- vos lado a lado, todos em busca dos mesmos objetivos.” Veremos que esse movimento amplo da sociedade foi um aspecto fundamental dessas outras transformações políticas. Se compreendermos quando e por que ocorrem tais transições, estaremos em melhores condições de avaliar quando o fracasso será mais provável, como tantas vezes aconteceu no passado, e quanto podemos alimentar esperanças de que o sucesso traga benefícios para milhões de pessoas.

1.

TÃO PRÓXIMOS, MAS TÃO DIFERENTES

A ECONOMIA DO RIO GRANDE

A CIDADE DE NOGALES é cortada ao meio por uma cerca. Se você se aproximar dela e olhar para o norte, verá Nogales, Arizona, no condado de Santa Cruz. A renda familiar média é de cerca de US$30 mil anuais. A maioria dos adolescentes estuda, e a maioria dos adultos concluiu o ensino médio. Apesar de tudo o que se diz sobre as deficiências do sistema de saúde americano, a população é relativamente rica, com alta expectativa de vida pelos padrões globais. Muitos dos moradores passaram dos 65 anos e têm acesso ao Medicare,[b] apenas um dos muitos serviços prestados pelo governo, vistos com naturalidade pela maioria – como eletricidade, telefonia, sistema de esgotos, saúde pública, a malha rodoviária que liga a cidade às vizinhas e ao resto do país e (por último, mas não menos importante) a lei e a ordem. O povo de Nogales, Arizona, pode se dedicar às suas atividades diárias sem temer pela vida ou segurança nem viver com medo de roubos, expropriações ou outras possibilidades que ponham em risco seus investimentos nos negócios e habitações. Igualmente importante, os residentes de Nogales, Arizona, partem da premissa de que, apesar de toda a sua ineficiência e eventuais casos de corrupção, o governo é seu agente. Podem votar para substituir prefeito, deputados e senadores; votam nas eleições presidenciais que determinam quem comandará o país. A democracia constitui, para eles, uma segunda pele.

Ao sul da cerca, a poucos metros de distância, é bastante diferente. Embora a população de Nogales, Sonora, viva em uma

região relativamente próspera do México, a renda familiar média corresponde a cerca de um terço da de Nogales, Arizona. A maioria dos adultos de Nogales, Sonora, não completou o ensino médio e muitos adolescentes não vão à escola. As mães têm de se preocupar com altos índices de mortalidade infantil. Diante da precariedade da saúde pública, não admira que os residentes de Nogales, Sonora, não vivam tanto quanto seus vizinhos do norte; tampouco têm acesso a muitos serviços públicos. Ao sul da cerca, as estradas encontram-se em péssimo estado; a lei e a ordem, em situação ainda pior. A criminalidade é alta, e abrir um negócio é uma atividade arriscada, já que não só o dono corre o risco de ser roubado, como não é tarefa fácil conseguir todas as permissões e molhar todas as mãos necessárias. Os habitantes de Nogales, Sonora, convivem diariamente com a corrupção e a incompetência de seus políticos.

Em contraste com seus vizinhos do norte, a democracia é uma experiência ainda recente para eles. Até as reformas políticas do ano 2000, Nogales, Sonora, como o resto do México, encontrava-se sob o controle corrupto do Partido Revolucionário Institucional (PRI). Como podem as duas metades do que é essencialmente a mesma cidade serem tão diferentes? Inexistem diferenças geográficas, climáticas ou entre os tipos de doenças prevalentes na região, pois não há nada que impeça os micróbios de cruzar a fronteira entre Estados Unidos e México. Evidentemente, as condições de saúde são muito distintas, mas não por causa do ambiente e sim porque quem está ao sul da fronteira tem de enfrentar condições de saneamento inferiores e a falta de um sistema de saúde decente.

Talvez, então, as populações sejam muito distintas. Será possível que os residentes de Nogales, Arizona, sejam netos de imigrantes europeus, ao passo que os do sul sejam descendentes de astecas? Absolutamente não. As origens dos habitantes dos dois lados da fronteira são bastante semelhantes. Após a independência do México, em 1821, a região em torno de “Los dos Nogales”[c] fazia parte do estado mexicano de Vieja Califórnia, e assim permaneceu até depois da guerra México-Estados Unidos de 1846-1848. Com efeito, só depois da Compra Gadsden,[d] em 1853, a fronteira norte-americana estendeu-se até essa área. Foi o Tenente N. Michler

quem, inspecionando a fronteira, notou a presença do “lindo valezinho de Los Nogales”. Aqui, dos dois lados da fronteira, as duas cidades se ergueram. Os habitantes de Nogales, Arizona, e Nogales, Sonora, têm ancestrais comuns, gostam do mesmo tipo de comida e música, e, nos atreveríamos a dizer, possuem a mesma “cultura”.

Naturalmente, há uma explicação muito simples e óbvia para as diferenças entre as duas metades de Nogales, que você provavelmente já adivinhou há muito: a própria fronteira, que define as duas metades. Nogales, Arizona, fica nos Estados Unidos. Seus moradores têm acesso às instituições econômicas americanas, que lhes permitem escolher livremente suas ocupações, adquirir educação e conhecimentos, e estimular seus empregadores a investir na melhor tecnologia, gerando salários mais altos. Têm acesso ainda a instituições políticas que lhes permitem tomar parte do processo democrático, elegendo seus representantes e substituindo-os caso se comportem mal. Por conseguinte, os políticos providenciam os serviços básicos (que vão da saúde pública e rodovias à lei e à ordem) exigidos pelos cidadãos. Os de Nogales, Sonora, não têm a mesma sorte. Vivem em outro mundo, moldado por instituições diferentes, as quais criam incentivos completamente distintos, tanto para a população das duas Nogales quanto para os empreendedores e empresas que pretendam investir ali. Os estímulos criados pelas instituições próprias das duas cidades e dos países a que pertencem são a principal causa das diferenças de nível de prosperidade econômica de um lado e de outro da fronteira.

Por que as instituições dos Estados Unidos são tão mais conducentes ao êxito econômico do que as do México ou, a rigor, do resto da América Latina? A resposta para essa pergunta reside na formação de cada sociedade, nos primórdios do período colonial – quando se instalou uma divergência institucional, cujas implicações se estendem até os dias de hoje. Para compreender essa discrepância, precisamos começar pela fundação das colônias nas Américas Latina e do Norte.

A FUNDAÇÃO DE BUENOS AIRES

No começo de 1516, o navegador espanhol Juan Díaz de Solís deparou-se com um largo estuário no litoral leste da América do Sul. Desembarcando, Solís reclamou a terra para a Espanha, batizando o rio de *Río de la Plata*, já que os habitantes locais possuíam prata. Os indígenas dos dois lados do estuário – os charruas, no atual Uruguai, e os *querandís*, nas planícies que ficariam conhecidas como pampas da moderna Argentina – viram os recém-chegados com hostilidade. Esses povos locais eram caçadores-coletores que viviam em grupos pequenos, sem fortes autoridades políticas centralizadas. Com efeito, foi um bando desses charruas que matou Solís a bordunadas durante suas explorações dos novos domínios, que ele tentara ocupar para a Espanha.

Em 1534, os espanhóis, ainda otimistas, enviaram uma primeira missão de colonizadores, sob a liderança de Pedro de Mendoza. Naquele mesmo ano, fundaram uma cidade na atual localização de Buenos Aires. Deveria ser um lugar ideal para os europeus. Buenos Aires, que literalmente significa “bons ares”, tinha um clima temperado e convidativo. A primeira temporada dos espanhóis por lá teve vida curta, porém. Afinal, eles não estavam atrás de bons ares, mas de recursos para extrair e mão de obra para coagir. Os charruas e os *querandís*, contudo, não se mostraram nem um pouco cooperativos. Recusavam-se a fornecer alimentos para os espanhóis, assim como se recusavam a trabalhar quando capturados. Atacaram o novo povoamento com arcos e flechas. A fome grassava entre os espanhóis, que não haviam planejado ter de obter a própria comida. Buenos Aires não era, absolutamente, o que haviam sonhado. Os povos locais não se deixavam forçar ao trabalho. Não havia ouro nem prata a explorar, pois a prata encontrada por Solís na verdade viera do estado inca nos Andes, bem mais a oeste.

Os espanhóis, enquanto lutavam pela sobrevivência, puseram-se a enviar expedições para encontrar um novo lugar, capaz de proporcionar-lhes maiores riquezas e uma população mais fácil de subjugar. Em 1537, uma dessas expedições, sob a liderança de Juan de Ayolas, penetrou no Rio Paraná, em busca de uma rota que

os levasse até os incas. No caminho, entrou em contato com os guaranis, povo sedentário de economia agrícola, baseada no cultivo de milho e mandioca. Ayolas percebeu de imediato que se tratava de um povo completamente distinto dos charruas e dos *querandís*. Após um breve conflito, os espanhóis venceram a resistência guarani e fundaram uma cidade, Nuestra Señora de Santa María de la Asunción, até hoje a capital do Paraguai. Os conquistadores desposaram as princesas guaranis, estabelecendo-se assim como a nova aristocracia. Adaptaram os sistemas indígenas existentes de trabalho forçado e tributação, colocando-se no comando. Era esse o tipo de colônia que desejavam e, em quatro anos, Buenos Aires estava abandonada, pois todos os espanhóis que lá haviam se estabelecido mudaram-se para a nova cidade.

Buenos Aires, a “Paris da América do Sul”, cidade de largas avenidas no estilo europeu, baseada na incalculável riqueza agrícola dos pampas, não seria repovoada antes de 1580. O abandono da cidade e a conquista dos guaranis revelam a lógica da colonização das Américas pelos europeus. Os primeiros colonos espanhóis e, como veremos, ingleses não tinham o menor interesse em lavrar o solo com as próprias mãos; queriam que outros o fizessem em seu lugar e desejavam riquezas – ouro e prata – para saquear.

DE CAJAMARCA...

As expedições de Solís, Mendoza e Ayolas ocorreram no rastro de outras mais célebres, que se seguiram à descoberta de uma das ilhas das Bahamas por Cristóvão Colombo, em 12 de outubro de 1492. A expansão e colonização espanhola das Américas tiveram início com a invasão do México por Hernán Cortés, em 1519, a expedição de Francisco Pizarro ao Peru, uma década e meia mais tarde, e a expedição de Pedro de Mendoza ao Rio da Prata, apenas dois anos depois. No decorrer do século seguinte, a Espanha conquistaria e colonizaria a maior parte das regiões central, ocidental e sul da América do Sul, ao passo que Portugal ocupava o Brasil, a leste.

A estratégia de colonização espanhola foi extremamente eficaz. A princípio aprimorada por Cortés, no México, baseou-se na observação de que a melhor maneira de os espanhóis dobrarem a resistência consistia em capturar o líder indígena – o que lhes permitia reivindicar a fortuna acumulada pelo líder e obrigar os índios a pagar tributos e fornecer alimentos. A etapa seguinte consistia em estabelecer-se como nova elite reinante da sociedade indígena, assumindo o controle dos métodos existentes de tributação e, sobretudo, de trabalho forçado.

Quando Cortés e seus homens chegaram à grande capital asteca de Tenochtitlán, em 8 de novembro de 1519, foram recebidos por Montezuma, o imperador asteca, que havia decidido, em face das muitas recomendações que lhe fizeram seus conselheiros, saudar os espanhóis pacificamente. O que se passou em seguida é bem descrito pelo relato compilado após 1545 pelo sacerdote franciscano Bernardino de Sahagún, em seu célebre *Códice Florentino*.

> Imediatamente, [os espanhóis] agarraram Montezuma com firmeza [...] e cada uma das armas disparou. [...] O medo prevaleceu. Foi como se todos tivessem engolido o próprio coração. Mesmo antes de escurecer, grassaram o terror, a perplexidade, a apreensão, o assombro das pessoas.
>
> Ao amanhecer, foram proclamadas todas as coisas que [os espanhóis] demandavam: *tortillas* brancas, perus assados, ovos, água potável, madeira, lenha, carvão. [...] Isso foi Montezuma quem efetivamente determinou.
>
> E, uma vez que os espanhóis se haviam instalado, inquiriram Montezuma acerca do tesouro da cidade [...] buscavam ouro com imenso zelo. E Montezuma conduziu os espanhóis. Foram cercando-o [...], cada qual o segurando, cada qual o agarrando.
>
> E quando chegaram ao armazém, um lugar chamado Teocalco, trouxeram tudo que brilhava; o cocar de penas de quetzal, as ferramentas, os escudos, os discos de ouro [...] os crescentes nasais de ouro, os protetores de perna de ouro, os protetores de braço de ouro, os protetores de testa de ouro.

> Uma vez destacado o ouro [...] eles imediatamente ateavam fogo, incendiavam [...] todas as preciosidades. Tudo foi incinerado. E, com o ouro, os espanhóis forjaram barras separadas [...]. E andavam por toda parte, levando tudo o que viam que lhes seria de interesse.
>
> Em seguida, dirigiram-se ao armazém do próprio Montezuma [...] em um lugar chamado Totocalco [...] trouxeram a propriedade do próprio [Montezuma], [...] todas as coisas preciosas: colares com pendentes, protetores de braço com penachos de quetzal, protetores de braço de ouro, braceletes, protetores de ouro com conchas [...] e o diadema de turquesa, atributo do monarca. Levaram tudo.

A conquista militar dos astecas estava concluída em 1521. Cortés, como governador da província da Nova Espanha, começou então a repartir o recurso mais valioso, a população indígena, mediante a instituição da *encomienda*. Esta fizera sua primeira aparição na Espanha no século XV, como parte da reconquista do sul do país aos mouros, árabes que ali se haviam instalado durante e após o século VIII. No Novo Mundo, ela assumiu uma forma muito mais perniciosa: tratava-se da concessão de lotes de povos indígenas a um espanhol, chamado de *encomendero*. Os índios tinham de pagar ao *encomendero* tributos e mão de obra, em troca dos quais ele se encarregaria de convertê-los ao cristianismo.

Chegou até nós um relato vívido do funcionamento da *encomienda* escrito por Bartolomé de las Casas, sacerdote dominicano que formulou a mais antiga e uma das mais devastadoras críticas do sistema colonial espanhol. De las Casas chegou à ilha espanhola de Hispaniola em 1502, na esquadra comandada pelo novo governador, Nicolás de Ovando. Foi ficando cada vez mais desiludido e perturbado diante do tratamento cruel e abusivo dispensado aos povos indígenas, que presenciava diariamente. Em 1513, tomou parte, como capelão, da conquista espanhola de Cuba, chegando a ser agraciado com uma *encomienda* pelos serviços prestados. Todavia, renunciou à concessão e encetou uma longa campanha pela reforma das instituições coloniais hispânicas. Seus esforços culminaram com seu

livro *Brevíssima relação da destruição das Índias*, escrito em 1542, um libelo devastador contra a barbárie do domínio espanhol. Sobre o sistema de *encomiendas*, ele diz o seguinte, a propósito do caso da Nicarágua:

> Cada colono fixava residência na cidade que lhe coube (ou lhe foi encomendada, no jargão jurídico), punha seus habitantes a seu serviço, roubava seus já escassos víveres para si e apropriava-se das terras pertencentes aos nativos e por eles trabalhadas, nas quais tradicionalmente cultivavam sua própria safra. O colono tratava o conjunto da população nativa – dignitários, velhos, mulheres e crianças – como membros de sua casa e, como tais, fazia-os trabalhar dia e noite em benefício próprio, sem nenhum descanso.

A respeito da conquista de Nova Granada, atual Colômbia, De las Casas fornece uma descrição da estratégia espanhola na prática:

> A fim de levar a cabo seu objetivo em longo prazo de apoderar-se de todo o ouro disponível, os espanhóis lançaram mão da estratégia usual de distribuir entre si (ou encomendar, como dizem) as cidades e seus habitantes [...] para então, como de hábito, tratá-los como escravos comuns. O encarregado do comando geral da expedição capturou o rei do território para si e o manteve prisioneiro por seis ou sete meses, demandando dele, de forma bastante ilícita, ouro e esmeraldas em quantidades cada vez maiores. Esse rei, um certo Bogotá, ficou de tal modo aterrorizado que, em sua ansiedade por libertar-se das garras de seus algozes, condescendeu com a exigência de encher uma casa inteira de ouro e entregar-lhe; para esse fim, enviou seu povo em busca de ouro, e pouco a pouco eles o providenciaram, junto com muitas pedras preciosas. No entanto, não estava ainda a casa repleta e os espanhóis decidiram declarar que o condenariam à morte por não haver cumprido sua palavra. O comandante sugeriu que se levasse o caso à sua presença, como representante da lei; e, quando o

> fizeram, apresentando acusações formais contra o rei, sentenciou-o à tortura caso persistisse em não honrar o acordo. Torturaram-no então com a estrapada,[e] puseram sebo fervente na sua barriga, prenderam suas pernas a postes com argolas de ferro e seu pescoço com outras e, com dois homens segurando-lhe as mãos, queimaram-lhe as solas dos pés. De tempos em tempos, o comandante aparecia para reiterar que o torturariam lentamente, até a morte, a menos que ele produzisse mais ouro – e assim fizeram, o rei por fim sucumbindo às agonias que lhe foram infligidas.

A estratégia e as instituições da conquista aprimoradas no México foram avidamente adotadas no restante do Império Espanhol. Em nenhum outro lugar isso se deu com maior eficácia do que na conquista do Peru por Pizarro. Nas palavras com que De las Casas inicia seu relato:

> Em 1531, outro grande vilão dirigiu-se com seus homens ao reino do Peru. Partiu decidido a reproduzir a estratégia e as táticas adotadas por seus comparsas em outras partes do Novo Mundo.

Pizarro partiu do litoral próximo à cidade peruana de Tumbes e marchou rumo ao sul. Em 15 de novembro de 1532, chegou à cidade de Cajamarca, nos Andes, onde o imperador inca Atahualpa estava acampado com seu exército. No dia seguinte, Atahualpa, que acabara de derrotar seu irmão Huáscar na disputa pela sucessão ao trono de seu falecido pai, Huayna Capac, dirigiu-se com seu séquito ao local de acampamento dos espanhóis. Atahualpa estava irritado com as notícias que lhe haviam chegado das atrocidades já cometidas pelos espanhóis, tais como violar um templo do Deus Sol Inti. O que se passou em seguida é bem conhecido. Os espanhóis prepararam uma armadilha; mataram os guardas e servos de Atahualpa, que possivelmente chegavam a dois mil homens, e fizeram o rei prisioneiro. Para ganhar a liberdade, Atahualpa teve de prometer encher uma sala inteira com ouro e outras duas, do mesmo tamanho, com prata. A promessa foi cumprida, mas os

espanhóis, renegando sua parte no acordo, o estrangularam em julho de 1533. Em novembro, os espanhóis conquistaram a capital inca de Cusco, onde a aristocracia nativa recebeu o mesmo tratamento de Atahualpa, sendo mantida prisioneira até fornecer ouro e prata. Quando as exigências espanholas não eram atendidas, os nobres incas eram queimados vivos. Os grandes tesouros artísticos de Cusco, como o Templo do Sol, tiveram seu ouro arrancado e fundido em barras.

Àquela altura, os espanhóis voltaram-se para os povos do Império Inca. Como ocorrera no México, os cidadãos foram divididos em *encomiendas*, uma para cada um dos conquistadores que haviam acompanhado Pizarro. A *encomienda* era a principal instituição usada para o controle e organização da mão de obra nos primórdios do período colonial, mas não tardaria a encontrar uma adversária à altura. Em 1545, um habitante local de nome Diego Gualpa partiu em busca de um santuário indígena nos Andes, na região onde hoje é a Bolívia. Foi atirado ao chão por uma súbita rajada de vento e, à sua frente, avistou uma jazida de minério de prata – parte de uma gigantesca montanha de prata, batizada pelos espanhóis de Cerro Rico. Ao seu redor cresceu a cidade de Potosí, que em seu apogeu, em 1650, contava com 160 mil habitantes, maior que as cidades de Lisboa ou Veneza nessa mesma época.

Para explorar a prata, os espanhóis precisavam de mineiros – muitos deles. Enviaram um novo vice-rei (a mais alta autoridade colonial espanhola), Francisco de Toledo, cuja principal missão era solucionar o problema da mão de obra. Toledo, chegando ao Peru em 1569, passou os cinco primeiros anos viajando pela área e investigando sua nova incumbência. Ordenou também um recenseamento maciço de toda a população adulta. A fim de encontrar os trabalhadores necessários, Toledo começou deslocando praticamente a população indígena inteira, concentrando-a em novas cidades chamadas *reducciones* – literalmente, “reduções” – que facilitariam sua exploração pela Coroa espanhola. Em seguida, ressuscitou e adaptou uma instituição inca conhecida como *mita* – em quíchua, “turno”. Sob esse sistema, os incas lançavam mão de trabalhos forçados para cultivar plantações com vistas ao fornecimento de provisões para os

templos, a aristocracia e o exército. Em troca, a elite inca garantia a segurança e o combate à fome. Nas mãos de Toledo, a *mita*, sobretudo no caso de Potosí, viria a ser o maior e mais oneroso esquema de exploração de mão de obra no período colonial espanhol. Toledo delimitou uma gigantesca área de captação, que se estendia da área central do atual Peru e abrangia a maior parte da Bolívia moderna, cobrindo cerca de 520 mil quilômetros quadrados. Nela, um sétimo dos habitantes do sexo masculino, recém-chegados às suas reduções, era recrutado para trabalhar nas minas de Potosí. A *mita* de Potosí perdurou por todo o período colonial, tendo sido abolida apenas em 1825. O Mapa 1 mostra a área de captação da *mita* superposta à extensão do Império Inca na época da conquista espanhola, ilustrando a medida em que a *mita* se sobrepunha ao coração do império, incluindo a capital, Cusco.

Mapa 1: O Império Inca, a rede inca de estradas e a área de captação da *mita* de mineração

É notável que ainda hoje se detecte o legado da *mita* no Peru. Tomem-se a província de Calca e sua vizinha Acomayo. Parece

haver poucas diferenças entre elas. Ambas ficam no alto da cordilheira, ambas são habitadas pelos descendentes dos incas, de idioma quíchua. Não obstante, Acomayo é muito mais pobre, e sua população consome cerca de um terço a menos do que a de Calca. E o povo sabe disso. Em Acomayo, perguntam aos intrépidos forasteiros: “Você não sabe que o povo daqui é mais pobre do que o de Calca? Por que você quis vir aqui?” “Intrépidos” porque é muito mais difícil chegar a Acomayo a partir da capital regional de Cusco, antigo centro do Império Inca, do que a Calca. A estrada para Calca é aplainada; a que leva a Acomayo encontra-se no mais terrível estado de conservação. Para ir além de Acomayo, é preciso um cavalo ou mula. Em Calca e Acomayo, são cultivados os mesmos produtos, mas em Calca eles são vendidos no mercado, por dinheiro; em Acomayo, a agricultura é exclusivamente de subsistência. Tais disparidades, perfeitamente claras para quem vê e para os habitantes da região, podem ser compreendidas em termos das diferenças institucionais entre os dois departamentos, cujas origens históricas remontam a Toledo e seu plano de exploração eficaz da mão de obra indígena. A principal diferença histórica entre Acomayo e Calca é que Acomayo situava-se na área de captação da *mita* de Potosí. Calca, não.

Além da concentração de mão de obra e da *mita*, Toledo consolidou a *encomienda* num sistema de capitação, uma soma fixa a ser paga anualmente, em prata, por todos os homens adultos – outro esquema elaborado para obrigar o ingresso das pessoas no mercado de trabalho e reduzir os salários para os proprietários de terras espanhóis. Outra instituição, o *repartimiento de mercancias*, também se disseminou durante o mandato de Toledo. Derivado do verbo espanhol *repartir* (no sentido de distribuir), o *repartimiento*, “distribuição de bens”, envolvia a venda forçada de bens para os habitantes locais, a preços definidos pelos espanhóis. Por fim, Toledo introduziu o *trajin* (que significa, literalmente, “fardo”), passando a usar os índios, em vez de animais de carga, para carregar pesados fardos de produtos, como vinho, folhas de coca ou tecidos, para as empreitadas comerciais da elite espanhola.

Em todo o universo colonial espanhol nas Américas, adotaram-se instituições e estruturas sociais similares. Após uma fase inicial

de saques e ânsia por ouro e prata, os espanhóis criaram uma rede de instituições com vistas à exploração dos povos indígenas. Toda a gama de estratégias – *encomienda, mita, repartimiento* e *trajin* – tinha por objetivo rebaixar os padrões de vida dos povos indígenas ao nível da subsistência e, assim, destinar toda a receita excedente aos espanhóis. Para tanto, expropriaram-lhes as terras, forçaram-nos ao trabalho – oferecendo baixos salários –, impuseram-lhes impostos elevados e preços caros por produtos cuja compra sequer era voluntária. Embora essas instituições tenham gerado muita riqueza para a Coroa espanhola e tornado riquíssimos os conquistadores e seus descendentes, converteram também a América Latina no continente mais desigual do mundo e solaparam boa parte de seu potencial econômico.

... A JAMESTOWN

Enquanto os espanhóis iniciavam a conquista das Américas na década de 1490, a Inglaterra era uma potência europeia menor que se recuperava dos efeitos devastadores de uma guerra civil, a Guerra das Rosas. Não estava em condições de tirar vantagem da disputa por butim e ouro nem da oportunidade de explorar os povos indígenas do Novo Mundo. Quase 100 anos depois, em 1588, o golpe de sorte do desbaratamento da Armada Espanhola, após a tentativa do Rei Filipe II da Espanha de invadir a Inglaterra, fez ondas de choque políticas percorrerem toda a Europa. Por mais que a vitória tenha se devido à boa fortuna dos ingleses, porém, foi também sinal da crescente assertividade destes nos mares, que lhes permitiria por fim tomar parte da contenda por um império colonial.

Não é, então, coincidência que a Inglaterra tenha dado início à colonização da América do Norte exatamente no mesmo momento. Contudo, era retardatária. A opção pela América do Norte deveu-se não à atratividade da região, mas ao fato de que era o que estava disponível. As partes “desejáveis” das Américas, onde a população indígena a explorar era abundante e onde foram localizadas minas de ouro e prata, já haviam sido ocupadas. Aos ingleses couberam as sobras. Quando o escritor e agricultor inglês do século XVIII

Arthur Young discutiu onde eram produzidos os “insumos básicos” mais rentáveis, referindo-se aos produtos agrícolas exportáveis, observou:

> Ao que parece, as matérias-primas produzidas em nossas colônias diminuem em valor na proporção de sua distância em relação ao Sol. Nas Índias Ocidentais, que são as mais quentes de todas, montam a um total de 8l. 12s. 1d. por cabeça. Nas do sul do continente, 5l. 10s. Nas centrais, 9s. 6 1/2d. Nas colônias do norte, 2s. 6d. Tal escala, sem dúvida, sugere uma importantíssima lição: evitar colonizar nas latitudes mais setentrionais.

A primeira tentativa inglesa de estabelecer uma colônia, em Roanoke, Carolina do Norte, entre 1585 e 1587, foi um rematado desastre. Em 1607, foi feita nova tentativa. No apagar das luzes de 1606, três navios, o *Susan Constant*, o *Godspeed* e o *Discovery*, sob o comando do Capitão Christopher Newport, partiram rumo à Virginia. Os colonos, sob os auspícios da Virginia Company, adentraram a Baía de Chesapeake e subiram um rio que batizaram de James, em homenagem ao monarca inglês na época, Jaime (James) I. Em 14 de maio de 1607, fundaram a colônia de Jamestown (cidade de Jaime).

Embora os colonos a bordo dos navios da Virginia Company fossem ingleses, seguiam um modelo de colonização com forte influência do modelo instituído por Cortés, Pizarro e Toledo. Seu plano inicial consistia em capturar o chefe local e usá-lo como meio de obter provisões e obrigar a população a produzir alimentos e riquezas para os europeus.

Ao chegarem a Jamestown, os colonos ingleses não sabiam que se encontravam em território pertencente à Confederação Powhatan, uma coalizão de cerca de 30 grupos autônomos que deviam fidelidade a um rei chamado Wahunsunacock. A capital de Wahunsunacock era a cidade de Werowocomoco, a meros 30 quilômetros de Jamestown. O plano dos colonos era inteirar-se da situação local; caso os nativos não pudessem ser induzidos a fornecer víveres e mão de obra, os colonos poderiam ao menos

comerciar com eles. A ideia de que os colonos trabalhassem e cultivassem a própria subsistência, ao que tudo indica, não lhes passava pela cabeça. Não era assim que agiam os conquistadores do Novo Mundo.

Wahunsunacock logo tomou conhecimento da presença dos colonos – e os viu com profunda desconfiança. Estava à frente do que, para a América do Norte, era um império bastante vasto. Contudo, como tinha muitos inimigos e faltava-lhe o controle político centralizado inconteste dos incas, decidiu averiguar quais eram as intenções dos ingleses, a princípio enviando emissários com a mensagem de que desejava entabular com eles relações cordiais.

À medida que se aproximava o inverno de 1607, os suprimentos dos colonos de Jamestown começaram a se esgotar, mas o líder designado do conselho de governo da colônia, Edward Marie Wingfield, hesitava. A situação foi salva pelo Capitão John Smith. Este, cujos escritos constituem uma de nossas principais fontes de informação acerca do desenvolvimento da colônia nesses primeiros tempos, era um personagem arquetípico. Nascido em Lincolnshire, na região rural da Inglaterra, ignorou a ambição de seu pai no sentido de que se dedicasse aos negócios e, em vez disso, tornou-se mercenário. Primeiro, lutou com o exército inglês nos Países Baixos, após o que ingressou nas forças austríacas que se batiam na Hungria contra o Império Otomano. Capturado na Romênia, foi vendido como escravo e posto para trabalhar no campo. Um dia, conseguiu ludibriar seu senhor e, roubando-lhe as roupas e o cavalo, fugiu para território austríaco. Smith havia se metido em apuros na viagem para a Virginia, tendo sido posto a ferros no *Susan Constant* por motim, após desafiar as ordens de Wingfield. Quando a frota aportou no Novo Mundo, o plano era levá-lo a julgamento. Para profundo horror de Wingfield, Newport e demais membros da elite de colonos, porém, ao abrirem as ordens seladas que traziam descobriram que a Virginia Company havia nomeado Smith membro do conselho que governaria Jamestown.

Tendo Newport retornado à Inglaterra em busca de provisões e mais colonos, e com Wingfield incerto quanto ao que fazer, foi Smith quem salvou a colônia. Encetou uma série de missões comerciais que asseguraram suprimentos vitais. Numa delas, foi capturado por

Opechancanough, um dos irmãos mais novos de Wahunsunacock, e levado à presença do rei em Werowocomoco. Foi o primeiro inglês a estar frente a frente com Wahunsunacock, e foi nesse primeiro encontro que, segundo alguns relatos, a vida de Smith só foi salva graças à intervenção da jovem filha de Wahunsunacock, Pocahontas. Libertado em 2 de janeiro de 1608, Smith voltou a Jamestown, cujas provisões ainda se encontravam em níveis perigosamente baixos, até o oportuno retorno de Newport da Inglaterra, mais tarde, naquele mesmo dia.

Os colonos de Jamestown pouco proveito tiraram dessa experiência inicial. Ao longo de 1608, insistiram em sua busca por ouro e metais preciosos. Ao que tudo indica, não pareciam compreender que, para sobreviver, não poderiam contar com os nativos para alimentá-los, fosse por coação ou comércio. Smith foi o primeiro a perceber que o modelo de colonização que tão bem funcionara para Cortés e Pizarro de nada adiantaria na América do Norte. As circunstâncias gerais eram demasiado distintas. Smith observou que, ao contrário de astecas e incas, os povos da Virginia não possuíam ouro. Com efeito, anotou em seu diário: “Víveres, é forçoso reconhecer, são toda a sua riqueza.” Anas Todkill, um dos primeiros colonos, que deixou um extenso diário, expressou muito bem as frustrações de Smith e dos poucos outros que se deram conta desse fato:

> Não havia conversa, não havia esperança, não havia trabalho, que não fosse escavar ouro, refinar ouro, carregar ouro.

Quando Newport partiu para a Inglaterra, em abril de 1608, levou consigo uma carga de pirita, ouro de tolo. Retornou no fim de setembro com ordens da Virginia Company de assumir um controle mais estrito dos nativos. Seu plano era coroar Wahunsunacock, na esperança de assim garantir sua subserviência ao rei inglês Jaime I. Convidaram-no a visitar Jamestown, mas Wahunsunacock, ainda profundamente desconfiado em relação aos colonos, não tinha a menor intenção de arriscar-se à captura. John Smith registrou a resposta de Wahunsunacock: “Se seu rei enviou-me presentes, também eu sou rei, e esta é a minha terra [...] Seu pai que venha a

mim, não eu a ele, e muito menos ao seu forte; tampouco morderei eu tal isca."

Se Wahunsunacock não "morderia tal isca", Newport e Smith precisariam ir a Werowocomoco a fim de proceder à coroação. Ao que parece, o evento foi um total fiasco; seu único resultado foi Wahunsunacock ter chegado à conclusão de que estava mais do que na hora de livrar-se da colônia – e impôs-lhe um embargo comercial. Jamestown não poderia mais comercializar suprimentos. Wahunsunacock estava decidido a matá-los de fome.

Newport novamente fez-se à vela rumo à Inglaterra, em dezembro de 1608, levando consigo uma carta escrita por Smith rogando aos diretores da Virginia Company que mudassem seu pensamento acerca da condução da colônia. Não havia possibilidade de explorar a Virginia nas mesmas linhas de enriquecimento fácil do México e do Peru. Não havia ouro nem metais preciosos, nem como obrigar os indígenas a trabalhar ou fornecer alimentos. Smith percebeu que, para que a colônia fosse viável, eram os colonos que teriam de trabalhar. Assim sendo, solicitava aos diretores da companhia que lhes enviassem o tipo correto de pessoas: "Ao nos enviarem nova leva, suplico-lhes que mandem cerca de 30 carpinteiros, agricultores, hortelões, pescadores, ferreiros, pedreiros e quem mais nos escave árvores e raízes, bem fornidos, e mais um milheiro desses ao nosso dispor."

Smith não queria mais inúteis ourives. Mais uma vez, Jamestown só sobreviveu graças à sua astúcia. Por meio de lisonjas e ameaças, conseguiu negociar com alguns grupos locais – quando estes não cediam, pilhava o que podia. Na povoação inglesa, Smith tinha domínio absoluto e impôs a regra de que "quem não trabalhar, não come". Assim, Jamestown sobreviveu a um segundo inverno.

Supunha-se que a Virginia Company fosse um empreendimento rentável, mas ao cabo de dois anos desastrosos não havia nem alento nem lucro. Os diretores da empresa chegaram à conclusão de que precisavam de um novo modelo de governança e substituíram o conselho de governo por um só governador. O primeiro homem designado para o cargo foi *Sir* Thomas Gates. Levando em consideração alguns aspectos da advertência de Smith, a companhia deu-se conta de que seria preciso tentar

alguma coisa nova – impressão confirmada pelos acontecimentos do inverno de 1609-1610, a chamada “época da fome”. No novo modo de governo não havia espaço para Smith, que, desgostoso, retornou à Inglaterra no outono de 1609. Sem sua engenhosidade, e com o boicote de Wahunsunacock ao fornecimento de provisões, os colonos de Jamestown pereceram. Dos 500 que começaram o inverno, apenas 60 chegaram vivos a março. A situação era tão desesperadora que não lhes restou outra alternativa senão recorrer ao canibalismo.

A “novidade” trazida à colônia por Gates e seu representante, Sir Thomas Dale, foi a imposição de um regime de trabalho de rigor draconiano para os colonos ingleses – ainda que não, é claro, à elite que a administrava. Foi Dale quem promulgou as “Leis Divinas, Morais e Marciais”, que incluíam as seguintes cláusulas:

> Nenhum homem ou mulher se evadirá da colônia para buscar refúgio junto aos índios, sob pena de morte.
> Quem vier a roubar um jardim, seja público ou privado, ou vinha, ou quem roubar espigas de trigo, será punido com a morte.
> Nenhum membro da colônia venderá ou dará qualquer mercadoria deste país para algum capitão, marinheiro, mestre ou marujo que a transporte para fora da colônia, para seu próprio benefício, sob pena de morte.

Se os povos indígenas não tinham como ser explorados, raciocinou a Virginia Company, talvez os colonos, sim. O novo modelo de desenvolvimento colonial baseava-se na posse de toda a terra pela Virginia Company. Os homens eram abrigados em alojamentos e recebiam rações determinadas pela companhia. Foram definidos grupos de trabalho, cada qual supervisionado por um agente da companhia. Era algo próximo da lei marcial, sendo a execução sumária a punição de primeiro recurso. Como parte das novas instituições da colônia, a primeira cláusula supracitada é significativa: a companhia ameaçava com a morte os fugitivos. Dado o novo regime de trabalho, a fuga para viver com os nativos constituía cada vez mais alternativa atraente para os colonos

forçados ao trabalho. Igualmente interessante, dada a baixa densidade mesmo das populações indígenas da Virginia na época, era a perspectiva de partir por conta própria para a fronteira para além do controle da Virginia Company. O poder da companhia, diante de tais opções, era restrito. Não havia como impor o trabalho forçado aos colonos ingleses em troca de rações que mal lhes garantiam a subsistência.

O Mapa 2 apresenta uma estimativa da densidade demográfica de diferentes regiões das Américas na época da conquista espanhola. A densidade populacional dos Estados Unidos, exceto por alguns bolsões, era no máximo de três quartos de pessoa a cada 2,5 quilômetros quadrados. Na região central do México ou nos Andes peruanos, chegava a 400 pessoas para a mesma área, número mais de 500 vezes maior. O que era possível no México ou no Peru não era praticável na Virginia.

A Virginia Company levou algum tempo para reconhecer que seu modelo inicial de colonização não daria certo na Virginia; demorou outro tanto para admitir o fracasso de suas “Leis Divinas, Marciais e Morais”. A partir de 1618, partiu-se para uma estratégia radicalmente nova. Diante da impossibilidade de coagir tanto os habitantes locais quanto os colonos, a única alternativa restante era fornecer incentivos a estes últimos. Em 1618, a companhia inaugurou um sistema de concessões (*headright system*) que brindava cada colono do sexo masculino com 50 acres de terra e mais 50 acres para cada membro de sua família e todos os servos que uma família conseguisse levar à Virginia. Os colonos ganharam suas casas e foram liberados de seus contratos, e em 1619 foi introduzida uma Assembleia Geral que efetivamente conferiu voz a cada homem adulto nas leis e instituições que regiam a colônia. Era o início da democracia nos Estados Unidos.

A Virginia Company demorou 12 anos para aprender sua primeira lição: o que havia dado certo para os espanhóis no México e nas Américas Central e do Sul não funcionaria no Norte. O resto do século XVII assistiu a uma longa série de batalhas em torno da segunda lição: a de que a única opção para uma colônia economicamente viável seria criar instituições que dessem aos colonos incentivos para investir e trabalhar com dedicação.

À medida que a América do Norte se desenvolvia, as elites inglesas volta e meia tentavam estabelecer instituições que imporiam severas restrições econômicas e políticas a todos os que não pertencessem à pequena parcela de privilegiados da colônia, assim como haviam feito os espanhóis. A cada tentativa, porém, o modelo soçobrava, como acontecera na Virginia.

Uma das tentativas mais ambiciosas teve início pouco após a mudança de estratégia da Virginia Company. Em 1632, 10 milhões de acres de terra na região superior da Baía de Chesapeake foram concedidos pelo rei inglês Carlos I a Cecilius Calvert, Lorde Baltimore. A Carta de Maryland conferiu a Lorde Baltimore total liberdade para criar um governo nas linhas que bem desejasse, com a cláusula VII sublinhando que Baltimore dispunha, “para o bom e feliz governo da dita província, de livre, pleno e absoluto poder, pelo teor destas presentes, de ordenar, elaborar e promulgar leis do tipo que forem”.

Baltimore arquitetou minucioso plano para instituir uma sociedade senhorial, variante norte-americana de uma versão idealizada da Inglaterra rural do século XVII, o que significava dividir a terra em lotes de milhares de acres, a serem administrados por senhores. Estes recrutariam arrendatários, que trabalhariam e pagariam o aluguel à elite privilegiada no controle da terra. Outra tentativa similar seria feita mais tarde, em 1663, com a fundação da Carolina por oito proprietários, entre os quais figurava Sir Anthony Ashley-Cooper. Ashley-Cooper, junto com seu secretário, o grande filósofo inglês John Locke, formulou as Constituições Fundamentais da Carolina – documento que, como a Carta de Maryland antes dele, lançava as bases de uma sociedade elitista e hierárquica, baseada na dominação pela elite de uma aristocracia rural. O preâmbulo salientava que “o governo desta província se fará perfeitamente consoante a monarquia sob a qual vivemos e de que esta província faz parte; e compromete-se a evitar a constituição de uma democracia numerosa”.

Mapa 2: Densidade demográfica das Américas em 1500

As cláusulas das Constituições Fundamentais estabeleciam uma estrutura social rígida. Na base estariam os “lacaios” (*leet-men*), sobre os quais a cláusula 23 determinava: “Os filhos de lacaios, lacaios serão e assim será por todas as gerações.” Acima dos lacaios, desprovidos de qualquer poder político, ficariam os senhores (*landgraves*) e caciques (*caziques*), que comporiam a aristocracia. A cada senhor caberiam 48 mil acres de terra, e aos caciques, 24 mil acres. Haveria um parlamento, em que senhores e caciques estariam representados, mas ao qual seria permitido debater tão somente as medidas previamente aprovadas pelos oito proprietários.

Do mesmo modo como a tentativa de impor um regime draconiano na Virginia havia fracassado, também os planos de implementar o mesmo tipo de instituição em Maryland e Carolina

malograram por motivos similares. Em todos os casos, ficou comprovada a impossibilidade de sujeitar os colonos a uma rígida sociedade hierárquica, porque eram muitas as opções ao seu alcance no Novo Mundo. Pelo contrário, era preciso oferecer-lhes incentivos para que trabalhassem – e logo estavam exigindo mais liberdade econômica e mais amplos direitos políticos. Também em Maryland os colonos insistiam em ser proprietários das próprias terras, e obrigaram Lorde Baltimore a criar uma assembleia. Em 1691, esta induziu o rei a declarar Maryland colônia da Coroa, destituindo assim de privilégios políticos Baltimore e seus senhores. Embate similar ocorreu, ainda que tardiamente, nas Carolinas, onde outra vez os aristocratas perderam – e a Carolina do Sul tornou-se colônia real em 1729.

Na década de 1720, todas as 13 colônias que viriam a ser os Estados Unidos dispunham de estruturas de governo semelhantes. Em todos os casos, havia um governador e uma assembleia que representavam os proprietários de terras. Não eram democracias: a mulheres, escravos e desprovidos era vedado o voto. Ainda assim, os direitos políticos eram bastante amplos, se comparados a sociedades contemporâneas em outros lugares. Foram essas assembleias e seus líderes que se reuniram, em 1774, no Primeiro Congresso Continental – prelúdio da independência dos Estados Unidos. Em seu entender, as assembleias dispunham tanto do direito de determinar sua própria composição quanto do direito à tributação – o que, como sabemos, criou problemas para o governo colonial inglês.[f]

UM CONTO DE DUAS CONSTITUIÇÕES

A essa altura, já deve estar evidente que não é coincidência o fato de terem sido os Estados Unidos, e não o México, a adotar e promulgar uma constituição que esposava princípios democráticos, impunha limitações ao uso do poder político e distribuía tal poder pela sociedade, de maneira ampla. O documento, que fez os delegados reunirem-se para redigir na Filadélfia, em maio de 1787, foi resultado de um longo processo, iniciado com a formação da Assembleia Geral em Jamestown, em 1619.

É gritante o contraste entre o processo constitucional que se deu por ocasião da independência dos Estados Unidos e o ocorrido no México pouco tempo depois. Em fevereiro de 1808, o exército francês de Napoleão Bonaparte invadiu a Espanha. Em maio, havia tomado Madri, a capital do país. Em setembro, o rei espanhol Fernando fora capturado e havia abdicado. Uma junta nacional, a Junta Central, ocupou seu lugar, assumindo a incumbência de fazer frente aos franceses. A Junta reuniu-se pela primeira vez em Aranjuez, mas recuou para o sul diante do avanço das tropas napoleônicas. Por fim, chegou ao Porto de Cádiz, que, apesar de sitiado pelas forças francesas, resistiu. Aqui a Junta formou um Parlamento, chamado de Cortes. Em 1812, as Cortes produziram o que ficaria conhecido como Constituição de Cádiz, que determinava a introdução de uma monarquia constitucional, com base em ideias de soberania popular. Exigia também o fim de privilégios especiais e a introdução da igualdade perante a lei. Todas essas demandas eram anátemas aos olhos das elites da América do Sul, que ainda dominavam um ambiente institucional baseado nas *encomiendas*, nos trabalhos forçados e no poder absoluto de que elas e o Estado colonial eram revestidos.

O colapso do Estado hispânico em decorrência da invasão napoleônica engendrou uma crise constitucional em toda a América Latina colonial. O reconhecimento ou não da autoridade da Junta Central foi objeto de muita controvérsia e, em resposta, muitos latino-americanos começaram a formar suas próprias juntas. Era apenas questão de tempo até que vislumbrassem a possibilidade de se tornarem efetivamente independentes da Espanha. A primeira declaração de independência veio à luz em La Paz, Bolívia, em 1809, embora tenha sido rapidamente esmagada por tropas espanholas enviadas do Peru. No México, as atitudes políticas da elite haviam sido moldadas pela Revolta de Hidalgo, liderada em 1810 por um sacerdote, Padre Miguel Hidalgo. Quando os homens de Hidalgo saquearam Guanajuato, em 23 de setembro, mataram o intendente e o oficial colonial superior, e puseram-se a matar todos os brancos, indiscriminadamente. Foi mais uma guerra de classes, ou mesmo étnica, do que um movimento de independência, com o efeito de unir todas as elites para fazer-lhes frente. Se a

independência possibilitasse a participação popular na política, as elites locais, e não só os espanhóis, seriam contra. Por conseguinte, as elites mexicanas viram a Constituição de Cádiz, que abria caminho para a participação popular, com extremo ceticismo, e jamais reconheceram sua legitimidade.

Em 1815, com o colapso do império europeu de Napoleão, o Rei Fernando VII voltou ao trono e a Constituição de Cádiz foi anulada. Ao tentar retomar o controle de suas colônias na América, a Coroa espanhola não enfrentou maiores problemas no México legalista. Ainda assim, em 1820, tropas hispânicas reunidas em Cádiz com destino às Américas, a fim de ajudar a restabelecer a autoridade espanhola, amotinaram-se contra Fernando VII. A elas logo se juntaram unidades do exército de todo o país, e Fernando viu-se compelido a restaurar a Constituição de Cádiz e voltar a convocar as Cortes – que, nessa reedição, mostraram-se ainda mais radicais do que aquelas que haviam redigido a Constituição de Cádiz, propondo a abolição do trabalho forçado em todas as suas formas. Atacavam também os privilégios especiais, como, por exemplo, o direito dos militares de serem levados a julgamento criminal em tribunais próprios. Finalmente confrontadas com a imposição desse documento no México, as elites locais decidiram que seria melhor continuar por conta própria e declarar a independência.

Esse movimento de independência foi encabeçado por Augustín de Iturbide, exoficial do Exército espanhol que, em 24 de fevereiro de 1821, publicou o Plano de Iguala, sua visão de um México independente. O plano incluía uma monarquia constitucional com imperador mexicano e removia as provisões da Constituição de Cádiz que as elites locais consideravam tão perigosas para seu *status* e privilégios. Recebeu apoio instantâneo, e a Espanha logo reconheceu que não poderia impedir o inevitável. Contudo, Iturbide não se limitou a organizar a secessão mexicana. Detectando o vácuo de poder, tratou de tirar proveito de sua formação militar e fez-se declarar imperador, posição que o grande líder da independência sul-americana Simón Bolívar descrevia como “por graça de Deus e das baionetas”. Iturbide não era limitado pelas mesmas instituições políticas que restringiam os presidentes dos

Estados Unidos; rapidamente se converteu em ditador e, em outubro de 1822, dissolveu o Congresso sancionado pela Constituição e o substituiu por uma junta de sua escolha. Embora Iturbide não tenha durado muito, esse padrão de acontecimentos se repetiria vezes sem conta no México do século XIX.

A Constituição dos Estados Unidos não criou uma democracia pelos padrões modernos. Cabia a cada estado determinar quem seriam os eleitores. Assim, embora os estados do norte logo tenham estendido o direito ao voto a todos os homens brancos, independentemente de sua renda ou propriedades, apenas aos poucos os do sul mostrariam a mesma prodigalidade. Nenhum deles reconhecia os direitos de mulheres ou escravos e, à medida que os brancos iam sendo liberados das limitações relativas a propriedade e riqueza, eram adotadas restrições raciais que destituíam explicitamente os negros de todo e qualquer direito. A escravidão, é claro, foi considerada legítima quando a Constituição dos Estados Unidos foi escrita na Filadélfia e teve lugar a mais sórdida das negociações com relação à divisão dos assentos na Câmara de Representantes entre os estados. A alocação se daria de acordo com a população de cada estado, mas os representantes do sul solicitaram que os escravos fossem contabilizados. Os nortistas objetaram. Chegou-se ao acordo de que, para fins de distribuição dos assentos na Câmara dos Representantes, cada escravo contaria como três quintos de uma pessoa livre. Os conflitos entre o Norte e o Sul dos Estados Unidos foram reprimidos durante o processo constitucional mediante a elaboração de pactos como essa regra dos três quintos e similares. Novos ajustes seriam acrescentados com o passar do tempo – como, por exemplo, o Acordo do Missouri, segundo o qual um estado favorável à escravidão e outro contrário seriam sempre agregados juntos à União, de modo a manter o equilíbrio, no Senado, entre as duas posições. Foi graças a esses subterfúgios que as instituições políticas dos Estados Unidos mantiveram-se em funcionamento pacífico até que a Guerra de Secessão viesse solucionar os conflitos em favor do Norte.

A Guerra de Secessão foi sangrenta e destrutiva. Tanto antes quanto depois dela, porém, havia um sem-número de oportunidades

econômicas para uma vasta parcela da população, sobretudo no norte e no oeste dos Estados Unidos. No México, a situação era outra. Se os Estados Unidos experimentaram cinco anos de instabilidade política, entre 1860 e 1865, o México viveu um quadro quase permanente de instabilidade nos 50 primeiros anos de sua independência – o que é mais bem ilustrado pela trajetória de Antonio López de Santa Ana.

Santa Ana, filho de um dignitário colonial em Veracruz, destacou-se como soldado lutando pela Coroa espanhola nas guerras de independência. Em 1821, mudou de lado com Iturbide e jamais olhou para trás. Tornou-se presidente do México pela primeira vez em maio de 1833, embora tenha permanecido no poder por menos de um mês, preferindo deixar o exercício do cargo para Valentín Gómez Farías. O mandato de Gómez Farías duraria 15 dias, ao fim dos quais Santa Ana retomou o poder. Todavia, sua segunda presidência foi tão breve quanto a primeira e, no começo de julho, ele foi novamente substituído por Gómez Farías. Santa Ana e Gómez Farías continuariam sua dança até meados de 1835, quando Santa Ana foi substituído por Miguel Barragán. Santa Ana, porém, não era de desistir. Retornou à presidência em 1839, 1841, 1844, 1847 e, por fim, entre 1853 e 1855. No total, foi presidente 11 vezes, no decorrer das quais assistiu à perda do Álamo e do Texas e à desastrosa Guerra Mexicano-Americana, que culminou com a perda do que viria a ser o Novo México e o Arizona. Entre 1824 e 1867, foram 22 os presidentes do México, poucos dos quais assumiram o poder por vias sancionadas pela lei.

A consequência dessa instabilidade política sem precedentes para as instituições e incentivos econômicos deveria ser óbvia. Tamanha inconsistência acarretou profunda insegurança com relação ao direito à propriedade, bem como grave enfraquecimento do Estado mexicano, que agora dispunha de pouquíssima autoridade e capacidade de aumentar a arrecadação ou assegurar a prestação de serviços públicos. Com efeito, muito embora Santa Ana fosse presidente do México, vastas parcelas do país não se encontravam sob seu controle, o que possibilitou a anexação do Texas pelos Estados Unidos. Ademais, conforme acabamos de ver, a força motriz por trás da declaração de independência mexicana foi

o desejo de proteger o conjunto de instituições econômicas desenvolvidas durante o período colonial, que havia feito do México, nas palavras do grande explorador e geógrafo da América Latina, o alemão Alexander von Humbolt, “o país da desigualdade”. Tais instituições, ao erigirem a sociedade sobre a exploração dos povos indígenas e a criação de monopólios, bloquearam os incentivos econômicos e iniciativas da grande massa da população. Assim, enquanto os Estados Unidos começavam a passar pela Revolução Industrial na primeira metade do século XIX, o México empobrecia.

TER UMA IDEIA, ABRIR UMA EMPRESA E OBTER UM EMPRÉSTIMO

A Revolução Industrial começou na Inglaterra. Seu primeiro êxito foi revolucionar a fabricação de tecidos de algodão, graças às novas máquinas movidas a rodas-d’água e, mais tarde, aos motores a vapor. A mecanização da produção multiplicou de forma exponencial a produtividade dos trabalhadores, primeiro na indústria têxtil e depois também em outras. O motor das transformações tecnológicas, em todos os segmentos da economia, era a inovação, encabeçada por novos empreendedores e homens de negócios ávidos por aplicar suas ideias. Esse florescimento inicial não tardou a atravessar o Atlântico Norte e disseminar-se pelos Estados Unidos; as pessoas percebiam as grandes oportunidades econômicas decorrentes da adoção das novas tecnologias desenvolvidas na Inglaterra e viam-se também inspiradas a criar suas próprias invenções.

Podemos tentar compreender a natureza dessas invenções mediante um breve exame quanto a quem eram concedidas as patentes. O sistema de patentes, que protege os direitos de propriedade das ideias, foi sistematizado pelo Estatuto de Monopólios, promulgado pelo Parlamento inglês em 1623, em parte como uma tentativa de impedir que o rei concedesse “cartas de patente” arbitrárias, conferindo a quem bem entendesse direitos exclusivos sobre o empreendimento de determinadas atividades ou negócios. O que mais chama a atenção no registro de patentes nos Estados Unidos é o fato de que os autores dos pedidos vinham de

todo tipo de extrato sociocultural e história de vida, não só do meio dos ricos e da elite. Muitos fizeram fortuna graças às suas patentes. Foi o caso de Thomas Edison, inventor do fonograma e da lâmpada elétrica, e fundador da General Electric, até hoje uma das maiores empresas do mundo. Edison era o mais novo de sete irmãos. Seu pai, Samuel Edison, teve diversas ocupações, de serrador de sarrafos para telhados a alfaiate, passando por dono de taverna. Thomas teve pouca educação formal, mas sua mãe o ensinou em casa.

Entre 1820 e 1845, apenas 19% dos detentores de patentes nos Estados Unidos tinham pais com formação profissional específica ou eram provenientes de grandes famílias proprietárias de terras. Nesse mesmo período, 40% dos que registravam uma patente tiveram acesso apenas à educação primária ou menos, como Edison. Ademais, com frequência exploravam sua patente abrindo uma empresa, outra vez como Edison. Do mesmo modo, como os Estados Unidos eram, no século XIX, mais democráticos em termos políticos do que praticamente qualquer outro país do mundo na época, eram também mais democráticos que os demais quando o assunto era inovação – um elemento crítico em sua caminhada rumo a tornar-se a nação economicamente mais inovadora do planeta.

Se você fosse pobre e tivesse uma boa ideia, uma coisa era registrar uma patente – que, afinal de contas, nem era um procedimento tão caro assim. Outra coisa inteiramente distinta era usá-la para ganhar dinheiro. Uma possibilidade, claro, era vendê-la para terceiros. Foi o que Edison fez, logo no princípio, a fim de levantar recursos, quando vendeu seu telégrafo quadruplex por US$10 mil para a Western Union. Contudo, a venda de patentes só era uma boa ideia em casos como o de Edison, que tinha ideias mais rápido do que era capaz de botar em prática (tendo chegado a um recorde mundial de 1.093 patentes emitidas em seu nome nos Estados Unidos e 1.500 em todo o mundo). O verdadeiro modo de ganhar dinheiro com patentes era fundar seu próprio negócio. Para tanto, porém, era preciso capital − e bancos que o emprestassem.

Mais uma vez, os inventores norte-americanos contaram com um empurrãozinho da sorte. Durante o século XIX, houve uma

rápida expansão do sistema bancário e de intermediação financeira, um crucial facilitador do ímpeto de crescimento e industrialização experimentado pela economia. Se em 1818 havia 338 bancos em operação nos Estados Unidos, com um ativo total de US$160 milhões, em 1914 já eram 27.864 bancos, com um ativo total de US$27,3 bilhões. Os potenciais inventores nos Estados Unidos tinham pronto acesso a capital para montar seus negócios. Além disso, a intensa concorrência entre bancos e instituições financeiras americanas significava que tais recursos encontravam-se disponíveis a taxas de juros relativamente baixas.

No México, a situação era outra. Com efeito, em 1910, ano em que teve início a Revolução Mexicana, havia apenas 42 bancos no país, dois dos quais controlavam 60% do ativo bancário total. Ao contrário dos Estados Unidos, onde a competição era acirrada, entre os bancos mexicanos ela era quase inexistente – o que significava que os bancos não só podiam cobrar taxas de juros extorsivas de seus clientes como normalmente mantinham os empréstimos restritos àqueles privilegiados e já ricos, que assim podiam valer-se de seu acesso ao crédito para aumentar o controle que exerciam sobre os vários setores da economia.

A forma assumida pela indústria bancária mexicana ao longo dos séculos XIX e XX foi resultado direto das instituições políticas que se consolidaram no país após a independência. Ao caos da era de Santa Ana seguiu-se uma tentativa malfadada do governo francês do Imperador Napoleão II de instalar um regime colonial no México sob o Imperador Maximiliano, entre 1864 e 1867. Os franceses foram expulsos, e foi elaborada uma nova Constituição. Todavia, o governo constituído primeiro por Benito Juárez e, após sua morte, por Sebastián Lerdo de Tejada logo seria desafiado por um jovem militar de nome Porfírio Díaz. Díaz, general vitorioso na guerra contra os franceses e que havia desenvolvido aspirações de poder, formou um exército rebelde e, em novembro de 1876, derrotou as tropas do governo na Batalha de Tecoac. Em maio do ano seguinte, elegeu-se presidente – e governaria o México de forma mais ou menos contínua e cada vez mais autoritária até ser deposto ao irromper a revolução, 34 anos depois.

Como seus antecessores Iturbide e Santa Ana, Díaz começou a vida como comandante militar. Esse tipo de trajetória política iniciada nas Forças Armadas foi, sem dúvida, conhecida nos Estados Unidos. O primeiro presidente dos Estados Unidos, George Washington, também fora um bem-sucedido general na Guerra de Independência. Ulysses S. Grant, um dos generais vitoriosos da União na Guerra de Secessão, assumiria a presidência em 1869; e Dwight D. Eisenhower, comandante supremo das forças aliadas na Europa durante a Segunda Guerra Mundial, seria presidente do país entre 1953 e 1961. Ao contrário de Iturbide, Santa Ana e Díaz, entretanto, nenhum desses militares recorreu à força para guindar-se ao poder – e tampouco fez uso dela para não ter de abdicar de sua posição. Todos submeteram-se à Constituição. Embora o México tivesse constituições no século XIX, elas impunham poucas restrições ao que Iturbide, Santa Ana e Díaz podiam fazer. A única maneira de tirar esses homens do poder era do mesmo modo como eles o conquistaram: com violência.

Díaz transgrediu os direitos de propriedade das pessoas, facilitando a expropriação de vastas extensões de terra, e concedeu monopólios e favores a seus defensores em todas as linhas de negócios, inclusive no setor bancário. Não que houvesse algo de novo em seu modo de proceder. Era exatamente o que os conquistadores espanhóis haviam feito, e o que fizera Santa Ana em seu rastro.

O motivo pelo qual os Estados Unidos dispunham de uma indústria bancária substancialmente mais favorável para a prosperidade econômica do país nada tinha a ver com alguma peculiaridade no que movia os proprietários de bancos. De fato, a motivação do lucro, esteio da natureza monopolística da indústria bancária no México, estava igualmente presente nos Estados Unidos, só que canalizado de forma distinta, em virtude de as instituições serem radicalmente distintas. Os banqueiros lidavam com instituições econômicas diferentes, que os submetiam a uma concorrência muito maior – o que se devia em grande parte, por sua vez, ao fato de que os políticos que elaboraram as regras para os banqueiros também recebiam incentivos muito diferentes, engendrados por outras instituições políticas. Com efeito, no final do

século XVIII, pouco depois de a Constituição americana entrar em vigor, começou a despontar um sistema bancário bastante parecido com o que posteriormente viria a dominar o México. Os políticos tentaram instalar monopólios que pudessem distribuir entre amigos e parceiros em troca de parte de seus lucros. Os bancos também logo se puseram a emprestar dinheiro aos políticos que os regulavam, como no México. Nos Estados Unidos, porém, essa situação não poderia se sustentar porque os políticos que tentavam implementar tais monopólios, ao contrário de seus colegas mexicanos, eram sujeitos a eleição e reeleição. A criação de monopólios bancários e a obtenção de empréstimos exclusivos é um bom negócio para os políticos quando conseguem sair incólumes. Não é particularmente benéfico para os cidadãos, contudo. Ao contrário do México, nos Estados Unidos os cidadãos tinham condições de manter os políticos sob controle e livrar-se dos que procurassem legislar em causa própria ou agraciar seus camaradas com privilégios. Por conseguinte, os monopólios bancários vieram abaixo. A ampla distribuição de direitos políticos nos Estados Unidos, sobretudo se comparada ao México, garantia igualdade de acesso a recursos e empréstimos, o que por sua vez assegurava que aqueles que tivessem ideias e invenções delas se beneficiassem.

MUDANÇAS QUE DEPENDEM DA TRAJETÓRIA

O mundo estava mudando nas décadas de 1870 e 1880, e a América Latina não era exceção. As instituições estabelecidas por Porfírio Díaz não eram idênticas às de Santa Ana ou do Estado colonial espanhol. A economia mundial apresentou um *boom* na segunda metade do século XIX, e inovações nos meios de transporte, como o navio a vapor e as ferrovias, resultaram em enorme expansão do comércio internacional. Tamanha onda de globalização significava que países ricos em recursos como o México – ou, para uma descrição mais adequada, suas elites locais – poderiam enriquecer mediante a exportação de matérias-primas e recursos naturais para a América do Norte ou a Europa Ocidental, então em pleno processo de industrialização. Díaz e seus

companheiros viam-se, portanto, em um mundo muito diferente e em rápida transformação. Perceberam que também o México precisava mudar – o que não queria dizer, todavia, que as instituições coloniais seriam extirpadas e substituídas por outras similares às norte-americanas; pelo contrário, a mudança a promover seria "dependente da trajetória",[g] limitando-se a levar ao estágio seguinte as instituições que tanto já haviam contribuído para a pobreza e a desigualdade da América Latina.

A globalização tornou valiosos os vastos espaços vazios das Américas, suas "fronteiras abertas". De modo geral, eram terras que se encontravam vagas apenas de um ponto de vista mítico, pois eram habitadas por povos indígenas submetidos a uma brutal destituição. De todo modo, a corrida por esse recurso recém-valorizado foi um dos processos definidores das Américas na segunda metade do século XIX. A súbita abertura da preciosa fronteira, porém, em vez de deflagrar processos paralelos nos Estados Unidos e na América Latina, contribuiu apenas para aprofundar as divergências, em virtude das diferenças institucionais já existentes – sobretudo aquelas que determinavam quem tinha acesso à terra. Nos Estados Unidos, uma longa série de atos legislativos, desde a Lei da Terra (*Land Ordinance*) de 1785 até a Lei da Propriedade Rural (*Homestead Act*) de 1862, deu amplo acesso às terras de fronteira. Embora os povos indígenas tenham sido ignorados, instaurou-se assim uma fronteira igualitária e economicamente dinâmica. Na maior parte dos países da América Latina, todavia, as instituições políticas locais engendraram um resultado completamente distinto. As fronteiras foram repartidas entre os que já eram poderosos em termos políticos e os detentores de riqueza e dos contatos certos, multiplicando ainda mais seu poderio.

Díaz também se dedicou ao desmantelamento de vários legados institucionais dos tempos da colônia que estorvavam o comércio internacional, vislumbrando aí novas possibilidades de enriquecimento para si mesmo e seus partidários. Seu modelo, contudo, continuou não sendo o tipo de desenvolvimento econômico que se via ao norte do Rio Grande,[h] mas aquele de Cortés, Pizarro e Toledo, no qual a elite fazia fortunas incalculáveis enquanto o resto

da população permanecia à margem. Quando a elite investia, a economia apresentava um pequeno crescimento – fadado, no entanto, a ser decepcionante, além de sobrevir sempre em detrimento daqueles desprovidos de direitos nessa nova ordem. Foi o caso, por exemplo, do povo *yaqui*, de Sonora, sertão de Nogales: entre 1900 e 1910, possivelmente 30 mil *yaquis* foram deportados (em essência, escravizados) e enviados para trabalhar nos latifúndios de agave de Iucatã. (As fibras do agave constituíam um importante item de exportação, dada sua utilidade na confecção de cordas e barbante.)

A persistência, século XX adentro, de um padrão institucional específico incompatível com o crescimento no México e América Latina é bem ilustrada pelo fato de que, como no século XIX, tal padrão continuou gerando estagnação econômica e instabilidade política, golpes e guerras civis, à medida que os grupos digladiavam pelos benefícios do poder. Díaz finalmente perdeu o poder para forças revolucionárias em 1910. À Revolução Mexicana seguiram-se outras na Bolívia, em 1952, Cuba, em 1959, e Nicarágua, em 1979. Nesse ínterim, Colômbia, El Salvador, Guatemala e Peru foram assolados por conflitos civis contínuos. A expropriação de ativos, ou ameaça de expropriação, prosseguia em ritmo acelerado, com reformas agrárias em massa (ou tentativas de reforma) na Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Guatemala, Peru e Venezuela. Revoluções, desapropriações e instabilidade política acompanhavam governos militares e ditaduras dos mais diversos tipos. Embora se verificasse também uma muito gradual implementação de poderes políticos mais amplos, só na década de 1990 a maioria dos países latino-americanos tornou-se uma democracia, e mesmo então continuaram atolados em instabilidade.

Tamanha instabilidade era acompanhada de homicídios e repressão em massa. O Relatório da Comissão Nacional para a Verdade e a Reconciliação no Chile, de 1991, concluiu que 2.279 pessoas foram assassinadas por motivos políticos durante a ditadura Pinochet, entre 1973 e 1990. Possivelmente 50 mil foram presas e torturadas, e centenas de milhares perderam o emprego. O Relatório da Comissão Guatemalteca para Esclarecimento Histórico, de 1999, identificou pelo nome um total de 42.275 vítimas, embora

haja quem afirme que chegam a 200 mil os assassinados na Guatemala entre 1962 e 1996, 70 mil só durante o regime do General Efrain Ríos Montt, capaz de perpetrar tais crimes com tamanho grau de impunidade que ele pôde disputar a presidência em 2003; felizmente, não venceu. A Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas na Argentina estabeleceu em nove mil os mortos no país pelos militares entre 1976 e 1983, com a ressalva de que o número talvez seja maior (estimativas de organizações de direitos humanos costumam situá-lo em torno de 30 mil).

GANHANDO UM BILHÃOZINHO OU DOIS

As duradouras implicações da organização da sociedade colonial e dos legados institucionais dessas sociedades são determinantes para as atuais diferenças entre Estados Unidos e México, e, por conseguinte, as duas metades de Nogales. O contraste entre o modo como Bill Gates e Carlos Slim vieram a ser os dois homens mais ricos do mundo – estando Warren Buffett também na disputa – ilustra bem as forças em jogo. A ascensão de Gates e da Microsoft é bem conhecida, mas o fato de Gates ser a pessoa mais rica do mundo e fundador de uma das empresas mais inovadoras em termos tecnológicos não impediu o Departamento de Justiça norte-americano de mover ações civis contra a Microsoft Corporation em 8 de maio de 1998, acusando-a de abuso de monopólio. O que estava particularmente em questão era o modo como a Microsoft havia embutido o Internet Explorer, seu navegador para a Web, no Windows, seu sistema operacional. O governo americano estava há algum tempo de olho em Gates, e já em 1991 a Federal Trade Commission (Comissão Federal de Comércio) havia aberto um inquérito para averiguar se a Microsoft estava incorrendo em abuso de monopólio com relação aos sistemas operacionais para PCs. Em novembro de 2001, a Microsoft chegou a um acordo com o Departamento de Justiça e teve suas asas cortadas, ainda que as penalidades ficassem aquém do que muitos esperavam.

No México, o enriquecimento de Carlos Slim não se deu por meio da inovação. A princípio, destacou-se na composição de

acordos no mercado de capitais e na compra e renovação de empresas que não davam lucro. Sua maior jogada foi a aquisição da Telmex, monopólio mexicano de telecomunicações privatizado pelo Presidente Carlos Salinas em 1990. O governo anunciou sua intenção de vender 51% das ações com direito a voto (20,4% do patrimônio total) da empresa em setembro de 1989 e recebeu as ofertas em novembro de 1990. Embora Slim não tenha feito a oferta mais alta, um consórcio liderado por seu Grupo Corso venceu o leilão. Em vez de efetuar o pagamento à vista, Slim conseguiu postergá-lo, usando os próprios dividendos da Telmex para pagar pela compra. O que fora outrora monopólio público tornou-se monopólio de Slim, e de alta rentabilidade.

As instituições econômicas que tornaram Carlos Slim quem ele é são muito diferentes daquelas existentes nos Estados Unidos. Se você for um mexicano empreendedor, as barreiras que encontrará a cada estágio de sua carreira vão desempenhar um importante papel em sua trajetória. Entre elas se encontram licenças caras que será preciso obter, burocracias que será preciso superar, políticos e encarregados que atravessarão o seu caminho e a dificuldade de obter financiamento de um setor financeiro que não raro estará mancomunado com os encarregados que você tentará dobrar. Tais barreiras serão ou instransponíveis, mantendo-o fora das áreas rentáveis, ou suas maiores aliadas, mantendo seus concorrentes à margem. A diferença entre as duas situações é, evidentemente, quem você conhece e quem consegue influenciar – e quem você pode subornar. Carlos Slim, um homem de talento e ambição, de origem relativamente modesta entre imigrantes libaneses, é um mestre na obtenção de contratos exclusivos; conseguiu monopolizar o lucrativo mercado das telecomunicações no México, para em seguida estender seu alcance ao restante da América Latina.

Houve desafios ao monopólio de Slim com a Telmex, mas sem êxito. Em 1996, a Avantel, operadora de telefonia de longa distância, solicitou à Comissão de Concorrência Mexicana que averiguasse se a Telmex desfrutava de uma posição dominante no mercado de telecomunicações. Em 1997, a comissão declarou que a empresa detinha substancial poder de monopólio com relação à telefonia local, ligações nacionais de longa distância e ligações

internacionais de longa distância, entre outros fatores. Mesmo assim, todas as tentativas das autoridades reguladoras do país de limitar tais monopólios foram inúteis. Um dos motivos é que Slim e a Telmex podem valer-se do que se conhece como *recurso de amparo*, literalmente "apelo por proteção" – um dispositivo para que determinada lei não se aplique a determinado caso individual. A ideia do *amparo* remonta à Constituição mexicana de 1857, tendo sido originalmente concebido como garantia de direitos e liberdades individuais. Nas mãos da Telmex e outros monopólios mexicanos, porém, tornou-se um formidável instrumento para consolidar seu poder. Em vez de resguardar os direitos da população, o *amparo* constitui um subterfúgio para esquivar-se da igualdade perante a lei.

Slim amealhou sua fortuna na economia mexicana em grande parte graças às suas conexões políticas. Sua incursão nos Estados Unidos foi um fracasso. Em 1999, seu Grupo Corso adquiriu a CompUSA, rede de varejo de computadores que, na época, havia concedido uma franquia a uma empresa chamada COC Services para vender seus produtos no México. Slim imediatamente violou esse contrato com a intenção de estabelecer sua própria rede de lojas, sem a concorrência da COC. Esta, porém, entrou com um processo contra a CompUSA em um tribunal de Dallas. Como não há *amparos* em Dallas, Slim perdeu e teve de pagar uma multa no valor de US$454 milhões. O advogado da COC, Mark Werner, observaria depois que "a lição dada por esse veredicto é que, nesta economia global, as empresas terão de respeitar as regras dos Estados Unidos se quiserem instalar-se aqui". Sob as instituições americanas, as táticas habituais de Slim para ganhar dinheiro não deram certo.

RUMO A UMA TEORIA DA DESIGUALDADE MUNDIAL

Vivemos em um mundo desigual. As diferenças entre as nações são análogas àquelas que separam as duas metades de Nogales, ainda que em escala maior. Nos países ricos, a população é mais saudável, tem expectativa de vida mais alta e acesso muito maior à educação. Dispõe também de uma variedade de recursos e opções na vida, de férias a possibilidades de carreira, com o que nos países

pobres pode-se apenas sonhar. Os habitantes dos países ricos dirigem em estradas sem crateras e desfrutam de vasos sanitários, eletricidade e água corrente em suas casas. Em geral contam também com governos que não os prendem nem assediam de maneira arbitrária – pelo contrário, prestam serviços como educação, saúde, rodovias, lei e ordem. Igualmente notável é o fato de que os cidadãos votam nas eleições e têm alguma voz nos rumos políticos tomados por sua pátria.

As grandes diferenças em termos de desigualdade mundial são evidentes para todos, mesmo aqueles, nos países pobres, a quem falta acesso à televisão ou à internet. É a percepção e a realidade dessas discrepâncias que leva as pessoas a cruzarem ilegalmente o Rio Grande ou o Mar Mediterrâneo, em busca da possibilidade de experimentar as oportunidades e padrões de vida dos países ricos. Tal desigualdade não tem consequências apenas para a vida dos indivíduos nos países pobres; causa também queixas e ressentimentos, com imensas consequências políticas para os Estados Unidos e outros países. Compreender as razões por que tais diferenças existem e o que as causa é nosso objetivo neste livro. Chegar a esse entendimento não constitui um fim em si, mas é também um primeiro passo no sentido da geração de ideias mais eficazes acerca de como melhorar a vida de bilhões que ainda vivem na pobreza.

As disparidades entre os dois lados da cerca em Nogales são apenas a ponta do iceberg. Como é regra no norte do México, que se beneficia do comércio com os Estados Unidos (ainda que nem todo ele seja legal), os residentes de Nogales são mais abastados que outros mexicanos, cuja renda familiar anual média gira em torno de US$5 mil. Essa maior prosperidade relativa de Nogales, Sonora, deve-se aos parques industriais de fábricas *maquiladoras*,[i] o primeiro dos quais foi fundado por Richard Campbell Jr., fabricante de cestas californiano. Sua primeira locatária foi a Coin-Art, fabricante de instrumentos musicais que pertencia a Richard Bosse, proprietário da Artley, uma fábrica de flautas e saxofones em Nogales, Arizona. A Coin-Art foi seguida pela Memorex (cabeamento de computadores), Avent (vestuário hospitalar), Grant (óculos de sol), Chamberlain (fabricante de abridores de portas de

garagem para a Sears) e Samsonite (maletas). Significativamente, são todas empresas com sede nos Estados Unidos e de proprietários americanos, usando capital e know-how americanos. A maior riqueza de Nogales, Sonora, em relação ao resto do México, portanto, vem de fora.

As diferenças entre os Estados Unidos e o México, por sua vez, são pequenas se comparadas àquelas encontradas no resto do planeta. O cidadão americano médio é 7 vezes mais rico que o mexicano médio, e 10 vezes mais que o peruano ou centro-americano; cerca de 20 vezes mais rico que o morador médio da África subsaariana e quase 40 vezes mais que os habitantes dos países africanos mais pobres, como Mali, Etiópia e Serra Leoa – e não são só os Estados Unidos. Há um pequeno mas crescente grupo de países ricos – situados em sua maioria na Europa e América do Norte, mas composto também por Austrália, Japão, Nova Zelândia, Cingapura, Coreia do Sul e Taiwan – cujos cidadãos levam uma vida muito diferente daquela da população do resto do planeta.

O motivo por que Nogales, Arizona, é muito mais rica que Nogales, Sonora, é simples: trata-se do fruto de instituições completamente distintas de um lado e de outro da fronteira, que geram incentivos muito diferentes para os habitantes de cada metade da cidade. Os Estados Unidos também são muito mais ricos hoje do que o México ou o Peru graças ao modo como suas instituições, tanto econômicas quanto políticas, geram incentivos para empresas, indivíduos e políticos. Cada sociedade funciona com um conjunto de regras econômicas e políticas criadas e aplicadas pelo Estado e pelos cidadãos em conjunto. As instituições econômicas dão forma aos incentivos econômicos: incentivos para buscar mais educação, para poupar e investir, para inovar e adotar novas tecnologias, e assim por diante. É o processo político que determina a que instituições econômicas as pessoas viverão submetidas, e são as instituições políticas que ditam como funciona esse processo. Por exemplo, são as instituições políticas de uma nação que estabelecem a capacidade dos cidadãos de controlar os políticos e influenciar seu comportamento – o que, por sua vez, define se os políticos serão agentes dos cidadãos, ainda que

imperfeitos, ou se terão a possibilidade de abusar do poder que lhes foi confiado, ou que usurparam, para fazer fortuna e agir em benefício próprio, em detrimento dos cidadãos. As instituições políticas incluem Constituições escritas − mas não se limitam a elas − e o fato de a sociedade ser uma democracia. Compreendem o poder e a capacidade do Estado de regular e governar a sociedade. É igualmente necessário considerar de forma mais ampla os fatores que determinam como o poder político se distribui na sociedade, sobretudo a capacidade de diferentes grupos de agir coletivamente em busca de seus objetivos ou impedir outros de atingirem os seus.

À medida que influenciam comportamentos e incentivos na vida real, as instituições forjam o sucesso ou fracasso dos países. O talento individual é importante em todos os níveis da sociedade, mas mesmo ele requer um arcabouço institucional para converter-se em força positiva. Bill Gates, como outras figuras lendárias da indústria de tecnologia da informação (como Paul Allen, Steve Ballmer, Steve Jobs, Larry Page, Sergey Brin e Jeff Bezos), era dotado de imenso talento e ambição – mas, em última instância, respondeu a incentivos. O sistema educacional americano possibilitou que Gates e outros como ele adquirissem um conjunto único de competências que vieram complementar seus talentos. As instituições econômicas dos Estados Unidos permitiram que esses homens fundassem empresas com facilidade, sem para isso enfrentar obstáculos intransponíveis; essas mesmas instituições viabilizaram o financiamento de seus projetos. O mercado de trabalho americano lhes permitiu contratar pessoal qualificado, e o ambiente de mercado relativamente competitivo possibilitou que expandissem suas empresas e comercializassem seus produtos. Esses empreendedores tinham a convicção, desde o começo, de que os projetos dos seus sonhos tinham condições de ser implementados: confiavam nas instituições e no estado de direito por elas engendrado, e nada tinham a temer em relação à segurança de seus direitos de propriedade. Por fim, as instituições políticas lhes asseguravam estabilidade e continuidade. De um lado, garantiam que não havia risco de um ditador assumir o poder e mudar as regras do jogo, desapropriando-os de sua riqueza, aprisionando-os ou ameaçando sua vida e meios de subsistência.

Asseguravam também que nenhum interesse particular presente na sociedade seria capaz de abduzir o governo e impeli-lo em alguma direção desastrosa em termos econômicos, já que o poder político era ao mesmo tempo limitado e distribuído de maneira suficientemente ampla para possibilitar o surgimento de uma série de instituições econômicas geradoras de incentivos para a prosperidade.

Este livro pretende mostrar que, por mais vitais que sejam as instituições econômicas para determinar o grau de pobreza ou riqueza de dado país, a política e as instituições políticas é que ditam que instituições econômicas o país terá. Em última instância, as boas instituições econômicas dos Estados Unidos são fruto das instituições políticas que emergiram gradualmente após 1619. Nossa teoria da desigualdade mundial mostra como interagem as instituições políticas e econômicas, causando pobreza ou prosperidade, e como cada parte do mundo acabou desenvolvendo seu próprio conjunto de instituições. Nossa breve revisão da história das Américas limitou-se a dar uma pincelada das forças que moldam as instituições políticas e econômicas. Cada padrão institucional hoje se encontra profundamente enraizado no passado porque, uma vez que a sociedade se organiza de determinado modo, este tende a persistir. Mostraremos que esse fato se deve ao modo como as instituições políticas e econômicas interagem.

Tal persistência e as forças que a criam explicam também por que é tão difícil extirpar a desigualdade do mundo e enriquecer os países pobres. Embora as instituições sejam a chave para as diferenças entre as duas Nogales, bem como entre México e Estados Unidos, isso não quer dizer que haverá qualquer consenso no México no sentido de modificar suas instituições. Não é necessário que uma sociedade desenvolva ou adote as instituições que são melhores para o crescimento econômico ou o bem-estar de seus cidadãos porque outras instituições podem ser ainda melhores para aqueles que detêm o controle da política e das instituições políticas. Os poderosos e o restante da sociedade com frequência vão divergir quanto a quais instituições devem permanecer e quais devem ser modificadas. Carlos Slim não gostaria nem um pouco de ver o desaparecimento de suas conexões políticas nem a dissolução

das barreiras que protegem seus negócios – por mais que o surgimento de novas empresas significasse o enriquecimento de milhões de mexicanos. Por não haver tal consenso, as regras que acabam regendo cada sociedade são definidas pela política: quem detém o poder e como esse poder pode ser exercido. Carlos Slim tem o poder de conseguir o que quer. O poder de Bill Gates é muito mais limitado. É por isso que nossa teoria trata não só de economia, mas também de política.

Trata dos efeitos das instituições sobre o sucesso e o fracasso das nações – e, portanto, da economia da pobreza e da prosperidade; trata também de como as instituições são determinadas e transformam-se ao longo do tempo e como acabam tornando-se incapazes de mudar quando criam pobreza e miséria para milhões – e, portanto, da política da pobreza e da prosperidade.

2.

TEORIAS QUE NÃO FUNCIONAM

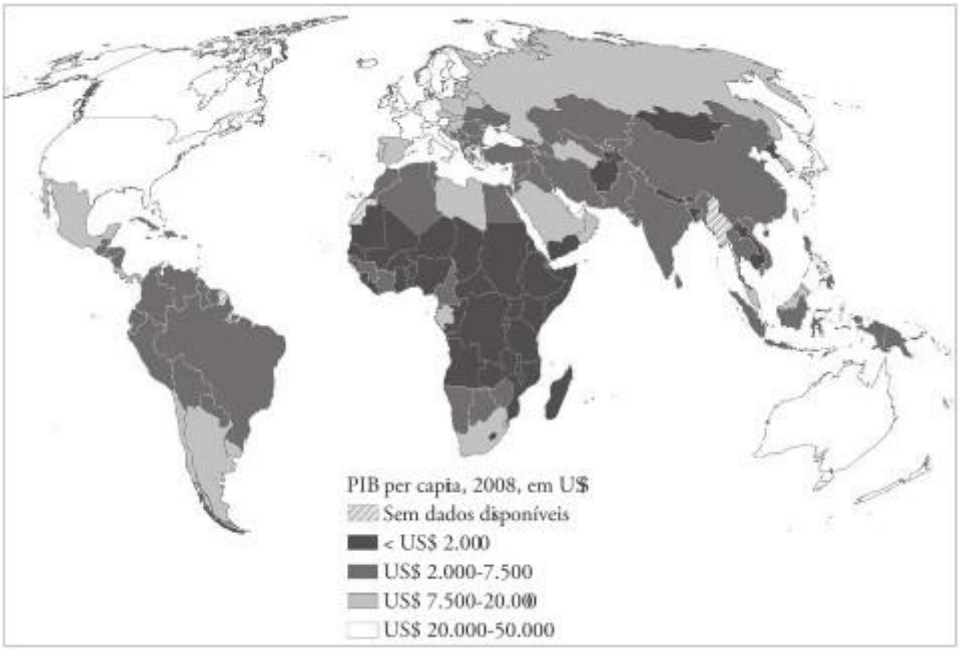
AS CIRCUNSTÂNCIAS ATUAIS

NOSSO LIVRO se concentra na explicação, não só das desigualdades mundiais, mas também de alguns dos padrões gerais mais prontamente visíveis que nela encontram morada. O primeiro país a experimentar crescimento econômico sustentado foi a Inglaterra – ou Grã Bretanha, como é conhecida a união de Inglaterra, País de Gales e Escócia desde 1707. O crescimento despontou gradualmente na segunda metade do século XVIII, à medida que a Revolução Industrial, baseada em grandes inovações tecnológicas e sua aplicação na indústria, ia se estabelecendo. À industrialização da Inglaterra logo se seguiria a da maior parte da Europa Ocidental e Estados Unidos. A prosperidade inglesa não tardou a espalhar-se também pelas "colônias de povoamento" britânicas – Canadá, Austrália e Nova Zelândia. Uma lista dos 30 países mais ricos hoje inclui estes que citamos mais Japão, Cingapura e Coreia do Sul. A prosperidade dos três últimos é, por sua vez, parte de um padrão mais amplo conforme o qual diversas nações do Leste Asiático, inclusive Taiwan e, posteriormente, a China, experimentaram acelerado crescimento em tempos recentes.

O segmento inferior da distribuição da renda mundial apresenta um quadro tão agudo e peculiar quanto o superior. Se, ao contrário, fizermos uma lista dos 30 países mais pobres do mundo atual, constataremos que quase todos se encontram na África subsaariana. A estes se juntam países como Afeganistão, Haiti e Nepal, que, mesmo não se situando na África, têm um elemento crítico em comum com as nações africanas, como vamos explicar.

Se voltássemos 50 anos no tempo, os 30 países mais ricos e mais pobres não seriam muito diferentes. Cingapura e Coreia do Sul não figurariam entre os mais ricos e haveria vários outros entre os 30 mais pobres, mas a situação geral que se apresentaria seria notavelmente consistente com o que vemos nos dias atuais. Voltando 100 anos, ou 150, encontraríamos praticamente os mesmos países, nos mesmos grupos.

O Mapa 3 mostra a situação em 2008. Os países em cor mais escura são os mais pobres do mundo, aqueles cuja renda *per capita* (chamada, pelos economistas, de PIB, Produto Interno Bruto) é inferior a US$2 mil anuais. A maioria da África aparece dessa cor, assim como Afeganistão, Haiti e partes do Sudeste Asiático (como Camboja e Laos). A Coreia do Norte também se encontra nesse grupo de países. Aqueles em branco são os mais ricos – com renda *per capita* anual de US$20 mil ou mais. Aqui, encontramos os suspeitos de sempre: América do Norte, Europa Ocidental, Australásia e Japão.



Mapa 3: Prosperidade no mundo em 2008

Outro padrão interessante pode ser detectado nas Américas. Se arrolarmos os países americanos em ordem decrescente de riqueza, dos mais prósperos para os mais pobres, veremos que no topo estão Estados Unidos e Canadá, seguidos do Chile, Argentina, Brasil, México e Uruguai (e talvez também a Venezuela, dependendo do preço do petróleo); em seguida, temos Colômbia, República Dominicana, Equador e Peru. No final, há outro grupo separado, bem mais pobre, composto por Bolívia, Guatemala e Paraguai. Se recuarmos 50 anos no tempo, encontraremos a mesma classificação. Cem anos: a mesma coisa. E novamente se voltarmos 150 anos. Portanto, não são só Estados Unidos e Canadá que são mais ricos que a América Latina; há também uma separação definida e persistente entre países ricos e pobres dentre os latino-americanos.

Um último padrão interessante pode ser encontrado no Oriente Médio, onde encontramos nações ricas em petróleo, como Arábia Saudita e Kuwait, cujos níveis de renda são próximos àqueles dos 30 mais ricos. Caso o preço do petróleo caia, porém, eles despencarão para o estrato inferior. Países do Oriente Médio com pouco ou nenhum petróleo, como Egito, Jordânia e Síria, aglomeram-se em torno de um nível de renda próximo ao da Guatemala ou Peru. Sem suas reservas petrolíferas, as nações do Oriente Médio são tão pobres quanto as da América Central e dos Andes, ainda que não tanto quanto as da África subsaariana.

Apesar da grande persistência dos padrões de prosperidade que observamos hoje ao nosso redor, contudo, eles não são cristalizados nem imutáveis. Em primeiro lugar, como já enfatizamos, grande parte da atual desigualdade mundial remonta ao final do século XVIII, tendo nascido no rastro da Revolução Industrial. As lacunas entre os diferentes níveis de riqueza não só eram menores até meados do século XVIII, mas a ordenação que desde então tem se mostrado tão estável não se manterá caso recuemos mais longe no tempo. Nas Américas, por exemplo, a classificação que se manteve nos últimos 150 anos era completamente outra 500 anos atrás. Em segundo lugar, diversas nações experimentaram décadas seguidas de crescimento acelerado, como boa parte do Leste Asiático da Segunda Guerra

Mundial para cá e, mais recentemente, a China. E não poucas delas viram posteriormente tal tendência se inverter. A Argentina, por exemplo, cresceu rapidamente por cinco décadas até 1920, chegando a se tornar um dos países mais ricos do mundo, mas desde então iniciou um longo declínio. A União Soviética constitui um exemplo ainda mais notável, tendo apresentado crescimento acentuado entre 1930 e 1970, mas experimentando depois um súbito colapso.

O que explica essas diferenças significativas de grau de pobreza e prosperidade e entre padrões de crescimento? Por que os países da Europa Ocidental e seus rebentos coloniais, povoados com colonos europeus, começaram a crescer no século XIX sem olhar para trás? O que explica a persistência do *ranking* da desigualdade nas Américas? O que impede a África subsaariana e o Oriente Médio de apresentarem o mesmo crescimento econômico ocorrido na Europa Ocidental, enquanto tão grande parte do Leste Asiático vem ostentando níveis de crescimento estratosféricos?

Pode-se pensar que o fato de a desigualdade mundial ser tão acentuada, com consequências tão graves e padrões tão nítidos e evidentes, implique que haja para ela alguma explicação que goze de ampla aceitação. Não é o caso. A maioria das hipóteses propostas pelos cientistas sociais para as origens da pobreza e da prosperidade não funciona e revela-se incapaz de explicar, de maneira convincente, as atuais circunstâncias.

A HIPÓTESE GEOGRÁFICA

Uma teoria muito aceita sobre as causas da desigualdade mundial é a hipótese geográfica, segundo a qual o abismo que separa países ricos e pobres é gerado por diferenças geográficas. Muitos países pobres, como os da África, da América Central e do Sul da Ásia, localizam-se entre os trópicos de Câncer e de Capricórnio. As nações ricas, em contrapartida, tendem a situar-se nas latitudes temperadas. Essa concentração geográfica da pobreza e da riqueza confere um apelo superficial à hipótese geográfica, ponto de partida das teorias e opiniões de não poucos cientistas sociais e sumidades em geral – o que não a torna menos equivocada.

Já no final do século XVIII, o grande filósofo político francês Montesquieu assinalava a concentração geográfica da prosperidade e da pobreza e propunha-se a explicá-la. A seu ver, os habitantes dos climas tropicais tendiam a ser preguiçosos e pouco inquisitivos. Por conseguinte, não trabalhavam com empenho suficiente nem eram inovadores, motivos pelos quais eram pobres. Montesquieu especulava também que as pessoas preguiçosas tendiam a ser governadas por déspotas, sugerindo que a localização nos trópicos justificaria não só a pobreza mas também parte dos fenômenos políticos associados ao fracasso econômico, como regimes ditatoriais.

A teoria de que os países quentes são intrinsecamente pobres, embora recentemente desmentida pelo acelerado avanço econômico de países como Cingapura, Malásia e Botsuana, ainda é objeto de ardorosa defesa por parte de alguns, como o economista Jeffrey Sachs. A moderna versão dessa tese salienta não os efeitos diretos do clima sobre a dedicação ao trabalho ou os processos mentais, mas dois outros argumentos: primeiro, o de que as doenças tropicais, sobretudo a malária, têm consequências muito adversas para a saúde e, por conseguinte, para a produtividade; e, segundo, o de que os solos tropicais não permitem uma agricultura produtiva. A conclusão, entretanto, é a mesma: os climas temperados possuem uma vantagem relativa sobre as regiões tropicais e subtropicais.

As desigualdades mundiais, todavia, não podem ser explicadas pelo clima ou doenças, nem qualquer outra versão da hipótese geográfica. Basta lembrarmos de Nogales. O que separa as duas metades da cidade não são as condições de clima, geografia nem de saúde, mas a fronteira México-Estados Unidos.

Se a hipótese geográfica não dá conta de explicar as diferenças entre o Norte e o Sul de Nogales, ou as Coreias do Norte e do Sul, ou entre as Alemanhas Ocidental e Oriental antes da queda do Muro de Berlim, poderia ter ainda alguma utilidade para explicar as diferenças entre as Américas do Norte e do Sul? Entre Europa e África? Não.

A história demonstra a inexistência de ligações simples ou duradouras entre clima ou geografia e êxito econômico. Por

exemplo, não é verdade que os trópicos tenham sido sempre mais pobres que as latitudes temperadas. Como vimos no capítulo anterior, na época da conquista das Américas por Colombo a faixa ao sul do Trópico de Câncer e ao norte do de Capricórnio, que hoje compreendem México, América Central, Peru e Bolívia, continha as grandes civilizações asteca e inca – impérios politicamente centralizados e complexos, que construíram estradas e prestavam auxílio contra a fome. Os astecas dispunham tanto de moeda quanto de escrita, e os incas, embora lhes faltassem essas duas tecnologias fundamentais, registravam vasta quantidade de informação em cordões cheios de nós, chamados quipos. Em agudo contraste, nessa mesma época, as áreas ao norte e ao sul daquela habitada por esses dois povos – onde hoje se encontram Estados Unidos, Canadá, Argentina e Chile – eram habitadas basicamente por civilizações na Idade da Pedra, desprovidas de tais tecnologias. Os trópicos nas Américas eram, portanto, muito mais ricos que as zonas temperadas, o que indica que o "fato óbvio" da pobreza tropical não é nem óbvio e muito menos um fato. Pelo contrário, a maior riqueza dos Estados Unidos e Canadá, hoje, representa uma acentuada inversão da fortuna em relação ao cenário vigente por ocasião da chegada dos europeus.

Tal inversão claramente nada teve a ver com a geografia, mas, como já vimos, com o modo como se deu a colonização dessas áreas – um processo que não se restringiu às Américas. Os povos do Sul da Ásia, sobretudo no subcontinente indiano e na China, eram mais prósperos do que os de muitas outras partes da Ásia – e certamente mais que as populações da Austrália e Nova Zelândia. Também esse quadro se inverteu à medida que Coreia do Sul, Cingapura e Japão despontaram como nações mais ricas da Ásia, e Austrália e Nova Zelândia ultrapassaram quase todo o continente asiático em termos de prosperidade. Mesmo no âmbito da África subsaariana verificou-se uma inversão similar. Em tempos mais recentes, antes de começar o intenso contato europeu com os africanos, o sul da África era a área de menor densidade populacional e a que estava mais longe de apresentar Estados estruturados que exercessem algum tipo de controle sobre seus territórios. Não obstante, a África do Sul é hoje uma das mais

prósperas nações da África subsaariana. Voltando atrás na história, novamente vemos muita prosperidade nos trópicos; algumas das grandes civilizações pré-modernas, como Angkor, no moderno Camboja, Vijayanagara, no sul da Índia, e Aksum, na Etiópia, floresceram nos trópicos, do mesmo modo como as civilizações do Vale do Indo, de Mohenjo Daro e Harapa, no atual Paquistão. Diante das evidências históricas, portanto, restam-nos poucas dúvidas de que não existe correlação simples entre localização tropical e sucesso econômico.

As doenças tropicais evidentemente são causa de profundo sofrimento e elevadas taxas de mortalidade infantil na África, mas não constituem a razão da pobreza africana. O adoecimento é, em grande parte, consequência da pobreza e da falta de capacidade ou vontade dos governos para tomar as medidas de saúde pública necessárias à sua erradicação. A Inglaterra no século XIX também era um lugar bastante insalubre, mas o governo efetuou investimentos graduais no abastecimento de água limpa, no devido tratamento de esgotos e efluentes, e, por fim, em serviços de saúde eficazes. A melhoria das condições de saúde e o aumento da expectativa de vida decerto não foram as causas do êxito econômico britânico, mas um dos frutos de suas transformações políticas e econômicas prévias. O mesmo vale para Nogales, Arizona.

A outra parte da hipótese geográfica diz que os trópicos devem sua pobreza à intrínseca improdutividade da agricultura tropical. Os solos tropicais são finos e incapazes de reter nutrientes, segundo esse argumento, que enfatiza a rapidez com que eles são erodidos pelas chuvas torrenciais. A ideia não deixa de ter seu mérito, sem dúvida, mas, como mostraremos, o principal determinante da baixíssima produtividade agrícola – expressa em produção agrícola por acre – em tantos países pobres, sobretudo na África subsaariana, pouco tem a ver com a qualidade do solo. Pelo contrário, é consequência da estrutura de propriedade da terra e dos incentivos criados para os fazendeiros pelos governos e instituições sob os quais vivem. Vamos demonstrar também que a desigualdade mundial não pode ser explicada por diferenças na produtividade agrícola. As profundas disparidades do mundo moderno nascidas no

século XIX foram causadas pela disseminação desigual das tecnologias industriais e da produção manufatureira, não por diferenças no desempenho agrícola.

Outra versão influente da hipótese geográfica é defendida pelo ecologista e biólogo evolutivo Jared Diamond, para quem a origem das desigualdades intercontinentais nos primórdios da era moderna, há 500 anos, jazem na falta de uniformidade na distribuição histórica de espécies vegetais e animais, que posteriormente influenciaria a produtividade agrícola. Em alguns lugares, como o Crescente Fértil, no atual Oriente Médio, havia grande número de espécies passíveis de domesticação pelos seres humanos. Em outros, como as Américas, não. O grande número de espécies domesticáveis tornou interessante para as sociedades fazer a transição de um estilo de vida de caça e coleta para outro agrário. Por conseguinte, a agricultura desenvolveu-se antes no Crescente Fértil que nas Américas. A densidade demográfica aumentou, possibilitando a especialização da mão de obra, o comércio, a urbanização e o desenvolvimento político. Fundamentalmente, nos lugares em que a agricultura se tornou dominante as novações tecnológicas ocorreram com mais rapidez do que em outras partes do mundo. Assim, de acordo com Diamond, as discrepâncias na disponibilidade de espécies animais e vegetais acarretaram graus variados de exploração agrícola, o que, por sua vez, conduziu a caminhos distintos de transformação tecnológica e prosperidade em cada continente.

Embora a tese de Diamond constitua uma abordagem respeitável ao problema sobre o qual ele se debruça, não pode ser estendida à explicação da desigualdade no mundo moderno. Por exemplo, Diamond defende que os espanhóis conseguiram dominar as civilizações das Américas graças à maior antiguidade de sua tradição agrícola e consequente superioridade tecnológica. Agora, porém, precisamos explicar por que os mexicanos e peruanos que habitam as antigas terras dos astecas e incas são pobres. Por mais que o acesso a trigo, cevada e cavalos tornasse os espanhóis mais ricos que os incas, a disparidade de renda entre os dois povos não era tão significativa. A renda média de um espanhol correspondia, provavelmente, a menos que o dobro da de um cidadão do Império

Inca. A tese de Diamond sugere que, uma vez que os incas viram-se expostos a todas as espécies e tecnologias delas resultantes que não haviam sido capazes de desenvolver por conta própria, deveriam ter atingido rapidamente o padrão de vida dos espanhóis. Todavia, não foi em absoluto o que aconteceu. Pelo contrário, nos séculos XIX e XX abriu-se uma lacuna muito maior entre as rendas de espanhóis e peruanos. Hoje, o espanhol médio é mais de seis vezes mais rico do que o peruano médio – um abismo intimamente relacionado à heterogeneidade na disseminação das modernas tecnologias industriais, mas que pouco tem a ver tanto com o potencial para a domesticação de plantas e animais quanto com as diferenças intrínsecas de produtividade agrícola entre os dois países.

Enquanto a Espanha, ainda que com atraso, adotou as tecnologias do motor a vapor, ferrovias, eletricidade, mecanização e produção manufatureira, o Peru não – ou, no máximo, o fez de modo muito lento e imperfeito. Tal lacuna tecnológica persiste ainda hoje e reproduz-se em maior escala à medida que as novas tecnologias, sobretudo aquelas relacionadas à tecnologia da informação, alimentam mais crescimento em muitas nações desenvolvidas e outras em acelerado desenvolvimento. A tese de Diamond não nos diz por que essas tecnologias cruciais não se difundem e uniformizam a renda ao redor do mundo, como tampouco explica por que a metade norte de Nogales é tão mais rica que sua gêmea ao sul da cerca, muito embora ambas fizessem parte da mesma civilização, 500 anos atrás.

A história de Nogales põe em evidência outro grave problema da adaptação da teoria de Diamond: como já vimos, fossem quais fossem os pontos fracos dos impérios inca e asteca em 1532, Peru e México eram sem dúvida mais prósperos do que aquelas regiões das Américas que viriam a ser os Estados Unidos e o Canadá. A América do Norte tornou-se mais rica justamente por haver adotado com entusiasmo as tecnologias e avanços da Revolução Industrial. O nível educacional da população aumentou e as ferrovias se espalharam pelas grandes pradarias, em agudo contraste com o que transcorreu na América do Sul. Isso não pode ser justificado apontando-se as distintas características geográficas das Américas

do Norte e do Sul – as quais, diga-se de passagem, concederiam vantagem à América do Sul.

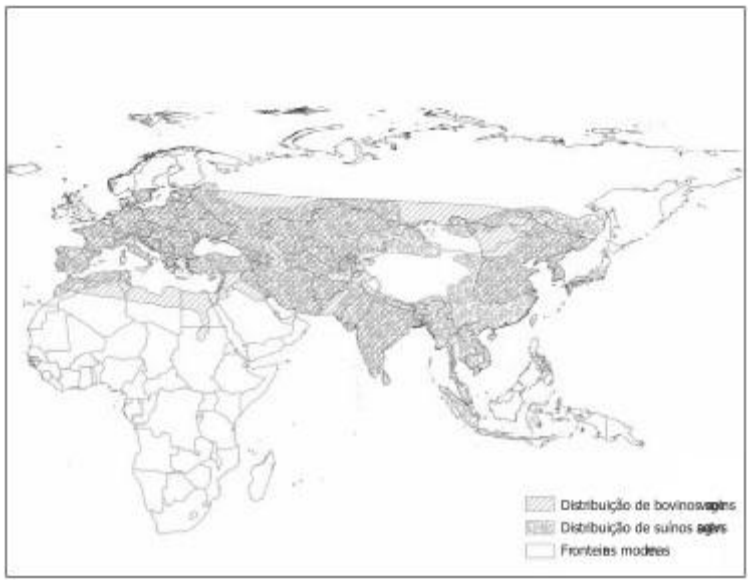
As desigualdades no mundo moderno são em grande parte fruto da falta de homogeneidade na disseminação e adoção de tecnologias, e a tese de Diamond de fato inclui dois argumentos importantes a esse respeito. Por exemplo: ele defende, seguindo o historiador William McNeill, que a orientação leste-oeste da Eurásia possibilitou que produtos agrícolas, animais e inovações se difundissem do Crescente Fértil para a Europa Ocidental, ao passo que a orientação norte-sul das Américas justifica que os sistemas de escrita criados no México não se disseminassem pelos Andes ou pela América do Norte. Não obstante, a orientação dos continentes não constitui explicação para as desigualdades mundiais existentes hoje. Consideremos a África. Embora o Deserto do Saara constituísse de fato uma barreira significativa à penetração de bens e ideias do norte na África subsaariana, não chegava a ser um obstáculo intransponível. Os portugueses, seguidos de outros europeus, circum-navegaram a costa e eliminaram as diferenças de conhecimento num período em que as diferenças de renda eram ínfimas, comparadas à situação atual. De lá para cá, a África não só não alcançou a Europa como, pelo contrário, a lacuna entre a renda da maioria dos países africanos e a dos europeus apenas se aprofundou.

Deve estar claro também que a argumentação de Diamond, centrada na desigualdade intercontinental, não é bem equipada para explicar as variações dentro dos continentes – um aspecto essencial da moderna desigualdade mundial. Por exemplo, por mais que a orientação da massa de terra eurasiática possa explicar como a Inglaterra logrou beneficiar-se das inovações do Oriente Médio sem precisar reinventá-las, não explica por que a Revolução Industrial se deu na Inglaterra em vez de, digamos, na Moldávia. Ademais, como o próprio Diamond destaca, China e Índia tiraram imenso proveito tanto da rica diversidade da fauna e da flora quanto da orientação da Eurásia. Ainda assim, a maior parte da população pobre do mundo, hoje, encontra-se nesses dois países.

De fato, a melhor maneira de entender o escopo da tese de Diamond é em termos de suas próprias variáveis. O Mapa 4

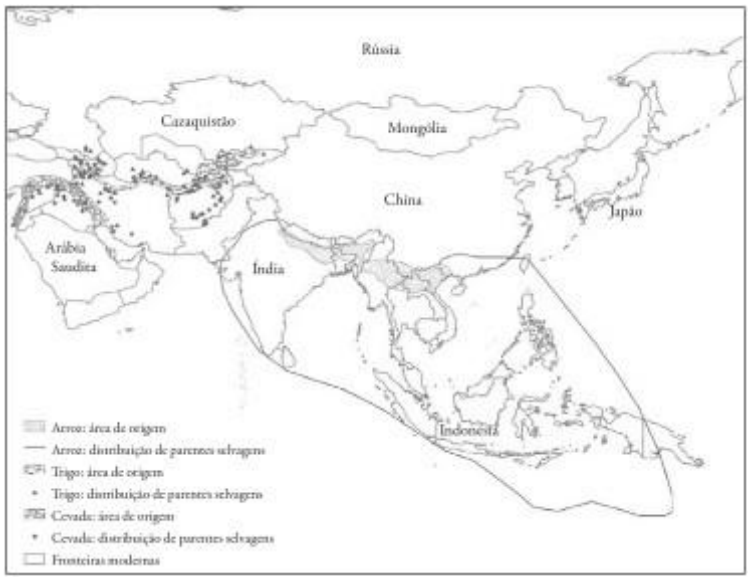
apresenta dados sobre a distribuição de javalis (*Sus scrofa*), ancestrais do porco moderno, e de auroques, antecessores dos bois atuais. Ambos tinham ampla distribuição por toda a Eurásia e mesmo o Norte da África. O Mapa 5 mostra a distribuição de alguns dos ancestrais selvagens dos produtos agrícolas domesticados de hoje, como o *Oryza sativa*, antecessor do arroz cultivado asiático, e os ancestrais do trigo e cevada modernos. A ilustração demonstra que o ancestral selvagem do arroz estava amplamente distribuído por todo o sul e sudeste da Ásia, ao passo que os antecessores do trigo e da cevada distribuíam-se ao longo de um comprido arco que ia do Levante e passava pelo Irã e Afeganistão até os “istões” (Turcomenistão, Tadjiquistão e Quirguistão). Essas espécies ancestrais encontram-se presentes em grande parte da Eurásia, mas sua ampla distribuição sugere que não há como justificar as desigualdades nesse continente com uma teoria baseada na incidência das espécies.

A hipótese geográfica não só é inútil na explicação das origens da prosperidade no decorrer da história, além de basicamente incorreta em sua ênfase, mas também incapaz de justificar as circunstâncias com que começamos este capítulo. Seria possível argumentar que qualquer padrão persistente, como a hierarquia de rendas nas Américas ou as acentuadas e duradouras diferenças entre Europa e Oriente Médio,



Mapa 4: Distribuição histórica de suínos e bovinos selvagens

podem ser explicadas pela inalterabilidade da geografia. Todavia, não é esse o caso. Já vimos que é altamente improvável que os padrões no contexto das Américas tenham sido causados por fatores geográficos. Antes de 1492, eram as civilizações no vale central do México, América Central e Andes que dispunham de tecnologia e padrões de vida superiores aos da América do Norte ou lugares como Argentina e Chile. E, embora a geografia tenha permanecido a mesma, as instituições impostas pelos colonos europeus provocaram uma "inversão da fortuna". Dificilmente a geografia também explicaria a pobreza do Oriente Médio por motivos similares. Afinal, o Oriente Médio liderou o mundo na revolução neolítica, e as primeiras cidades desenvolveram-se onde atualmente fica o Iraque. O ferro foi fundido pela primeira vez na Turquia e, até a Idade Média, o Oriente Médio era dinâmico em termos tecnológicos. Não foi a geografia do Oriente Médio que levou a revolução neolítica a florescer naquela parte do mundo, como veremos no Capítulo 5, assim como tampouco foi a geografia que tornou o Oriente Médio pobre. Pelo contrário, a expansão e a consolidação do Império Otomano − o legado institucional desse império − é que mantêm a região imersa em pobreza ainda hoje.



Mapa 5: Distribuição histórica de arroz, trigo e cevada selvagens

Por fim, os fatores geográficos são inúteis para explicar não só as diferenças que vemos entre as diversas partes do mundo hoje, mas também por que muitas nações, como Japão ou China, atravessam longos períodos de estagnação para depois encetar um processo de crescimento acelerado. Precisamos de outra teoria melhor.

A HIPÓTESE CULTURAL

A segunda teoria que goza de ampla aceitação, a hipótese cultural, correlaciona prosperidade e cultura. A hipótese cultural, do mesmo modo que a geográfica, é de linhagem distinta, remontando no mínimo ao grande sociólogo alemão Max Weber, que defendia que a Reforma Protestante e a ética protestante dela decorrente desempenharam papel central na facilitação da ascensão da moderna sociedade industrial na Europa Ocidental. A hipótese cultural já não se baseia exclusivamente na religião, mas enfatiza igualmente outros tipos de crenças, valores e éticas.

Por mais que não seja politicamente correto dizê-lo em público, ainda há quem mantenha, e não são poucos, que os africanos são pobres por serem desprovidos de uma boa ética de trabalho, insistindo em acreditar em feitiçaria e magia ou resistindo às novas tecnologias ocidentais. Muitos acreditam também que a América Latina jamais enriquecerá devido ao caráter intrinsecamente libertino e carente de seu povo, que além disso sofre do mal da cultura "ibérica", a tendência a deixar tudo para *mañana* (amanhã). Evidentemente, muitos já acreditaram que a cultura chinesa e o confucionismo fossem incompatíveis com o crescimento econômico, muito embora a importância da ética de trabalho chinesa como motor do crescimento na China, Hong Kong e Cingapura seja agora alardeada.

Será que a hipótese cultural é útil para compreender a desigualdade mundial? Sim e não. Sim, no sentido de que as normas sociais, que são relacionadas à cultura, exercem profunda influência e podem ser difíceis de mudar – além de, por vezes, darem sustentação às diferenças institucionais que, segundo este livro, são o que explica as desigualdades mundiais. Em sua maior parte, porém, não, à medida que os aspectos culturais que se costuma enfatizar – religião, ética nacional, valores africanos ou latinos – não têm importância para entendermos como chegamos até aqui e por que as desigualdades do mundo persistem. Outros aspectos, como até que ponto as pessoas confiam umas nas outras ou são capazes de colaborar, são importantes, mas constituem basicamente um resultado das instituições, não causas independentes.

Voltemos a Nogales. Como já observamos, diversos aspectos culturais são idênticos, de um lado e de outro da cerca. Não obstante, detectam-se certas diferenças marcantes de práticas, normas e valores, ainda que elas sejam não causas, mas consequências da divergência entre os rumos do desenvolvimento dos dois lugares. Por exemplo, nas pesquisas, os mexicanos normalmente dizem confiar em outras pessoas menos do que os cidadãos dos Estados Unidos declaram confiar nos outros. Contudo, a falta de confiança dos mexicanos não surpreende, tendo-se em vista que seu governo mostra-se incapaz de eliminar os cartéis de

drogas ou assegurar um sistema jurídico imparcial. O mesmo vale para as Coreias do Norte e do Sul, como discutiremos no próximo capítulo. O Sul é um dos países mais ricos do mundo, ao passo que o Norte enfrenta fomes periódicas e uma pobreza abjeta. Embora, hoje, a "cultura" dos dois países seja muito distinta, ela não fez a menor diferença nos destinos econômicos divergentes dessas duas meias-nações. A península coreana tem um longo período de história comum. Até a Guerra da Coreia e a divisão no paralelo 38, apresentava uma homogeneidade sem precedentes em termos de idioma, etnicidade e cultura. Como em Nogales, o importante é a fronteira. Ao norte fica um regime diferente, que impõe instituições singulares e cria outros incentivos. Eventuais divergências culturais encontradas nas terras ao sul e ao norte da fronteira que corta Nogales ou a Coreia em duas é, pois, consequência, e não causa das diferenças nos níveis de prosperidade.

E a África e a cultura africana? Historicamente, a África subsaariana sempre foi mais pobre do que a maior parte do resto do mundo e suas civilizações antigas chegaram a desenvolver a roda, a escrita (exceto por Etiópia e Somália) e o arado. Embora tais tecnologias não tivessem utilização mais ampla até o advento da colonização formal europeia, no final do século XIX e início do XX, as sociedades africanas tomaram conhecimento de sua existência muito antes. Os europeus começaram a circum-navegar sua costa ocidental no final do século XV, e embarcações asiáticas chegavam à África Oriental já muito antes disso.

Podemos compreender por que essas tecnologias não foram adotadas com base na história do Reino do Congo, na foz do Rio Congo, que deu seu nome à moderna República Democrática do Congo. O Mapa 6 mostra a localização do Congo em relação a outro importante Estado centro-africano, o Reino Bacaba, que discutiremos mais à frente neste livro.

O Congo entabulou intensas relações com os portugueses após ser visitado pela primeira vez pelo navegador Diogo Cão, em 1483. Na época, o Congo era um reino altamente centralizado pelos padrões africanos, cuja capital, Mbanza, contava com uma população de 60 mil habitantes, o que a tornava mais ou menos do mesmo tamanho da capital portuguesa, Lisboa, e maior do que

Londres, com sua população de cerca de 50 mil habitantes em 1500. O rei do Congo, Nzinga a Nkuwu, converteu-se ao catolicismo e mudou de nome para João I. Mais tarde, o nome de Mbanza seria mudado para São Salvador. Graças aos portugueses, os congolenses aprenderam sobre a roda e o arado, cuja adoção foi mesmo incentivada por missões agrícolas lusitanas em 1491 e 1512. Contudo, todas essas iniciativas fracassaram. Não obstante, os congolenses estavam longe de ser avessos às modernas tecnologias em geral; foram muito rápidos, por exemplo, em adotar outra venerável inovação ocidental: a pólvora. Usaram essa nova e poderosa ferramenta para responder a incentivos de mercado: a captura e exportação de escravos. Não há nenhum indício de que a cultura ou os valores africanos de alguma maneira concorressem para impedir a adoção de novas tecnologias e práticas. À medida que se estreitavam seus laços com os europeus, os congolenses adotariam outras práticas ocidentais: a escrita, estilos de indumentária e arquitetura habitacional. No século XIX, não poucas sociedades africanas tiraram proveito também das crescentes oportunidades econômicas engendradas pela Revolução Industrial, mudando seus padrões de produção. Na África Ocidental, verificou-se rápido crescimento econômico com base na exportação de óleo de palma e amendoim; em todo o sul do continente, os africanos desenvolveram produtos a serem exportados para as áreas industriais e de mineração em acelerada expansão no Rand,[j] na África do Sul. Contudo, esses promissores experimentos econômicos foram obliterados, não pela cultura africana nem pela incapacidade dos africanos comuns de tomar iniciativas em prol de seus próprios interesses, mas pelo colonialismo europeu, em primeiro lugar, e mais tarde pelos governos africanos pós-independência.

A verdadeira razão por que os congolenses não adotaram uma tecnologia superior foi o simples fato de que lhes faltaram incentivos para tanto. Enfrentavam elevado risco de expropriação e tributação de sua produção pelo monarca todo-poderoso, houvesse ele se convertido ao catolicismo ou não. Com efeito, a insegurança imperava, não só no que dizia respeito à propriedade, mas a continuidade de sua própria existência encontrava-se sempre por

um fio. Muitos eram capturados e vendidos como escravos – condições que dificilmente serviriam de estímulo para investimentos que aumentassem a produtividade em longo prazo. Tampouco o rei dispunha de incentivos para adotar o arado em larga escala ou para fazer do aumento da produtividade agrícola sua maior prioridade; a exportação de escravos era muito mais rentável.

Mapa 6: Reino do Congo, Reino Bacuba, Bushong e Lele

Talvez se possa afirmar que, hoje, os africanos confiam menos uns nos outros que outros povos, de outras partes do mundo – o que seria, contudo, fruto de uma longa história de instituições que solaparam os direitos humanos e de propriedade na África. A possibilidade de serem capturados e vendidos como escravos sem dúvida exerceu alguma influência sobre o grau de confiança dos africanos entre si ao longo do tempo.

E a ética protestante de Max Weber? Embora seja verdade que países predominantemente protestantes, como Holanda e Inglaterra, foram os primeiros grandes sucessos econômicos da Era Moderna, há pouca ligação entre religião e prosperidade econômica. A França, país predominantemente católico, rapidamente reproduziu o

desempenho econômico dos holandeses e ingleses no século XIX, e a Itália é tão próspera quanto qualquer desses países hoje. Olhando mais para o Oriente, veremos que nenhum dos sucessos econômicos do Leste Asiático guarda qualquer relação com a religião cristã, de modo que tampouco aí a tese de uma conexão especial entre o protestantismo e o êxito econômico encontra grande respaldo.

Voltemo-nos para uma das regiões favoritas dos entusiastas da hipótese cultural: o Oriente Médio, onde os países são preponderantemente islâmicos, e os que não produzem petróleo são muito pobres, como já notamos. Os produtores de petróleo são mais ricos, mas esse golpe de sorte pouco contribuiu para a instalação de economias modernas e diversificadas na Arábia Saudita ou Kuwait. Esses fatos não constituem uma demonstração cabal da influência da religião? Por mais plausível que seja, esse argumento também não está correto. Sim, países como Síria e Egito são pobres e suas populações são basicamente muçulmanas. Contudo, apresentam outras peculiaridades bem mais significativas para efeitos de prosperidade. Em primeiro lugar, todos foram províncias do Império Otomano, o que afetou intensa e adversamente o modo como se desenvolveram. Após o colapso do domínio otomano, o Oriente Médio foi absorvido pelos impérios coloniais inglês e francês, que continuaram tolhendo suas possibilidades. Após a independência, a exemplo de boa parte do antigo mundo colonial, desenvolveram regimes políticos hierárquicos e autoritários, de que faziam parte poucas das instituições políticas e econômicas que, como mostraremos, são cruciais para a geração de prosperidade econômica. Essa trajetória de desenvolvimento foi moldada, em grande parte, pela história dos domínios otomano e europeu. A relação entre religião islâmica e pobreza, no Oriente Médio, é basicamente espúria.

O papel desses acontecimentos históricos, e não de fatores culturais, na conformação do percurso econômico da região pode ser constatado também no fato de que aquelas partes do Oriente Médio que escaparam temporariamente ao jugo do Império Otomano e das potências europeias (como o Egito, entre 1805 e 1848, sob Muhammad Ali) mostraram-se capazes de enveredar por

um caminho de acelerado crescimento. Muhammad Ali usurpou o poder logo após a retirada das forças francesas que haviam ocupado o país sob o comando de Napoleão Bonaparte. Aproveitando-se da tibieza do controle exercido pelos otomanos sobre o território egípcio na época, logrou fundar sua própria dinastia, que, de uma forma ou de outra, governaria o país até a revolução encabeçada por Nasser, em 1952. As reformas de Muhammad Ali, embora tenham sido impostas por coerção, promoveram o crescimento do país à medida que a burocracia estatal, o Exército e o sistema de arrecadação fiscal foram modernizados, gerando crescimento na agricultura e na indústria. Não obstante, tal processo de modernização e crescimento chegou ao fim com a morte de Ali, quando o Egito voltou a cair sob influência europeia.

Todavia, essa talvez seja uma forma errada de considerar a presença da cultura na equação. Talvez os fatores culturais mais importantes não estejam ligados à religião, mas a “culturas nacionais” específicas. Quem sabe a influência da cultura inglesa não seja importante e explique a prosperidade de países como Estados Unidos, Canadá e Austrália? Por mais sedutora que essa ideia possa parecer à primeira vista, também não funciona. Sim, Canadá e Estados Unidos foram colônias britânicas, mas Serra Leoa e Nigéria, também. As variações de prosperidade entre as ex-colônias inglesas é tão grande quanto entre os demais países do mundo. O legado britânico não é a causa do enriquecimento da América do Norte.

Entretanto, há ainda outra versão da hipótese cultural: talvez a questão não seja ingleses *versus* não ingleses, mas europeus *versus* não europeus. Será que os europeus são de algum modo superiores em virtude de sua ética do trabalho, perspectiva de vida, valores judaico-cristãos ou legado romano? É verdade que a Europa Ocidental e a América do Norte, cuja população é primordialmente de ascendência europeia, são as regiões mais ricas do mundo. Talvez o legado europeu e sua superioridade cultural sejam as razões da prosperidade – e o derradeiro refúgio da hipótese cultural. Infelizmente, essa versão da hipótese oferece tão pouca capacidade de explicação quanto as demais. Argentina e Uruguai apresentam

descendentes de europeus em proporções maiores de sua população total que o Canadá e os Estados Unidos, mas o desempenho econômico tanto de uma quanto do outro deixa muito a desejar. Japão e Cingapura nunca tiveram mais que uma gota de descendentes de europeus entre seus habitantes, mas são tão abastados quanto muitas áreas da Europa Ocidental.

A China, apesar de umas tantas imperfeições em seu sistema econômico e político, tem sido o país de crescimento mais rápido nas três ultimas décadas. Sua pobreza até a morte de Mao Tsé-Tung nada tinha a ver com a cultura chinesa, mas com o modo desastroso como Mao organizou a economia e conduziu a política. Na década de 1950, ele promoveu o Grande Salto Adiante, drástica política de industrialização que acarretou fome em massa. Nos anos 1960, propagou a Revolução Cultural, que levou à perseguição maciça de intelectuais e eruditos – qualquer um cuja fidelidade ao partido pudesse ser posta em dúvida –, o que mais uma vez provocou enorme desperdício dos talentos e recursos da sociedade. Da mesma forma, o atual crescimento chinês nada tem a ver com os valores ou mudanças na cultura local; é fruto de um processo de transformação econômica deflagrado pelas reformas implementadas por Deng Xiaoping e seus aliados – que, após a morte de Mao Tsé-Tung, foram pouco a pouco abandonando as instituições e políticas econômicas socialistas, primeiro na agricultura, depois na indústria.

Como no caso de sua correlata geográfica, a hipótese cultural tampouco tem serventia para explicar outros aspectos do atual estado de coisas. Há, evidentemente, diferentes crenças, valores e atitudes culturais entre Estados Unidos e América Latina; porém, assim como as que separam Nogales, Arizona, e Nogales, Sonora, ou as Coreias do Sul e do Norte, tais disparidades são consequências das diferentes instituições e histórias institucionais distintas dos dois lugares. Fatores culturais que enfatizem o modo como a cultura “hispânica” ou “latina” moldou o Império Espanhol não dão conta das divergências no seio da própria América Latina – por exemplo, por que Argentina e Chile são mais ricos que Peru e Bolívia. Outros tipos de argumentos culturais – por exemplo, os que salientam a cultura indígena contemporânea – saem-se igualmente mal. Argentina e Chile tinham população nativa relativamente

pequena, se comparada ao Peru e Bolívia. Embora seja verdade, a cultura indígena como explicação também não funciona. Colômbia, Equador e Peru têm níveis de renda similares, mas a Colômbia hoje apresenta muito poucos indígenas, ao contrário do Equador e Peru. Por fim, as atitudes culturais, em geral de modificação tão lenta, dificilmente responderão por si pelos milagres do crescimento no Leste Asiático e China. Por mais persistentes que sejam as instituições, em determinadas circunstâncias podem transformar-se rapidamente, como veremos.

A HIPÓTESE DA IGNORÂNCIA

A última teoria popular para explicar por que certos países são pobres e outros ricos é a hipótese da ignorância, segundo a qual a desigualdade existe no mundo porque nós ou nossos governantes não sabemos o que fazer para tornar ricos os países pobres. É uma ideia defendida por não poucos economistas, inspirados pela célebre definição proposta pelo economista inglês Lionel Robbins, em 1935, segundo a qual a “economia é uma ciência que estuda o comportamento humano como uma relação entre os fins e meios escassos, que têm usos alternativos”.

Ficamos, assim, a um passo da conclusão de que a ciência econômica deveria enfocar o melhor uso de meios escassos para satisfazer os fins sociais. Com efeito, o mais famoso resultado teórico em economia, o chamado Primeiro Teorema do Bem-Estar Social, identifica as circunstâncias em que a alocação de recursos em uma “economia de mercado” torna-se, do ponto de vista econômico, desejável socialmente. A economia de mercado não passa de uma abstração para descrever aquela situação em que todos os indivíduos e empresas têm liberdade de produzir, comprar e vender os produtos ou serviços que bem entenderem. Se essas circunstâncias não estiverem presentes, diz-se que há “falha do mercado”. Tais falhas constituem a base de uma teoria da desigualdade no mundo, uma vez que, quanto mais elas seguirem sem solução, mais pobre o país provavelmente será. A hipótese da ignorância sustenta que os países pobres devem sua pobreza ao excesso de falhas de mercado e ao fato de que seus economistas e

autoridades ignoram como livrar-se delas, tendo dado ouvidos aos conselhos errados no passado. Já os países ricos são ricos por terem concebido políticas melhores e conseguido eliminar tais falhas.

Seria a hipótese da ignorância capaz de explicar as desigualdades no mundo? Será possível que os países africanos são mais pobres do que o resto do planeta porque seus líderes tendem a partir das mesmas premissas equivocadas acerca do governo de seus países, levando ao quadro de pobreza, ao passo que os líderes da Europa Ocidental são mais bem informados ou orientados, o que explicaria seu relativo êxito? Embora haja alguns exemplos famosos de líderes que adotaram políticas desastrosas por terem se enganado a respeito de suas consequências, a ignorância pode, na melhor das hipóteses, explicar no máximo uma pequena parte das desigualdades mundiais.

Aparentemente, o declínio econômico contínuo que se instaurou em Gana após sua independência da Inglaterra foi causado por ignorância. O economista britânico Tony Killick, então atuando como consultor do governo de Kwame Nkrumah, registrou em detalhes uma série de dificuldades. As políticas de Nkrumah foram centradas no desenvolvimento da indústria estatal, o que se mostrou muito ineficiente. Killick recorda:

> A fábrica de calçados [...] pelo transporte de couro teria ligado a fábrica de carne, no norte (através de uma distância de mais de 800 quilômetros), a um curtume no sul, atualmente abandonado; o couro seria então levado de volta para a fábrica de calçados em Kumasi, na área central do país, a cerca de 320 quilômetros do curtume. Uma vez que o principal mercado consumidor fica na região metropolitana de Acra, os sapatos teriam de voltar para o sul, sendo transportados por mais 320 quilômetros.

Killick, de certo modo, dá a entender que tal empreendimento “teve sua viabilidade solapada pela má localização de seus componentes”. A fábrica de calçados foi apenas um entre muitos projetos similares, entre eles a fábrica de manga enlatada, situada

em uma região de Gana onde não havia plantações da fruta e cuja produção seria superior à demanda mundial do produto em sua totalidade. Essa interminável sucessão de empreitadas economicamente irracionais não pode ter sido causada por falta de informação ou ignorância de Nkrumah ou seus consultores com relação às políticas econômicas mais acertadas. Afinal, eles contavam com pessoas como Killick e até Sir Arthur Lewis, vencedor do Prêmio Nobel, que estavam mais que cientes de que tais opções não dariam bons resultados. Contudo, o que determinou o formato assumido pelas políticas econômicas do país foi a necessidade de Nkrumah de utilizá-las para obter apoio político e, assim, dar sustentação ao seu regime totalitário.

Nem o decepcionante desempenho de Gana após a independência nem os inumeráveis outros casos de aparente desvario econômico podem ser atribuídos à ignorância. Afinal, se fosse ela o problema, líderes bem-intencionados logo compreenderiam que alternativas seriam capazes de promover o aumento da renda e do bem-estar de seus cidadãos, e naturalmente as adotariam.

Consideremos as trajetórias divergentes de Estados Unidos e México. Responsabilizar a ignorância dos governantes dos dois países por tais disparidades é, para dizer o mínimo, altamente implausível. Não foram diferenças de conhecimento ou intenção entre John Smith e Cortés que causaram o afastamento entre os dois países ainda no período colonial, assim como não foram diferenças de conhecimento entre seus presidentes posteriores, como os americanos Teddy Roosevelt ou Woodrow Wilson e o mexicano Porfirio Díaz, que levaram o México a optar, entre o fim do século XIX e o começo do XX, por instituições econômicas que assegurariam o enriquecimento das elites em detrimento do resto da sociedade, enquanto Roosevelt e Wilson tomavam o caminho oposto. Pelo contrário, foram as distintas delimitações institucionais encontradas pelos presidentes e elites dos respectivos países. Analogamente, os governantes africanos que se deixaram debilitar, ao longo dos últimos 50 anos, pela fragilidade do direito à propriedade e das instituições econômicas, acarretando o empobrecimento da maior parte de seus povos, não permitiram que

isso se desse por acreditarem que estavam fazendo boa economia, mas porque podiam fazê-lo impunemente e enriquecer à custa dos demais ou por acharem que seria uma boa política, que os manteria no poder mediante a compra do apoio de grupos ou elites cruciais.

A experiência do primeiro-ministro de Gana em 1971, Kofi Busia, ilustra o quanto a hipótese da ignorância pode ser ilusória. Busia enfrentava uma perigosa crise econômica. Tendo ascendido ao poder em 1969, como o seu antecessor Nkrumah, adotou políticas econômicas insustentáveis e impôs vários mecanismos de controle de preços, por meio de organizações comerciais e da sobrevalorização cambial. Embora Busia tivesse feito oposição a Nkrumah e conduzisse um regime democrático, deparou-se com muitas das mesmas restrições políticas. Como havia acontecido com Nkrumah, suas políticas econômicas foram adotadas não em virtude de sua "ignorância" e crença de que estava pondo em prática uma boa economia ou uma maneira ideal de promover o desenvolvimento de seu país. Tais opções foram feitas por serem boa política, que permitiria a Busia transferir recursos para grupos politicamente poderosos – nas áreas urbanas, por exemplo – que precisavam ser mantidos satisfeitos. Os controles de preços esmagaram a agricultura, proporcionando alimentos baratos para os grupos urbanos e gerando receita para financiar os gastos do governo. Todavia, esses controles eram insustentáveis. Gana logo sofreria de uma série de crises no balanço de pagamentos e escassez de moeda estrangeira. Diante de tamanhos dilemas, em 27 de dezembro de 1971, Busia assinou um acordo com o Fundo Monetário Internacional que incluía a desvalorização em massa da moeda do país.

O FMI, o Banco Mundial e toda a comunidade internacional pressionavam Busia para implementar as reformas previstas no acordo. Embora as instituições internacionais ignorassem alegremente o fato, Busia estava plenamente ciente das implicações daquela aposta política. A consequência imediata da desvalorização da moeda foi uma série de levantes e tumultos em Acra, capital de Gana, que sofreu escalada vertiginosa até Busia ser derrubado pelos militares, encabeçados pelo Tenente-Coronel Acheampong, que imediatamente tratou de reverter a desvalorização.

A hipótese da ignorância distingue-se das hipóteses geográfica e cultural à medida que implica uma pronta sugestão sobre como "solucionar" o problema da pobreza: se foi a ignorância que nos trouxe até aqui, basta contar com autoridades e governantes esclarecidos e bem informados para sair deste lugar e, assim, "implementar" a prosperidade em todo o mundo, mediante a divulgação das orientações corretas e o convencimento dos políticos acerca do que seria uma economia de qualidade. No entanto, a experiência de Busia sublinha o fato de que o principal obstáculo à adoção de políticas capazes de reduzir as falhas do mercado e estimular o crescimento econômico não é a ignorância das autoridades, mas os incentivos e restrições que lhes são impostos pelas instituições políticas e econômicas em suas sociedades.

Ainda que a hipótese da ignorância reine soberana entre a maior parte dos economistas e nos altos círculos do Ocidente – que, excluindo praticamente qualquer outra possibilidade, concentram-se na implementação mecânica da prosperidade –, é só mais uma hipótese que não dá certo. Não explica a origem da prosperidade no mundo nem as circunstâncias em que estamos imersos – por exemplo, por que determinados países, como México e Peru, mas não Estados Unidos ou Inglaterra, adotaram instituições e políticas que levariam ao empobrecimento da maioria dos seus cidadãos ou por que quase toda a África subsaariana e a maior parte da América Central são tão mais pobres do que a Europa Ocidental ou o Leste Asiático.

Quando os países rompem com os padrões institucionais que os mantinham condenados à pobreza e conseguem enveredar por um caminho de crescimento econômico, não é porque seus líderes ignorantes de repente se tornaram mais bem informados ou menos egocêntricos, ou porque passaram a ser orientados por economistas melhores. A China, por exemplo, é um dos países que substituíram as políticas econômicas conducentes à pobreza e à fome de milhões por outras de estímulo ao crescimento econômico. Entretanto, como discutiremos adiante em maior profundidade, isso não se deu porque o Partido Comunista chinês finalmente compreendeu que a propriedade coletiva das terras agrícolas e da indústria constituíam péssimos incentivos econômicos. Assim, Deng

Xiaoping e seus aliados, que não eram menos egocêntricos que seus adversários, mas tinham outros interesses e objetivos políticos, derrotaram seus poderosos oponentes no Partido Comunista e planejaram uma espécie de revolução política mudando radicalmente a liderança e a direção do partido. Suas reformas econômicas, que criaram incentivos de mercado à agricultura, e posteriormente à indústria, foram consequências dessa transformação política. Foi a política que determinou a passagem do comunismo para os incentivos de mercado na China, não orientações melhores ou um melhor entendimento do funcionamento da economia.

DEFENDEMOS QUE, para compreender as desigualdades do mundo, é preciso entender por que algumas sociedades são organizadas de maneiras muito ineficazes e socialmente indesejáveis. Os países, às vezes, conseguem adotar instituições eficientes e alcançar a prosperidade – mas, infelizmente, são casos raros. A maioria dos economistas e autoridades concentra-se em “acertar”, quando o que é de fato necessário é uma explicação de onde os países pobres estão “errando”. E “erram”, basicamente, não por uma questão de ignorância ou cultura. Como pretendemos mostrar, os países pobres são pobres porque os detentores do poder fazem escolhas que geram pobreza. Erram, não por equívoco ou ignorância, mas de propósito. Para entender melhor, o leitor terá de ir além da economia e das orientações dos especialistas acerca do melhor a fazer e, em vez disso, estudar como as decisões são efetivamente tomadas, quem são seus autores e por que eles decidem fazer o que fazem. Estamos no campo da política e dos processos políticos. A economia tradicionalmente ignora a política, mas compreendê-la é crucial para explicar as desigualdades do mundo. Como observou o economista Abba Lerner, na década de 1970, “a economia conquistou o título de Rainha das Ciências Sociais ao escolher como domínio problemas políticos já resolvidos”.

Defendemos que a conquista da prosperidade depende da resolução de certos problemas políticos básicos. É exatamente por partir do pressuposto de que os problemas políticos já foram solucionados que a economia torna-se incapaz de apresentar uma

explicação convincente das desigualdades mundiais. Para explicá-las, a economia ainda terá de compreender como os diferentes tipos de políticas e acordos sociais afetam os incentivos e comportamentos econômicos. Mas, para tanto, precisará também da política.

3.

A CRIAÇÃO DA PROSPERIDADE E DA POBREZA

A ECONOMIA DO PARALELO 38

No verão de 1945, quando a Segunda Guerra Mundial se aproximava do fim, a colônia japonesa na Coreia começou a entrar em colapso. Um mês depois da rendição incondicional do Japão, em 15 de agosto, a Coreia foi dividida em duas esferas de influência, usando o paralelo 38 como referência. O sul seria administrado pelos Estados Unidos e o norte pela Rússia. A paz desconfortável da Guerra Fria seria quebrada em junho de 1950, quando o exército norte-coreano invadiu o sul. Embora a princípio os norte-coreanos tenham realizado amplas incursões, chegando a capturar a capital, Seul, no outono já estavam em plena retirada. Foi nessa época que Hwang Pyŏng-Wŏn e seu irmão foram separados. Hwang Pyŏng-Wŏn conseguiu se esconder e escapar à abdução pelo exército norte-coreano; permaneceu no sul, onde conseguiu trabalho como farmacêutico. Seu irmão, um médico que cuidava, em Seul, dos soldados feridos do exército sul-coreano, foi levado para o norte durante o recuo dos norte-coreanos. Separados em 1950, voltariam a encontrar-se em Seul no ano 2000, pela primeira vez em 50 anos, depois de os dois governos terem finalmente concordado em iniciar um programa restrito de reunificação familiar.

Como médico, o irmão de Hwang Pyŏng-Wŏn tinha acabado empregado na Aeronáutica, boa colocação em uma ditadura militar. Contudo, mesmo os privilegiados, na Coreia do Norte, não se saem muito bem. Quando os irmãos se encontraram, Hwang Pyŏng-Wŏn perguntou como era a vida ao norte do paralelo 38. Ele tinha um carro, mas seu irmão, não.

– Você tem telefone? – perguntou ao irmão.

– Não – replicou o outro. – Minha filha, que trabalha no Ministério do Exterior, tem, mas quem não sabe o código não tem como ligar.

Como Hwang Pyŏng-Wŏn sabia que todos os habitantes do norte que participavam da reunião pediam dinheiro, ofereceu algum ao irmão; este, porém, recusou:

– Se eu voltar com dinheiro, o governo vai tirá-lo de mim. Melhor você ficar com ele.

Hwang Pyŏng-Wŏn notou que o casaco do irmão estava puído.

– Tire esse casaco e troque comigo – sugeriu.

– Não posso fazer isso. O governo me emprestou esse para que eu viesse aqui. Hwang Pyŏng-Wŏn comentaria depois que seu irmão parecia inquieto e nervoso, como se alguém estivesse ouvindo. Era mais pobre do que Hwang Pyŏng-Wŏn havia imaginado. Disse que vivia bem, mas para Hwang Pyŏng-Wŏn seu aspecto pareceu péssimo, e ele estava magro como um caniço.

A população da Coreia do Sul tem um padrão de vida similar ao de Portugal e Espanha. No norte, na chamada República Democrática Popular da Coreia, ou Coreia do Norte, o padrão de vida é equivalente ao dos países subsaarianos, ou cerca de um décimo do padrão de vida médio da Coreia do Sul. A saúde dos norte-coreanos encontra-se em estado ainda pior; o norte-coreano médio tem expectativa de vida 10 anos menor do que seus vizinhos ao sul do paralelo 38. O Mapa 7 ilustra de maneira drástica o abismo econômico que separa as duas Coreias, apresentando dados sobre a intensidade luminosa, à noite, captada por imagens de satélite. A Coreia do Norte encontra-se quase completamente no escuro, devido à falta de eletricidade; já a do Sul mostra-se fulgurante.

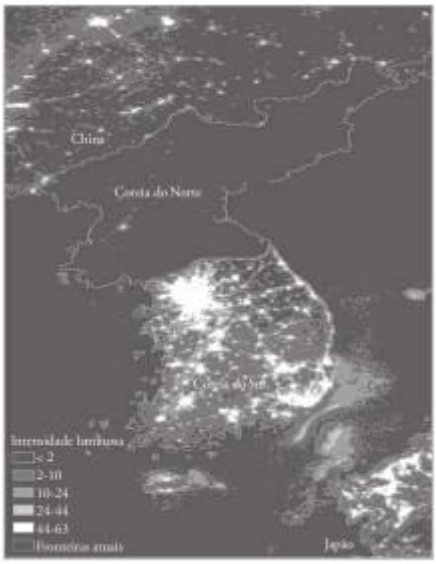
Tão notórias diferenças não são antigas. Com efeito, não existiam até o final da Segunda Guerra Mundial. De 1945 para cá, entretanto, os diferentes governos do Norte e do Sul adotaram maneiras muito distintas de organização econômica. A Coreia do Sul foi governada e teve suas instituições políticas moldadas pelo ferrenho anticomunista Syngman Rhee, oriundo de Harvard e Princeton, e que contava com significativo apoio dos Estados

Unidos. Rhee foi eleito presidente em 1948. Forjada em meio à Guerra da Coreia e contra a ameaça de contaminação comunista, a Coreia do Sul estava longe de ser uma democracia. Tanto Rhee quanto seu sucessor igualmente célebre, o General Park Chung-Hee, garantiram seus lugares na história como presidentes autoritários. Não obstante, ambos geriram uma economia de mercado em que havia reconhecimento da propriedade privada – e, após 1961, Park usou com eficácia o peso do Estado para impulsionar o rápido crescimento econômico, canalizando crédito e subsídios para as empresas mais bem-sucedidas.

A situação ao norte do paralelo 38 era muito diferente. Kim Il-Sung, líder dos guerrilheiros comunistas da resistência durante a Segunda Guerra Mundial, já estava estabelecido como ditador em 1947 – e, com auxílio soviético, introduziu um modelo rígido de economia planificada, parte do chamado sistema "juche". A propriedade privada foi declarada ilegal, os mercados foram banidos. As liberdades foram cerceadas não só no mercado, mas em todas as esferas da vida dos norte-coreanos – exceto no caso dos membros da pequeníssima elite governante que gravitava em torno de Kim Il-Sung e, mais tarde, seu filho e sucessor, Kim Jong-Il.

Não deveria ser surpresa que a sorte econômica das Coreias do Norte e do Sul tenham sido tão distintas. A economia totalitária de Kim Il-Sung e o sistema juche logo se revelaram desastrosos. Não há estatísticas detalhadas sobre a Coreia do Norte, onde tudo tem caráter de segredo de Estado, para dizer o mínimo. Não obstante, os dados disponíveis confirmam o que sabemos pelas fomes recorrentes: a produção industrial do país não só não conseguiu decolar, como a Coreia do Norte de fato experimentou um colapso na produtividade agrícola. A inexistência de propriedade privada fez com que poucos tivessem incentivos para investir ou exercer qualquer esforço para aumentar ou mesmo manter a produtividade. O regime repressivo e sufocante opunha-se a toda e qualquer inovação e adoção de novas tecnologias. Todavia, Kim Il-Sung, Kim Jong-Il e seus comparsas não tinham a menor intenção de reformar o sistema, introduzir qualquer forma de propriedade, mercados ou contratos privados nem de modificar as instituições

econômicas e políticas. A Coreia do Norte continua imersa em estagnação econômica.



Mapa 7: Luzes na Coreia do Sul e trevas na Coreia do Norte

Nesse ínterim, no sul, as instituições econômicas estimulavam investimentos e comércio. Os políticos sul-coreanos investiram em educação, atingindo altos índices de alfabetização e escolaridade. As empresas do país não demoraram a tirar proveito da população relativamente bem qualificada, das políticas de incentivo aos investimentos e industrialização, às exportações e à transferência de tecnologia. Assim, a Coreia do Sul logo se tornou um dos casos de “milagre econômico” do Leste Asiático, um dos países de crescimento econômico mais acelerado do mundo.

No final da década de 1990, em cerca de apenas meio século, o crescimento da Coreia do Sul e a estagnação da Coreia do Norte haviam levado a primeira a uma situação 10 vezes melhor que a segunda; dá para imaginar a diferença que alguns séculos fariam. O desastre econômico da Coreia do Norte, que resultou na fome de milhões, quando comparado ao êxito econômico da Coreia do Sul é impressionante: nem a cultura nem a geografia, nem a ignorância podem explicar a divergência entre os caminhos tomados pelas

duas vizinhas. Será preciso buscar uma resposta no âmbito institucional.

INSTITUIÇÕES ECONÔMICAS EXTRATIVISTAS E INCLUSIVAS

Os países apresentam diferenças em termos de êxito econômico em virtude de instituições distintas, das regras que regem o funcionamento da economia e dos incentivos que motivam a população. Imaginemos os adolescentes norte e sul-coreanos e seus sonhos para o futuro. Os do norte crescem em meio à pobreza, desprovidos de iniciativa empreendedora, criatividade ou educação adequada que os prepare para o trabalho qualificado. Boa parte da educação que recebem na escola não passa de propaganda, visando a reforçar a legitimidade do regime; há poucos livros, e os computadores são ainda mais escassos. Terminada a escola, todos têm de passar 10 anos no Exército. Essa garotada sabe que não terá direito a propriedade privada, não poderá abrir um negócio nem terá qualquer possibilidade de enriquecer, ainda que muitos, para ganhar a vida, dediquem-se ilegalmente a atividades econômicas privadas. Eles sabem também que não terão acesso legal a mercados em que possam usar suas competências ou o dinheiro que ganharem na compra dos bens necessários ou desejados. Não têm certeza nem mesmo dos direitos humanos que lhes serão assegurados.

Os do sul, por sua vez, recebem boa educação e encontram incentivos que os estimulam a empenhar-se e destacar-se na vocação escolhida. A Coreia do Sul é uma economia de mercado, erguida sobre a propriedade privada; seus jovens sabem que, caso sejam empreendedores ou profissionais bem-sucedidos, poderão um dia colher os frutos de seus investimentos e esforços, melhorar de padrão de vida e comprar carros, casas e atendimento médico de qualidade.

No sul, o Estado apoia a atividade econômica, o que torna possível aos empreendedores contrair empréstimos nos bancos e mercados financeiros, às empresas estrangeiras firmar parcerias com suas congêneres sul-coreanas, aos indivíduos fazer financiamentos para a aquisição da casa própria. No sul, em geral,

se é livre para abrir qualquer negócio que se queira. No norte, não. No sul, pode-se contratar trabalhadores, vender produtos ou serviços e gastar dinheiro no mercado como bem se entender. No norte, o único mercado é o negro. Essas regras distintas são as instituições que regem a vida de norte e sul-coreanos.

Instituições econômicas inclusivas, como as encontradas na Coreia do Sul ou nos Estados Unidos, são aquelas que possibilitam e estimulam a participação da grande massa da população em atividades econômicas que façam o melhor uso possível de seus talentos e habilidades e permitam aos indivíduos fazer as escolhas que bem entenderem. Para serem inclusivas, as instituições econômicas devem incluir segurança da propriedade privada, sistema jurídico imparcial e uma gama de serviços públicos que proporcionem condições igualitárias para que as pessoas possam realizar intercâmbios e estabelecer contratos, além de possibilitar o ingresso de novas empresas e permitir a cada um escolher sua profissão.

O CONTRASTE ENTRE as Coreias do Sul e do Norte, bem como entre Estados Unidos e América Latina, ilustra um princípio geral. As instituições econômicas inclusivas fomentam a atividade econômica, o aumento da produtividade e a prosperidade da economia. Os direitos de propriedade são cruciais, uma vez que somente quem os tiver assegurados vai se dispor a investir e aumentar a produtividade. Quem acreditar que corre o risco de ter sua produção roubada, expropriada ou exageradamente tributada terá pouco incentivo para trabalhar, e muito menos para investir e inovar. E tais direitos devem estar garantidos para a maior parte da sociedade.

Em 1680, o governo britânico fez o recenseamento da população de sua colônia de Barbados, nas Índias Ocidentais. O censo revelou que, do total de cerca de 60 mil habitantes da ilha, quase 39 mil eram escravos africanos, que por sua vez pertenciam ao terço remanescente da população. Com efeito, eram propriedades dos 175 maiores latifundiários da cana-de-açúcar, donos também da maior parte das terras. Esses grandes proprietários rurais contavam com direitos assegurados sobre suas terras e mesmo seus escravos. Se um deles quisesse vender

escravos a outro, não só teria condições de fazê-lo como poderia contar com os tribunais para avalizar a transação ou qualquer outro contrato por ele redigido. Por quê? Porque, dos 40 juízes e juízes de paz da ilha, 29 eram latifundiários. Ademais, os oito militares de patente mais alta eram também grandes proprietários de terras. Assim, apesar dos contratos e direitos de propriedade bem definidos, seguros e garantidos para a elite da ilha, Barbados não possuía instituições econômicas inclusivas, uma vez que dois terços da população eram compostos por escravos sem acesso à educação ou a oportunidades econômicas, que não dispunham da possibilidade nem de incentivos para fazer uso de seus talentos ou competências. Instituições econômicas inclusivas demandam direitos de propriedade assegurados e oportunidades econômicas não só para a elite, mas para uma ampla parcela da sociedade.

O asseguramento dos serviços públicos, leis, direitos de propriedade e da liberdade de firmar contratos e relações de troca depende do Estado, instituição detentora da capacidade coerciva de impor a ordem, impedir roubos e fraudes e fazer valer contratos entre partes privadas. Para ter seu bom funcionamento garantido, a sociedade requer também outros serviços públicos: estradas e uma rede para o transporte de bens; infraestrutura pública para que a atividade econômica tenha condições de florescer; algum tipo de regulamentação básica para a prevenção de fraudes e má conduta, sobretudo por parte das autoridades. Embora muitos dos serviços públicos possam ser prestados pelos mercados e por cidadãos particulares, o grau de coordenação necessário para seu funcionamento em larga escala, em geral, requer a intervenção de uma autoridade central. Assim, o Estado apresenta vínculos inexoráveis com as instituições econômicas, como impositor da lei e da ordem, da propriedade privada e dos contratos, e em geral como prestador fundamental de serviços públicos. As instituições econômicas inclusivas precisam do Estado e dele fazem uso.

As instituições econômicas da Coreia do Norte e da América Latina – a *mita*, a *encomienda* ou o *repartimiento*, que já descrevemos – não apresentam essas características. Não existe propriedade privada na Coreia do Norte. Na América Latina dos tempos coloniais, havia propriedade privada para os espanhóis,

mas, com relação à propriedade dos indígenas, a insegurança era total. Em nenhuma dessas sociedades a vasta massa da população tinha a possibilidade de tomar as decisões econômicas que bem entendesse; estava sujeita à coação generalizada. Em nenhuma delas, o poder do Estado era usado na prestação de serviços públicos fundamentais, a fim de promover a prosperidade. Na Coreia do Norte, o Estado erigiu um sistema educacional cujo objetivo é inculcar propaganda, mas mostrou-se incapaz de impedir a fome. Na América Latina colonial, o Estado concentrava-se na submissão dos povos indígenas. Em nenhuma dessas sociedades havia condições igualitárias de atuação econômica nem um sistema jurídico imparcial. Na Coreia do Norte, o Judiciário não passa de um braço do Partido Comunista reinante; na América Latina, serviu de ferramenta de discriminação contra a maior parte da população. Chamamos essas instituições, cujas propriedades são opostas às daquelas ditas “inclusivas”, de instituições econômicas extrativistas, por terem como finalidade a extração da renda e da riqueza de um segmento da sociedade para benefício de outro.

MOTORES DE PROSPERIDADE

As instituições econômicas inclusivas criam mercados inclusivos, que não só conferem às pessoas a liberdade de realizar em sua vida aquela vocação mais adequada aos seus talentos, mas também criam condições iguais para todos, capazes de lhes proporcionar oportunidade para tanto. Quem tiver uma boa ideia terá a possibilidade de iniciar um negócio; os trabalhadores vão tender a dirigir-se às atividades em que sua produtividade seja maior; as empresas menos eficientes poderão ser substituídas por outras de maior eficácia. Compare-se o modo como a profissão de cada um é escolhida nos mercados inclusivos do Peru e Bolívia dos tempos coloniais, onde, sob a *mita*, muitos eram forçados a trabalhar nas minas de prata e mercúrio, fossem quais fossem as suas competências ou aspirações. Os mercados inclusivos não são meros mercados livres. Barbados, no século XVII, também contava com mercados próprios. Do mesmo modo, porém, como inexistiam os direitos de propriedade para quem não pertencesse à restrita

elite de latifundiários, seus mercados estavam longe de ser inclusivos; a escravidão, de fato, era parte das instituições econômicas responsáveis pela coação sistemática da maioria da população e por privar as pessoas da possibilidade de escolher sua profissão e decidir como utilizar seus talentos.

As instituições econômicas inclusivas preparam o terreno também para dois outros motores da prosperidade: tecnologia e educação. O crescimento econômico sustentado é quase sempre acompanhado de melhorias tecnológicas que permitem às pessoas (mão de obra), à terra e ao capital existente (prédios, maquinário, e assim por diante) aumentar a sua produtividade. Basta pensar em nossos tataravós, há apenas um século, que não tinham acesso a aviões, automóveis nem à maior parte dos medicamentos e recursos médicos que hoje consideramos naturais – para não falar na água encanada, no ar condicionado, nos shoppings, no rádio ou no cinema; nem na tecnologia da informação, robótica ou equipamentos controlados por computadores. Voltando mais algumas gerações atrás, o know-how tecnológico e os padrões de vida eram ainda mais retrógrados, a ponto de ser difícil para nós conceber como as pessoas em geral sobreviviam. Tais avanços são fruto da ciência e da atuação de empreendedores como Thomas Edison, que aplicava os princípios científicos à criação de negócios rentáveis. Esse processo de inovação é viabilizado por instituições econômicas que estimulem a propriedade privada, assegurem contratos, criem condições igualitárias para todos, e incentivem e possibilitem o surgimento de novas empresas, capazes de trazer as novas tecnologias à vida. Não deveria, portanto, ser surpresa para ninguém o fato de ter sido a sociedade norte-americana, e não o México ou o Peru, que gerou Thomas Edison, e que é a Coreia do Sul, e não a do Norte, que hoje produz empresas inovadoras em termos tecnológicos, como Samsung e Hyundai.

Intimamente ligados à tecnologia estão a educação, as habilidades, as competências e o know-how dos trabalhadores, adquiridos em escolas, em casa, no trabalho. Somos muito mais produtivos do que há um século, não só graças à melhor tecnologia, personificada pelas máquinas, mas também ao maior conhecimento da força de trabalho. Nem toda a tecnologia do mundo seria de

grande utilidade sem profissionais que soubessem como operá-la. Contudo, as habilidades e competências implicam mais que a mera capacidade de fazer funcionar equipamentos; são a educação e as competências da força de trabalho que geram o conhecimento científico sobre o qual se ergue o nosso progresso e que permite a adaptação e a adoção dessas tecnologias nas mais diversas linhas de negócios. Embora tenhamos visto, no Capítulo 1, que muitos dos inovadores da Revolução Industrial e depois, como Thomas Edison, não haviam recebido grande educação formal, suas invenções foram muito mais simples do que a tecnologia atual. A mudança tecnológica, hoje, requer um aprendizado tanto por parte do inovador quanto do trabalhador. Aqui vemos a importância das instituições econômicas que criam uma igualdade de oportunidades. Os Estados Unidos foram capazes de produzir, ou atrair do exterior, gente do porte de Bill Gates, Steve Jobs, Sergey Brin, Larry Page e Jeff Bezos, bem como as centenas de cientistas que fizeram descobertas fundamentais em tecnologia da informação, energia nuclear, biotecnologia e demais campos em que esses empreendedores construíram seus negócios. Há uma profusão de talentos a aproveitar porque a maioria dos adolescentes nos Estados Unidos tem acesso a quanta educação quiser ou tenha condições de acompanhar. Imagine-se agora outra sociedade, como a do Congo ou do Haiti, por exemplo, onde uma vasta parcela da população não dispõe de meios de ir à escola ou onde, quando consegue ir à escola, a qualidade do ensino é lamentável, os professores não aparecem para dar aula e, mesmo que o façam, não há livros para estudar.

O baixo nível educacional dos países pobres é causado por instituições econômicas incapazes de gerar incentivos para que os pais eduquem seus filhos e instituições políticas incapazes de induzir o governo a construir, financiar e dar suporte às escolas e aos desejos dos pais e das crianças. O preço pago por esses países pela reduzida escolaridade de sua população e inexistência de mercados inclusivos é elevado: tornam-se incapazes de mobilizar seus talentos incipientes. Contam com muitos Bill Gates em potencial, e talvez um ou dois Albert Einsteins, que hoje trabalham como fazendeiros pobres e sem formação escolar, forçados a

trabalhar com algo que não querem ou recrutados compulsoriamente para o serviço militar, por não terem tido jamais a oportunidade de realizar sua vocação na vida.

A capacidade das instituições econômicas de explorar o potencial dos mercados inclusivos, estimular a inovação tecnológica, investir em pessoas e mobilizar os talentos e competências de grande número de indivíduos é fundamental para o crescimento econômico. Explicar por que tantas instituições econômicas mostram-se incapazes de atingir esses objetivos simples é o tema central deste livro.

INSTITUIÇÕES POLÍTICAS EXTRATIVISTAS E INCLUSAS

Todas as instituições econômicas são criadas pela sociedade. As da Coreia do Norte, por exemplo, foram impingidas aos cidadãos do país pelos comunistas, que assumiram o poder no país na década de 1940, ao passo que as da América Latina dos tempos coloniais foram impostas pelos conquistadores espanhóis. A Coreia do Sul acabou tendo instituições econômicas muito diferentes das do Norte porque foram outras pessoas, com outros interesses e objetivos, que tomaram as decisões acerca de como estruturar a sociedade. Em outras palavras, na Coreia do Sul a política foi diferente.

A política é o processo pelo qual uma sociedade escolhe as regras que vão governá-la. A política permeia as instituições pelo simples motivo de que, por melhores que as instituições inclusivas sejam para a prosperidade econômica de cada país, para certas pessoas ou grupos, como a elite do Partido Comunista da Coreia do Norte ou os latifundiários da cana-de-açúcar da Barbados colonial, será muito mais vantajoso estabelecer instituições extrativistas. Sempre que houver conflito em torno das instituições, o que acontecerá vai depender das pessoas ou grupos que vencerem o jogo político – quem conseguir mais apoio, obtiver mais recursos e formar mais alianças eficazes. Em suma, o vencedor será determinado pela distribuição de poder político na sociedade.

As instituições políticas de uma sociedade são determinantes cruciais do resultado do jogo. São as regras que regem os incentivos políticos. Definem como o governo é escolhido e que

parte de sua estrutura possui o direito de fazer o quê. As instituições políticas definem quem são os detentores de poder na sociedade e para que fins ele pode ser utilizado. Se a distribuição de poder for estreita e irrestrita, as instituições políticas serão absolutistas, como ilustrado pelas monarquias absolutas que imperaram por todo o mundo durante boa parte da história. Sob instituições políticas absolutistas, como as da Coreia do Norte e da América Latina colonial, os detentores do poder dispõem de meios para implementar instituições econômicas visando ao próprio enriquecimento e aumento de seu poder, em detrimento da sociedade. Em contrapartida, as instituições políticas promotoras de ampla distribuição de poder na sociedade e sujeitas às suas restrições são pluralistas. Em vez de ser investido em um único indivíduo ou grupo limitado, o poder político é depositado nas mãos de uma coalizão ampla ou uma pluralidade de grupos.

Há, obviamente, íntima relação entre pluralismo e instituições econômicas inclusivas. Entretanto, a chave para entender por que a Coreia do Sul e os Estados Unidos contam com instituições econômicas inclusivas não consiste tão somente em suas instituições políticas pluralistas, mas também em um Estado centralizado e poderoso o bastante. Uma comparação significativa pode ser feita com a Somália, país no leste da África. Como veremos mais adiante neste livro, o poder político na Somália goza, há muito, de ampla distribuição – quase pluralista. Com efeito, não há uma autoridade real que possa controlar ou sancionar qualquer ato. A sociedade divide-se em clãs inimigos que não conseguem impor-se uns aos outros. O poder de um clã só é cerceado pelas armas de outro. Uma distribuição de poder com tais características leva não a instituições inclusivas, mas ao caos; em sua origem encontra-se a falta de uma centralização política ou estatal de qualquer ordem por parte do Estado somali, bem como sua incapacidade de fazer valer a lei e a ordem, mesmo em dose mínima, suficiente para dar sustentação à atividade econômica, comércio ou segurança básica dos cidadãos.

Max Weber, que já encontramos no capítulo anterior, forneceu a mais célebre e amplamente aceita definição de Estado, identificando-o com o “monopólio da violência legítima” na

sociedade. Sem esse monopólio e o grau de centralização que ele acarreta, o Estado não tem condições de desempenhar seu papel de impositor da lei e da ordem, e muito menos prestar serviços públicos e incentivar e regulamentar a atividade econômica. Quando o Estado mostra-se incapaz de obter alguma centralização política, a sociedade, mais cedo ou mais tarde, acaba caindo no caos, como no caso da Somália. Vamos nos referir a instituições políticas suficientemente centralizadas e pluralistas como instituições políticas inclusivas. Em caso de falha em uma dessas condições, vamos chamá-las de instituições políticas extrativistas.

Há uma forte sinergia entre as instituições econômicas e políticas. As instituições políticas extrativistas concentram poder nas mãos de uma pequena elite e impõem poucas restrições ao exercício de seu poder. As instituições econômicas são então, em geral, estruturadas por essa elite, de modo a extorquir recursos do restante da sociedade. As instituições econômicas extrativistas, assim, naturalmente acompanham suas congêneres políticas. Com efeito, sua sobrevivência será inerentemente dependente de instituições políticas extrativistas. As instituições políticas inclusivas tenderiam a erradicar as instituições econômicas que expropriam recursos da maioria, erguem barreiras alfandegárias e suprimem o funcionamento dos mercados de modo que apenas uns poucos deles se beneficiam.

Em Barbados, por exemplo, o sistema de *plantation*, baseado na exploração da mão de obra escrava, não poderia sobreviver sem instituições políticas que suprimissem e excluíssem por completo os escravos do processo político. O sistema econômico que condena milhões ao empobrecimento em benefício de uma pequena elite comunista na Coreia do Norte também seria inconcebível sem o absoluto domínio político do Partido Comunista.

Essa relação sinérgica entre instituições econômicas e políticas extrativistas engendra um arraigado círculo vicioso: as instituições políticas conferem às elites o poder político de selecionar aquelas instituições econômicas com menos restrições ou forças contrárias. Permitem também que elas estruturem as futuras instituições políticas e sua evolução. As instituições econômicas extrativistas, por sua vez, vêm enriquecer essas mesmas elites, cuja riqueza e

poder econômico ajudam a consolidar seu domínio político. Em Barbados ou na América Latina, por exemplo, os colonos lograram usar seu poder político para impor uma série de instituições econômicas que lhes garantiu fortunas imensas, em detrimento do restante da população. Os recursos gerados por tais instituições econômicas permitiram às elites reunir exércitos e forças de segurança para defender seu monopólio absolutista do poder político. A implicação, claro, é que as instituições extrativistas, políticas e econômicas, sustentam-se mutuamente e tendem a persistir.

Porém, há mais a acrescentar acerca da sinergia entre instituições extrativistas de ambas as ordens. Quando as elites existentes são desafiadas sob as instituições políticas extrativistas e surgem recém-chegados, estes provavelmente estarão submetidos a apenas algumas restrições. Dispõem, portanto, de incentivos para manter as instituições políticas e fundar um conjunto similar de instituições econômicas, como fizeram Porfirio Díaz e a elite reunida ao seu redor no México de fins do século XIX.

As instituições econômicas inclusivas, por sua vez, consolidam-se sobre os fundamentos lançados por instituições políticas da mesma ordem, que asseguram a ampla distribuição de poder por toda a sociedade e restringem seu exercício arbitrário. Tais instituições políticas dificultam também a usurpação do poder e enfraquecimento dos fundamentos das instituições inclusivas por terceiros. Os detentores do poder político não têm como usá-lo facilmente para implementar instituições econômicas extrativistas em benefício próprio. Já as instituições econômicas inclusivas geram uma distribuição mais equitativa de recursos, facilitando a persistência de instituições políticas inclusivas.

Não foi coincidência que, quando a Virginia Company, em 1618, concedeu terras e liberou de seus contratos draconianos os colonos que até então tentava coagir, a Assembleia Geral no ano seguinte permitiu que estes começassem a se autogerir. Eles não confiariam em direitos econômicos sem direitos políticos correspondentes, sobretudo após os insistentes esforços da Virginia Company no sentido de coagi-los. A economia não teria perdurado nem alcançado qualquer estabilidade. Com efeito, a combinação de

instituições inclusivas e extrativista raramente se sustenta. Instituições econômicas extrativistas sob instituições políticas inclusivas dificilmente sobreviverão por muito tempo, como indica nossa discussão sobre Barbados.

Analogamente, instituições econômicas inclusivas não têm condições de sustentar nem de ser sustentadas por instituições políticas extrativistas; ou se tornam extrativistas, em favor dos interesses estritos dos detentores do poder, ou a dinâmica econômica por elas gerada acaba desestabilizando as instituições políticas extrativistas, abrindo caminho para a emergência de instituições políticas inclusivas. Instituições econômicas inclusivas também tendem a reduzir os benefícios desfrutados pelas elites ao derrubar as instituições políticas extrativistas, graças à concorrência no mercado e às restrições que as submetem aos contratos e direitos de propriedade do restante da sociedade.

POR QUE NÃO OPTAR SEMPRE PELA PROSPERIDADE?

As instituições econômicas e políticas, que em última instância são sempre frutos de escolhas da sociedade, podem ser inclusivas e estimular o crescimento econômico ou extrativistas e obstaculizá-lo. Os países fracassam quando adotam instituições econômicas extrativistas, sustentadas por instituições políticas extrativistas, que impedem e até bloqueiam o crescimento econômico. Isso significa, porém, que a escolha de instituições – isto é, a política institucional – é uma peça-chave em nossa busca de compreender as causas do êxito ou fracasso das nações. Precisamos compreender por que a política de determinadas sociedades produz instituições inclusivas que fomentam o crescimento econômico, ao passo que a política da vasta maioria das sociedades ao longo da história conduziu, como conduz ainda hoje, a instituições extrativistas que vêm estorvar o crescimento econômico.

Pode parecer óbvio que seja do interesse de todos instaurar instituições econômicas capazes de promover a prosperidade. Não seria o desejo de todo cidadão, político e até ditador predatório tornar seu país o mais rico possível?

Voltemos ao Reino do Congo, sobre o qual já discutimos. Embora tenha entrado em colapso no século XVII, foi dele que veio o nome do país atual, que conquistou sua independência do domínio colonial belga em 1960. Como Estado independente, o Congo experimentou declínio econômico quase ininterrupto e pobreza crescente sob o governo de Joseph Mobutu, entre 1965 e 1997. O declínio prosseguiu após Mobutu ser derrubado por Laurent Kabila. Mobutu instaurou um conjunto de instituições econômicas de caráter profundamente extrativista. Os cidadãos empobreceram, mas Mobutu e a elite que o cercava, conhecida como *Les Grosses Legumes* (Grandes Legumes), angariaram fortunas extraordinárias. Mobutu mandou construir um palácio para morar em sua terra natal, Gbadolite, no norte do país, com aeroporto grande o bastante para pousar um Concorde supersônico, avião que ele costumava alugar da Air France para viajar à Europa – onde adquiriu castelos e vastas parcelas da capital belga, Bruxelas.

Não teria sido melhor para Mobutu engendrar instituições econômicas que aumentassem a riqueza dos congoleses em vez de aprofundar sua pobreza? Se Mobutu tivesse conseguido aumentar a prosperidade de seu país, não teria podido apropriar-se de um montante ainda maior, comprar um Concorde em vez de alugá-lo, ter mais castelos e mansões, talvez até um Exército maior e mais poderoso? Infelizmente para os cidadãos de tantos países no mundo, a resposta é não. As instituições econômicas que criam incentivos para o progresso econômico podem ao mesmo tempo operar redistribuição de renda e de poder de tal modo que a situação particular de um ditador predatório e outros detentores de poder político acabe sendo pior.

O problema fundamental é que haverá necessariamente divergências e conflitos entre instituições econômicas. Diferentes instituições têm diferentes consequências para a prosperidade de uma nação, para o modo como se dá a distribuição de tal prosperidade e a quem caberá o poder. O crescimento econômico que pode ser induzido pelas instituições produz tanto ganhadores quanto perdedores – o que ficou claro durante a Revolução Industrial na Inglaterra, que lançou as bases da prosperidade que encontramos hoje nos países ricos do mundo. O processo girou em

torno de uma série de mudanças tecnológicas inovadoras nos campos da energia a vapor, transporte e produção têxtil. Por mais que a mecanização resultasse em gigantesco aumento das rendas totais e, em última instância, constituísse o fundamento da moderna sociedade industrial, sofreu a ferrenha oposição de muitos – e não por ignorância ou miopia, muito pelo contrário. Com efeito, a oposição ao crescimento econômico possui sua própria lógica, que infelizmente tem sua coerência. O crescimento econômico e a mudança tecnológica são acompanhados do que o grande economista Joseph Schumpeter chamou de “destruição criativa”: substituem o velho pelo novo. Novos setores atraem e desviam recursos dos antigos. Novas empresas absorvem os negócios daquelas já estabelecidas. Novas tecnologias tornam obsoletas as competências e equipamentos existentes. O processo de crescimento econômico e as instituições inclusivas sobre as quais ele se baseia criam tanto perdedores quanto vencedores na arena política e no mercado econômico. É o temor da destruição criativa que, em geral, se encontra na origem da oposição às instituições políticas e econômicas inclusivas.

A história europeia constitui um vívido exemplo das consequências da destruição criativa. Às vésperas da Revolução Industrial, no século XVIII, os governos da maioria dos países europeus eram controlados por aristocracias e elites tradicionais, cujas principais fontes de renda eram a propriedade da terra ou os privilégios comerciais de que usufruíam graças aos monopólios conferidos e barreiras alfandegárias impostas pelos monarcas. De acordo com a ideia de destruição criativa, a disseminação das indústrias, fábricas e cidades retirou recursos da terra, reduziu o valor dos aluguéis das propriedades e aumentou os salários que os proprietários rurais tinham de pagar aos seus funcionários. Essas elites também assistiram ao surgimento de novos empresários e mercadores, que erodiu seus privilégios comerciais. De modo geral, foram claramente eles que, em termos econômicos, saíram perdendo com a industrialização. A urbanização e a emergência de uma classe média e operária mais consciente em termos sociais também vieram desafiar o monopólio político das aristocracias rurais, de modo que a difusão da Revolução Industrial não lhes

traria a derrota apenas no âmbito econômico; corriam o risco também de perderem seu domínio no campo político. Com seu poderio político e econômico em xeque, essas elites tendiam a oferecer uma formidável oposição à industrialização.

A aristocracia não foi a única a perder com a industrialização. Os artesãos cujas habilidades manuais foram substituídas pela mecanização opuseram-se também à disseminação da indústria. Muitos se organizaram contra ela, realizando levantes e destruindo as máquinas que viam como responsáveis pela decadência de seu ganha-pão. Foi o ludismo, palavra que se tornou hoje sinônima de resistência à mudança tecnológica. John Kay, inglês que inventou a "lançadeira voadora" em 1733, uma das primeiras novidades significativas na mecanização da tecelagem, teve a casa incendiada por ludistas em 1753. James Hargreaves, inventor da máquina de fiar hidráulica, inovação igualmente revolucionária, recebeu tratamento similar.

Na realidade, os artesãos foram muito menos eficazes que as elites e proprietários rurais em sua oposição à industrialização. Não possuíam o poder político – isto é, a capacidade de afetar resultados políticos, indo de encontro aos desejos de outros grupos – da aristocracia rural. Na Inglaterra, a industrialização prosseguiu, apesar da oposição do ludismo, porque a oposição da aristocracia, por mais real que fosse, foi amortecida. Nos impérios austro-húngaro e russo, onde os monarcas absolutistas e aristocratas tinham muito mais a perder, a industrialização foi bloqueada. Por conseguinte, as economias de ambos acabaram estagnadas e eles foram deixados para trás pelas demais nações europeias, onde o crescimento econômico deslanchou durante o século XIX.

Não obstante o sucesso e o fracasso de grupos específicos, uma lição está clara: grupos poderosos em geral se opõem ao progresso econômico e aos motores da prosperidade. O crescimento econômico não é apenas um processo de mais e melhores máquinas, e mais gente com acesso a melhor educação, mas é também um processo transformador e desestabilizador, associado à destruição criativa generalizada. O crescimento só avança, pois, se não for bloqueado pelos derrotados na esfera

econômica, prevendo o fim de seus privilégios nessa área, e na esfera política, temendo a erosão de seu poder nesse campo.

A disputa por recursos, renda e poder limitados traduz-se em conflito em torno das regras do jogo, das instituições econômicas, que determinarão as atividades nessa esfera e quem será beneficiado por elas. E, em caso de conflito, não há como atender simultaneamente os desejos de todas as partes envolvidas. Algumas sairão derrotadas e frustradas, ao passo que outras conseguirão assegurar os resultados almejados. A definição dos vencedores, em cada caso, terá implicações fundamentais para a trajetória econômica do país. Se os grupos contrários ao crescimento saírem ganhando, conseguirão bloqueá-lo, e a economia acabará paralisada.

A lógica que leva os poderosos a não desejar necessariamente implementar as instituições econômicas promotoras da riqueza aplica-se facilmente à escolha de instituições políticas. Em um regime absolutista, algumas elites podem exercer seu poder no sentido de impor as instituições econômicas de sua preferência. Teriam interesse em mudar as instituições políticas a fim de torná-las mais pluralistas? Em geral, não, visto que essa opção apenas diluiria seu poder político, dificultando ou mesmo impossibilitando-as de estruturar as instituições econômicas de modo a favorecer ainda mais seus próprios interesses. Mais uma vez, vemos uma fonte imediata de conflito. As pessoas que sofrem sob instituições econômicas extrativistas não podem esperar de seus governantes absolutistas que voluntariamente transformem as instituições políticas e procedam à redistribuição do poder na sociedade. A única maneira de mudá-las será forçar a elite a criar instituições mais pluralistas.

Do mesmo modo como não há por que as instituições políticas tornarem-se automaticamente pluralistas, não existe nenhuma tendência natural à centralização política. Certamente haveria incentivos à criação de instituições estatais mais centralizadas em qualquer sociedade, sobretudo naquelas desprovidas de centralização em qualquer grau. Por exemplo, na Somália, se um clã criasse um Estado centralizado, capaz de impor ordem ao país, haveria benefícios econômicos que enriqueceriam o clã. O que

impede que isso aconteça? O maior obstáculo à centralização política é, de novo, determinada espécie de medo da mudança: qualquer clã, grupo ou político que tente centralizar o poder no Estado estará também tentando centralizar o poder em suas próprias mãos, o que com toda probabilidade despertará a ira de outros clãs, grupos e indivíduos, que seriam os derrotados políticos nesse processo. A ausência de centralização política implica não só falta de lei e ordem em boa parte do território, mas também a existência de diversos atores dotados de poder suficiente para bloquear ou desagregar o atual estado de coisas; o receio de sua oposição e reação violenta em geral basta para dissuadir os pretensos centralizadores de suas aspirações. A centralização política só terá chance de se dar quando um grupo de pessoas for suficientemente mais poderoso que os demais para construir um Estado. Na Somália, o poder encontra-se de tal modo equilibrado que nenhum clã consegue impor sua vontade aos outros. Assim, a falta de centralização política persiste.

A LONGA AGONIA DO CONGO

As forças que explicam por que a prosperidade econômica é tão persistentemente rara sob as instituições extrativistas ou que ilustram a sinergia entre estas e suas congêneres políticas, são poucas vezes exemplificadas de maneira melhor, ou mais deprimente, do que no caso do Congo. Visitantes portugueses e holandeses à região, já nos séculos XV e XVI, notavam a “pobreza miserável” ali reinante. A tecnologia era rudimentar, pelos padrões europeus: os congoleses não dispunham de escrita, roda nem arado. A razão de sua pobreza, assim como a relutância dos fazendeiros locais em adotar tecnologias melhores quando delas tomavam conhecimento, fica clara a partir dos relatos históricos existentes: a natureza extrativista das instituições econômicas do país.

Como vimos, o Reino do Congo era governado pelo rei em Mbanza, futura São Salvador. As regiões distantes da capital eram dominadas por uma elite cujos membros faziam as vezes de governantes das diferentes partes do reino e cuja riqueza baseava-

se nas plantações na região de São Salvador, manejadas por mão de obra escrava, e a cobrança de impostos do resto do país. A escravidão era um elemento central da economia, sendo usada pela elite para abastecer suas próprias terras e pelos europeus no litoral. Os impostos eram arbitrários; havia um que era coletado sempre que o barrete do rei lhe caía da cabeça. Para enriquecer, seria preciso que o povo congolês economizasse e investisse – mediante, por exemplo, a compra de arados. Mas não valeria a pena, já que todo e qualquer aumento de produtividade obtido graças a melhor tecnologia estaria sujeito à expropriação por parte do rei e sua elite. Em vez de investir no aumento da produtividade e na venda de seus produtos nos mercados, os congoleses optavam por afastar suas aldeias dos mercados, na tentativa de, mantendo-se o mais longe possível das estradas, reduzir a incidência de saques e fugir do alcance dos traficantes de escravos.

A pobreza do Congo era, portanto, fruto de instituições econômicas extrativistas que não só bloqueavam todos os motores de prosperidade como até invertiam seu funcionamento. O governo do país prestava muito poucos serviços públicos a seus cidadãos – nem mesmo os básicos, como assegurar os direitos de propriedade ou da lei e da ordem. Pelo contrário, o próprio governo representava a maior ameaça aos direitos humanos e de propriedade de seus súditos. A instituição da escravidão significava que o mercado mais fundamental de todos, um mercado de trabalho inclusivo, no qual as pessoas tivessem a possibilidade de escolher suas respectivas profissões ou trabalhos daquela maneira tão crucial para a prosperidade econômica, era inexistente. Ademais, o comércio e as atividades mercantis de longa distância eram controlados pelo monarca e estavam abertos somente aos seus associados. Embora a elite logo se alfabetizasse, após a introdução da escrita pelos portugueses, o rei não fez qualquer tentativa de difundir o conhecimento da leitura e da escrita pela grande massa da população.

Não obstante tal disseminação da “pobreza miserável”, as instituições extrativistas congolesas seguiam sua própria e impecável lógica: garantiam o enriquecimento vertiginoso de umas poucas pessoas, as detentoras do poder político. No século XVI, o

rei do Congo e a aristocracia dispunham de meios para importar artigos de luxo europeus e viviam cercados de servos e escravos.

As instituições econômicas da sociedade congolesa tinham sua origem na distribuição do poder político na sociedade e, portanto, na natureza das instituições políticas. Não havia nada que impedisse o rei de tomar as propriedades ou o corpo de seus súditos, exceto a ameaça de sedição – e, embora fosse um perigo real, não era suficiente para garantir a segurança da população ou de sua riqueza. As instituições políticas do Congo eram verdadeiramente absolutistas, liberando o rei e a elite de praticamente toda e qualquer restrição e privando os cidadãos de voz com relação à forma de organização de sua sociedade.

Evidentemente, não é difícil constatar o agudo contraste entre as instituições políticas do Congo e as instituições políticas inclusivas encontradas onde o poder tem limites e ampla distribuição. As instituições absolutistas do Congo eram sustentadas pelas Forças Armadas. O rei contava com um Exército de prontidão de cinco mil homens no século XVII, com um núcleo de 500 mosqueteiros – número formidável para a época. É fácil compreender a avidez com que o rei e a aristocracia adotaram as armas de fogo europeias.

Não havia a menor possibilidade de crescimento econômico sustentado sob tal conjunto de instituições econômicas, e mesmo os incentivos para a geração de um crescimento temporário eram muito limitados. Uma reforma das instituições econômicas, de modo a ampliar os direitos de propriedade individuais, teria tornado mais próspera a sociedade congolesa de maneira geral; no entanto, é improvável que a elite se beneficiasse do enriquecimento geral. Em primeiro lugar, tais reformas significariam uma derrota econômica para a elite, à medida que solaparia a riqueza derivada do tráfico escravista e dos latifúndios baseados em mão de obra escrava. Em segundo lugar, tais reformas só seriam possíveis caso o monarca e sua elite tivessem seu poder político reduzido. Por exemplo, se o rei continuasse no comando de seus 500 mosqueteiros, quem acreditaria em um eventual anúncio da abolição da escravatura? O que impediria o rei de voltar atrás em seguida? A única garantia concreta seria uma mudança nas instituições políticas, de modo que

aos cidadãos fosse assegurado algum poder político de contrapeso, conferindo-lhes algum poder decisório com relação aos impostos arrecadados ou às ações dos mosqueteiros. Nesse caso, entretanto, dificilmente a manutenção dos níveis de consumo e do estilo de vida do monarca e da elite figuraria no topo de sua lista de prioridades. Nesse caso, as mudanças capazes de instaurar melhores instituições econômicas na sociedade teriam levado à derrocada, não só econômica, mas também política do rei e da aristocracia.

A interação das instituições políticas e econômicas de 500 anos atrás ainda é relevante para compreendermos por que a pobreza miserável ainda hoje grassa no moderno Estado do Congo. O advento do domínio europeu na região, penetrando mais profundamente na bacia do Rio Congo na época da "partilha da África", no final do século XIX, acarretou insegurança ainda mais egrégia em relação aos direitos humanos e de propriedade do que aquela que caracterizava o Congo pré-colonial. Ademais, veio reproduzir as instituições extrativistas e o absolutismo político que tanto poder e riqueza trouxeram para poucos em detrimento das massas, ainda que os "poucos" agora fossem os colonizadores belgas, sobretudo o Rei Leopoldo II.

Quando o Congo conquistou a independência, em 1960, o mesmo padrão de instituições econômicas, incentivos e desempenho se repetiu. As instituições econômicas extrativistas congolesas mais uma vez encontraram sustentação em instituições políticas altamente extrativistas. A situação agravou-se porque o colonialismo europeu criou uma entidade política, o Congo, composta de diversos Estados e sociedades pré-coloniais distintos, sobre os quais o Estado nacional, comandado a partir da capital Kinshasa, dispunha de controle reduzido. Embora o Presidente Mobutu tenha usado o Estado para locupletar-se e aos seus comparsas – por exemplo, mediante o programa de zairinização, de 1973, que consistiu na expropriação em massa de interesses econômicos estrangeiros –, ele ainda assim presidia um Estado não centralizado, com pouca autoridade sobre a maior parte do país, tendo precisado recorrer a auxílio externo para impedir a secessão das províncias de Katanga e Kasai, na década de 1960. Tamanha falta de centralização política, quase a ponto do total colapso do

Estado, é um traço que o Congo compartilha com boa parte da África subsaariana.

A moderna República Democrática do Congo continua pobre porque seus cidadãos são ainda hoje privados das instituições econômicas capazes de gerar incentivos básicos para garantir a prosperidade social. Não é a geografia, a cultura ou a ignorância de seus cidadãos ou políticos que mantêm o Congo na pobreza, mas suas instituições econômicas extrativistas – que seguem inabaladas, após tantos séculos, porque o poder político continua estritamente concentrado nas mãos de uma elite que dispõe de poucos incentivos para assegurar os direitos de propriedade do povo, prestar serviços públicos básicos capazes de melhorar a qualidade de vida ou fomentar o progresso econômico. Pelo contrário, seus interesses são extorquir renda e sustentar seu poder – que usam não para construir um Estado centralizado, pois nesse caso se depariam com os mesmos problemas de oposição e desafios políticos que o crescimento econômico acarretaria. Ademais, como ocorre na maior parte do resto da África subsaariana, as disputas internas provocadas pelas tentativas de grupos rivais de assumir o controle das instituições extrativistas destruíram por completo qualquer eventual tendência à centralização do Estado.

A história do Reino do Congo, assim como a história mais recente do Congo, constitui um vívido exemplo de como as instituições políticas determinam as instituições econômicas e, por intermédio destas, os incentivos e o escopo do crescimento econômico. Ilustra também a relação simbiótica entre absolutismo político e instituições econômicas que conferem poder e riqueza a poucos em detrimento de muitos.

CRESCIMENTO SOB INSTITUIÇÕES POLÍTICAS EXTRATIVISTAS

O Congo, hoje, é um exemplo extremo, onde vigoram o desregramento generalizado e a tibieza dos direitos de propriedade. Entretanto, na maioria das vezes, tal extremismo não atenderia aos interesses da elite, uma vez que lançaria por terra todos os incentivos econômicos e geraria poucos recursos a extrair. A tese

central deste livro é que o crescimento econômico e a prosperidade estão associados a instituições políticas e econômicas inclusivas, ao passo que as instituições extrativistas tendem a acarretar estagnação e pobreza – o que não implica, porém, que as instituições extrativistas sejam incapazes de fomentar crescimento nem que todas as instituições extrativistas sejam idênticas.

Há duas maneiras distintas, mas complementares, pelas quais se pode dar o crescimento sob instituições políticas extrativistas. Em primeiro lugar, mesmo que as instituições econômicas sejam extrativistas, o crescimento é possível quando as elites conseguem alocar recursos diretamente para atividades de alta produtividade, que elas mesmas possam controlar. Um exemplo notório desse tipo de crescimento sob instituições extrativistas foi o das ilhas do Caribe, entre os séculos XVI e XVIII – onde a maioria da população era escrava, trabalhava nas mais medonhas condições nas *plantations*, mal ultrapassando o nível de subsistência. Muitos morriam de desnutrição e exaustão. Em Barbados, Cuba, Haiti e Jamaica, nos séculos XVII e XVIII, uma pequena minoria, a elite de latifundiários, controlava todo o poder político e detinha todos os ativos, inclusive todos os escravos. Enquanto a maioria não dispunha de direito algum, a propriedade e os ativos da elite estavam bem protegidos. Apesar das instituições econômicas extrativistas que exploravam abusivamente a maioria da população, essas ilhas estavam entre os lugares mais ricos do mundo, por produzirem açúcar e o venderem nos mercados mundiais. A economia das ilhas só estagnou quando surgiu a necessidade de realizar uma transição para novas atividades econômicas, pondo em risco tanto a renda quanto o poder político da elite latifundiária.

Outro exemplo é o crescimento econômico e a industrialização da União Soviética do primeiro Plano Quinquenal, em 1928, até a década de 1970. As instituições políticas e econômicas eram altamente extrativistas, e os mercados, controlados com mão de ferro. Não obstante, a União Soviética logrou alcançar acelerado crescimento econômico, graças à sua capacidade de utilizar o poder do Estado para deslocar recursos da agricultura, onde eram empregados com grande ineficiência, para a indústria.

O segundo tipo de crescimento sob instituições políticas extrativistas ocorre quando tais instituições permitem o desenvolvimento de instituições econômicas relativamente, ainda que não de todo, inclusivas. Muitas sociedades com instituições políticas extrativistas esquivam-se de instituições econômicas inclusivas por medo da destruição criativa. Contudo, a medida pela qual a elite consegue monopolizar o poder varia de uma sociedade para outra. Em algumas, a posição da elite pode ser segura o bastante para que ela tolere certas iniciativas na direção de instituições econômicas inclusivas, quando têm a relativa certeza de que isso não porá em risco seu poder político. Assim, o contexto histórico pode ser tal que um regime político altamente extrativista se veja dotado de instituições econômicas bastante inclusivas, que os detentores do poder optam por não bloquear – o que constitui a segunda maneira pela qual o crescimento pode se dar sob instituições políticas extrativistas.

A rápida industrialização da Coreia do Sul sob o General Park é um bom exemplo. Park chegou ao poder por meio de um golpe militar em 1961, mas isso em uma sociedade que gozava de amplo apoio dos Estados Unidos e cujas instituições econômicas eram essencialmente inclusivas. Apesar do autoritarismo do regime de Park, era seguro o suficiente para fomentar o crescimento econômico, o que de fato fez, de forma bastante ativa – talvez, em parte, porque o regime não fosse diretamente sustentado por instituições econômicas extrativistas. Ao contrário da União Soviética e da maioria dos outros casos de crescimento sob instituições extrativistas, a Coreia do Sul efetuou a transição das instituições políticas extrativistas para as inclusivas na década de 1980. Seu êxito nessa operação deveu-se a uma confluência de fatores.

Na década de 1970, as instituições econômicas sul-coreanas já haviam se tornado inclusivas o bastante para esvaziar um dos mais fortes sustentáculos das instituições políticas extrativistas: a elite econômica tinha pouco a ganhar com seu próprio domínio, ou o dos militares, na política. A relativa igualdade de renda no país significava também que a elite tinha menos a temer com relação ao pluralismo e à democracia. A influência decisiva dos Estados

Unidos, sobretudo em vista da ameaça representada pela Coreia do Norte, implicava também que o intenso movimento democrático que desafiava a ditadura militar não poderia continuar sendo reprimido por muito mais tempo. Assim, muito embora o assassinato do General Park, em 1979, tenha sido seguido de um novo golpe militar, encabeçado por Chun Doo-hwan, o sucessor escolhido de Chun, Roh Tae-woo, deu início a um processo de reformas políticas que levou à consolidação de uma democracia pluralista a partir de 1992. Claro, não houve uma transição desse tipo na União Soviética. Por conseguinte, o crescimento soviético perdeu o gás, e a economia do país começou a entrar em colapso nos anos 1980, para desmoronar por completo na década seguinte.

O crescimento econômico chinês de hoje apresenta também vários elementos comuns com as experiências soviética e sul-coreana. Enquanto seus primeiros estágios foram capitaneados por reformas radicais no setor agrícola, no segmento industrial elas foram mais discretas. Ainda hoje, o Estado e o Partido Comunista desempenham papel central na seleção dos setores e empresas que receberão injeções de capital para se expandirem – ocasionando a construção e a destruição de fortunas nesse processo. Do mesmo modo como ocorreu na União Soviética em seu auge, a China vem crescendo rapidamente, mas tal crescimento se dá ainda sob instituições extrativistas, sob o controle do Estado, com parcos indícios de uma transição para instituições políticas inclusivas. O fato de as instituições econômicas chinesas estarem longe de ser plenamente inclusivas sugere ainda que uma transição ao estilo sul-coreano é improvável – ainda que, evidentemente, não impossível.

Vale notar que a centralização política é crucial para ambos os sentidos em que o crescimento sob instituições políticas extrativistas pode se dar. Sem algum grau de centralização política, a elite rural em Barbados, Cuba, Haiti e Jamaica não teria conseguido manter a lei e a ordem e defender seus próprios ativos e propriedades. Sem significativa centralização e firme controle do poder político, nem as elites militares sul-coreanas nem o Partido Comunista chinês teriam segurança suficiente para promover reformas econômicas significativas, conseguindo ao mesmo tempo agarrar-se ao poder. E,

sem tal centralização, o Estado na União Soviética ou na China não teria sido capaz de coordenar a atividade econômica de modo a canalizar recursos para áreas de alta produtividade. Uma das características centrais das instituições políticas extrativistas capazes de fomentar crescimento, portanto, é o seu grau de centralização política. Onde esta estiver ausente, como em boa parte da África subsaariana, será difícil obter qualquer crescimento, ainda que limitado.

Muito embora as instituições extrativistas sejam capazes de gerar riqueza, em geral não terão como gerar crescimento econômico sustentado, e certamente não o tipo de crescimento acompanhado por destruição criativa. Quando tanto as instituições políticas quanto as econômicas são extrativistas, não há incentivos para a destruição criativa e a mudança tecnológica. O Estado pode até conseguir, durante algum tempo, fomentar um rápido crescimento econômico, mediante a alocação de recursos e pessoas por decreto, mas o processo é intrinsecamente limitado. Quando os limites são atingidos, o crescimento é interrompido, como se deu na União Soviética nos anos 1970. Mesmo durante o acelerado crescimento econômico soviético, na maior parte da economia verificou-se pouca mudança tecnológica, ainda que a injeção maciça de recursos nas Forças Armadas lhe tenha permitido desenvolver tecnologias militares e até passar à frente dos Estados Unidos nas corridas espacial e nuclear por um breve período. Sem destruição criativa e sem inovação tecnológica de base ampla, todavia, esse crescimento não seria sustentável e teve um fim abrupto.

Ademais, os mecanismos que fundamentam o crescimento econômico sob instituições políticas extrativistas são, por sua própria natureza, frágeis; podem cair por terra ou ser facilmente destruídos pelos conflitos internos gerados por essas mesmas instituições. Com efeito, as instituições políticas e econômicas extrativistas criam uma tendência geral à dissidência interna por promoverem a concentração de riqueza e poder nas mãos de uma elite estreita. Se outro grupo conseguir sobrepujar a elite dominante e assumir o controle do Estado, vai se tornar o novo detentor da riqueza e do poder. Por conseguinte, como nossa discussão sobre o

colapso do Império Romano e das cidades maias vai ilustrar (páginas 131-136 e 113-117), os embates pelo controle do Estado totalitário permanecem sempre latentes; periodicamente intensificam-se e acarretam o esboroamento desses regimes, podendo conduzir à guerra civil e, às vezes, ao total colapso e desmanche do Estado. Uma implicação desse processo é que, se uma sociedade sob instituições extrativistas chega a atingir algum grau de centralização do Estado, essa situação necessariamente não perdurará. De fato, as disputas internas pelo controle das instituições extrativistas em geral leva a guerras civis e à ilegalidade generalizada, consagrando uma persistente ausência da centralização do Estado, como se vê em tantos países da África subsaariana e alguns da América Latina e Sul da Ásia.

Por fim, quando o crescimento se dá sob instituições políticas extrativistas, mas onde as instituições econômicas apresentam traços inclusivos, conforme se deu no caso da Coreia do Sul, há sempre o risco de que as instituições econômicas se tornem mais extrativistas e o crescimento seja interrompido. Os detentores do poder político acabarão achando mais interessante usar seu poder para restringir a competição, para aumentar a sua fatia do bolo ou mesmo pilhar e saquear os outros em vez de apoiar o progresso econômico. A distribuição e a capacidade de exercer o poder acabarão, em última instância, solapando as próprias fundações da prosperidade econômica, a menos que as instituições políticas se convertam de extrativistas em inclusivas.

4.

PEQUENAS DIFERENÇAS E CONJUNTURAS CRÍTICAS: O PESO DA HISTÓRIA

O MUNDO CRIADO PELA PESTE NEGRA

EM 1346, A FEBRE BUBÔNICA, também conhecida como peste negra, chegou à cidade portuária de Tanais, na embocadura do Rio Don, no Mar Negro. Transmitida por pulgas de ratos, a doença foi trazida da China por mercadores que percorriam a Rota da Seda, a grande artéria comercial que cruzava a Ásia. Graças aos comerciantes genoveses, os ratos logo estavam espalhando suas pulgas e a peste de Tanais por todo o Mediterrâneo. No começo de 1347, a peste havia chegado a Constantinopla. No primeiro semestre de 1348, espalhava-se pela França e o Norte da África e subia pela bota italiana. A epidemia varria cerca de metade da população das áreas atingidas. Sua chegada à cidade italiana de Florença foi testemunhada em primeira mão pelo escritor italiano Giovanni Boccaccio, que, mais tarde, recordaria:

> Diante de seu assalto, toda a sabedoria e engenho humanos eram em vão. [...] A peste começou, de maneira aterrorizante e extraordinária, a revelar seus efeitos desastrosos. Não assumiu a forma que havia apresentado no Oriente, onde qualquer um que sangrasse pelo nariz tinha um óbvio presságio de morte certa. Pelo contrário, seu sintoma mais precoce era o surgimento de certos inchaços na virilha ou axila, alguns em formato de ovo, ao passo que outros apresentavam aproximadamente o tamanho de uma maçã comum. [...] Mais tarde, os sintomas da enfermidade mudaram, e muitas pessoas

> começaram a notar pústulas e erupções escuras nos braços, coxas e outras partes do corpo. [...] Contra tais males [...] todas as orientações dos médicos e todo conhecimento da medicina eram inúteis e sem serventia. [...] Na maioria dos casos, a morte sobrevinha três dias após o surgimento dos sintomas que descrevemos.

Na Inglaterra, as pessoas sabiam que a peste estava se encaminhando em sua direção e tinham plena consciência da tragédia iminente. Em meados de agosto de 1348, o Rei Eduardo III pediu ao Arcebispo de Cantuária que organizasse orações, e muitos bispos escreveram cartas a serem lidas pelos sacerdotes nas igrejas, a fim de ajudar as pessoas a lidar com o que as aguardava. Ralph de Shrewsbury, Bispo de Bath, escreveu aos seus clérigos:

> Deus Todo-Poderoso usa os trovões, relâmpagos e outros golpes que lança de seu trono para açoitar os filhos que deseja redimir. Assim, uma vez que uma catastrófica pestilência do Oriente atingiu um reino vizinho, é muito de se temer que, a menos que oremos devota e incessantemente, pestilência similar estenda seus venenosos braços sobre este reino, derrubando e consumindo-lhe os habitantes. Portanto, devemos todos nos colocar diante da presença do Senhor em confissão, recitando salmos.

Não adiantou nada. A peste abateu-se sobre os ingleses e rapidamente eliminou metade da população. Catástrofes desse porte podem ter um efeito avassalador sobre as instituições da sociedade. Multidões enlouqueceram, o que é compreensível. Boccaccio comenta que “alguns defendiam que uma maneira infalível de afastar aquele mal aterrador consistia em afogar-se na bebida, aproveitar a vida ao máximo, entregar-se a cantorias e folguedos, satisfazer todos os seus desejos sempre que se apresentasse qualquer oportunidade, e a tudo encarar como uma grande piada [...], o que explica por que as mulheres que se recuperavam seriam possivelmente menos castas no período que se seguia”. Todavia, a peste exerceu também um impacto

profundamente transformador, em termos sociais, econômicos e políticos, sobre as sociedades medievais europeias.

Na virada do século XIV, a Europa obedecia a uma ordem feudal, uma forma de organização da sociedade que havia emergido na Europa Ocidental após a derrocada do Império Romano. Baseava-se em relações hierárquicas entre o rei e os nobres a ele subordinados, tendo os camponeses na base. O rei era o dono da terra, que ele concedia aos senhores em troca de serviços militares. Os nobres, por sua vez, alocavam a terra aos camponeses, em troca do que estes ofereciam sua mão de obra gratuita e submetiam-se a um sem-fim de multas e impostos. Os camponeses (que, em virtude de sua situação "servil" eram chamados servos) permaneciam presos à terra, impossibilitados de deslocar-se sem a permissão de seu senhor – que não era apenas o senhor das terras, mas também juiz, júri e força policial. Era um sistema altamente segregacionista, no qual a riqueza fluía para o alto, dos muitos camponeses para os poucos senhores.

A extrema escassez de mão de obra ocasionada pela peste abalou as fundações da ordem feudal, estimulando os camponeses a demandar mudanças. Na Abadia de Eynsham, por exemplo, os camponeses exigiram a redução de muitas das multas e do volume de trabalho não remunerado. Foram atendidos, e seu novo contrato começava com a seguinte descrição: "No tempo da mortandade ou pestilência, que teve lugar em 1349, mal restaram dois locatários na herdade, tendo estes expressado sua intenção de partir a menos que o Irmão Nicholas de Upton, seu abade e senhor das terras, firmasse com eles um novo acordo." E foi o que aconteceu.

O ocorrido em Eynsham repetiu-se por toda parte. Os camponeses começaram a libertar-se do trabalho compulsório e das muitas obrigações devidas aos seus senhores. Os salários começaram a subir. O governo, na tentativa de pôr um ponto final nesse processo, promulgou, em 1351, o Estatuto dos Trabalhadores, que começava nos seguintes termos:

> Tendo uma grande parcela do povo, e sobretudo dos trabalhadores e servos, perecido na pestilência, alguns, constatando as dificuldades dos senhores e a escassez de

> servos, não se mostram dispostos a servir a menos que recebam salários excessivos [...] Considerando as graves inconveniências que podem decorrer da falta especialmente de lavradores e trabalhadores que tais, nós [...] decidimos por bem dispor: que todo homem e mulher do nosso reino da Inglaterra [...] estará fadado a servir aquele a quem tiver convindo recorrer aos seus serviços; receberá para tanto tão somente a remuneração, recompensa ou salário que, nos lugares onde ele se puser a servir, costumavam-se pagar no vigésimo ano do nosso reino na Inglaterra [o Rei Eduardo III subiu ao trono em 25 de janeiro de 1327; portanto, a referência aqui é a 1347] ou nos cinco ou seis anos ordinários que a este sucederam.

O estatuto de fato procurou fixar os salários nos níveis em vigor antes da peste negra. Particularmente preocupante para a elite inglesa era a “sedução”, a tentativa de um nobre de atrair os raros camponeses de outro. A solução encontrada foi adotar a prisão como penalidade pelo abandono do emprego sem a devida permissão do empregador:

> E, caso um ceifeiro ou cortador, ou qualquer outro trabalhador ou servo, qualquer que seja a sua situação ou condição, que seja retido no serviço do senhor, abandone o dito serviço antes do fim do período acordado, sem a devida permissão ou causa razoável, sofrerá a pena de encarceramento, e ninguém [...], ademais, poderá pagar ou permitir o pagamento de qualquer outra remuneração, recompensa ou salário costumeiros até então.

A tentativa inglesa de impedir as mudanças nas instituições e sistemas de remuneração decorrentes da peste negra não deu certo. Em 1381, irrompeu a Revolta dos Camponeses, no decorrer da qual os rebeldes, sob a liderança de Wat Tyler, chegaram a apoderar-se da maior parte de Londres. Embora tenham acabado derrotados e Tyler executado, não houve novas tentativas de impor o Estatuto dos Trabalhadores. O esquema de trabalho feudal

definhou, emergiu um mercado de trabalho inclusivo na Inglaterra, e os salários subiram.

A peste parece ter se abatido sobre a maior parte do mundo, fazendo em todos os lugares uma proporção similar de vítimas – de modo que o impacto demográfico no Leste Europeu foi o mesmo da Inglaterra ou da Europa Ocidental como um todo. As forças sociais e econômicas em ação eram também as mesmas. A mão de obra era escassa, e o povo reivindicava liberdades maiores. No leste, porém, vigorava uma lógica paradoxal mais poderosa. Menos gente significava salários mais altos em um mercado de trabalho inclusivo; contudo, a situação incentivava os senhores a manterem um mercado de trabalho extrativista e os camponeses servis. Na Inglaterra, essa motivação também estivera em ação, tendo se refletido no Estatuto dos Trabalhadores, mas os trabalhadores tiveram poder suficiente para impor suas demandas. Na Europa Oriental ocorreu o inverso. Após a peste, os senhores locais começaram a apropriar-se de vastas extensões de terra e expandir seus domínios, que já eram maiores do que os do oeste do continente. As cidades eram mais fracas e menos populosas, e, em vez de se tornarem mais livres, os trabalhadores viram minguar as liberdades que já possuíam.

Os efeitos ficaram especialmente claros após 1500, quando a Europa Ocidental começou a demandar os produtos agrícolas – como trigo, centeio e gado – produzidos no leste. Do centeio importado por Amsterdã, 80% vinham dos vales dos Rios Elba, Vístula e Oder. Logo metade do florescente comércio holandês era com o Leste Europeu. À medida que aumentava a demanda ocidental, os senhores do leste foram estreitando o controle que exerciam sobre a força de trabalho, a fim de expandir sua oferta – processo que ficaria conhecido como Segunda Servidão, distinta e mais intensa do que sua forma original, no início da Idade Média. Os nobres aumentaram os impostos coletados sobre as glebas de seus próprios vassalos, apoderando-se de metade da produção bruta. Em Korczyn, Polônia, todo o trabalho prestado para o senhor, em 1533, era remunerado. Em 1600, porém, quase metade consistia em trabalho forçado não remunerado. Em 1500, os trabalhadores de Mecklenberg, leste da Alemanha, deviam apenas alguns dias de

serviços não remunerados por ano. Em 1550, era um dia por semana; em 1600, havia chegado a três dias por semana. Os filhos dos trabalhadores tinham de trabalhar de graça para o senhor por vários anos. Na Hungria, os senhores assumiram o total controle da terra em 1514, determinando que cada trabalhador prestasse um dia por semana de trabalhos não remunerados. Em 1550, o número passou para dois dias semanais. No fim do século, chegara a três dias. A essa altura, os servos submetidos a essas regras correspondiam a 90% da população rural.

Embora em 1346 houvesse poucas diferenças entre a Europa Ocidental e a Oriental em termos de instituições políticas e econômicas, em 1600 as duas partes do continente eram mundos completamente distintos. No oeste, os trabalhadores estavam livres das obrigações, multas e regulamentações feudais, tornando-se peças-chave na nova economia de mercado em expansão. No leste, também tomavam parte dessa organização econômica, mas como servos coagidos responsáveis pela produção dos alimentos e produtos agrícolas demandados pelo Ocidente. Tamanha discrepância institucional foi fruto de uma situação em que as diferenças entre as duas regiões a princípio pareciam insignificantes: no leste, os nobres mostravam-se um pouco mais organizados, com direitos ligeiramente maiores e sobre a terra mais bem consolidados. As cidades eram mais fracas e menores, os camponeses eram menos organizados. No esquema mais amplo da História, eram divergências muito sutis. Não obstante, essas pequenas diferenças entre leste e oeste teriam graves consequências para a vida de suas populações e para o futuro caminho de desenvolvimento institucional quando a ordem feudal se visse abalada pela peste negra.

A peste negra é um vívido exemplo de uma daquelas circunstâncias críticas, um grande acontecimento ou confluência de fatores que vêm romper o equilíbrio econômico ou político existente na sociedade. Um momento crítico como esse é uma faca de dois gumes, capaz de provocar reviravolta nos rumos tomados por cada país. Por um lado, pode abrir caminho para a interrupção do ciclo de instituições extrativistas e possibilitar o surgimento de outras, mais inclusivas, como aconteceu na Inglaterra. Ou pode intensificar a

emergência de instituições extrativistas, como no caso da segunda servidão, na Europa Oriental.

Compreender como a história e essas circunstâncias críticas moldam a trajetória das instituições econômicas e políticas vai nos ajudar a desenvolver uma teoria mais completa das causas das discrepâncias em pobreza e prosperidade. Ajuda-nos também a explicar o atual estado de coisas e por que alguns países conseguem realizar a transição para instituições econômicas e políticas inclusivas, ao passo que outros, não.

A CONSTITUIÇÃO DAS INSTITUIÇÕES INCLUSIVAS

A Inglaterra foi um caso único entre as nações ao fazer a passagem para o crescimento econômico sustentado, no século XVII. Grandes mudanças econômicas foram precedidas por uma revolução política que produziu um conjunto específico de instituições políticas e econômicas, muito mais inclusivas do que as encontradas em qualquer sociedade anterior. Essas instituições teriam profundas implicações, não só em termos de prosperidade e incentivos econômicos, mas também de quem poderia colher os frutos da prosperidade. Baseavam-se não em um consenso, mas, pelo contrário, nasceram de intensos conflitos entre diferentes grupos disputando o poder, contestando a autoridade alheia e tentando estruturar instituições em seu próprio benefício. O apogeu dessas querelas institucionais dos séculos XVI e XVII deu-se em dois eventos-chave: a Guerra Civil inglesa, entre 1642 e 1651, e sobretudo a Revolução Gloriosa de 1688.

A Revolução Gloriosa restringiu o poder do monarca e do Executivo, e deslocou para o Parlamento a possibilidade de determinar as instituições econômicas. Ao mesmo tempo, abriu o sistema político para um amplo corte transversal da sociedade, aumentando a parcela da população capaz de exercer considerável influência sobre o funcionamento do Estado. A Revolução Gloriosa foi a pedra angular de uma sociedade pluralista, tendo não só se apoiado em, mas também acelerado, um processo de centralização política. Criou o primeiro conjunto de instituições políticas inclusivas no mundo.

Por conseguinte, as instituições econômicas também começaram a tornar-se mais inclusivas. Nem a escravidão nem as rígidas restrições econômicas do período medieval feudal, como a servidão, existiam na Inglaterra no princípio do século XVII. Não obstante, havia muitas restrições às atividades econômicas às quais as pessoas podiam se dedicar. Tanto a economia doméstica quanto a internacional estavam estranguladas por monopólios. O Estado determinava impostos arbitrários e manipulava o sistema legal. A maior parte da terra estava submetida a formas arcaicas de direitos de propriedade, que impossibilitavam sua venda e faziam dela um investimento demasiadamente arriscado.

A situação mudou após a Revolução Gloriosa. O governo adotou uma série de instituições econômicas que ofereciam incentivos ao investimento, comércio e inovação. Os direitos de propriedade, inclusive patentes que concediam direitos sobre ideias, foram assegurados com firmeza, estimulando assim a inovação. O Estado começou a garantir a lei e a ordem, e a lei inglesa passou a valer para todos os cidadãos – algo que não tinha precedentes históricos. Os tributos arbitrários foram descontinuados, sendo abolidos quase por completo. O Estado promovia agressivamente as atividades mercantis e trabalhava na promoção da indústria nacional, não só removendo barreiras à expansão da atividade industrial, mas também se valendo de todo o poderio da Marinha inglesa para resguardar interesses mercantis. Ao racionalizar os direitos de propriedade, facilitou a construção de infraestrutura − sobretudo estradas, canais e, mais tarde, ferrovias − que se provaria crucial para a expansão industrial.

Tais fundamentos alteraram de forma decisiva os incentivos dados à população e impeliram os motores da prosperidade, preparando o terreno para a Revolução Industrial. Antes e acima de tudo, a Revolução Industrial dependeu de grandes avanços tecnológicos baseados no conhecimento acumulado na Europa ao longo dos séculos passados. Representou uma ruptura radical com o passado, que só foi possível graças ao método científico e aos talentos de diversos indivíduos especiais. A plena força dessa revolução veio do mercado, que criou oportunidades rentáveis para o desenvolvimento e aplicação de tecnologias. Foi a natureza

inclusiva dos mercados que permitiu às pessoas alocarem seus talentos nas linhas mais adequadas de negócios. A educação e as competências deram também sua contribuição, à medida que foram os níveis relativamente altos de educação, pelo menos pelos padrões da época, que possibilitaram a emergência de empreendedores dotados de suficiente visão para empregar as novas tecnologias em seus negócios e procurar trabalhadores com as habilidades necessárias para manejá-las. Não é coincidência que a Revolução Industrial tenha iniciado na Inglaterra, poucas décadas após a Revolução Gloriosa. Grandes inventores, como James Watt (que aprimorou o motor a vapor), Richard Trevithick (construtor da primeira locomotiva a vapor), Richard Arkwright (inventor de uma máquina de fiar algodão hidráulica) e Isambard Kingdom Brunel (construtor de vários navios a vapor revolucionários), puderam aproveitar as oportunidades econômicas geradas por suas ideias, confiando em que seus direitos de propriedade seriam respeitados, e tiveram acesso a mercados nos quais suas inovações poderiam ser vendidas e utilizadas de maneira rentável. Em 1775, logo após renovar a patente de seu motor a vapor, que chamava de “máquina de fogo”, James Watt escreveu a seu pai:

> Caro pai,
> Após uma série de várias e violentas oposições, finalmente obtive um decreto do Parlamento investindo-me e aos meus representantes na propriedade de minhas novas máquinas de fogo por toda a Grã-Bretanha e latifúndios pelos próximos 25 anos, o que, espero, ser-me-á muito benéfico, visto que existe já considerável demanda para elas.

A carta revela duas coisas. Primeiro, Watt estava motivado pelas oportunidades de mercado que antevia: a “considerável demanda” na Grã-Bretanha e seus latifúndios, as colônias ultramarinas inglesas. Em segundo lugar, mostra como ele foi capaz de influenciar o Parlamento de modo a obter o que queria, uma vez que este se mostrava responsivo aos apelos de indivíduos e inovadores.

Os avanços tecnológicos, o impulso de expansão e investimento das empresas e o uso eficiente de competências e talentos foram viabilizados pelas instituições econômicas inclusivas desenvolvidas na Inglaterra – estas, por sua vez, baseadas nas instituições políticas inclusivas do país.

A Inglaterra desenvolveu tais instituições políticas inclusivas em virtude de dois fatores. Primeiro, foram as instituições políticas, entre elas um Estado centralizado, que lhe permitiriam dar o passo seguinte, radical e inédito, rumo a instituições inclusivas com a deflagração da Revolução Gloriosa. Embora esse elemento tenha colocado a Inglaterra em situação claramente distinta da maior parte do mundo, não a diferenciou de maneira muito significativa de outros países da Europa Ocidental, como França e Espanha. Mais importante foi o segundo fator: a escalada de eventos que precipitaram a Revolução Gloriosa forjou ampla a poderosa coalizão, capaz de impor restrições duradouras ao poder da Coroa e do Executivo, forçando-os assim a abrir-se às reivindicações de tal coalizão – o que lançou as bases de instituições políticas pluralistas, as quais por sua vez possibilitaram o desenvolvimento das instituições econômicas subjacentes à primeira Revolução Industrial.

PEQUENAS DIFERENÇAS QUE FAZEM A DIFERENÇA

As desigualdades no mundo aumentaram drasticamente com a Revolução Industrial britânica, ou inglesa, porque apenas algumas partes do mundo adotaram as inovações e novas tecnologias desenvolvidas por homens como Arkwright, Watt e os muitos que se seguiram. A resposta de cada país à onda de tecnologias, que determinaria quem permaneceria na pobreza e quem alcançaria um crescimento econômico sustentado, foi em grande parte moldada pelos vários rumos históricos de suas respectivas instituições. Em meados do século XVIII, já se verificou uma disparidade notória nas instituições políticas e econômicas encontradas ao redor do globo. Mas de onde vinham tais diferenças?

Em 1688, as instituições políticas inglesas rumavam para um pluralismo muito maior do que as da França e Espanha, por exemplo, mas, se voltarmos 100 anos no tempo, para 1588, as

discrepâncias são praticamente nulas. Os três países eram regidos por monarcas relativamente absolutistas: Elizabeth I na Inglaterra, Filipe II na Espanha e Henrique II na França. Todos digladiavam com assembleias de cidadãos – na Inglaterra, o Parlamento; na Espanha, as Cortes; na França, os Estados Gerais – que reivindicavam mais direitos e controle sobre a monarquia. Cada uma possuía poderes e alçadas ligeiramente distintos. Por exemplo, o Parlamento inglês e as Cortes espanholas podiam interferir na tributação, enquanto os Estados Gerais, não. Na Espanha, esse ponto tinha pouca importância em virtude do vasto império americano amealhado desde 1492 pela Coroa, que se beneficiava imensamente do ouro e prata lá encontrados. Na Inglaterra, a situação era outra. Elizabeth I gozava de independência financeira consideravelmente menor, de modo que precisava suplicar ao Parlamento que aumentasse os impostos. Em contrapartida, a casa exigia concessões, sobretudo restrições ao direito da rainha de criar monopólios. A disputa foi sendo pouco a pouco vencida pelo Parlamento. Na Espanha, as Cortes perderam um conflito análogo e o comércio não só foi monopolizado, mas monopolizado pela monarquia local.

Essas diferenças, que a princípio pareciam mínimas, revestiram-se de maior importância no século XVII. Embora as Américas tivessem sido descobertas em 1492 e Vasco da Gama houvesse chegado à Índia contornando o Cabo da Boa Esperança, no extremo sul da África, em 1498, a maior parte do comércio mundial, especialmente no Atlântico, só seria inaugurada após 1600. Em 1585, instalou-se em Roanoke, na atual Carolina do Norte, o primeiro núcleo de colonização inglesa na América do Norte. Em 1600, foi fundada a Companhia das Índias Orientais inglesa, seguida em 1602 por sua contraparte holandesa. Em 1607, nasceu a colônia de Jamestown, sob a batuta da Virginia Company. Na década de 1620, o Caribe estava sendo colonizado; Barbados seria ocupada em 1627. A França também se expandia no Atlântico; a Cidade de Quebec foi fundada em 1608, como capital da Nova França, onde hoje é o Canadá. Todavia, devido àquelas sutis diferenças iniciais, os reflexos de tal expansão econômica sobre as

instituições inglesas foram muito distintos daqueles sofridos pela Espanha e França.

Elizabeth I e seus sucessores não tinham condições de monopolizar o comércio com as Américas. Outros monarcas europeus, sim. Assim, enquanto na Inglaterra o comércio no Atlântico e a colonização começaram a formar um grande grupo de comerciantes prósperos e sem muitos vínculos com a Coroa, não foi o que se deu na Espanha ou França. Os comerciantes ingleses incomodavam-se com o controle régio e reivindicavam mudanças nas instituições políticas e restrição das prerrogativas reais – e desempenhariam papel fundamental tanto na Guerra Civil inglesa quanto na Revolução Gloriosa. Conflitos similares irromperam por toda parte. Os monarcas franceses, por exemplo, enfrentaram a Rebelião da Fronda entre 1648 e 1652. A diferença foi que, na Inglaterra, era muito mais provável que os adversários do absolutismo vencessem, dada sua relativa prosperidade e o fato de serem em maior número do que os opositores do regime na Espanha e na França.

As trajetórias divergentes das sociedades inglesa, francesa e espanhola no século XVII ilustram a importância da inter-relação das pequenas diferenças institucionais e as circunstâncias críticas, durante as quais um grande evento ou confluência de fatores vem romper o equilíbrio de poder político ou econômico existente em determinado país. Estes podem afetar não só um único país, como a morte do Presidente Mao Tsé-Tung em 1976, que a princípio representou uma circunstância crítica apenas para a China comunista. Em geral, contudo, as circunstâncias críticas afetam todo um conjunto de sociedades, tal como no caso da colonização e da descolonização, processos que abalaram a maior parte do mundo.

Essas circunstâncias críticas são importantes porque os obstáculos às transformações graduais são formidáveis, resultados da sinergia entre instituições políticas e econômicas extrativistas e seu apoio mútuo. A persistência desse mecanismo de retroalimentação cria um círculo vicioso: os favorecidos pelo *status quo* são ricos e bem organizados, o que os torna capazes de fazer frente de fato a mudanças significativas, que poderiam privá-los de seus privilégios econômicos e poder político.

Deflagrada uma circunstância crítica, as pequenas diferenças que fazem a diferença são aquelas peculiaridades institucionais iniciais que põem em movimento respostas muito diversas. É por isso que as discrepâncias institucionais relativamente sutis entre Inglaterra, França e Espanha acarretaram rumos de desenvolvimento radicalmente distintos. Elas foram frutos da circunstância crítica gerada pelas oportunidades econômicas apresentadas aos europeus pelo comércio atlântico.

Por mais diferença que as pequenas diferenças institucionais façam em circunstâncias críticas, nem todas as diferenças institucionais são sutis – e, naturalmente, diferenças institucionais mais amplas produzem discrepâncias ainda maiores nesses casos. Assim, embora as diferenças institucionais entre Inglaterra e França fossem mínimas em 1588, a Europa Ocidental e o Leste Europeu eram separados por um abismo. No lado ocidental, Estados fortes e centralizados como Inglaterra, França e Espanha contavam com instituições constitucionais latentes (o Parlamento, os Estados Gerais e as Cortes); havia também similaridades subjacentes em suas instituições econômicas, como a ausência de servidão.

No Leste Europeu, a história era outra. O reino da Polônia-Lituânia, por exemplo, era governado por uma elite chamada *szlachta*, uma classe tão poderosa que havia chegado a introduzir eleições para o cargo de rei. Não se tratava de um regime absoluto como a França de Luís XIV, o Rei-Sol, mas o absolutismo de uma elite – instituições políticas extrativistas do mesmo modo. Os *szlachta* dominavam uma sociedade basicamente rural, na qual predominavam os servos, privados de qualquer liberdade de movimentação ou oportunidade econômica. Mais a leste, o imperador russo Pedro, o Grande, também estava consolidando um absolutismo muito mais intenso e extrativista do que mesmo Luís XIV seria capaz de administrar. O Mapa 8 oferece uma maneira simples de perceber a magnitude das disparidades entre o Leste e o Oeste Europeu no começo do século XIX. Nele pode-se ver se no país vigorava ou não servidão em 1800: nos países em cores escuras, sim; nos claros, não. O Leste Europeu é escuro; a Europa Ocidental, clara.

Não obstante, as instituições da Europa Ocidental nem sempre foram tão diferentes das da Europa Oriental. Como já vimos, as divergências tiveram início no século XIV, quando a peste negra abateu-se sobre o continente, em 1346. As diferenças entre as instituições políticas e econômicas do Leste e do Oeste Europeu eram mínimas. Inglaterra e Hungria eram comandadas por membros da família angevina. As diferenças institucionais mais significativas surgidas após a peste negra criariam então o cenário em que, ao longo dos séculos XVII, XVIII e XIX, as discrepâncias já consideráveis entre leste e oeste se fariam sentir.

Mapa 8: Servidão na Europa em 1800

Mas como surgem, afinal, as pequenas diferenças institucionais que deflagram esse processo de divergência? Por que o Leste Europeu possuía instituições políticas e econômicas diferentes das ocidentais no século XIV? Por que o equilíbrio de poder entre Coroa e Parlamento era um na Inglaterra e outro na França e Espanha? Como veremos no próximo capítulo, mesmo sociedades muito menos complexas do que a nossa sociedade moderna criam instituições políticas e econômicas com efeitos poderosos sobre a

vida de seus membros – o que vale mesmo para grupos de caçadores e coletores, como sabemos por culturas remanescentes como o povo *san*, na moderna Botsuana, que não tem agricultura nem vive em povoações permanentes.

Cada sociedade cria suas próprias instituições, com base em seus respectivos costumes, sistemas de direitos de propriedade específicos e maneiras peculiares de dividir um animal morto ou o butim tomado de outro grupo. Algumas reconhecerão a autoridade dos mais velhos, outras não; algumas conquistarão desde cedo algum grau de centralização política, mas não outras. Todas as sociedades encontram-se constantemente expostas a conflitos econômicos e políticos que resolvem de diferentes formas, de acordo com especificidades históricas, o papel dos indivíduos ou outros elementos aleatórios.

Tais discrepâncias em geral começam insignificantes, mas vão se acumulando e criando um processo de distanciamento institucional. Do mesmo modo como as diferenças entre duas populações isoladas de organismos vão gradualmente se aprofundando – em um processo de diferenciação genética devido ao acúmulo de mutações genéticas aleatórias –, duas sociedades similares sob outros aspectos também tendem a se afastar lentamente uma da outra em termos institucionais. Assim como a diferenciação genética, porém, a diferenciação institucional não tem um caminho predeterminado nem sequer precisa ser cumulativa; ao longo dos séculos, pode levar a diferenças perceptíveis e, às vezes, significativas. As disparidades decorrentes desse processo serão particularmente impactantes nos momentos críticos, à medida que influenciam o modo como a sociedade reage a circunstâncias econômicas ou políticas.

Os padrões profusamente díspares de desenvolvimento econômico encontrados no mundo dependem da inter-relação entre as circunstâncias críticas e a diferenciação institucional. As instituições políticas e econômicas existentes – às vezes moldadas por um longo processo de diferenciação institucional e outras vezes resultantes de diferentes respostas a circunstâncias críticas anteriores – representam a bigorna sobre a qual as futuras mudanças serão forjadas. Tanto a peste negra quanto a expansão

do comércio mundial após 1600 constituíram circunstâncias críticas significativas para as potências europeias; foi a partir de sua interação com as diferentes instituições preexistentes em cada sociedade que surgiram grandes divergências. Como os camponeses da Europa Ocidental possuíam, em 1346, mais poder e autonomia do que no Leste Europeu, a peste negra conduziu à dissolução do feudalismo na primeira, e a segunda servidão, no segundo. Como a Europa Ocidental e a Oriental tinham começado a se afastar no século XIV, as novas oportunidades econômicas que foram despontando nos séculos XVII, XVIII e XIX teriam também implicações essencialmente distintas para as duas metades do continente. Como, em 1600, o jugo da Coroa era mais leve na Inglaterra do que na França e na Espanha, o comércio atlântico preparou o terreno para a criação de novas instituições com maior pluralismo na Inglaterra, ao mesmo tempo em que fortaleceu os monarcas francês e espanhol.

OS RUMOS CONTINGENTES DA HISTÓRIA

Os resultados dos acontecimentos durante circunstâncias críticas vão depender do peso da história, à medida que as instituições econômicas e políticas moldam o equilíbrio de poder e delineiam o que é viável politicamente. O resultado final, porém, será contingente, e não sujeito a qualquer tipo de predeterminação histórica. O percurso exato do desenvolvimento institucional durante esses períodos se dará de acordo com qual das forças em conflito sairá vitoriosa, que grupos serão capazes de constituir coalizões eficazes e que líderes conseguirão estruturar os acontecimentos em benefício próprio.

O papel da casualidade pode ser ilustrado pelas origens das instituições políticas inclusivas na Inglaterra. Não somente nada havia de preestabelecido na vitória dos grupos que se bateram pela limitação do poder da Coroa e por instituições mais pluralistas na Revolução Gloriosa de 1688, como todo o caminho que conduziu a tal revolução política estava à mercê de acontecimentos fortuitos. Venceu quem venceu graças à circunstância crítica decorrente da ascensão do comércio atlântico, que enriqueceu e encheu de ânimo

os comerciantes que faziam oposição à Coroa. Um século antes, contudo, nada menos óbvio do que a perspectiva de que a Inglaterra pudesse ter qualquer possibilidade de vir a dominar os mares, colonizar vasta parte do Caribe e da América do Norte ou apoderar-se de tão significativa parcela do lucrativo comércio com as Américas e o Oriente. Nem Elizabeth I nem qualquer dos Tudor que a antecederam no trono haviam construído uma Marinha poderosa e unificada. A Marinha inglesa dependia de mercenários e navios mercantes independentes, o que a tornava muito menos respeitável do que a Armada Espanhola. Entretanto, os lucros do comércio atlântico atraíram os mercenários, pondo em xeque o monopólio hispânico dos mares. Em 1588, os espanhóis resolveram dar um basta a tais desafios ao seu domínio, bem como às interferências inglesas nos Países Baixos espanhóis, que na época batiam-se com a Espanha por sua independência.

O monarca espanhol Filipe II enviou sua poderosa Armada, comandada pelo Duque de Medina-Sidônia. O resultado óbvio, para muitos, era que os espanhóis esmagariam os ingleses, consolidando seu monopólio do Atlântico, e provavelmente derrubariam Elizabeth I, talvez mesmo adquirindo, em última instância, o controle das Ilhas Britânicas. O que se deu, porém, foi inteiramente distinto. O mau tempo e os erros estratégicos do duque – que fora encarregado do comando da frota na última hora, devido ao falecimento de um comandante mais experiente – fizeram a Armada espanhola perder a vantagem. Contrariando todas as probabilidades, os ingleses destruíram boa parte da esquadra de seus mais poderosos adversários. O Oceano Atlântico estava agora aberto aos ingleses em termos mais igualitários. Sem essa improvável vitória dos ingleses, a cadeia de acontecimentos que criariam a circunstância crítica transformadora e engendrariam as instituições políticas pluralistas da Inglaterra pós-1688 jamais teria sido posta em movimento. O Mapa 9 mostra o rastro de naufrágios espanhóis durante a perseguição à Armada ao redor das Ilhas Britânicas.

Evidentemente, ninguém em 1588 poderia prever as consequências da feliz vitória inglesa. Provavelmente poucos compreenderam, na época, que o ocorrido constituiria uma

circunstância crítica que, por sua vez, daria origem a uma grande revolução política, um século depois.

Não se presuma, porém, que determinada circunstância crítica vai necessariamente se desdobrar em uma bem-sucedida revolução política ou em mudanças para melhor. A história é repleta de exemplos de revoluções e movimentos radicais que substituíram uma tirania por outra, em um padrão que o sociólogo alemão Robert Michels alcunhou de “lei de ferro da oligarquia”, uma forma particularmente perniciosa de círculo vicioso.

Mapa 9: Armada Espanhola: naufrágios e pontos-chave que criaram a reviravolta

O fim do colonialismo nas décadas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial gerou circunstâncias críticas para muitas das ex-colônias. Entretanto, na maioria dos casos na África subsaariana e em muitos da Ásia, os governos pós-independência meteram no bolso uma página do livro de Robert Michels e dedicaram-se a repetir e intensificar os abusos perpetrados por seus predecessores,

em geral estreitando ainda mais a distribuição de poder político, desmantelando restrições aos poderosos e solapando os já pífios incentivos proporcionados pelas instituições econômicas aos investimentos e progresso econômico. Apenas em alguns poucos casos, em sociedades como a de Botsuana (ver páginas 313-320), as circunstâncias críticas foram usadas para deflagrar um processo de transformação política e econômica que preparou o terreno para o crescimento.

Do mesmo modo, as circunstâncias críticas podem acarretar uma guinada em direção a instituições extrativistas, em vez de um afastamento. As instituições inclusivas, embora contem com seu próprio mecanismo de retroalimentação (o círculo virtuoso), também podem reverter seu curso e tornar-se paulatinamente mais extrativistas, em virtude de desafios no seu decorrer – e se isso acontecerá ou não será, de novo, casual. A República Veneziana, como veremos no Capítulo 6, deu largos passos rumo a instituições políticas e econômicas inclusivas no período medieval; porém, enquanto tais instituições foram pouco a pouco se fortalecendo na Inglaterra após a Revolução Gloriosa de 1688, em Veneza acabariam se configurando em instituições extrativistas, sob o controle de uma elite reduzida, de posse do monopólio, tanto das oportunidades econômicas quanto do poder político.

COMPREENDENDO O CONTEXTO ATUAL

A emergência de uma economia de mercado na Inglaterra do século XVIII, baseada em instituições inclusivas e no crescimento econômico sustentado, teria reflexos em todo o mundo, e não menos por ter possibilitado à Inglaterra colonizar boa parte do globo. Contudo, se a influência do crescimento econômico inglês sem dúvida espalhou-se pelo planeta, as instituições econômicas e políticas por ele responsáveis não se difundiram de forma automática. A disseminação da Revolução Industrial gerou diferentes efeitos sobre o mundo, do mesmo modo que a peste negra teve consequências distintas sobre Oeste e Leste Europeu, assim como a expansão do comércio atlântico teve impactos diferentes sobre Inglaterra e Espanha. Foram as instituições em

vigor nas várias partes do mundo que determinaram como cada uma seria afetada – e tais instituições eram de fato distintas, devido a pequenas diferenças que foram sendo ampliadas ao longo do tempo por circunstâncias críticas anteriores. As discrepâncias institucionais e suas implicações tendem a persistir até o presente, ainda que de maneira imperfeita, em virtude dos círculos viciosos e virtuosos, e são a chave para compreender tanto a emergência das desigualdades no mundo quanto a natureza do atual estado de coisas.

Certas regiões do mundo desenvolveram instituições muito próximas àquelas da Inglaterra, ainda que por vias as mais diversas. Foi o caso particularmente de algumas das "colônias de povoamento" europeias, como Austrália, Canadá e Estados Unidos, muito embora suas instituições se encontrassem ainda em formação no decorrer da Revolução Industrial. Como vimos no Capítulo 1, um processo iniciado com a fundação da colônia de Jamestown, em 1607, e que culminou na Guerra de Independência e promulgação da Constituição americana compartilha muitas das mesmas características da longa batalha, na Inglaterra, entre Parlamento e monarquia, uma vez que levou também a um Estado centralizado, com instituições políticas pluralistas. Assim, a Revolução Industrial disseminou-se rapidamente por vários países.

A Europa Ocidental, que experimentou muitos dos mesmos processos históricos, tinha instituições similares às inglesas na época da Revolução Industrial. Havia diferenças sutis, mas significativas, entre a Inglaterra e o resto, e por isso a Revolução Industrial deu-se na Inglaterra e não na França. A revolução criou então um contexto absolutamente inédito – assim como uma série de desafios específicos para os regimes europeus, que por sua vez deu origem a uma nova sucessão de conflitos, que culminariam na Revolução Francesa. Esta constituiria uma nova circunstância crítica, que fez as instituições da Europa Ocidental irem ao encontro das inglesas, ao passo que o Leste Europeu distanciava-se ainda mais.

O resto do mundo seguiu outras trajetórias institucionais. A colonização europeia abriu caminho para a divergência institucional nas Américas, onde, em contraste com as instituições inclusivas

surgidas nos Estados Unidos e Canadá, a América Latina caracterizou-se pelas extrativistas, o que explica os padrões de desigualdade observados no continente. As instituições políticas e econômicas extrativistas implementadas pelos conquistadores hispânicos na América Latina perduraram, condenando a maior parte da região à pobreza. Argentina e Chile, no entanto, saíram-se consideravelmente melhor do que a maior parte dos demais países latino-americanos. Sem uma grande população nativa nem riquezas minerais, foram ambos "negligenciados" pelos espanhóis, que preferiram concentrar-se nas terras ocupadas pelas civilizações asteca, maia e inca. Não é coincidência que a área mais pobre da Argentina seja o noroeste, único setor do país integrado à economia colonial espanhola. Sua pobreza persistente e o legado de instituições extrativistas são análogos àqueles criados pela *mita* de Potosí na Bolívia e no Peru (páginas 12-13).

A África foi a parte do mundo cujas instituições mostraram-se menos capazes de tirar proveito das oportunidades propiciadas pela Revolução Industrial. Durante pelo menos os últimos mil anos, exceto por bolsões localizados e por períodos limitados de tempo, a África ficou muito atrasada, em relação ao resto do mundo, em termos de tecnologia, desenvolvimento político e prosperidade. Nessa região do mundo, os Estados centralizados se formaram muito tarde e com contornos muito tênues. Onde efetivamente se constituíram tendiam a ser altamente absolutistas, como o Congo, e em geral logo entravam em colapso. A África compartilha essa trajetória de falta de centralização com países como Afeganistão, Haiti e Nepal, que também têm se mostrado incapazes de impor a ordem em seus territórios e instaurar um quadro que se aproximasse minimamente da estabilidade e lhes permitisse alcançar o mais módico dos progressos econômicos. Apesar de localizados em partes completamente distintas do mundo, Afeganistão, Haiti e Nepal têm muito em comum, em termos institucionais, com a maioria dos países da África subsaariana, figurando portanto entre os mais pobres países do mundo hoje.

A transformação sofrida pelas instituições africanas até chegarem à sua atual forma extrativista mais uma vez ilustra o processo de diferenciação institucional pontuado por circunstâncias

críticas, só que dessa vez em geral com resultados altamente perversos, sobretudo no período da expansão do tráfico de escravos através do Atlântico. Surgiram novas oportunidades econômicas para o Reino do Congo com a chegada dos traficantes europeus. O comércio de longa distância que mudou a face da Europa também modificou o Reino do Congo, mas também aqui as divergências institucionais iniciais fizeram toda a diferença. O absolutismo congolês transmutou-se de um regime com total domínio da sociedade, por meio de instituições econômicas extrativistas que se apropriavam da produção agrícola de seus cidadãos, a um governo que escravizava e vendia em massa a sua população para os portugueses, em troca de armas e artigos de luxo para a elite local.

As diferenças iniciais entre Inglaterra e Congo levaram, na primeira, à criação, pelas novas oportunidades comerciais de longa distância, de uma circunstância crítica no sentido de instituições políticas pluralistas; ao mesmo tempo, no segundo, puseram fim a toda e qualquer esperança de extinção do absolutismo. Em grande parte da África, os lucros substanciais obtidos com o tráfico de escravos promoveram não só sua intensificação e a exacerbação da insegurança dos direitos de propriedade da população como também conflitos violentos e a destruição de muitas das instituições existentes; em poucos séculos, todo e qualquer traço de centralização do Estado foi revertido por completo, e muitos dos Estados africanos estavam aniquilados. Ainda que alguns Estados novos, e às vezes poderosos, tenham surgido para explorar o tráfico de escravos, eram baseados no belicismo e na pilhagem. A mesma circunstância crítica da descoberta das Américas, que tanto ajudou a Inglaterra a desenvolver instituições inclusivas, apenas tornou as instituições africanas ainda mais extrativistas.

Embora o tráfico de escravos estivesse basicamente encerrado a partir de 1807, o colonialismo europeu subsequente não só reverteu a incipiente modernização econômica em algumas partes do sul e do oeste da África como também eliminou qualquer possibilidade de reforma das instituições locais. Por conseguinte, mesmo fora de regiões como Congo, Madagascar, Namíbia e Tanzânia, onde a pilhagem, a violência generalizada e o genocídio

eram a regra, a África tinha poucas chances de alterar sua trajetória institucional.

Pior ainda: as estruturas coloniais muniram o continente, na década de 1960, de um legado institucional ainda mais complexo e pernicioso do que o dos primórdios do período colonial. O desenvolvimento de instituições políticas e econômicas, em muitas colônias africanas, significou que, em vez de gerar uma circunstância crítica propícia ao seu aprimoramento institucional, a independência abriu uma brecha para que líderes inescrupulosos assumissem o poder e intensificassem a exploração até então promovida pelos colonialistas europeus. Os incentivos políticos proporcionados por essas estruturas criaram um estilo de política que veio apenas reproduzir os padrões históricos de direitos de propriedade inseguros e ineficientes, sob Estados com fortes tendências absolutistas mas, não obstante, desprovidos de qualquer autoridade centralizada sobre seus territórios.

A Revolução Industrial ainda não se disseminou pela África porque o continente atravessou um longo círculo vicioso de persistência e recriação de instituições políticas e econômicas extrativistas. Botsuana é uma exceção. Como veremos (páginas 313-320), no século XIX o Rei Khama, avô do primeiro primeiro-ministro de Botsuana por ocasião da independência, Seretse Khama, deflagrou mudanças institucionais no sentido de modernizar as instituições políticas e econômicas de sua tribo. Caso único, tais mudanças não chegaram a ser destruídas durante o período colonial, em parte graças à inteligente tática de Khama e outros chefes de desafiar a autoridade da metrópole – e sua inter-relação com a circunstância crítica gerada pela independência lançou as bases do êxito econômico e político do país. Mais um caso de peculiaridades históricas discretas que fizeram a diferença.

Há uma tendência a encarar os acontecimentos históricos como consequências inevitáveis de forças arraigadas. Contudo, por mais ênfase que demos à criação de círculos viciosos e virtuosos pela história das instituições econômicas e políticas, o acaso, como salientamos no contexto do desenvolvimento das instituições inglesas, sempre pode ser um fator. Seretse Khama, que foi estudar na Inglaterra na década de 1940, apaixonou-se por Ruth Williams,

uma branca. Diante disso, o regime racista do *apartheid* sul-africano persuadiu o governo inglês a bani-lo do protetorado, então chamado de Bechuanalândia (cuja administração encontrava-se a cargo do Alto Comissário da África do Sul), e ele abdicou da coroa. Ao retornar para comandar a resistência anticolonialista, tinha a firme intenção, não de reforçar as instituições tradicionais, mas de adaptá-las ao mundo moderno. Khama foi um homem extraordinário, sem interesse no enriquecimento pessoal e devotado à construção de seu país. A maioria dos demais países africanos não teve a mesma sorte. Os dois aspectos – tanto o desenvolvimento histórico das instituições em Botsuana quanto os fatores contingentes que levaram à sua edificação – fizeram a diferença, em vez de fazer com que fossem destruídas ou distorcidas, como aconteceu no resto da África.

NO SÉCULO XIX, um absolutismo não muito distinto daquele que imperava na África ou no Leste Europeu bloqueava o caminho da industrialização na maior parte da Ásia. Na China, o Estado era marcadamente absolutista, e industriais, mercadores e cidades independentes não existiam ou eram muito mais fracos em termos políticos. A China era uma grande potência naval, tendo se envolvido em volumoso comércio de longa distância muitos séculos antes dos europeus. Entretanto, havia deixado os oceanos justamente no momento errado, quando os imperadores Ming chegaram à conclusão, no final do século XIV e início do XV, de que a intensificação do comércio de longa distância e a destruição criativa que daí adviria talvez lhes ameaçasse o trono.

Na Índia, a diferenciação institucional funcionou de outra maneira, levando ao desenvolvimento de um sistema de castas de rigidez ímpar, que restringia o funcionamento dos mercados e a alocação de mão de obra pelos diferentes ofícios com rigor muito maior que o da ordem feudal na Europa medieval – além de sustentar outro forte regime absoluto, sob o domínio mogol. A maioria dos países europeus contava com sistemas similares na Idade Média. Certos sobrenomes anglo-saxões atuais, como Baker, Cooper e Smith, são descendentes diretos das categorias profissionais hereditárias. Os Bakers (padeiros) faziam pão; os

Coopers (tanoeiros) fabricavam tonéis; os Smiths (ferreiros) trabalhavam o ferro. Entretanto, essas categorias nunca foram tão rígidas quanto a divisão de castas indiana, e foram aos poucos perdendo o sentido como indicadoras da ocupação de cada um. Na Índia, ainda que houvesse mercadores que se dedicavam ao comércio por todo o Oceano Índico e tenha surgido uma ativa indústria têxtil, o sistema de castas e o absolutismo mogóis constituíram sérios impedimentos ao desenvolvimento de instituições inclusivas econômicas no país. No século XIX, a situação tornou-se ainda menos propícia à industrialização, visto que a Índia tornou-se uma colônia de exploração da Inglaterra. A China nunca chegou a ser formalmente colonizada por uma potência europeia – muito embora, depois da derrota para os ingleses nas guerras do ópio, entre 1839 e 1842, e de novo mais adiante, entre 1856 e 1860, os chineses tivessem de assinar uma série de tratados humilhantes, permitindo a entrada das exportações europeias. À medida que a China, a Índia e outras regiões foram se mostrando incapazes de tirar vantagem das oportunidades comerciais e industriais, a Ásia, exceto pelo Japão, foi ficando para trás, enquanto a Europa Ocidental ganhava a dianteira a todo vapor.

O CURSO DOS RUMOS institucionais seguidos pelos japoneses no século XIX outra vez ilustra a interação entre as circunstâncias críticas e diferenças sutis geradas pela diferenciação institucional. O Japão, como a China, vivia sob um regime absolutista. A família Tokugawa subiu ao poder em 1600 e assumiu o controle de um sistema feudal que também baniu o comércio internacional. O Japão também enfrentou uma circunstância crítica criada pela intervenção ocidental quando quatro navios de guerra americanos, sob o comando de Matthew C. Perry, adentraram a Baía de Edo, em julho de 1853, e impuseram concessões comerciais análogas àquelas arrancadas aos chineses pela Inglaterra nas guerras do ópio. Todavia, essa circunstância crítica teve desdobramentos muito distintos no Japão. Apesar de sua proximidade e frequência das interações, no século XIX as instituições de China e Japão já se haviam diferenciado.

Embora o governo Tokugawa, no Japão, fosse absolutista e extrativista, sua ascendência sobre os principais líderes dos demais

domínios feudais era tênue e passível de questionamentos. Apesar das rebeliões de camponeses e de insurreições civis, na China o absolutismo era mais forte e a oposição menos organizada e autônoma. Não se encontravam aí os equivalentes a líderes de outros domínios capazes de fazer frente ao regime absolutista do imperador e traçar uma alternativa institucional. Essa peculiaridade institucional, sob vários aspectos insignificante se comparada às diferenças que separavam a China e o Japão da Europa Ocidental, teve consequências decisivas durante a circunstância crítica engendrada pela entrada forçada de ingleses e americanos. A China prosseguiu em seu caminho absolutista após as guerras do ópio, ao passo que a ameaça americana consolidou a oposição ao governo Tokugawa no Japão e desencadeou uma revolução política, a Restauração Meiji, como veremos no Capítulo 10. Essa revolução política japonesa possibilitou o desenvolvimento de novas instituições políticas e econômicas inclusivas, lançando as bases para o acelerado crescimento japonês subsequente, ao passo que a China se arrastava sob o absolutismo.

A reação japonesa à ameaça representada pelos navios de guerra americanos, deflagrando um processo de transformação institucional fundamental, nos ajuda a entender outro aspecto do nosso contexto atual: as transições da estagnação para o rápido crescimento. Coreia do Sul, Taiwan e, por fim, a China alcançaram índices vertiginosos de crescimento econômico desde a Segunda Guerra Mundial percorrendo uma trajetória similar àquela outrora descrita pelos japoneses. Em cada um desses casos, o crescimento foi precedido por mudanças históricas nas instituições econômicas desses países, ainda que nem sempre em suas instituições políticas, como revela o caso chinês.

A lógica de como episódios de crescimento acentuado encontram um fim abrupto e entram em reversão também está relacionada. Do mesmo modo como medidas decisivas em favor de instituições econômicas inclusivas podem provocar rápido crescimento econômico, um brusco afastamento dessas instituições pode levar à estagnação econômica. Com frequência ainda maior, porém, o colapso de um surto de crescimento, como ocorreu na Argentina ou na União Soviética, é resultado do esgotamento de um

episódio de crescimento sob instituições extrativistas. Como vimos, isso pode ser fruto de disputas internas em torno dos despojos do extrativismo, fazendo o regime ir a pique, ou do limite imposto ao crescimento sustentado pela inerente falta de inovação e destruição criativa sob instituições extrativistas. O modo como os soviéticos se chocaram contra esses limites será discutido em mais detalhes no próximo capítulo.

SE AS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS e econômicas da América Latina ao longo dos últimos 500 anos foram moldadas pelo colonialismo espanhol, as do Oriente Médio sofreram a influência do colonialismo otomano. Em 1453, os otomanos, comandados pelo sultão Maomé II, capturaram Constantinopla e a adotaram como capital. No resto do século, conquistaram uma vasta fatia dos Bálcãs e a maior parte do restante da Turquia. Na primeira metade do século XVI, o domínio otomano estendeu-se sobre todo o Oriente Médio e o Norte da África. Em 1566, ano da morte do sultão Solimão I, alcunhado de Magnífico, seu império ia desde a Tunísia, no extremo oeste, passando pelo Egito, chegando a Meca, na Península Arábica, até o atual Iraque. O Estado otomano era absolutista; o sultão prestava contas a poucos e não dividia o poder com ninguém. As instituições econômicas impostas por eles eram extremamente extrativistas. Não havia propriedade privada da terra, que a rigor pertencia toda ao Estado. A carga tributária que incidia sobre a terra e a produção agrícola, junto com os despojos das guerras, constituía a principal fonte de receita do governo. Não obstante, o Estado otomano não exercia sobre o Oriente Médio o mesmo grau de controle que tinha sobre sua terra natal, a Anatólia, nem aquele do Estado espanhol sobre a sociedade latino-americana, sofrendo constantes desafios de parte dos beduínos e outras potências tribais na Península Arábica. Faltavam-lhe tanto a capacidade de impor uma ordem estável sobre a maior parte do Oriente Médio como também recursos administrativos para a arrecadação dos impostos. Sendo assim, estes foram “delegados”: o direito de coletar impostos foi vendido a indivíduos, autorizados a cobrá-los como bem entendessem. Esses cobradores de impostos tornaram-se autônomos e poderosos. A carga tributária nos territórios do Oriente

Médio era altíssima, variando entre metade ou dois terços de toda a produção agrícola. Grande parte dessa renda era retida nas mãos dos cobradores. Como o Estado otomano mostrou-se incapaz de implementar uma ordem estável na região, os direitos de propriedade eram inseguros, e a ilegalidade e o banditismo grassavam, sob a forma de grupos armados que disputavam o controle local. Na Palestina, por exemplo, a situação era tão nefasta que, a partir do final do século XVI, os camponeses abandonaram as terras mais férteis e deslocaram-se para as montanhas, que lhes proporcionavam mais proteção contra os bandidos.

Nas áreas urbanas do Império Otomano, as instituições econômicas extrativistas não eram menos esmagadoras. O comércio encontrava-se sob o controle estatal, e os vários ofícios estavam submetidos à rígida regulamentação de guildas e monopólios. Em consequência, na época da Revolução Industrial as instituições econômicas vigentes no Oriente Médio eram extrativistas e a economia da região estagnou-se.

Na década de 1840, os otomanos tentaram reformar suas instituições – por exemplo, revertendo o mecanismo de cobradores individuais e submetendo grupos autônomos locais. Todavia, o absolutismo persistiria até o fim da Primeira Guerra Mundial, e as tentativas de reforma seriam frustradas pelos habituais temores em relação à destruição criativa e pela ansiedade das elites dominantes em relação à possibilidade de perda econômica ou política. Embora os reformadores otomanos falassem na adoção de direitos à propriedade privada da terra com vistas ao aumento da produtividade agrícola, o *status quo* se manteve devido ao desejo de controle político e tributação. À colonização otomana sucedeu-se a europeia, após 1918. Uma vez encerrado o controle europeu, instalou-se a mesma dinâmica que vimos na África subsaariana, com as instituições coloniais extrativistas agora nas mãos das elites independentes. Em alguns casos, como a monarquia jordaniana, esses setores da sociedade foram uma criação direta das potências coloniais – o que também ocorreu com frequência na África, como veremos. Os países do Oriente Médio desprovidos de petróleo, hoje, têm níveis de renda próximos aos dos países latino-americanos pobres, mesmo não tendo sofrido com forças geradoras de miséria,

como o tráfico de escravos, e tendo se beneficiado por um período mais longo dos fluxos de tecnologia provenientes da Europa. Na Idade Média, o próprio Oriente Médio também era uma região relativamente avançada do mundo, em termos econômicos. No entanto, hoje, embora não seja tão miserável quanto a África, a maior parte de sua população ainda vive na pobreza.

• • •

VIMOS QUE NEM as teorias baseadas na ignorância ou na ordem cultural nem em fatores geográficos são úteis para explicar o atual estado de coisas que nos cerca, pois não oferecem uma explicação satisfatória para os padrões de desigualdade mundial, isto é, o fato de que o processo de disparidade econômica teve início com a Revolução Industrial, na Inglaterra, durante os séculos XVIII e XIX, difundindo-se em seguida pela Europa Ocidental e colônias de povoamento europeias; a persistente divergência entre as diversas partes das Américas; a pobreza da África e do Oriente Médio; as diferenças entre Europa Ocidental e Leste Europeu; as transições da estagnação para a expansão; e as interrupções, por vezes abruptas, de surtos de crescimento. Nossa teoria institucional, sim.

Nos capítulos restantes, vamos discutir de maneira mais minuciosa o funcionamento dessa teoria institucional e ilustrar o amplo leque de fenômenos que ela pode cobrir – das origens da Revolução Neolítica ao colapso de várias civilizações, seja devido aos limites intrínsecos do crescimento sob instituições extrativistas ou à reversão de uns poucos passos titubeantes em direção a maior inclusão.

Veremos como e por que medidas decisivas rumo a instituições políticas inclusivas foram tomadas durante a Revolução Gloriosa, na Inglaterra, examinando mais especificamente os seguintes fatores:

- Como as instituições inclusivas nasceram da inter-relação da circunstância crítica produzida pelo comércio atlântico e a natureza das instituições inglesas já existentes.

- Como essas instituições persistiram e fortaleceram-se a ponto de lançar as bases da Revolução Industrial, graças, em parte, ao círculo virtuoso e em parte a certos acasos felizes.
- Como muitos regimes dominados por instituições absolutistas e extrativistas opuseram resistência ferrenha à difusão de novas tecnologias deflagrada pela Revolução Industrial.
- Como os próprios europeus anularam toda e qualquer possibilidade de crescimento econômico em muitas das regiões do mundo que conquistaram.
- Como o círculo vicioso e a lei de ferro da oligarquia geraram uma tendência irresistível à persistência das instituições extrativistas, fazendo as regiões para as quais a Revolução Industrial não se disseminou originalmente permanecerem relativamente pobres.
- Por que a Revolução Industrial e outras novas tecnologias não se difundiram, e dificilmente se difundirão, para regiões do mundo em que, hoje, ainda não se atingiu um grau mínimo de centralização do Estado.

Nossa discussão mostrará também que determinadas regiões que lograram transformar suas instituições no sentido de um maior grau de inclusão, como Japão ou França, ou que impediram o estabelecimento de instituições extrativistas, como Estados Unidos ou Austrália, mostraram-se mais receptivas à Revolução Industrial e saltaram à frente das demais. Como na Inglaterra, o processo nem sempre foi suave, e ao longo do caminho foram superados muitos desafios às instituições inclusivas, às vezes devido à dinâmica do círculo virtuoso, às vezes graças aos rumos contingentes da história.

Por fim, debateremos também como o fracasso de certos países, hoje, é profundamente influenciado por suas histórias institucionais, quanto de suas políticas baseia-se em hipóteses incorretas e é potencialmente danoso, e como os países ainda são capazes de aproveitar as circunstâncias críticas para romper paradigmas, reformar suas instituições e enveredar por caminhos conducentes a maior prosperidade.

5.

"EU VI O FUTURO E ELE FUNCIONA": O CRESCIMENTO SOB INSTITUIÇÕES EXTRATIVISTAS

EU VI O FUTURO

AS DIFERENÇAS INSTITUCIONAIS desempenham papel crítico na explicação do crescimento econômico através dos tempos. Contudo, se a maioria das sociedades, ao longo da história, baseia-se em instituições políticas e econômicas extrativistas, será que o crescimento jamais ocorrerá? Claro que não. As instituições extrativistas, por sua própria lógica, têm de gerar riqueza que possa ser extraída. Um governante que monopolize o poder político e esteja no controle de um Estado centralizado pode introduzir algum grau de lei e ordem e um sistema de regras, bem como estimular a atividade econômica.

Entretanto, o crescimento sob instituições extrativistas é de natureza distinta daquele fomentado por instituições inclusivas. Sobretudo, não será um crescimento sustentado, que demande mudança tecnológica, mas se baseará nas tecnologias existentes. A trajetória econômica da União Soviética constitui uma vívida ilustração de como a autoridade e incentivos oferecidos pelo Estado podem produzir um surto de crescimento econômico sob instituições extrativistas e como esse tipo de crescimento acaba se esgotando e entrando em colapso.

A PRIMEIRA GUERRA MUNDIAL havia chegado ao fim, e as potências vitoriosas e derrotadas reuniram-se no grande Palácio de Versalhes, perto de Paris, para definir os parâmetros da paz. Entre os

participantes, destacava-se Woodrow Wilson, presidente dos Estados Unidos. Uma ausência notória foi a de qualquer representação da Rússia. O velho regime czarista fora derrubado pelos bolcheviques em outubro de 1917. Desde então, grassava uma guerra civil entre Vermelhos (os bolcheviques) e Brancos. Ingleses, franceses e americanos enviaram forças expedicionárias para combater os bolcheviques. Uma missão comandada por um jovem diplomata, William Bullitt, e o veterano intelectual e jornalista Lincoln Steffens foi enviada a Moscou para conversar com Lênin e tentar compreender as intenções dos bolcheviques e como chegar a algum acordo com eles. Steffens fizera fama como iconoclasta, um jornalista investigativo que se dedicava à denúncia dos males do capitalismo nos Estados Unidos. Estivera na Rússia na época da revolução. Sua presença tinha o objetivo de conferir credibilidade à missão e fazer não parecer tão hostil. Os dois retornaram com o esboço de uma proposta de Lênin com relação às demandas da recém-criada União Soviética para a paz. Steffens estava desconcertado com o que considerava o grande potencial do regime soviético.

A “Rússia soviética”, recordaria ele em sua autobiografia, de 1931, “era um governo revolucionário com planejamento evolucionário. Seu plano não era enfrentar males como pobrezas e riquezas, subornos, privilégios, tiranias e guerras de maneira direta, mas buscar e eliminar suas causas. Haviam implementado uma ditadura, com o apoio de uma pequena minoria bem preparada, para promover e manter, por algumas gerações, um rearranjo científico de forças econômicas que produziriam, primeiro, uma democracia econômica e depois política.”

Ao voltar de sua missão diplomática, Steffens foi visitar seu velho amigo, o escultor Jo Davidson, e encontrou-o trabalhando em um busto do rico financista Bernard Baruch. “Quer dizer que você foi à Rússia, não é?”, perguntou Baruch. Steffens respondeu: “Fui até o futuro. E funciona.” Mais tarde, ele aprimoraria seu adágio, formulando-o de um modo que entraria para a história: “Eu vi o futuro e ele funciona.”

Até princípios da década de 1980, muitos ocidentais continuavam vendo o futuro na União Soviética e ainda acreditavam

que estava funcionando. Em certo sentido, estava mesmo ou, pelo menos, funcionou durante algum tempo. Lênin havia morrido em 1924, e em 1927 Joseph Stálin havia consolidado seu domínio do país. Promoveu o expurgo de seus opositores e lançou um programa para a rápida industrialização do país. Para tanto, municiou o Comitê Estatal de Planejamento, Gosplan, criado em 1921. O Gosplan foi responsável pela elaboração do primeiro Plano Quinquenal, em vigor entre 1928 e 1933. O crescimento econômico à Stálin era simples: consistia em desenvolver a indústria por determinação do governo, obtendo os recursos necessários para tanto mediante a imposição de uma carga tributária esmagadora sobre a agricultura. Como o Estado comunista não dispunha de um sistema eficaz de arrecadação, Stálin optou por “coletivizar” a agricultura – processo que implicou a abolição dos direitos de propriedade privada da terra e a aglomeração de toda a população rural em gigantescas fazendas coletivas, dirigidas pelo Partido Comunista. Assim, ficou bem mais fácil para Stálin se apropriar da produção agrícola e usá-la para alimentar todos os trabalhadores que estavam construindo e operando as novas fábricas; todavia, as consequências para o povo do campo foram desastrosas. As fazendas coletivas eram completamente destituídas de incentivos para que as pessoas se empenhassem, e a produção sofreu uma queda vertiginosa. Era extraída parcela tão grande da produção que não sobrava o suficiente para comer, e a fome se instalou. No fim das contas, provavelmente seis milhões de pessoas morreram de fome, enquanto centenas de milhares de outras foram assassinadas ou deportadas para a Sibéria durante o processo de coletivização compulsória.

Nem a indústria recém-criada nem as fazendas coletivizadas eram eficientes economicamente, no sentido de fazerem o melhor uso possível dos recursos de que a União Soviética dispunha. Parece uma receita de estagnação e desastre econômicos, senão rematado colapso. No entanto, a União Soviética cresceu rapidamente, e não é difícil entender por quê. Permitir que cada um tome suas próprias decisões, por intermédio dos mercados, é a melhor maneira de uma sociedade gerir seus recursos com eficiência. Quando, pelo contrário, o Estado ou uma pequena elite

assumem o controle de todos esses recursos, nem os incentivos corretos serão criados nem haverá alocação eficaz das competências e talentos das pessoas. Em alguns casos, porém, a produtividade da mão de obra e do capital podem ser tão mais altos em determinado setor ou atividade, como a indústria pesada na União Soviética, que mesmo um processo imposto de cima para baixo, sob instituições extrativistas que alocam recursos para aquele setor, é capaz de gerar crescimento. Como vimos no Capítulo 3, as instituições extrativistas nas ilhas do Caribe, como Barbados, Cuba, Haiti e Jamaica, lograram fomentar níveis de receita relativamente elevados por alocarem recursos para a produção de açúcar, mercadoria cobiçada em todo o mundo. A produção de açúcar baseada na escravidão por certo nada tinha de "eficiente" e não havia mudança tecnológica ou destruição criativa nessas sociedades, mas isso não as impediu de alcançar alguma medida de crescimento sob as instituições extrativistas. Na União Soviética deu-se situação similar, com a indústria desempenhando o papel da cana-de-açúcar no Caribe. O crescimento industrial na União Soviética foi facilitado também por seu grau de atraso tecnológico em relação ao que havia disponível na Europa e Estados Unidos, de modo que se podiam obter grandes ganhos pela realocação de recursos para a indústria, ainda que tudo se desse de maneira ineficiente e imposta.

Até 1928, a maioria dos russos vivia no campo. A tecnologia usada pelos camponeses era primária e poucos eram os incentivos à produtividade. Com efeito, os derradeiros vestígios do feudalismo russo só foram erradicados pouco antes da Primeira Guerra Mundial. Um imenso potencial econômico irrealizado foi despertado ao realocar-se tamanho volume de mão de obra da agricultura para a indústria. A industrialização stalinista foi uma maneira brutal de liberar esse potencial. Por decreto, Stálin desviou aqueles recursos tão mal empregados para a indústria, onde seriam utilizados de forma mais produtiva, ainda que a indústria em si fosse organizada de maneira muito ineficiente, sobretudo se comparada ao que se poderia ter alcançado. De fato, entre 1928 e 1960 a renda nacional cresceu a uma taxa de 6% ao ano, provavelmente o mais agressivo surto de crescimento econômico já registrado até então. Esse rápido

crescimento econômico foi consequência não de uma mudança tecnológica, mas da realocação de mão de obra e da acumulação de capital, por meio da criação de novas ferramentas e fábricas.

O crescimento foi tão abrupto que mesmerizou gerações de ocidentais, não só Lincoln Steffens. A Agência Central de Inteligência americana, a CIA, ficou mesmerizada. Os próprios líderes soviéticos deixaram-se fascinar – como aconteceu com Nikita Khrushchev, que se vangloriou, em 1956, num discurso a diplomatas ocidentais: “Vamos enterrar vocês [o Ocidente].” Ainda em 1977, um economista inglês defendia, em um livro de referência muito considerado nos meios acadêmicos, que as economias ao estilo soviético eram superiores às capitalistas em termos de crescimento econômico, sendo capazes de proporcionar emprego pleno e estabilidade de preços e até de injetar na população motivações altruístas. O pobre e velho capitalismo ocidental cansado de guerra só se saía melhor mesmo na concessão de liberdades políticas. Com efeito, o livro didático mais utilizado nas faculdades de Economia, de autoria do ganhador do Prêmio Nobel Paul Samuelson, previa repetidamente a iminente preponderância econômica da União Soviética. Na edição de 1961, Samuelson previa que a renda soviética teria ultrapassado a americana possivelmente em 1984, mas mais provavelmente até 1997. Na edição de 1980 houve ligeira alteração na análise, sendo as duas datas adiadas, respectivamente, para 2002 e 2012.

Embora as políticas de Stálin e das lideranças soviéticas posteriores tenham logrado gerar um rápido crescimento econômico, este não se revelou sustentado. Na década de 1970, o crescimento econômico havia parado. A mais importante lição a se tirar daí é que as instituições extrativistas são incapazes de gerar uma mudança tecnológica sustentada por dois motivos: falta de incentivos econômicos e resistência das elites. Ademais, uma vez que todos os recursos tão mal utilizados haviam sido realocados para a indústria, não restavam maiores ganhos econômicos adicionais a alcançar por decreto. Nesse ponto, o sistema soviético chegou a um impasse, com a falta de inovação e a insuficiência de incentivos econômicos estorvando a continuidade do progresso. O único campo em que os soviéticos conseguiram efetivamente

manter algum grau de inovação foi, graças a um esforço hercúleo, na tecnologia militar e aeroespacial. Assim, conseguiram levar a primeira cadela, Laika, e o primeiro homem, Yuri Gagárin, ao espaço – além de deixar ao mundo o AK-47 como um de seus legados.

O Gosplan era o supostamente todo-poderoso órgão incumbido do planejamento central da economia soviética. Um dos benefícios da sequência de planos quinquenais escritos e administrados pelo Gosplan seria, em teoria, o longo horizonte de tempo necessário à inovação e ao investimento racionais. Na prática, porém, o que era de fato implementado na indústria soviética pouca relação guardava com os planos quinquenais, que eram revisados ou reescritos com frequência, ou ignorados. O desenvolvimento da indústria se deu na base de comandos de Stálin e do Politburo, que volta e meia mudavam de ideia e não raro reviam por completo suas decisões anteriores. Todos os planos eram classificados como “esboços” ou “preliminares”. Uma única cópia de um plano considerado “final” – aquele referente à indústria leve, em 1939 – chegou a ver a luz do dia. O próprio Stálin comentou, em 1937, que “só mesmo os burocratas podem acreditar que o planejamento do trabalho termina com a criação do plano. A criação do plano é apenas o começo. Os rumos reais tomados pelo plano emergem somente depois de ele ser concluído.” Stálin queria maximizar sua liberdade para recompensar as pessoas ou grupos que lhe eram politicamente fieis e punir os que não fossem. Quanto ao Gosplan, sua função principal era fornecer informações a Stálin para que ele melhor pudesse monitorar seus amigos e inimigos. Na verdade, o órgão evitava tomar decisões. Afinal, quem tomasse uma decisão malograda poderia ser condenado ao pelotão de fuzilamento. Melhor evitar qualquer responsabilidade.

Um exemplo do que podia acontecer com quem levasse o trabalho a sério demais, em vez de ter a sensibilidade de adivinhar os desejos do Partido Comunista, é o caso do censo soviético de 1937. À medida que os resultados parciais iam chegando, foi ficando claro que apontariam para uma população de cerca de 162 milhões, muito menos do que os 180 milhões antevistos por Stálin e, de fato, abaixo dos 168 milhões que o próprio Stálin anunciara em 1934. O censo de 1937 era o primeiro realizado desde 1926 – e,

portanto, o primeiro após as grandes fomes e os expurgos do começo da década de 1930. Os números corretos da população refletiam esses acontecimentos. A reação de Stálin foi mandar prender e deportar para a Sibéria, ou matar, os organizadores do censo. Ordenou então a realização de outro, ocorrido em 1939. Dessa vez, os recenseadores acertaram; descobriram que a União Soviética contava com 171 milhões de habitantes.

Stálin entendia que, na economia soviética, as pessoas não dispunham de maiores incentivos para se empenhar. Uma resposta natural seria introduzir tais incentivos, o que ele às vezes fazia – por exemplo, direcionando víveres para as áreas onde a produtividade havia caído –, a fim de recompensar os êxitos. Ademais, já em 1931 ele havia abandonado a ideia de criar "homens e mulheres socialistas", que trabalhariam sem nenhum incentivo monetário. Em um discurso célebre, criticou a "perpetração da igualdade", e dali por diante não só diferentes ocupações passaram a contar com remunerações distintas como também se adotou um sistema de bonificação. É instrutivo entender como era o seu funcionamento. Normalmente, uma empresa sob planejamento central precisava cumprir determinada meta de produção, estabelecida pelo plano, ainda que os planos fossem com frequência renegociados e alterados. A partir da década de 1930, os trabalhadores passaram a receber bônus caso os resultados almejados fossem atingidos. Os prêmios podiam ser bastante altos, chegando, por exemplo, até 37% do salário dos gerentes ou engenheiros seniores. Seu pagamento, porém, acarretava todo tipo de desestímulo à mudança tecnológica – visto que qualquer inovação desviaria recursos da produção atual, implicando o risco do não cumprimento das metas de produção e o não pagamento dos bônus. Ademais, as metas de produção em geral baseavam-se nos níveis de produção anteriores, o que constituía enorme incentivo para jamais expandir a produção, o que só significaria ter de produzir mais no futuro, já que as metas dali por diante seriam ampliadas. Manter um desempenho mediano era sempre a melhor maneira de atingir as metas e assegurar a bonificação. O fato de esta ser mensal também mantinha todos focados no presente, ao passo que toda inovação implica fazer algum sacrifício hoje para obter mais amanhã.

Mesmo quando bônus e incentivos eram eficazes na promoção da mudança de comportamento, acabavam criando outras dificuldades. O planejamento central não era uma boa alternativa ao que o economista Adam Smith denominara, no século XVIII, de “mão invisível” do mercado. Quando o plano era formulado em termos de toneladas de lâminas de aço, o aço era fabricado mais pesado. Quando era expresso em termos da área das lâminas, estas saíam mais finas. Quando a meta da fabricação de lustres era colocada em toneladas, os lustres eram tão pesados que mal conseguiam suster-se nos tetos.

Na década de 1940, as autoridades do país, ainda que não seus admiradores no Ocidente, tinham plena consciência desses incentivos perversos. Os líderes soviéticos agiam como se se tratassem de problemas técnicos que pudessem ser corrigidos. Por exemplo, substituíram o pagamento de bônus baseados em metas de produção pela permissão para que as empresas reservassem parte dos lucros para as bonificações. Contudo, a “motivação do lucro” revelou-se não mais encorajadora da inovação do que aquela baseada em metas de produtividade. O sistema de preços a partir dos quais eram calculados os lucros era quase completamente desconectado com o valor de eventuais inovações ou de novas tecnologias. Ao contrário das economias de mercado, os preços na União Soviética eram definidos pelo governo, mantendo, pois, pouca ou nenhuma relação com o valor. Para criar incentivos mais específicos, a União Soviética introduziu então bônus explícitos para a inovação em 1946. Desde 1918 reconhecia-se o princípio de que o inovador deveria receber recompensas monetárias por sua inovação, mas estas eram demasiado pequenas e sem relação com o valor da nova tecnologia. Essa situação só mudaria em 1956, quando se estipulou que a recompensa fosse proporcional à produtividade da inovação. Entretanto, uma vez que a produtividade era calculada em termos do benefício econômico, mensurado de acordo com o sistema de preços existente, continuou não havendo incentivos significativos para inovar. Seria possível encher páginas e páginas com exemplos dos incentivos perversos gerados por tais esquemas. Por exemplo, o fato de o montante total do fundo para o pagamento de bônus por inovação ser limitado pela massa salarial

de cada empresa automaticamente reduzia o incentivo para produzir ou adotar qualquer inovação que pudesse poupar mão de obra.

O foco nas diferentes regras e esquemas de bonificação tende a mascarar os problemas inerentes ao sistema. Enquanto a autoridade e o poder políticos estivessem nas mãos do Partido Comunista, seria impossível qualquer mudança de fundo nos incentivos básicos com que a população lidava, quer se tratasse ou não de bônus. Desde a sua concepção, o partido usara não só cenouras como iscas, mas também chibatas e porretes para conseguir o que queria. Com a produtividade, na economia, não foi diferente. Todo um conjunto de leis veio criar delitos penais para os trabalhadores que fossem considerados indolentes. Em junho de 1940, por exemplo, uma lei enquadrou o absenteísmo, definido como qualquer ausência não autorizada de 20 minutos ou mesmo a morosidade no trabalho, como delito penal passível de pena de seis meses de trabalhos forçados e um corte de 25% na remuneração. Foi introduzida toda sorte de punições similares, aplicadas com espantosa assiduidade. Entre 1940 e 1955, 36 milhões de pessoas, cerca de um terço da população adulta, foram julgados culpados de delitos dessa ordem. Destes, 15 milhões foram presos e 250 mil fuzilados. A qualquer ano dado, haveria um milhão de adultos presos por violações trabalhistas – para não falar nos 2,5 milhões de pessoas exilados por Stálin nos *gulags* da Sibéria. E, mesmo assim, de nada adiantou. Por mais que você possa transferir alguém para uma fábrica, não há como obrigar ninguém a pensar e ter boas ideias à força de ameaças de morte. A coação nesse nível pode até ter engendrado alta produção de açúcar em Barbados ou na Jamaica, mas não poderia compensar a falta de incentivos em uma moderna economia industrial.

A impossibilidade de incorporar incentivos verdadeiramente eficazes à econômica centralizada não foi devida a erros técnicos no planejamento do sistema de bonificação. Era intrínseca ao método por meio do qual fora obtido o crescimento de natureza extrativista: fruto de decreto governamental, que só poderia solucionar alguns problemas econômicos básicos. Contudo, para estimular o crescimento econômico sustentado seria preciso que os indivíduos fizessem uso de seus talentos e suas ideias, o que jamais seria

possível no modelo econômico soviético. Seria necessário que os governantes da União Soviética abdicassem das instituições econômicas extrativistas; contudo, tal iniciativa poria em risco seu poder político. Com efeito, quando Mikhail Gorbachev começou a abandonar as instituições econômicas extrativistas, a partir de 1987, o poder do Partido Comunista caiu por terra, arrastando consigo toda a União Soviética.

A UNIÃO SOVIÉTICA conseguiu gerar um crescimento abrupto, mesmo sob instituições extrativistas, porque os bolcheviques erigiram um poderoso Estado centralizado e o usaram para alocar recursos para a indústria. Todavia, como em todos os casos de crescimento sob instituições extrativistas, o processo excluía a possibilidade de mudança tecnológica, não sendo, por isso, sustentado. A princípio, o ritmo do crescimento diminuiu até que desmoronou por completo. Mesmo efêmero, esse tipo de crescimento ilustra como as instituições extrativistas são capazes de estimular a atividade econômica.

Ao longo da história, a maioria das sociedades foi regida por instituições extrativistas; aquelas que lograram impor alguma medida de ordem em seus territórios puderam gerar algum crescimento limitado – ainda que nenhuma dessas sociedades extrativistas tenha conseguido obter crescimento sustentado. De fato, alguns dos momentos mais críticos da história caracterizaram-se por inovações institucionais que vieram consolidar instituições extrativistas e aumentaram a autoridade de determinado grupo para impor a lei e a ordem e beneficiar-se do extrativismo. No restante deste capítulo, discutiremos primeiro a natureza das inovações institucionais que estabelecem algum grau de centralização do Estado e possibilitam o crescimento sob instituições extrativistas. Em seguida, mostraremos como esses conceitos nos ajudam a compreender a Revolução Neolítica – a basilar transição para a agricultura que subjaz a tantos aspectos da nossa civilização atual. Concluiremos ilustrando, com o caso das cidades-estados maias, como o crescimento sob instituições extrativistas é limitado não só pela falta de progresso tecnológico, mas também por estimular

disputas internas entre grupos rivais ávidos por assumir o controle do Estado e beneficiar-se dos frutos de seu extrativismo.

ÀS MARGENS DO CASSAI

Um dos maiores tributários do Rio Congo é o Cassai. De sua nascente, em Angola, ele segue para o norte e junta-se ao Congo a nordeste de Kinshasa, a capital da moderna República Democrática do Congo. Por mais pobre que esta seja, quando comparada ao resto do mundo, sempre houve significativa discrepância na prosperidade dos vários grupos dentro do país. O Cassai é a fronteira entre dois deles. Logo após sua entrada no território congolês, ao longo de suas margens ocidentais, encontramos o povo *lele*; na margem oriental, ficam os *bushong* (Mapa 6). À primeira vista, parece haver poucas diferenças entre os dois grupos com relação ao grau de riqueza. São separados por um rio, que pode ser transposto de barco. As duas tribos têm origem comum e seus idiomas são aparentados. Ademais, muitos de seus produtos são de estilo similar, inclusive casas, vestuário e artesanato.

No entanto, quando a antropóloga Mary Douglas e o historiador Jan Vansina estudaram os dois grupos, na década de 1950, descobriram algumas diferenças espantosas entre ambos. Nas palavras de Douglas: “Os *lele* são pobres, ao passo que os *bushong* são ricos [...] Tudo o que os *lele* têm ou fazem, os *bushong* têm mais e fazem melhor.” É fácil apresentar algumas explicações simples para tamanha desigualdade. Uma diferença, que nos lembra aquela que distingue as regiões do Peru que fizeram ou não parte da *mita* de Potosí, é que os *lele* produziam para a sua subsistência, ao passo que os *bushong* produziam para comercializar no mercado. Douglas e Vansina observaram também que os *lele* faziam uso de tecnologia inferior. Por exemplo, não usavam redes para caçar, ainda que estas proporcionassem grande aumento da produtividade. Segundo Douglas, “[a] falta de redes é coerente com uma tendência geral dos *lele* a não investir tempo e mão de obra em equipamentos de longo prazo”.

Havia também distinções consideráveis nas tecnologias e organização agrícolas. Os *bushong* praticavam uma sofisticada

forma de cultivo misto, na qual cinco produtos eram plantados em sucessão, em um sistema de rotação bianual. Plantavam inhame, batata-doce, mandioca e feijão, e colhiam duas, às vezes três safras de milho por ano. Os *lele* não dispunham de tal sistema, e tudo o que conseguiam era uma colheita anual de milho. As diferenças também eram marcantes em termos da lei e da ordem. Os *lele* viviam dispersos em aldeias fortificadas, envolvidas em constantes escaramuças. Quem viajasse de uma para outra, ou mesmo se aventurasse na selva para coletar comida, corria o risco de um ataque ou sequestro. No território *bushong*, algo assim raramente ou nunca acontecia.

O que há por trás dessas diferenças entre os padrões de produção, tecnologia agrícola e ordem vigente? É evidente que não foram fatores geográficos que induziram os *lele* a adotar tecnologias agrícolas e de caça inferiores. Sem dúvida não foi por ignorância, porque tinham conhecimento das ferramentas utilizadas pelos *bushong*. Outra explicação poderia ser a cultura; seria possível que a cultura dos *lele* não os estimulasse a investir em redes de caça e habitações mais sólidas e resistentes? Tampouco esse parecia ser o caso. Como na história do Reino do Congo, os *lele* mostravam grande interesse na compra de armas, a ponto de Douglas anotar que “a avidez com que adquirem armas de fogo [...] comprova que sua cultura não os restringe a técnicas inferiores quando estas não requerem colaboração e esforço de longo prazo”. Portanto, nem uma aversão cultural à tecnologia nem a ignorância, nem a geografia dão conta de explicar a maior prosperidade dos *bushong* em relação aos *lele*.

O que justifica as diferenças entre os dois povos são as diferentes instituições políticas desenvolvidas nas terras de um e de outro. Já observamos que os *lele* viviam em aldeias fortificadas, que não integravam uma estrutura política unificada. Do outro lado do Cassai, a história era outra. Por volta de 1620, houve uma revolução política, liderada por um homem de nome Shyaam. Este fundou o Reino Bacuba, que vimos no Mapa 6, tendo os *bushong* como povo e ele mesmo como soberano. Até então, havia provavelmente poucas diferenças entre os *bushong* e os *lele*; as discrepâncias surgiram em consequência do modo como Shyaam reorganizou a

sociedade a leste do rio. Constituiu-se um Estado e uma pirâmide de instituições políticas, que eram não só notoriamente mais centralizados do que a estrutura de poder anterior como também envolviam estruturas altamente elaboradas. Shyaam e seus sucessores criaram uma burocracia para aumentar os impostos, e um sistema legal e uma força policial para administrar a lei. Os líderes prestavam contas aos conselhos, que deviam consultar antes de tomar qualquer decisão. Havia até o julgamento por um corpo de jurados, caso ao que tudo indica único na África subsaariana antes do colonialismo europeu. Não obstante, o Estado centralizado construído por Shyaam era uma ferramenta extrativista e altamente absolutista. Ninguém o elegera, e as políticas estatais eram determinadas pelo topo, não objeto de participação popular.

Essa revolução política, que introduziu tanto a centralização do Estado quanto a lei e a ordem no território bacuba, promoveu, por sua vez, uma revolução econômica. A agricultura foi reorganizada, com a adoção de novas tecnologias para aumentar a produtividade. Os produtos que até então se limitavam a gêneros de primeira necessidade foram substituídos por outros, de rendimento mais alto, provenientes das Américas (sobretudo milho, mandioca e pimentas). Foi nessa época que se introduziu o ciclo de plantio misto intensivo, e a quantidade de alimentos produzidos por cabeça duplicou. Para adotar esses produtos e reorganizar o ciclo agrícola, houve necessidade de mais mãos nos campos. Assim, a idade de casar foi reduzida para 20 anos, o que inseriu os homens mais cedo na força de trabalho agrícola. O contraste com os *lele* não podia ser maior. Seus homens tendiam a casar-se aos 35 e só então começavam a trabalhar nos campos. Até então, dedicavam sua vida a lutas e assaltos.

A ligação entre a revolução política e econômica foi simples. O Rei Shyaam e seus correligionários queriam explorar os impostos e a riqueza dos bacubas, que precisavam para tanto produzir um superávit além daquilo que consumiam para sua subsistência. Ainda que Shyaam e seus homens não tenham introduzido instituições inclusivas na margem oriental do Cassai, algum grau de prosperidade econômica é intrínseco às instituições extrativistas que alcançam algum grau de centralização do Estado e impõem a lei e a

ordem. Incentivar a atividade econômica era do interesse de Shyaam e seus homens, uma vez que, de outro modo, nada haveria a explorar. Assim como Stálin, Shyaam criou por decreto um conjunto de instituições capazes de gerar a riqueza necessária para dar sustentação a esse sistema. Comparado à total ausência de lei e ordem que imperava na outra margem do Cassai, este produziu significativa prosperidade econômica – ainda que boa parte dela fosse explorada por Shyaam e sua elite. Esse estado de coisas, porém, era necessariamente restrito. Do mesmo modo como na União Soviética, não havia destruição criativa no Reino Bacuba nem qualquer inovação tecnológica após essa mudança inicial. A situação permaneceria mais ou menos inalterada até as autoridades coloniais belgas se depararem com o reino pela primeira vez, no final do século XIX.

A EMPREITADA DO REI SHYAAM mostra como é possível obter algum grau de êxito econômico por meio de instituições extrativistas. A geração de tal crescimento requer um Estado centralizado. Para centralizar o Estado, em geral é preciso uma revolução política. Uma vez criado esse Estado, Shyaam pôde lançar mão de seu poder para reorganizar a economia e estimular a produtividade agrícola, sobre a qual poderia então impor uma carga tributária.

Por que os *bushong* fizeram uma revolução política, mas não os *lele*? Os *lele* não poderiam ter tido seu próprio rei Shyaam? Shyaam realizou uma inovação institucional que não estava de modo algum vinculada à geografia, cultura ou ignorância. Os *lele* poderiam ter feito uma revolução dessas e, analogamente, transformado suas instituições, mas não foi o que aconteceu. Talvez isso se deva a motivos que não temos como compreender, em virtude de nossos conhecimentos limitados acerca de sua sociedade então. O mais provável é que a causa esteja nos meandros fortuitos da história. Foram provavelmente as mesmas contingências que entraram em ação quando algumas das sociedades do Oriente Médio, 12 mil anos atrás, enveredaram por uma série de inovações institucionais ainda mais radicais, que engendrariam sociedades sedentárias e, em seguida, à domesticação de plantas e animais, como veremos a seguir.

O LONGO VERÃO

Por volta de 15000 a.C., a Era Glacial chegou ao fim e o clima na Terra começou a esquentar. Indícios coletados em núcleos de gelo da Groenlândia sugerem que as temperaturas médias subiram cerca de 15°C em um breve período – o que coincidiu, ao que parece, com um abrupto aumento da população humana, já que o aquecimento global teria propiciado uma expansão das espécies animais e a disponibilidade bem maior de alimentos e plantas silvestres. O processo foi rapidamente revertido em torno de 14000 a.C., durante um período de esfriamento conhecido como Dryas Recente;[k] após 9600 a.C., porém, as temperaturas globais voltaram a subir, ganhando cerca de 7°C em menos de uma década, tendo permanecido elevadas desde então, o que o arqueólogo Brian Fagan chama de Longo Verão. O aquecimento do clima constituiu uma enorme circunstância crítica, que serviria de pano de fundo para a Revolução Neolítica, mediante a qual as sociedades humanas realizaram a transição para a vida sedentária, a agricultura e a pecuária. Esses acontecimentos, assim como toda a história humana subsequente, se desenrolaram no calor desse Longo Verão.

Há uma diferença fundamental entre agricultura e pecuária e caça e coleta. As duas primeiras baseiam-se na domesticação de espécies vegetais e animais, com ativa intervenção em seus ciclos de vida, inclusive promovendo alterações genéticas de modo a aumentar sua utilidade para os humanos. A domesticação constitui uma mudança tecnológica que possibilita aos seres humanos aumentar muito a produção de alimentos a partir dos vegetais e animais existentes. A domesticação do milho, por exemplo, teve início com a coleta do teosinto, planta silvestre que foi sua ancestral. Os sabugos de teosinto são muito pequenos, com no máximo alguns centímetros de comprimento. Perto de um sabugo de milho atual, são minúsculos. Pouco a pouco, contudo, por meio da seleção das espigas maiores de teosinto e outras plantas cujas espigas não se abriam, mas permaneciam na haste para serem colhidas, os seres humanos criaram o milho moderno, um produto capaz de proporcionar muito mais nutrição a partir do mesmo pedaço de terra.

As mais antigas evidências de agricultura, pecuária e domesticação de vegetais e animais foram encontradas no Oriente Médio, sobretudo na região conhecida como Flancos Montanhosos, que se estende do sul do atual Israel, sobe através da Palestina e da margem ocidental do Rio Jordão, passa pela Síria e penetra pelo sudeste da Turquia, norte do Iraque e oeste do Irã. Por volta de 9500 a.C., as primeiras plantas domésticas – o farro (*Triticum dicoccum*) e um tipo de cevada de duas fileiras de grãos – eram encontradas em Jericó, na margem ocidental do Rio Jordão, na Palestina; e farro, ervilhas e lentilhas, em Tell Aswad, mais ao norte, na Síria. Ambas as localidades correspondiam à chamada cultura natufiana e sustentavam aldeias de grande porte; a de Jericó contava com uma população de talvez 500 habitantes na época.

Por que as primeiras aldeias camponesas surgiram aqui e não em qualquer outro lugar? Por que foram os natufianos, e não algum outro povo, que domesticaram as ervilhas e lentilhas? Foi um golpe de sorte eles por acaso viverem em uma região onde havia grande variedade de potenciais candidatos à domesticação? Sim, também; contudo, muitos outros povos viviam em meio a essas mesmas espécies, e não as domesticaram. Como vimos no Capítulo 2, nos Mapas 4 e 5, pesquisas de geneticistas e arqueólogos visando ao mapeamento da distribuição dos ancestrais silvestres dos vegetais e animais domésticos modernos revelam que muitos desses ancestrais espalhavam-se por áreas muito vastas, de milhões de quilômetros quadrados. Os ancestrais silvestres das espécies domésticas de animais espalhavam-se por toda a Eurásia. Por mais que os Flancos Montanhosos fossem particularmente bem-dotados em termos de espécies silvestres cultiváveis, esta estava longe de ser uma peculiaridade exclusiva. Não foi o fato de os natufianos viverem em uma região com características únicas que fez a diferença, mas o fato de eles terem se sedentarizado antes de iniciar a domesticação de plantas e animais. Uma evidência é fornecida pelos dentes das gazelas, que são compostos de cemento, um tecido ósseo conectivo que se desenvolve em camadas. Durante a primavera e o verão, quando o cemento cresce mais rápido, as camadas têm cor diferente daquelas formadas no inverno. O corte transversal de um dente mostra a cor da última

camada formada antes da morte da gazela, o que permite determinar se o animal foi morto no verão ou no inverno. Nas áreas habitadas pelos natufianos, encontram-se gazelas mortas em todas as estações do ano, o que é indicativo de uma residência fixa ao longo do ano. A aldeia de Abu Hureyra, no Rio Eufrates, é uma das povoações natufianas mais estudadas. Durante quase 40 anos, os arqueólogos examinaram as camadas da aldeia, que constitui um dos mais bem documentados exemplos de vida sedentária antes e depois da transição para a agricultura. O povoamento teve início provavelmente por volta de 9500 a.C., e seus habitantes ainda prosseguiram em seu estilo de vida de caçadores e coletores por cerca de 500 anos antes de adotarem a agricultura. Os arqueólogos estimam que a população da aldeia, antes da agricultura, oscilava entre 100 e 300 membros.

Pode-se imaginar todo tipo de motivo para uma sociedade considerar vantajoso sedentarizar-se. O deslocamento constante é custoso; crianças e velhos têm de ser carregados, e em movimento é impossível armazenar alimentos para os períodos de escassez. Ademais, ferramentas como foices e pedras de moer são úteis para o processamento de alimentos silvestres, mas pesados para transportar. Há evidências de que mesmo caçadores e coletores nômades costumavam armazenar alimentos em determinados locais, como cavernas. Uma das vantagens do milho é o fato de ser muito resistente à armazenagem, o que foi um dos principais motivos de seu cultivo ter sido tão amplamente adotado nas Américas. A possibilidade de administrar de maneira mais eficaz a armazenagem e os estoques acumulados de alimentos deve ter constituído incentivo primordial para a adoção de um estilo de vida sedentário. Por mais que o sedentarismo possa ser desejável para a coletividade, isso não significa que necessariamente sobrevirá. Um grupo nômade de caçadores e coletores teria de concordar em fixar-se ou ver-se forçado a fazê-lo. Alguns arqueólogos sugerem que o aumento da densidade demográfica e a queda dos padrões de vida foram determinantes na ocorrência do sedentarismo, obrigando povos nômades a estabelecer-se em um só lugar. No entanto, a densidade das áreas habitadas por natufianos não é maior do que as de grupos anteriores, de modo que nada parece sugerir um

aumento da densidade populacional. Evidências ósseas e dentárias tampouco indicam deterioração da saúde. Por exemplo, a escassez de alimentos faz surgirem linhas finas no esmalte dos dentes, quadro chamado de hipoplasia. Na verdade, essas linhas são menos prevalentes entre os natufianos que em povos agrícolas posteriores.

Ainda mais significativa é a constatação de que, embora o sedentarismo tivesse seus prós, apresentava também muitos contras. A resolução de conflitos era provavelmente bem mais difícil entre os grupos sedentários, uma vez que as divergências não seriam facilmente resolvidas pela mera partida de pessoas ou grupos inteiros. A partir do momento em que as pessoas haviam construído habitações permanentes e possuíam mais bens do que podiam carregar, ir embora se tornava uma opção muito menos atraente. Assim, as aldeias precisavam de formas mais eficazes de resolução de conflitos e noções mais elaboradas de propriedade. Era preciso definir quem teria acesso a que partes do terreno ao redor da aldeia ou quem colheria as frutas de que fileiras de árvores e pescaria em que parte do rio. Tornou-se necessário não só desenvolver regras, mas as instituições que as criariam e zelariam pelo seu cumprimento.

Para que o sedentarismo tenha podido emergir parece plausível supor que os caçadores e coletores tenham sido forçados a fixar-se, o que por sua vez teria de ter sido precedido por uma inovação institucional que concentrasse o poder nas mãos de um grupo que constituiria a elite política, fazendo valer os direitos de propriedade, mantendo a ordem e beneficiando-se de seu *status* para extrair recursos do resto da sociedade. De fato, é provável que uma revolução política similar àquela iniciada pelo Rei Shyaam, ainda que em escala mais modesta, tenha marcado a ruptura que acabou produzindo o sedentarismo.

Os indícios arqueológicos de fato nos dão razões para crer que os natufianos desenvolveram uma sociedade complexa, caracterizada pela existência de hierarquia, ordem e desigualdade – os primórdios do que reconheceríamos como instituições extrativistas – muito antes de se tornarem agricultores. Um forte indício de tal hierarquia e desigualdade é fornecido pelos túmulos

natufianos. Algumas pessoas eram enterradas com grande quantidade de obsidiana e conchas de dentálio, oriundas do litoral mediterrâneo, próximo ao Monte Carmelo. Outros tipos de ornamentação incluem colares, braçadeiras e braceletes, confeccionados com caninos, falanges de cervos e conchas. Outras pessoas eram enterradas sem nada disso. As conchas e a obsidiana eram comercializadas, e o controle dessas mercadorias muito provavelmente constituía uma fonte de acumulação de poder e desigualdade. Outras evidências de desigualdades econômicas e políticas foram encontradas na localidade natufiana de Ain Mallaha, ao norte do Mar da Galileia. Em meio a um agrupamento de cerca de 50 cabanas redondas e muitos poços, claramente usados para armazenagem, há uma construção de grande porte, coberta de argamassa reforçada, próxima a um amplo espaço central – quase certamente, a habitação de um chefe. Entre os túmulos ali encontrados, alguns são muito mais elaborados, havendo também indícios de adoração a crânios – possivelmente um culto aos ancestrais, característico das povoações natufianas, sobretudo Jericó. A maioria das evidências natufianas indica que provavelmente já se tratava de sociedades com instituições elaboradas, que determinavam a herança do *status* de elite e que se dedicavam ao comércio com locais distantes e dispunham de formas incipientes de religião e hierarquias políticas.

A emergência de elites políticas muito provavelmente acarretou a transição, primeiro, para o sedentarismo, e depois para a agricultura. Como revelam os povoamentos natufianos, a vida sedentária não implicava necessariamente adesão à agricultura e à pecuária. O povo podia fixar-se, mas continuar vivendo da caça e da coleta. Afinal, o Longo Verão tornou as plantas silvestres mais abundantes, o que provavelmente tornaria a caça e a coleta mais atraentes. A maioria das pessoas se satisfaria com uma vida de subsistência baseada na caça e na coleta, o que não demandaria maiores esforços. Ademais, a inovação tecnológica não fomentaria necessariamente um aumento da produção agrícola; de fato, sabe-se que uma importante inovação tecnológica, a introdução do machado de aço entre os aborígenes australianos conhecidos como *Yir Yoront*, levou não a uma intensificação da produção, mas a

maior número de horas de sono, à medida que permitiu que as necessidades de subsistência fossem atendidas com mais facilidade, com poucos incentivos para trabalhar mais.

Segundo a explicação tradicional da Revolução Neolítica, baseada em fatores geográficos – peça central do argumento de Jared Diamond, que vimos no Capítulo 2 –, o processo teria sido deflagrado pela disponibilidade fortuita de diversas espécies vegetais e animais facilmente domesticáveis, o que teria tornado atraentes a agricultura e a pecuária e induzido ao sedentarismo. Depois que as sociedades se houvessem sedentarizado e adotado a agricultura, aí se teria iniciado o desenvolvimento da hierarquia, da religião e de instituições significativamente mais complexas. Ainda que essa hipótese tradicional goze de ampla aceitação, as evidências natufianas sugerem que, na verdade, ela coloca o carro adiante dos bois. As mudanças institucionais se deram algum tempo antes de as sociedades fazerem a transição para a agricultura, tendo provavelmente sido a causa tanto da adoção do sedentarismo, que por sua vez reforçou as mudanças, quanto, posteriormente, da Revolução Neolítica. Esse padrão é sugerido não só pelos indícios encontrados nos Flancos Montanhosos, a região mais amplamente estudada, mas também pela maioria das evidências das Américas, África subsaariana e Leste Asiático.

Sem dúvida, a transição para a agricultura não só acarretou maior produtividade agrícola como possibilitou considerável expansão populacional. Por exemplo, em locais como Jericó e Abu Hureyra, é notório que a aldeia, nos primórdios da agricultura, era bem maior do que antes. Em geral, as aldeias cresciam duas a seis vezes após a transição. Ademais, muitos dos fatos que se costuma alegar terem decorrido da transição sem dúvida aconteceram. Deu-se maior especialização ocupacional e aceleração do progresso tecnológico, e provavelmente o desenvolvimento de instituições políticas mais complexas e talvez menos igualitárias. Contudo, a ocorrência desses fatores em cada lugar específico era determinada não pela disponibilidade de espécies vegetais e animais, mas pela adesão daquela sociedade às inovações institucionais, sociais e políticas capazes de possibilitar o sedentarismo e, depois, o surgimento da agricultura.

Embora o Longo Verão e a presença de espécies vegetais e animais tenham tornado tudo isso possível, não determinavam onde ou quando exatamente, após o aquecimento do clima, o processo se daria. Pelo contrário, o que era determinante era a interação entre uma circunstância crítica, o Longo Verão, com pequenas mas significativas peculiaridades institucionais que faziam a diferença. À medida que as temperaturas aumentavam, algumas sociedades, como os natufianos, desenvolveram elementos de instituições centralizadas e hierarquia, ainda que em escala muito menor que a dos modernos Estados nacionais. Como os *bushong* sob Shyaam, as sociedades reorganizaram-se de modo a tirar proveito das maiores oportunidades criadas pela superabundância de animais e plantas silvestres, e sem dúvida as elites políticas foram as maiores beneficiárias dessas novas oportunidades e do processo de centralização política. Outros lugares, cujas instituições eram apenas ligeiramente diferentes, não permitiram que suas elites políticas tirassem proveito similar dessa circunstância e ficaram para trás no processo de centralização política e criação de sociedades sedentárias e agrícolas mais complexas. Assim, estava preparado o terreno para uma disparidade subsequente exatamente do mesmo tipo que já vimos. Uma vez surgidas essas divergências, elas se disseminaram para certos lugares, mas não para outros. Por exemplo, a agricultura difundiu-se do Oriente Médio para a Europa a partir de cerca de 6500 a.C., basicamente em consequência da migração de agricultores. Na Europa, as instituições diferenciaram-se das de outras regiões do mundo, como a África, onde as instituições originais eram diferentes e as inovações deflagradas no Oriente Médio pelo Longo Verão só surgiriam muito mais tarde, e mesmo assim sob outras formas.

AS INOVAÇÕES INSTITUCIONAIS dos natufianos, embora muito provavelmente tenham sido o pivô da Revolução Neolítica, não deixaram um legado simples na história do mundo nem levaram inexoravelmente à prosperidade, em longo prazo, de sua terra natal – os atuais Israel, Palestina e Síria. Síria e Palestina são países relativamente pobres na atualidade, e a riqueza de Israel foi em boa parte importada pelos colonos judeus, após a Segunda Guerra Mundial, com seus

elevados níveis de escolaridade e fácil acesso a tecnologias de ponta. O crescimento inicial dos natufianos não se tornou sustentado pelo mesmo motivo por que o crescimento soviético se extinguiu. Por mais que tenha sido altamente significativo e mesmo revolucionário em sua época, não deixou de ser crescimento sob instituições extrativistas. No caso da sociedade natufiana, é provável que esse tipo de crescimento tenha fomentado também profundos conflitos quanto a quem deteria o controle das instituições e de sua exploração. Para cada elite a se beneficiar do extrativismo, há uma não elite que adoraria substituí-la. Às vezes, as disputas internas levam tão somente à substituição de uma elite por outra. Às vezes, destroem toda a sociedade extrativista, desencadeando um colapso do Estado e da sociedade como um todo, como no caso da espetacular civilização constituída pelas cidades-estados maias, mais de mil anos atrás.

O EXTRATIVISMO INSTÁVEL

A agricultura emergiu de maneira independente em várias regiões do mundo. No atual México, formaram-se sociedades que estabeleceram Estados e povoações e aderiram à agricultura. Como no caso dos natufianos, no Oriente Médio lograram também algum grau de crescimento econômico. As cidades-estados maias, que se estendiam pelo sul do México, Belize, Guatemala e oeste de Honduras, constituíram de fato uma civilização bastante sofisticada, com suas instituições extrativistas peculiares. A experiência maia aponta não só para a possibilidade de crescimento sob instituições extrativistas, mas também para outro limite fundamental desse tipo de crescimento: a instabilidade política daí decorrente – a qual, em última instância, leva ao colapso tanto da sociedade quanto do Estado, à medida que diferentes grupos e pessoas se digladiam para controlar os meios extrativistas.

As cidades maias começaram a se desenvolver por volta de 500 a.C. Essas primeiras experiências acabaram fracassando, em algum momento do século I d.C. Surgiu então um novo modelo político, lançando as bases para a Era Clássica, entre 250 e 900 d.C. – período marcado pelo pleno florescimento da cultura e

civilização maias. Entretanto, essa civilização mais sofisticada também entraria em colapso, no decorrer dos 600 anos seguintes. Por ocasião da chegada dos conquistadores espanhóis, no começo do século XVI, os grandes templos e palácios de cidades maias como Tikal, Palenque e Calakmul haviam sido engolidos pela selva e só seriam redescobertos no século XIX.

As cidades maias nunca chegaram a unificar-se em um império, ainda que algumas fossem subordinadas a outras e haja indícios frequentes de cooperação, sobretudo na guerra. O principal vínculo entre as cidades-estados da região, 50 das quais são reconhecíveis por seus respectivos glifos, era o idioma: seus habitantes falavam cerca de 31 línguas distintas, mas intimamente relacionadas. Os maias desenvolveram um sistema de escrita do qual sobreviveram pelo menos 15 mil inscrições que descrevem diversos aspectos da vida, cultura e religião de suas elites. Dispunham também de um calendário sofisticado para o registro de datas. Conhecido como Contagem Longa, era bem semelhante ao nosso próprio sistema, à medida que contabilizava o desdobramento dos anos a partir de uma data fixa e era utilizado por todas as cidades maias. A contagem longa tinha início em 3114 a.C., embora não saibamos o significado atribuído pelos maias a essa data, que antecede em muito o surgimento de qualquer sociedade semelhante à sua.

Os maias eram rematados construtores, tendo chegado de maneira independente à invenção do cimento. Seus edifícios e inscrições fornecem informações vitais sobre a história de suas cidades, pois costumavam registrar os acontecimentos, seguindo a datação da contagem longa. Assim, um exame dessas construções permite aos arqueólogos contabilizar quantos edifícios foram concluídos em determinados anos. Poucos monumentos datam de cerca de 500 d.C. Por exemplo: no ano que, na contagem longa, corresponde a 514 d.C., foram registrados apenas 10. Houve então uma expansão constante, chegando a 20 em 672 d.C. e a 40 em meados do século VIII. Depois disso, o número de monumentos datados despenca. No século IX, volta para 10 por ano e, no século X, desce a zero. Essas inscrições datadas nos proporcionam uma clara visão da expansão das cidades maias e sua subsequente contração, a partir do final do século VIII.

Essa análise das datas pode ser complementada pelo exame das listas de monarcas registradas pelos maias. Na cidade maia de Copán, hoje no oeste de Honduras, há um monumento célebre, conhecido como Altar Q. O Altar Q contém o nome de todos os reis desde o fundador da dinastia, K'inich Yax K'uk' Mo', ou "Rei Sol Primeiro/ Arara Quetzal Verde", cujo nome era uma homenagem não só ao Sol, mas também a duas das aves exóticas da selva centro-americana, cujas penas eram muito valorizadas pelos maias. K'inich Yax K'uk' Mo' ascendeu ao poder em Copán em 426 d.C., como nos informa a data da contagem longa no Altar Q. Fundou uma dinastia que reinaria por 400 anos. Alguns de seus descendentes tiveram nomes igualmente descritivos. O glifo do 13º traduz-se como "Coelho 18", cujos sucessores seriam "Macaco de Fumaça" e "Concha de Fumaça", que viria a falecer em 763 d.C. O último nome da lista é o do Rei Yax Pasaj Chan Yoaat, ou "Primeiro Deus do Relâmpago do Céu do Sol Nascido", que foi o 16º governante da dinastia e assumiu o poder com a morte de Concha de Fumaça. Depois dele, temos notícia de apenas mais um rei, Ukit Took (Protetor da Pederneira), a partir de um fragmento de altar. Após Yax Pasaj, a construção de edifícios e as inscrições são interrompidos, e ao que tudo indica a dinastia seria derrubada pouco depois. Ukit Took provavelmente nem tinha direito real ao trono; não devia passar de um usurpador.

Há uma última leitura possível das evidências de Copán, desenvolvida pelos arqueólogos Ann Corinne Freter, Nancy Gonlin e David Webster. Esses pesquisadores mapearam a ascensão e queda da cidade por meio da análise demográfica do Vale de Copán ao longo de um período de 850 anos, de 400 a 1250 d.C., por meio da técnica de hidratação da obsidiana, que calcula o conteúdo de água da obsidiana na época de sua extração. Uma vez extraída a obsidiana, seu conteúdo de água cai a uma razão conhecida, o que permite aos arqueólogos calcular a data de mineração de determinado fragmento. Freter, Gonlin e Webster situaram, assim, quando diferentes pedaços de obsidiana foram encontrados no Vale de Copán e monitoraram a expansão e posterior contração da cidade. Como é possível fazer uma projeção razoável do número de casas e edifícios em determinada área, pode-se estimar a

população total da cidade. No período de 400-449 d.C., a população era insignificante, avaliada em cerca de 600 habitantes. Cresceu de maneira continuada até um ápice de 28 mil, em 750-799 d.C. Pelos nossos parâmetros urbanos contemporâneos, o número não impressiona, mas era gigantesco para a época; a população de Copán superava a de Londres ou Paris no mesmo período. Outras cidades maias, como Tikal e Calakmul, eram, sem dúvida, muito maiores. Em consonância com evidências das datas da contagem longa, 800 d.C. assinalou o apogeu populacional de Copán. A partir daí, iniciou-se um declínio e, em 900 d.C., a população caíra para cerca de 15 mil pessoas; dali por diante, houve uma redução contínua até que, em 1200 d.C., ela havia voltado aos patamares de 800 anos antes.

O fundamento do desenvolvimento econômico dos maias da Era Clássica foi o mesmo dos *bushong* e natufianos: a criação de instituições extrativistas com algum grau de centralização do Estado. Tais instituições caracterizavam-se por uma série de elementos centrais. Por volta de 100 d.C., na cidade de Tikal, na Guatemala, surgiu um novo tipo de reino dinástico. Estabeleceu-se uma classe dominante baseada no *ajaw* (senhor ou governante), com um rei intitulado *k'uhul ajaw* (senhor divino) e, abaixo dele, uma hierarquia de aristocratas. O senhor divino organizava a sociedade com a cooperação dessas elites, além de comunicar-se com os deuses. Até onde se sabe, esse novo conjunto de instituições políticas não admitia nenhum tipo de participação popular, mas trouxe estabilidade. O *k'uhul ajaw* aumentou os impostos dos agricultores e organizou a mão de obra de modo a possibilitar a construção dos grandes monumentos, e a coalescência dessas instituições seria a pedra angular de uma impressionante expansão econômica. A economia maia baseava-se em ampla especialização ocupacional, com ceramistas, tecelões, marceneiros, ferramenteiros e fabricantes de ornamentos altamente qualificados. Comercializavam ainda obsidiana, peles de jaguar, conchas marinhas, cacau, sal e penas, entre si e com outras cidades, chegando até o México. Provavelmente dispunham também de alguma forma de dinheiro e, como os astecas, usavam sementes de cacau como moeda.

O modo como a Era Clássica maia foi fundada na criação de instituições políticas extrativistas foi muito similar à situação entre os *bushong*, tendo Yax Ehb' Xook, de Tikal, papel similar ao do Rei Shyaam. As novas instituições políticas fomentaram significativo aumento da prosperidade econômica, de boa parte da qual a nova elite, organizada em torno do *k'uhul ajaw*, apropriava-se em seguida. Uma vez consolidado esse sistema, porém, por volta de 300 d.C., praticamente não voltou a haver mudanças tecnológicas. Embora haja alguma evidência de aprimoramentos nas técnicas de irrigação e abastecimento de água, a tecnologia agrária era rudimentar e, ao que tudo indica, assim permaneceu. Embora as técnicas arquitetônicas e artísticas tenham ganhado muito em sofisticação com o passar do tempo, no geral houve pouca inovação.

Não havia destruição criativa. Não faltaram, porém, outras formas de destruição, já que a riqueza gerada pelas instituições extrativistas para o *k'uhul ajaw* e a elite maia desencadeava guerras constantes, que com o tempo só fizeram recrudescer. A sequência de conflitos é registrada nas inscrições maias, com glifos específicos indicando a ocorrência de uma guerra em determinada data da contagem longa. O planeta Vênus era o patrono celestial da guerra, e os maias consideravam determinadas fases da órbita do planeta particularmente propícias para o início das hostilidades. O glifo indicador de conflitos, conhecido pelos arqueólogos como "guerra nas estrelas", mostra uma estrela despejando sobre a terra um líquido que pode ser água ou sangue. As inscrições revelam também padrões de aliança e competição. Os Estados maiores, como Tikal, Calakmul, Copán e Palenque, envolviam-se em intermináveis disputas pelo poder, e no processo subjugavam os Estados menores, obrigando-os à vassalagem – como indicam os glifos que assinalam as acessões ao trono, que começam a indicar, nessa época, que os Estados menores passaram a ser regidos por governantes externos.

O Mapa 10 mostra as principais cidades maias e os vários padrões de contato entre elas, tal como reconstruídos pelos arqueólogos Nikolai Grube e Simon Martin. Tais padrões indicam que, embora as grandes cidades – como Calakmul, Dos Pilas,

Piedras Negras e Yaxchilan – tivessem amplos contatos diplomáticos, algumas eram com frequência dominadas por outras, além de lutarem entre si.

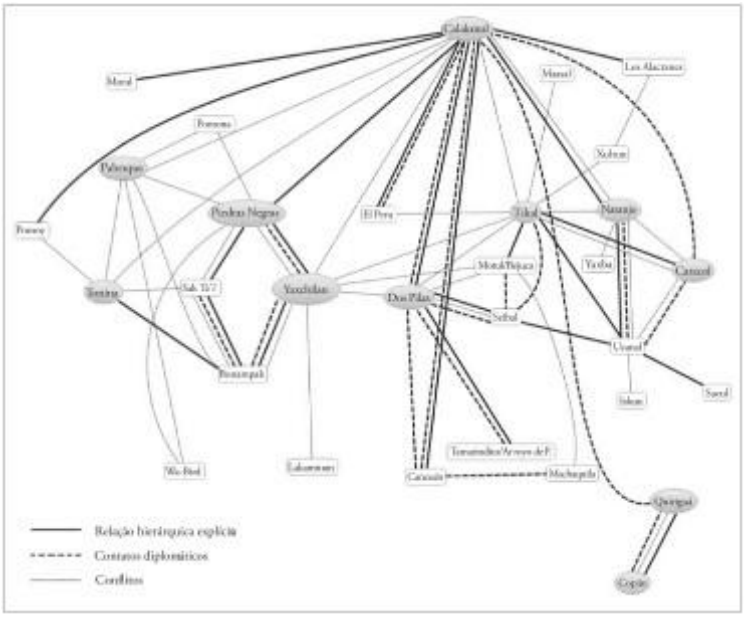
A constatação irretorquível com relação ao colapso maia é que ela coincide com a derrubada do modelo político baseado no *k'uhul ajaw*. Vimos em Copán que, após a morte de Yax Pasaj, em 810 d.C., não houve mais reis. Por volta dessa época, os palácios reais foram abandonados. Trinta quilômetros ao norte de Copán, na cidade de Quiriguá, o último monarca, Céu de Jade, subiu ao trono entre 795 e 800 d.C. O último monumento datado é de 810 d.C. pela contagem longa, mesmo ano da morte de Yax Pasaj. A cidade seria abandonada pouco depois. Em todo o território maia, a história é a mesma; as instituições políticas que haviam criado o contexto para a expansão do comércio, agricultura e população desapareceram. Cortes reais deixaram de funcionar, cessaram as gravações em monumentos e templos, e os palácios ficaram desertos. À medida que as instituições políticas e sociais eram desbaratadas, revertendo o processo de centralização do Estado, a economia entrou em contração e os níveis populacionais despencaram.

Em certos casos, os principais centros sucumbiram à violência generalizada. A região de Petexbatun, na Guatemala – onde os grandes templos seriam posteriormente derrubados para que as pedras fossem empregadas na construção de muralhas defensivas – constitui um exemplo claro. Como veremos no próximo capítulo, foi um caso muito semelhante ao do fim do Império Romano. Mais tarde, em lugares como Copán, onde há menos sinais de violência na época do colapso, muitos monumentos seriam desfigurados ou destruídos. Em alguns lugares, a elite permaneceu mesmo após a queda do *k'uhul ajaw*. Em Copán, há indícios de que a elite ainda construiria novos edifícios por pelo menos mais 200 anos, antes de finalmente também desaparecer. Em outros lugares, as elites parecem ter se extinguido junto com o senhor divino.

As evidências arqueológicas existentes não nos permitem chegar a uma conclusão definitiva acerca do porquê da deposição do *k'uhul ajaw* e das elites que o cercavam nem do colapso das instituições que haviam desencadeado a Era Clássica maia. Sabemos que isso se deu no contexto de um recrudescimento dos

conflitos entre as cidades e, ao que tudo indica, oposição e insurreições dentro das próprias cidades, talvez conduzidas por facções rivais dentro da elite, derrubaram a instituição.

Embora as instituições extrativistas criadas pelos maias tenham gerado suficiente riqueza para que as cidades florescessem e a elite enriquecesse e produzisse uma arte sofisticada e construções monumentais, o sistema não era estável. As instituições extrativistas que fundamentavam o poder dessa pequena elite engendraram uma desigualdade generalizada, aprofundando assim o potencial de conflitos entre os possíveis beneficiários da riqueza extraída do povo. Foram essas disputas as responsáveis, em última instância, pelo desmoronamento da civilização maia.



Mapa 10: Cidades-estados maias, seus contatos e conflitos

O QUE DÁ ERRADO?

As instituições extrativistas são tão recorrentes na história em virtude de sua lógica poderosa: conseguem gerar uma dose limitada de prosperidade, ao mesmo tempo distribuindo-a entre os integrantes de uma pequena elite. Para que esse crescimento se dê,

é preciso que haja centralização política. Uma vez que esta esteja implementada, o Estado – ou a elite que o controla – em geral dispõe de incentivos para investir e produzir riqueza, estimulando por sua vez outros a investir de modo a possibilitar que o Estado extraia recursos destes e até simule alguns dos processos que normalmente seriam desencadeados por mercados e instituições econômicas inclusivas. Nas economias de *plantation* do Caribe, as instituições extrativistas assumiram a forma de uma elite que fazia uso da coação para obrigar os escravos a produzirem açúcar. Na União Soviética, manifestaram-se através da realocação de recursos da agricultura para a indústria pelo Partido Comunista, bem como da estruturação de certos incentivos para gerentes e trabalhadores. Como vimos, tais incentivos eram anulados pela própria natureza do sistema.

O potencial de geração de crescimento extrativista fornece impulso suficiente para a centralização política; foi o que motivou o Rei Shyaam a criar o Reino Bacuba e é o que provavelmente justifica a adoção pelos natufianos, no Oriente Médio, de modalidades primitivas de lei e ordem, hierarquia e instituições extrativistas, que por sua vez deflagrariam a Revolução Neolítica. É provável que processos similares tenham também acarretado a emergência de sociedades sedentárias e a transição para a agricultura nas Américas, podendo ser identificados na sofisticada civilização construída pelos maias com base em instituições altamente extrativistas, que coagiam muitos em benefício de suas pequenas elites.

O crescimento proporcionado pelas instituições extrativistas é, porém, de natureza completamente distinta daquele criado sob instituições inclusivas. Acima de tudo, não é sustentável. Por sua própria natureza, as instituições extrativistas não abrem espaço para a destruição criativa, propiciando, no máximo, níveis limitados de progresso tecnológico. O crescimento por elas engendrado, portanto, tem fôlego curto. A experiência soviética constitui clara ilustração desse limite. A Rússia soviética conheceu um surto de crescimento, alcançando rapidamente algumas das mais avançadas tecnologias do mundo e transferindo recursos do ineficientíssimo setor agrícola para a indústria. No fim das contas, todavia, os

incentivos encontrados em cada setor, da agricultura à indústria, não se mostraram capazes de estimular o progresso tecnológico. Este se manteve apenas em determinados bolsões, onde os recursos eram injetados e a inovação amplamente recompensada, em decorrência de seu papel na corrida contra o Ocidente. O crescimento soviético, por mais acentuado que tenha sido, estava fadado a ter vida curta; com efeito, já estava perdendo o gás na década de 1970.

A ausência de destruição criativa e inovação não é o único motivo de existirem limites estritos ao crescimento sob instituições extrativistas. A história das cidades-estados maias ilustra um fim mais sombrio e, infelizmente, mais corriqueiro, intrínseco à lógica interna das instituições extrativistas. O fato de tais instituições proporcionarem ganhos significativos para a elite constitui forte incentivo para que outros grupos se empenhem em tomar o lugar da elite dominante. Os conflitos internos e a instabilidade constituem, assim, características inerentes às instituições extrativistas, não só criando novas ineficiências como também em geral revertendo a centralização política e, por vezes, até induzindo ao total colapso da lei e da ordem e ao mergulho no caos, tal como ocorreu com as cidades-estados maias após seu relativo êxito durante sua Era Clássica.

Apesar de intrinsecamente limitado, o crescimento sob as instituições extrativistas pode, todavia, parecer espetacular quando em movimento. Muitos na União Soviética, e muitos mais no Ocidente, ficaram deslumbrados com o crescimento soviético nas décadas de 1920 a 1960, chegando à de 1970, do mesmo modo como ficam hoje assombrados com o ritmo vertiginoso do crescimento econômico da China. Como discutiremos em mais detalhes no Capítulo 15, contudo, a China sob o domínio do Partido Comunista é mais um exemplo de sociedade que cresce sob a tutela de instituições extrativistas, e é improvável, do mesmo modo, que venha a gerar crescimento sustentado – a menos que sofra uma transformação política fundamental, rumo a instituições inclusivas de fato.

6.

DIFERENCIAÇÃO

COMO VENEZA TORNOU-SE UM MUSEU

O ARQUIPÉLAGO QUE forma Veneza situa-se no extremo norte do Mar Adriático. Na Idade Média, Veneza era talvez o lugar mais rico do mundo, com o mais avançado conjunto de instituições econômicas inclusivas, fundamentadas em uma incipiente inclusão política. Conquistou sua independência em 810 d.C., através do que se revelaria ter sido um golpe de sorte. A economia europeia estava se recuperando do declínio sofrido com o colapso do Império Romano, e reis como Carlos Magno encontravam-se em vias de reconstituir um poder político central forte, promovendo maior estabilidade e segurança e a expansão do comércio, do qual Veneza estava em condições únicas para se aproveitar. Era uma nação de lobos do mar, posicionada bem no meio do Mediterrâneo. Do Oriente chegavam especiarias, produtos de fabricação bizantina e escravos. Veneza enriqueceu. Em 1050, quando a cidade já se expandia economicamente havia pelo menos um século, sua população montava a 45 mil habitantes. Em 1200, esse número sofrera um aumento superior a 50%, chegando a 70 mil. Em 1330, havia crescido outros 50%, totalizando 110 mil; a cidade tinha, então, o mesmo tamanho de Paris e provavelmente três vezes o de Londres.

Um dos principais fundamentos da expansão econômica de Veneza foi uma série de inovações contratuais que tornaram as instituições econômicas muito mais inclusivas. Destas, a mais célebre era a *commenda*, um tipo rudimentar de sociedade anônima por ações, que se constituía apenas pela duração de determinada missão comercial. Cada *commenda* envolvia dois sócios: um

“sedentário”, que permanecia em Veneza, e outro que punha o pé na estrada. O sedentário injetava capital na empreitada, ao passo que o que viajava acompanhava a carga. Normalmente, era o primeiro quem contribuía com a maior parte do capital. Jovens empreendedores, que ainda não houvessem feito fortuna, podiam entrar no ramo do comércio acompanhando as mercadorias – um canal decisivo de ascensão social. Eventuais prejuízos na viagem eram divididos de acordo com a parcela de capital com que cada sócio tivesse colaborado. Caso a viagem redundasse em lucro, sua divisão se daria conforme dois tipos de contrato de *commenda*. Caso se tratasse de uma *commenda* unilateral, o mercador sedentário forneceria 100% do capital e receberia 75% dos lucros. Se fosse bilateral, o sedentário entrava com 67% do capital e ficava com 50% do lucro. Uma análise dos documentos oficiais mostra toda a potencialidade da *commenda* para fomentar a ascensão social: são todos repletos de nomes desconhecidos, pessoas sem histórico de pertencimento à elite veneziana. Na documentação governamental de 960, 971 e 982 d.C., o número de nomes novos compreende 69%, 81% e 65%, respectivamente, do total de nomes registrados.

Tamanha inclusão econômica, aliada à ascensão de novas famílias por meio do comércio, obrigou o sistema político a tornar-se ainda mais aberto. O doge, que governava a cidade, era indicado vitaliciamente pela Assembleia Geral. Embora fosse uma reunião geral de todos os cidadãos, na prática a Assembleia Geral era dominada por um núcleo central de famílias poderosas. Embora o próprio doge gozasse de grande poder, este foi sendo paulatinamente reduzido ao longo do tempo, mediante modificações realizadas nas instituições políticas. A partir de 1032, o doge passou a ser escolhido junto com o recém-criado Conselho Ducal, cuja função era certificar-se de que o doge não adquirisse poder absoluto. O primeiro doge a ter seus poderes cerceados por esse conselho, Domenico Flabianico, era um abastado mercador de seda de uma família que nunca antes ocupara um cargo elevado. A essa mudança institucional seguiu-se uma gigantesca expansão do poderio naval e mercantil veneziano. Em 1082, Veneza conquistou amplos privilégios comerciais em Constantinopla, onde foi fundado

um bairro veneziano que logo abrigava 10 mil deles. Temos aqui um caso de instituições políticas e econômicas inclusivas caminhando lado a lado.

A expansão econômica de Veneza, que apenas fez alimentar a pressão por mais mudança política, explodiu após a implementação de alterações nas instituições políticas e econômicas em decorrência do assassinato do doge, em 1171. A primeira inovação significativa foi a instauração de um Grão Conselho, que a partir de então seria a fonte última de poder político na cidade. O conselho era composto de altos funcionários do Estado veneziano, como juízes, e era dominado por aristocratas. Além desses dignitários, a cada ano 100 novos membros eram designados por um comitê de nomeação, cujos 4 integrantes eram escolhidos por sorteio dentre os conselheiros existentes. Posteriormente, o órgão escolheria também os membros de dois subconselhos, o Senado e o Conselho dos Quarenta, com diversas atribuições legislativas e executivas. O Grão Conselho era responsável também pela escolha do Conselho Ducal, ampliado de 2 para seis membros. A segunda inovação foi a criação de mais um conselho, sorteado pelo Grão Conselho, agora para nomear o doge. Embora sua escolha precisasse ser ratificada pela Assembleia Geral, uma vez que era feita uma única indicação, a medida efetivamente colocou a escolha do doge nas mãos do conselho. A terceira inovação foi que o novo doge passou a prestar um juramento do cargo, que circunscrevia o poder ducal. Com o tempo, essas restrições foram paulatinamente expandidas, de modo que os doges subsequentes passaram a obedecer aos magistrados, depois tiveram todas as suas decisões submetidas à aprovação do Conselho Ducal. Este assumiu também a função de garantir que o doge cumprisse todas as decisões do Grão Conselho.

Tais reformas políticas desencadearam uma nova série de inovações institucionais, como a criação de magistrados e tribunais independentes, um tribunal de apelação e novas leis sobre falências e contratos particulares. Essas novas instituições econômicas venezianas possibilitaram a criação de novas formas jurídicas de negócios e novos tipos de contratos. As inovações financeiras sucederam-se rapidamente, e vemos os primórdios do moderno sistema bancário despontando na cidade por volta dessa época. A

dinâmica que conduzia Veneza em direção a instituições plenamente inclusivas parecia irreversível.

Contudo, havia uma tensão subjacente a tudo isso. O crescimento econômico sustentado pelas instituições inclusivas venezianas era acompanhado de um mecanismo de destruição criativa. Cada nova onda de jovens empreendedores a enriquecer por meio da *commenda* ou instituições econômicas similares tendia a reduzir os lucros e o êxito econômico das elites estabelecidas. E não só lhes restringiam o lucro, como também desafiavam seu poder político. Persistia sempre a tentação, assim, para que as elites existentes representadas no Grão Conselho fechassem o sistema aos novos membros.

Quando o Grão Conselho foi criado, determinou-se que seus integrantes seriam definidos anualmente. Como vimos, no fim de cada ano, quatro eleitores seriam escolhidos ao acaso para designar 100 membros para o ano seguinte, aceitos automaticamente. Em 3 de outubro de 1286, propôs-se ao Grão Conselho uma emenda às regras, de modo que as indicações passassem a ser confirmadas pela maioria dos membros do Conselho dos Quarenta, sob estrito controle das famílias da elite – o que lhes conferiria poder de veto sobre as novas nomeações para o conselho, algo que elas não possuíam até então. A proposta foi indeferida. Em 5 de outubro de 1286, outra proposta foi apresentada e, dessa vez, aprovada. Dali por diante, a confirmação seria automática se os pais e avós do nomeado tivessem servido no conselho. Do contrário, seria necessária a confirmação do Conselho Ducal. Em 17 de outubro, foi introduzida uma nova mudança nas regras, estipulando que qualquer indicação para o Grão Conselho precisaria da aprovação do Conselho dos Quarenta, do doge e do Conselho Ducal.

Os debates e emendas constitucionais de 1286 pressagiaram *La Serrata* (O Fechamento) de Veneza. Em fevereiro de 1297, decidiu-se que quem tivesse sido membro do Grão Conselho nos quatro anos anteriores gozaria de nomeação e aprovação automáticas. Dali por diante, as novas indicações teriam de ser aceitas pelo Conselho dos Quarenta, mas apenas com 12 votos. A partir de 11 de setembro de 1298, os membros atuais e suas

famílias não precisariam mais de confirmação. O Grão Conselho estava agora de fato vedado a forasteiros, e seus mandatários tornaram-se, assim, uma aristocracia hereditária. A novidade seria selada em 1315, com o *Libro d'Oro*, ou "Livro de Ouro", um registro oficial da nobreza veneziana.

Os excluídos dessa nobreza incipiente não veriam seus poderes lhes escapar sem lutar. A tensão política recrudesceu na cidade entre 1297 e 1315. A reação parcial do Grão Conselho foi ampliar seus tentáculos. Na tentativa de cooptar seus adversários mais ruidosos, cresceu de 450 para 1.500 membros. A expansão foi complementada pela repressão. Criou-se uma força policial pela primeira vez em 1310 e verificou-se um crescimento contínuo da coação interna, sem dúvida como meio de consolidar a nova ordem política.

Tendo implementado uma *Serrata* política, o Grão Conselho tratou em seguida de promover uma *Serrata* econômica. À instauração de instituições políticas extrativistas seguiu-se a adoção de instituições econômicas extrativistas. Sobretudo os contratos de *commenda*, uma das grandes inovações institucionais que haviam feito a fortuna de Veneza, foram banidos. Não é de admirar: a *commenda* beneficiava os novos comerciantes, que agora a elite estabelecida tentava excluir. Foi apenas mais um passo rumo a instituições econômicas mais extrativistas. Deu-se outro passo quando, a partir de 1314, o Estado veneziano começou a assumir o controle do comércio e a nacionalizá-lo. As galés estatais foram organizadas para realizar atividades comerciais e, de 1324 em diante, quem quisesse participar teria de arcar com pesados impostos. O comércio de longa distância tornou-se prerrogativa da nobreza. Foi o começo do fim da prosperidade veneziana. Com as principais linhas de negócios sob o monopólio de uma elite cada vez mais restrita, o declínio era inevitável. Veneza, que parecia ter chegado à iminência de converter-se na primeira sociedade inclusiva do mundo, sucumbiu a um golpe. Suas instituições políticas e econômicas foram se tornando cada vez mais extrativistas, até que a cidade entrou em declínio. Em 1500, a população havia despencado para cem mil habitantes. Entre 1650 e

1800, enquanto a população da Europa crescia rapidamente, a de Veneza não parava de cair.

Hoje, a única atividade econômica de Veneza, além de um pouco de pesca, é o turismo. Em vez de rotas comerciais e instituições econômicas pioneiras, os venezianos fazem pizzas e sorvetes, e sopram vidro colorido para as hordas de estrangeiros. Os turistas vêm ver as maravilhas venezianas dos tempos anteriores à *Serrata*, como o Palácio do Doge e os leões da Catedral de São Marcos, frutos da pilhagem de Bizâncio quando Veneza dominava o Mediterrâneo. Veneza deixou de ser uma potência econômica para converter-se em museu.

NESTE CAPÍTULO vamos nos concentrar no desenvolvimento histórico de instituições em diferentes partes do mundo e explicar por que em cada lugar elas tomaram os rumos específicos que tomaram. Vimos no Capítulo 4 como as instituições da Europa Ocidental se diferenciaram daquelas do Leste Europeu e como as da Inglaterra se distanciaram daquelas do resto da Europa Ocidental: tudo consequência de pequenas diferenças institucionais, em sua maioria decorrentes da interação entre o processo de diferenciação institucional e as circunstâncias críticas intervenientes. Poderia ser então tentador imaginar que essas diferenças institucionais não passam da ponta de um profundo iceberg histórico e que, abaixo da linha da água, temos as instituições europeias e inglesas afastando-se inexoravelmente daquelas de outras plagas, com base em acontecimentos históricos que remontam a milênios no passado. E o resto, como se diz, é história.

Mas não é nada disso, e por duas razões. Em primeiro lugar, os movimentos na direção de instituições inclusivas, como comprova nosso relato sobre Veneza, podem ser revertidos. Veneza enriqueceu. Contudo, suas instituições políticas e econômicas caíram por terra e sua prosperidade foi revertida. Hoje, Veneza só é rica porque pessoas que acumulam recursos em outros lugares escolhem gastá-los lá, admirando as glórias de seu passado. O fato de que instituições inclusivas podem ir ao chão mostra que não há um processo cumulativo simples de aprimoramento institucional.

Em segundo lugar, as pequenas diferenças institucionais que desempenham um papel crucial durante as circunstâncias críticas são, por natureza, efêmeras. Por serem mínimas, podem ser anuladas, voltar a emergir e desaparecer de novo. Veremos neste capítulo que, ao contrário do que se poderia esperar com base nas teorias geográfica ou cultural, a Inglaterra, onde o passo decisivo em direção às instituições inclusivas seria dado no século XVII, era um lugar atrasado, não só nos milênios que se seguiram à Revolução Neolítica ocorrida no Oriente Médio, mas também no princípio da Idade Média, após a queda do Império Romano do Ocidente. As Ilhas Britânicas eram marginais ao Império Romano e decerto tinham menos importância que a Europa Ocidental continental, o Norte da África, os Bálcãs, Constantinopla ou o Oriente Médio. Quando o Império Romano do Ocidente ruiu, no século V, a Grã-Bretanha enfrentou o mais absoluto declínio. Não obstante, as revoluções políticas responsáveis por deflagrar a Revolução Industrial ocorreriam não na Itália, Turquia nem na Europa Ocidental continental, mas nas Ilhas Britânicas.

Para compreender o percurso que levou até a Revolução Industrial inglesa e dos países que se seguiram, o legado romano é significativo, porém, por diversas razões. Primeiro, Roma, como Veneza, experimentou precocemente importantes inovações institucionais. Como aconteceria com os venezianos, o êxito econômico romano baseou-se, a princípio, em instituições inclusivas – pelo menos segundo os padrões do seu tempo. Como em Veneza, essas instituições foram se tornando definitivamente mais extrativistas ao longo do tempo. No caso de Roma, essa transformação foi fruto da passagem da República (510-49 a.C.) para o Império (49 a.C.-476). Muito embora, durante o período republicano, Roma tenha construído um império impressionante e o transporte e o comércio de longa distância tenham florescido, muito da economia romana baseava-se na extração. A transição da República para o Império aumentou o extrativismo, desencadeando, em última instância, o tipo de conflito interno, instabilidade e colapso que vimos nas cidades-estados maias.

Segundo, e mais importante, veremos que o subsequente desenvolvimento institucional na Europa Ocidental, mesmo não

sendo herança direta de Roma, foi consequência de circunstâncias críticas que se tornaram comuns na região, no rastro do colapso do Império Romano do Ocidente. Tais circunstâncias tiveram pouco paralelo em outras partes do mundo, como África, Ásia ou Américas – ainda que, como também vamos mostrar, por meio da história da Etiópia, outros lugares que atravessaram circunstâncias críticas semelhantes às vezes apresentaram reações de notável similaridade. O declínio romano conduziu ao feudalismo, que teve como efeitos colaterais o progressivo desaparecimento da escravidão, o nascimento de cidades fora da esfera de influência dos monarcas e aristocratas e, no processo, deu à luz uma série de instituições que vieram a enfraquecer o poder político dos governantes. Foi sobre essa fundação feudal que a peste negra pôde fazer estragos e reforçar ainda mais a autonomia das cidades e dos camponeses em detrimento dos monarcas, aristocratas e grandes proprietários rurais. Seria nesse cenário que as oportunidades engendradas pelo comércio atlântico despontariam. Muitas partes do mundo não sofreram tais mudanças e, por conseguinte, se distanciaram.

AS VIRTUDES ROMANAS...

O tribuno da plebe Tibério Graco foi morto a pauladas em 133 a.C. pelos senadores romanos, sendo seu corpo lançado ao Tibre sem nenhum rito fúnebre. Seus assassinos eram aristocratas como o próprio Tibério, e o atentado fora orquestrado pelo seu primo, Públio Cornélio Cipião Nasica. Tibério Graco vinha de uma impecável linhagem aristocrática, descendente que era de alguns dos mais ilustres líderes da República Romana, entre eles Lúcio Emílio Paulo, herói da Segunda Guerra Púnica e da Guerra Ilírica, e Cipião Africano, o general que derrotou Aníbal na Segunda Guerra Púnica. Por que os poderosos senadores de seu tempo, inclusive seu primo, teriam se voltado contra ele?

A resposta revela muito sobre as tensões vigentes na república e as causas de seu posterior declínio. O que jogou Tibério contra os demais senadores foi sua iniciativa de ir de encontro a eles em uma

questão crucial daquela época: a distribuição da terra e os direitos dos plebeus, os cidadãos comuns.

No tempo de Tibério Graco, Roma já era uma república bem estabelecida. Suas instituições políticas e as virtudes dos cidadãos soldados romanos – tal como capturadas por Jacques-Louis David em sua famosa tela “O juramento dos Horácios”, que mostra os filhos jurando aos pais defender a República Romana com a própria vida – ainda são consideradas, por não poucos historiadores, a base do êxito da república. Os cidadãos romanos criaram a república ao derrubar seu rei, Lúcio Tarquínio Soberbo, conhecido como Tarquínio, o Soberbo, por volta de 510 a.C. Inteligentemente, a república implementou instituições políticas com diversos elementos inclusivos. Era governada por magistrados eleitos por um ano. O fato de o ocupante desse cargo ser eleito anualmente e abalizado por muitas pessoas ao mesmo tempo restringia a possibilidade de determinado indivíduo procurar consolidar ou explorar seu poder em causa própria. As instituições republicanas compreendiam um sistema de pesos e contrapesos responsáveis por uma distribuição bastante ampla do poder – ainda que nem todos os cidadãos contassem com igual representação, uma vez que o voto era indireto. Havia também vasto número de escravos, cruciais para a produção em grande parte da Itália, que montavam talvez a um terço da população. Estes, evidentemente, não gozavam nem de direitos, que dirá de representação política.

No entanto, como em Veneza, as instituições políticas romanas continham elementos pluralistas. Os plebeus possuíam sua própria assembleia, que podia eleger o tribuno da plebe, com poder para vetar as iniciativas dos magistrados, convocar a Assembleia da Plebe e propor leis. Foram os plebeus que puseram Tibério Graco no poder, em 133 a.C. Seu poder fora forjado por “secessão”, uma espécie de greve dos plebeus, sobretudo soldados, que se retiravam para uma colina nos limites da cidade e recusavam-se a cooperar com os magistrados enquanto não tivessem suas reivindicações examinadas. Tal ameaça adquiria particular relevância, é claro, em tempos de guerra. Ao que tudo indica, foi durante uma secessão dessas, no século V a.C., que os cidadãos conquistaram o direito de eleger seu próprio tribuno e aprovar leis

para governar sua comunidade. Sua proteção política e legal, por mais restrita que pudesse parecer, a julgar por nossos parâmetros modernos, criou oportunidades econômicas para os cidadãos e instituições econômicas inclusivas em algum grau. Como resultado, o comércio por todo o Mediterrâneo floresceu sob a República Romana. Evidências arqueológicas indicam que, embora tanto a maioria de cidadãos quanto de escravos vivesse não muito acima do nível de subsistência, muitos romanos, inclusive alguns cidadãos comuns, alcançavam receitas elevadas, com acesso a serviços públicos como sistemas municipais de esgotos e iluminação pública.

Há ainda evidências de algum crescimento econômico sob a república. As fortunas econômicas dos romanos podem ser rastreadas a partir de naufrágios. O império construído pelos romanos era, de certo modo, uma rede de portos – de Atenas, Antióquia e Alexandria, no Oriente, passando por Roma, Cartago e Cádiz até chegar a Londres, no extremo ocidente. A expansão dos territórios romanos foi acompanhada da intensificação do comércio e da navegação, o que se pode deduzir dos naufrágios encontrados por arqueólogos no fundo do Mediterrâneo. Há várias maneiras de datá-los. Com frequência, os barcos levavam ânforas cheias de vinho ou azeite de oliva da Itália para a Gália, ou o azeite espanhol era levado para ser vendido ou distribuído de graça, na capital. As ânforas, vasos selados de cerâmica, costumavam conter informações sobre quem as confeccionara e quando. Junto ao Rio Tibre, em Roma, há uma pequena colina, o Monte Testaccio, também conhecido como Monte dei Cocci (Morro dos Potes), composto de aproximadamente 53 milhões dessas ânforas. Uma vez descarregadas dos navios, as ânforas eram descartadas, dando origem, ao longo dos séculos, a essa verdadeira montanha.

Outras mercadorias transportadas, e a própria embarcação, às vezes podem ser datadas por radiocarbono, uma poderosa técnica usada pelos arqueólogos para determinar a idade de resíduos orgânicos. As plantas obtêm energia por meio da fotossíntese, que utiliza a energia solar para converter dióxido de carbono em açúcares. Nesse processo, o vegetal incorpora certa quantidade de um radioisótopo natural, o carbono-14. Depois da morte do organismo, o carbono-14 entra em deterioração – o decaimento

radioativo. Quando os arqueólogos encontram um naufrágio, podem calcular a idade do madeirame do navio comparando a fração remanescente de carbono-14 nele presente ao carbono-14 atmosférico esperado – o que lhes proporciona uma estimativa de quando a árvore foi cortada. Apenas cerca de 20 naufrágios remontam a 500 a.C., e em época tão remota provavelmente não se trata de embarcações romanas; talvez sejam cartaginesas, por exemplo. Em seguida, porém, o número de naufrágios romanos apresenta aumento vertiginoso. Por volta do tempo do nascimento de Cristo, chegaram a um ápice de 180.

Os naufrágios são uma boa maneira de mapear os contornos econômicos da república e de fato fornecem indícios de algum crescimento econômico, mas é preciso manter certa perspectiva. Provavelmente dois terços da carga dessas embarcações eram propriedade do Estado – impostos e tributos que eram levados das províncias para Roma ou grãos e azeite do Norte da África a serem distribuídos de graça entre os cidadãos da capital. São esses frutos do extrativismo os principais componentes do Monte Testaccio.

Outra maneira fascinante de obter evidências de crescimento econômico é através do Projeto do Testemunho de Gelo da Groenlândia. Ao caírem, os flocos de neve absorvem pequenas quantidades da poluição atmosférica, sobretudo os metais chumbo, prata e cobre. A neve congela e vai se acumulando sobre a neve precipitada nos anos anteriores. O processo vem acontecendo há milênios e constitui uma oportunidade ímpar para os cientistas entenderem o grau de poluição do ar há milhares de anos. Em 1990-1992, o Projeto do Testemunho de Gelo da Groenlândia perfurou 3.030 metros de gelo, cobrindo cerca de 250 mil anos de história humana. Uma das principais descobertas do trabalho, bem como de outros que o precederam, foi que houve nítido aumento nos poluentes atmosféricos a partir de 500 a.C. As quantidades de chumbo, prata e cobre em suspensão no ar apresentam, dessa data em diante, crescimento contínuo, atingindo um ápice no século I. Curiosamente, tais níveis atmosféricos de chumbo só voltariam a ser atingidos no século XIII, o que mostra a intensidade, se comparada aos períodos anteriores e que se seguiram, da

mineração pelos romanos. Tamanho surto na atividade mineradora é um evidente indicador de expansão econômica.

Entretanto, tal crescimento era insustentável, ocorrendo sob instituições que eram em parte inclusivas e, em parte, extrativistas. Ainda que os cidadãos possuíssem direitos políticos e econômicos, a escravidão era generalizada e muito extrativista, e a elite, a classe senatorial, dominava tanto a economia quanto a política. Apesar da existência da assembleia e do tributo da plebe, por exemplo, o verdadeiro poder permanecia nas mãos do Senado, cujos membros eram os grandes proprietários rurais que constituíam a classe senatorial. Segundo o historiador romano Lívio, o Senado foi criado pelo primeiro rei de Roma, Rômulo, sendo composto de uma centena de homens. Seus descendentes dariam origem à classe senatorial, ainda que com algum acréscimo de sangue novo. A distribuição de terra era muito desigual, situação que devia ter se agravado no século II a.C., desencadeando os problemas que Tibério Graco, como tribuno, pôs em evidência.

À medida que prosseguia a sua expansão por todo o Mediterrâneo, Roma conheceu um influxo de vastas riquezas. Tamanho tesouro, porém, estava ao alcance basicamente de um punhado de famílias abastadas de *status* senatorial, e o abismo entre ricos e pobres se aprofundou. Os senadores deviam sua riqueza não só ao controle das lucrativas províncias, mas também aos seus enormes latifúndios espalhados pela Itália. Essas propriedades eram trabalhadas por turmas de escravos, em geral prisioneiros das guerras em que Roma se envolvera. Todavia, também é significativa a origem dessas terras. Os exércitos romanos, durante a república, eram compostos por cidadãos-soldados que eram pequenos proprietários rurais, primeiro nos arredores da capital e depois em outras regiões da Itália. Tradicionalmente, lutavam no exército quando necessário e depois voltavam para seus afazeres. À medida que Roma se expandia e as campanhas se prolongavam, esse modelo deixou de funcionar. Os soldados afastavam-se de suas terras por anos a fio, e muitas propriedades acabaram abandonadas. Suas famílias, às vezes, se viam soterradas em dívidas e à beira da miséria. Assim, paulatinamente, muitas dessas fazendas foram deixadas para trás,

sendo absorvidas pelas dos senadores. Com o crescente enriquecimento da classe senatorial, a grande massa de cidadãos sem terras foi se congregando na capital, não raro após serem dispensados do exército. Sem terra para onde voltar, tratavam de procurar trabalho na capital. No fim do século II a.C., a situação chegara a um perigoso ponto de ebulição, tanto devido à ampliação do fosso que separava os ricos dos pobres, instaurando entre ambos uma distância sem precedentes, quanto por haver na cidade hordas de cidadãos descontentes, prontos a reagir a tais injustiças, insurgir-se e voltar-se contra a aristocracia romana. Não obstante, o poder político permanecia nas mãos dos ricos proprietários rurais da classe senatorial, os beneficiários das mudanças que se haviam dado no decorrer dos dois últimos séculos. E a maioria deles não tinha a menor intenção de modificar o sistema que os vinha servindo tão bem.

Segundo o historiador romano Plutarco, Tibério Graco, viajando pela Etrúria, região da atual Itália central, deu-se conta das dificuldades enfrentadas pelas famílias dos cidadãos-soldados. Fosse em virtude dessa experiência, fosse em decorrência de outros atritos com os poderosos senadores de seu tempo, ele logo se envolveria em um ousado plano para modificar a distribuição de terras na Itália. Concorreu ao tribunato da plebe em 133 a.C., usando então o cargo para propor uma reforma agrária: uma comissão investigaria a eventual ocupação ilegal de terras públicas e procederia a uma redistribuição daquelas que ultrapassassem o limite legal de 300 acres para cidadãos sem terra. O limite de 300 acres era, na verdade, previsto por uma lei antiga, que era ignorada e deixara de ser implementada havia séculos. O projeto de Tibério Graco sacudiu até os alicerces da classe senatorial, que conseguiu bloquear a implementação de suas reformas durante algum tempo. Quando Tibério conseguiu usar o poder do apoio popular de que gozava para depor outro tribuno, que havia ameaçado vetar sua reforma agrária, a comissão por ele proposta foi finalmente instituída. O Senado, porém, impediu-a de trabalhar secando suas fontes de financiamento.

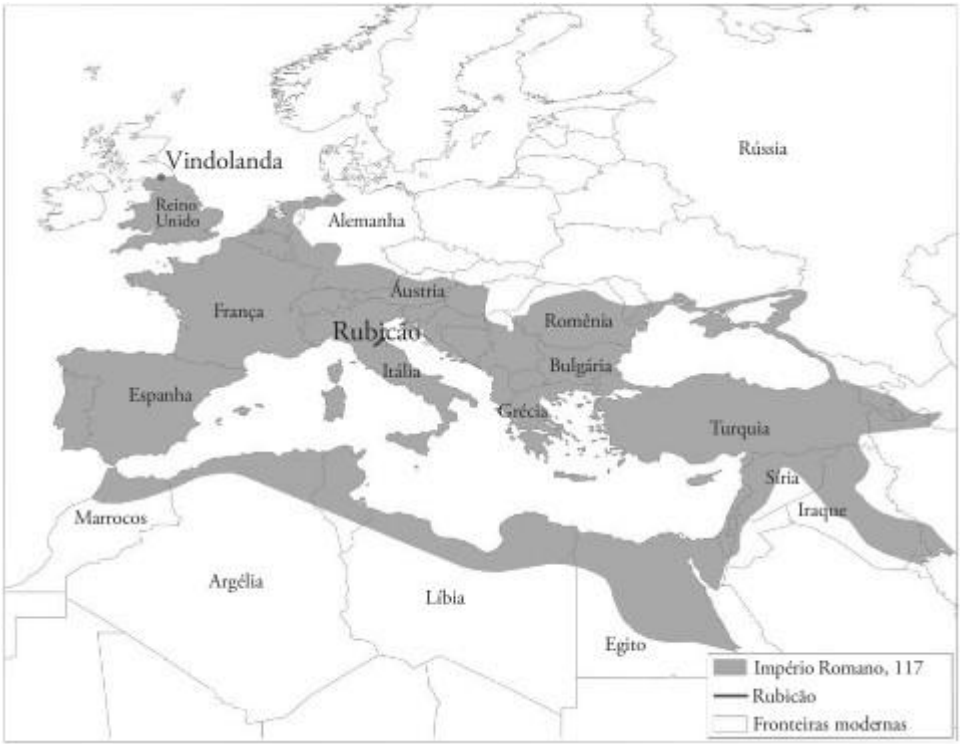
A tensão chegou ao auge quando Tibério Graco reivindicou, para sua comissão da reforma agrária, os recursos deixados para o

povo romano pelo rei da cidade grega de Pérgamo. Tentou também candidatar-se pela segunda vez ao tribunato, em parte por recear a perseguição do Senado após deixar o cargo. Era o pretexto que os senadores esperavam para acusá-lo de pretender declarar-se rei. Ele e seus correligionários sofreram um atentado, e muitos foram mortos. O próprio Tibério Graco foi um dos primeiros a cair, ainda que sua morte não solucionasse o problema e outros ainda tentassem renovar a distribuição de terras, entre outros aspectos da economia e da sociedade romana. Muitos teriam destino similar. O irmão de Tibério Graco, por exemplo, Caio, também pereceria nas mãos dos proprietários rurais, depois de assumir o lugar do irmão.

Essas tensões voltariam periodicamente a aflorar durante o século seguinte – desencadeando, por exemplo, a “Guerra Social”, entre 91 a.C. e 87 a.C. O agressivo paladino dos interesses senatoriais, Lúcio Cornélio Sila, não só suprimiu com violência as reivindicações de mudança como também impôs limites rigorosos aos poderes do tribuno da plebe. As mesmas questões voltariam à baila no apoio recebido por Júlio César do povo de Roma em seu embate com o Senado.

As instituições políticas que constituíam o cerne da república foram desmontadas por Júlio César em 49 a.C. quando ele cruzou com suas tropas o Rubicão, riacho que separava a província da Gália Cisalpina da Itália. Roma ajoelhou-se diante de César e mais uma guerra civil teve início. Embora vitorioso, César seria morto por senadores descontentes, liderados por Brutus e Cássio, em 44 a.C. A república jamais ressurgiria. Irrompeu novo conflito civil entre os partidários de César, sobretudo Marco Antônio e Otávio, e seus inimigos. Após a vitória de Antônio e Otávio, irrompeu o conflito entre ambos, até Otávio emergir triunfante da Batalha de Áccio, em 31 a.C. A partir do ano seguinte e pelos 45 anos subsequentes, Otávio, conhecido após 28 a.C. como Augusto César, governaria Roma sozinho. Augusto fundou o Império Romano, embora preferisse o título *princep*, uma espécie de “primeiro entre seus pares”, e chamasse o regime de principado. O Mapa 11 mostra o império em sua maior extensão, em 117. Indica também o Rio Rubicão, que César tão desditosamente cruzou. Foi essa passagem da república para o principado e, mais tarde, o império puro e

simples, que marcou o início do declínio de Roma. As instituições políticas parcialmente inclusivas que eram as pedras angulares de seu êxito econômico foram sendo minadas pouco a pouco. Por mais que a república favorecesse a classe senatorial e outros romanos abastados, não era um regime absolutista, e nunca antes havia concentrado tanto poder em um único cargo. As mudanças deflagradas por Augusto, a princípio apenas políticas, teriam mais à frente consideráveis consequências econômicas – exatamente como no caso da *Serrata* veneziana. Em decorrência dessas transformações, no século V o Império Romano do Ocidente, como o lado ocidental ficou conhecido depois de separar-se de sua contraparte oriental, havia mergulhado em tal decadência econômica e militar que se encontrava à beira do colapso.



Mapa 11: O Império Romano no ano 117

...E OS VÍCIOS ROMANOS

Flávio Aécio foi um personagem lendário dos estertores do império, saudado como “o último dos romanos” por Edward Gibbon, autor de *Declínio e queda do Império Romano*. Entre 433 e 454 d.C., até ser assassinado pelo Imperador Valentiniano III, Aécio, um general, foi provavelmente o mais poderoso indivíduo no império. Ditou as políticas interna e externa e travou uma série de batalhas cruciais, tanto contra os bárbaros quanto contra outros romanos, em conflitos civis. Caso único entre os poderosos generais que digladiavam entre eles, não almejava o trono para si. Desde o fim do século II, a guerra civil tornara-se parte integrante da vida do império. Desde a morte de Marco Aurélio, em 180 d.C., até o colapso do Império Romano do Ocidente, em 476 d.C., não passou uma década que não assistisse a uma guerra civil ou um golpe palaciano contra um imperador. Poucos foram os imperadores a morrer de causas naturais ou em batalha. A maioria foi assassinada por usurpadores ou por suas próprias tropas.

A carreira de Aécio ilustra as mudanças ocorridas desde a república e primórdios do império até o ocaso do império. Não só seu envolvimento em guerras civis intermináveis e sua influência sobre todos os assuntos do império entram em agudo contraste com o poder muito mais restrito de generais e senadores em períodos anteriores, mas também ilustra as mudanças radicais na sorte dos romanos, sob outros aspectos, nos séculos intervenientes.

No apagar das luzes do império, os chamados bárbaros – outrora dominados e incorporados ao Exército romano ou escravizado – assumiram o controle de várias partes do império. Em sua juventude, Aécio fora mantido refém por bárbaros, primeiro pelos godos, sob o comando de Alarico, e depois pelos hunos. As relações romanas com essas tribos indicam como as coisas haviam mudado desde os tempos da república. Alarico era, ao mesmo tempo, um feroz inimigo e um aliado – tanto que, em 405, foi nomeado um dos mais graduados generais das forças de Roma. O acordo, porém, foi temporário. Em 408, Alarico estava combatendo os romanos, invadindo a Itália e saqueando a capital.

Os hunos também eram tanto inimigos poderosos quanto aliados frequentes dos romanos. Embora também tenham feito Aécio de refém, mais tarde lutariam com ele em uma guerra civil.

Contudo, os hunos não ficavam muito tempo do mesmo lado e, sob o comando de Átila, enfrentaram os romanos em uma grande batalha em 451, do outro lado do Reno. Dessa vez, quem estava defendendo os romanos eram os godos, comandados por Teodorico.

Nada disso impediu as elites de Roma de tentar apaziguar os líderes bárbaros, em geral não para resguardar os territórios do império, mas para colocar-se em posição mais vantajosa em disputas internas pelo poder. Por exemplo, os vândalos, encabeçados por seu Rei Genserico, devastaram enormes áreas da Península Ibérica para depois conquistar os celeiros do império no Norte da África, a partir de 429. A reação romana foi oferecer a Genserico a mão da filha do Imperador Valentiniano III em casamento. O rei vândalo estava, na época, casado com a filha de um dos líderes godos, o que não parece ter sido nenhum impedimento. Anulou seu casamento, sob o pretexto de que a esposa estaria tramando assassiná-lo, e devolveu-a à família – não sem antes havê-la mutilado, cortando-lhe ambas as orelhas e o nariz. Felizmente para a futura noiva, em virtude de sua tenra idade ela permaneceu na Itália e não chegou a ter seu casamento consumado. Mais tarde, seria desposada por outro poderoso general, Petrônio Máximo, que maquinaria a morte de Aécio pelas mãos do Imperador Valentiniano III; este, por sua vez, pereceria em seguida num complô armado pelo genro. Máximo posteriormente se declararia imperador, mas seu brevíssimo reinado se encerraria com seu desaparecimento durante a grande ofensiva dos vândalos, comandados por Genserico, contra a Itália, que viu Roma cair e ser saqueada com selvageria.

EM PRINCÍPIOS DO século XV, os bárbaros estavam literalmente às portas do império. Para alguns historiadores, a situação se justifica por terem sido esses os mais formidáveis oponentes enfrentados pelos romanos no final de sua história. Todavia, o êxito dos godos, hunos e vândalos contra o Império foi um sintoma, e não a causa de seu declínio. Durante a república, Roma havia lidado com adversários muito mais organizados e perigosos, como os cartagineses. Sua decadência teve causas muito semelhantes às das cidades-estados

maias. Foram as instituições políticas e econômicas cada vez mais extrativistas que levaram à sua queda, em virtude dos conflitos internos e guerras civis causados por elas.

As origens do declínio remontam, no mínimo, à ascensão de Augusto ao poder, quando se desencadearam mudanças que intensificariam o extrativismo das instituições políticas romanas. Aí se incluem alterações na estrutura do exército que tornaram a secessão impossível e removeram, assim, um elemento crucial para assegurar a representação política dos romanos comuns. O Imperador Tibério, que sucedeu a Augusto em 14 d.C., aboliu a Assembleia da Plebe, transferindo seus poderes para o Senado. Em vez de uma voz política, os cidadãos dispunham agora de distribuição gratuita de trigo e, mais tarde, azeite de oliva, vinho e carne de porco, além de serem entretidos com espetáculos de circo e lutas de gladiadores. A partir das reformas de Augusto, os imperadores passaram a depender menos do exército, integrado por cidadãos soldados, e mais da Guarda Pretoriana, tropa de elite composta de soldados profissionais, criada por Augusto. A própria guarda não tardaria a adquirir voz própria e sonora na determinação do nome do imperador, com frequência por meios nada pacíficos, mas mediante intrigas e disputas civis. Augusto havia fortalecido a aristocracia em oposição aos cidadãos comuns, e a crescente desigualdade que fora o pivô do conflito entre Tibério Graco e os aristocratas persistiu, talvez até aprofundada.

A acumulação de poder no centro tornou os direitos de propriedade dos romanos comuns menos seguros. As propriedades estatais, mediante confiscos, também se expandiram com o império – chegando, em muitas regiões, a metade da terra. Os direitos de propriedade tornaram-se especialmente instáveis em virtude da concentração de poder nas mãos do imperador e seu séquito. Em um padrão não muito distinto do que se deu nas cidades-estados maias, os conflitos internos pelo controle desse poderoso cargo recrudesceram. As guerras civis tornaram-se recorrentes, mesmo antes do caótico século V, quando os bárbaros reinaram soberanos. Por exemplo, Sétimo Severo derrubou do poder Dídio Juliano, coroado imperador após o assassinato de Pertinax, em 193 d.C.. Severo, o terceiro imperador do chamado Ano dos Cinco

Imperadores, entrou em guerra então contra os Generais Pescênio Níger e Clódio Albino, que também disputavam o trono e seriam subjugados em 194 e 197 d.C., respectivamente. Na guerra civil resultante, Severo mandou confiscar todas as propriedades dos dois derrotados. Embora governantes competentes, como Trajano (98-117 d.C.), Adriano e Marco Aurélio, no século seguinte, tenham conseguido estancar o declínio, não puderam ou não quiseram enfrentar os problemas institucionais básicos. Nenhum desses homens propôs-se a abdicar da estrutura imperial ou recriar instituições políticas eficazes nas linhas daquelas da república. Marco Aurélio, apesar de todos os seus êxitos, foi seguido de seu filho Cômodo, que se assemelhava mais a Calígula ou Nero que ao próprio pai. A crescente instabilidade é evidenciada pelo traçado e localização das aldeias e cidades no império. No século III d.C., todas as cidades de algum porte contavam com uma muralha defensiva. Em muitos casos, os monumentos eram saqueados para que a pedra pudesse ser usada em fortificações. Na Gália, antes da chegada dos romanos, em 125, era comum construir os povoados nas elevações, onde a defesa seria facilitada. Sob a dominação romana, a princípio as aldeias foram transferidas para as planícies. No século III, essa tendência foi revertida.

Junto com a crescente instabilidade política, sobrevieram mudanças sociais que tornaram as instituições econômicas mais extrativistas. Embora a cidadania fosse expandida em tal medida que, em 212 d.C., quase todos os habitantes do império eram cidadãos, essa alteração veio acompanhada de outras, estabelecendo diferentes *status* de cidadania. Qualquer noção eventualmente existente de igualdade perante a lei deteriorou-se. Por exemplo, na época do reinado de Adriano (117 a 138 d.C.), havia claras distinções entre os tipos de leis que se aplicavam a cada categoria de cidadão. Ademais, o papel dos cidadãos era completamente distinto daquele da época da República Romana, quando as assembleias lhes davam condições para que exercessem algum grau de influência sobre as decisões políticas e econômicas.

A escravidão foi uma constante durante todo o império, embora haja alguma controvérsia quanto à proporção de escravos na

população, que chegou a cair ao longo dos séculos. Por outro lado, à medida que o império se desenvolvia, um número cada vez maior de trabalhadores agrícolas foi sendo reduzido a um estado de semisservidão e ficando preso à terra. O *status* desses *coloni* servis é objeto de extenso debate em documentos jurídicos como o *Codex Theodosianus* e o *Codex Justinianus*, tendo nascido provavelmente durante o reinado de Diocleciano (284 a 305 d.C.). Os direitos dos senhores sobre os *coloni* foram sendo ampliados pouco a pouco. O Imperador Constantino, em 332, autorizou os senhores a agrilhoar um *colonus* que fosse suspeito de tentar escapar e, a partir de 365 d.C., tornou-se vedado aos *coloni* vender sua propriedade sem a permissão de seu senhor.

Do mesmo modo como podemos usar os naufrágios e os núcleos de gelo da Groenlândia para rastrear a expansão econômica de Roma em períodos anteriores, podemos usá-los também para acompanhar seu declínio. Em 500 d.C., o ápice de 180 navios fora reduzido a 20. Com a decadência do império, o comércio no Mediterrâneo entrou em colapso – e há estudiosos que defendem até que só no século XIX ele voltaria aos patamares da época de Roma. O gelo groenlandês conta uma história parecida. Os romanos usavam prata na cunhagem de moedas, e o chumbo tinha uma variedade de usos, inclusive encanamento e talheres. Após o apogeu no século I d.C., os depósitos de chumbo, prata e cobre nos testemunhos de gelo caem.

A experiência de crescimento econômico durante a república foi impressionante, assim como outros casos de expansão sob instituições extrativistas – a União Soviética, por exemplo. Tratou-se, porém, de um crescimento limitado e não sustentado, mesmo quando se leva em consideração que ele se deu sob instituições parcialmente inclusivas. Baseou-se numa produtividade agrícola relativamente alta e na incidência de carga tributária significativa sobre as províncias e o comércio de longa distância, mas não era movido pelo avanço tecnológico ou pela destruição criativa. Os romanos herdaram algumas tecnologias básicas: ferramentas e armas de ferro, escrita, arado e técnicas arquitetônicas. Nos primórdios da república, inventaram outras: alvenaria com cimento, bombas e roda-d’água. Desde então, contudo, a tecnologia

permaneceu estagnada por toda a duração do Império Romano. Na construção naval, por exemplo, houve poucas alterações no projeto ou cordame dos navios, e os romanos nunca chegaram a desenvolver o leme de popa, governando suas embarcações com remos. Como a disseminação das rodas-d'água foi muito lenta, a energia hidráulica não chegou a revolucionar a economia. Mesmo realizações consideráveis, como aquedutos e redes urbanas de esgoto, fizeram uso de tecnologias anteriores, ainda que aperfeiçoadas. Sem inovação, foi possível algum nível de crescimento econômico, baseado na tecnologia existente – mas, sem destruição criativa, não poderia perdurar. Assim, a crescente insegurança dos direitos de propriedade e o desmanche dos direitos econômicos dos cidadãos, seguindo-se ao de seus correlatos políticos, foram acompanhados do declínio econômico inevitável.

Um aspecto curioso com relação a novas tecnologias no período romano é que sua criação e difusão parecem ter sido motivadas pelo Estado, o que é bom – pelo menos até o governo chegar à conclusão de que não tem interesse no desenvolvimento tecnológico, algo recorrente em virtude do temor da destruição criativa. O grande escritor romano Plínio, o Velho, conta a seguinte história: durante o reinado de Tibério, um homem inventou um vidro inquebrável e foi até o imperador na expectativa de uma grande recompensa. Demonstrou sua invenção e Tibério perguntou-lhe se ele havia falado sobre aquilo com alguém. Diante da negativa, o imperador ordenou que o levassem de sua presença e o matassem, "para que o ouro não tivesse seu valor reduzido a lama". Há dois elementos interessantes nessa narrativa. Primeiro, o inventor dirigiu-se a Tibério em busca de uma recompensa, em vez de montar um negócio ou tratar de ganhar dinheiro com a venda do novo material – o que revela o papel do governo no controle da tecnologia. Segundo, Tibério tratou de destruir a inovação devido às consequências adversas que poderia ter sobre a economia. Eis aí o receio dos efeitos econômicos da destruição criativa.

Do período do império, dispomos também de evidências diretas do medo inspirado pelas consequências políticas da destruição criativa. Suetônio conta como o Imperador Vespasiano, que governou entre 69 e 79 d.C., foi abordado por um homem que havia

inventado um dispositivo para transportar colunas para o Capitólio, a cidadela de Roma, a um custo relativamente reduzido. As colunas eram grandes, pesadas e de transporte muito difícil. Transportá-las desde as minas onde eram confeccionadas até a capital envolvia a mão de obra de milhares de pessoas, com grande despesa para o governo. Vespasiano não mandou dar cabo do homem, mas também se recusou a adotar a novidade, justificandose: “Como será possível alimentar o populacho?” Outro exemplo em que o inventor recorre ao governo. Talvez fosse mais natural do que no caso do vidro inquebrável, visto que o governo romano tinha investimentos pesados na mineração e transporte de colunas. Mais uma vez, uma inovação foi preterida devido ao risco da destruição criativa, não tanto por seu impacto econômico, mas por receio de suas implicações políticas. Vespasiano temia que, se não mantivesse o povo satisfeito e sob controle, ficaria politicamente desestabilizado. Os plebeus tinham de permanecer ocupados e dóceis, de modo que seria bom ter trabalho para lhes oferecer, tal como levar colunas de um lado para o outro. Era o complemento necessário do pão e circo, também distribuídos de graça para manter a população contente. Talvez seja sintomático que os dois exemplos tenham se dado pouco após o colapso da república. Os imperadores romanos tinham muito mais poder para impedir mudanças que as autoridades republicanas.

Outra causa significativa da falta de inovação tecnológica foi a prevalência da escravatura. À medida que se expandiam os territórios dominados pelos romanos, multiplicava-se o número de escravos, que com frequência eram levados para a Itália, a fim de guarnecer as vastas propriedades rurais. Muitos cidadãos de Roma não precisavam trabalhar; viviam dos subsídios do governo. De onde viriam inovações? Defendemos que elas ocorrem quando novas pessoas, com novas ideias, desenvolvem novas soluções para velhos problemas. Em Roma, os encarregados da produção eram escravos e, mais tarde, *coloni* semisservis com poucos incentivos para inovar, uma vez que seriam os seus senhores, e não eles mesmos, os beneficiários de qualquer novidade. Como veremos muitas vezes neste livro, economias baseadas na repressão da mão de obra e sistemas como a escravidão e a

servidão são notoriamente não inovadores. Isso se aplica desde a Antiguidade até os tempos modernos. Nos Estados Unidos, por exemplo, o Norte participou da Revolução Industrial, não o Sul. Claro que a escravidão e a servidão geram imensa riqueza para os donos dos escravos ou senhores dos servos, mas não proporcionam inovação tecnológica ou prosperidade para a sociedade como um todo.

NINGUÉM ESCREVE DE VINDOLANDA

Em 43 d.C., o imperador romano Cláudio havia conquistado a Inglaterra, mas não a Escócia. Uma derradeira tentativa, em vão, foi feita pelo governador romano Agrícola, que desistiu e, em 85 d.C., erigiu uma série de fortalezas para proteger a fronteira norte inglesa. Destas, uma das maiores localizava-se em Vindolanda, situada 56 quilômetros a oeste de Newcastle e representada no Mapa 11, no extremo noroeste do Império Romano. Mais tarde, Vindolanda seria incorporada à muralha defensiva de 136 quilômetros de extensão construída pelo imperador Adriano; em 103 d.C., porém, quando Cândido, centurião romano, encontrava-se estacionado ali, era ainda um forte isolado. Cândido, que tinha um acordo com seu amigo Otávio acerca do abastecimento da guarnição romana, recebeu deste a seguinte resposta a uma carta que havia enviado:

> Otávio a seu irmão Cândido, saudações.
> Por diversas vezes, já te escrevi que comprei aproximadamente 5 mil *modii* de espigas de grãos, por conta dos quais necessito de dinheiro. A menos que me remetas pelo menos 500 *denarii*, estarei em risco de perder os cerca de 300 *denarii* por mim depositados em caução, o que me poria em situação constrangedora. Diante disso, peço-te que me envie algum dinheiro tão breve quanto possível. Os couros a que te referes encontram-se em Cataractônio – ordena que me sejam entregues, bem como ao carro por ti mencionado. Eu já os teria ido buscar, mas não quis expor os animais estando as estradas ainda ruins. Vê com Tércio sobre os 8,5 *denarii* que ele recebeu de Fatal e não creditou em minha conta. Trata de enviar-me o

dinheiro, para que eu possa mandar debulhar as espigas. Minhas saudações a Espétato e Firmo. Adeus.

A correspondência entre Cândido e Otávio aponta certas facetas significativas da prosperidade da Inglaterra romana: uma sofisticada economia monetária, dotada de serviços financeiros; a presença de estradas construídas, mesmo que às vezes em más condições; a presença de um sistema fiscal que arrecadava impostos para arcar com os soldos de Cândido; e, mais evidentemente, que ambos eram alfabetizados e capazes de tirar proveito de um serviço postal de algum tipo. A Inglaterra romana beneficiava-se ainda da produção maciça de cerâmica de alta qualidade, particularmente em Oxfordshire; centros urbanos com banhos e edifícios públicos; e técnicas de construção com uso de argamassa e telhas nos telhados.

No século IV, tudo isso estava em decadência – até que, a partir de 411 d.C., o Império Romano desistiu da Inglaterra. As tropas foram retiradas; os homens que ficaram deixaram de ser remunerados e, com a ruína do Estado, os administradores foram expulsos pela população local. Em 450 d.C., todas essas evidências de prosperidade econômica haviam desaparecido. O dinheiro sumiu de circulação. As zonas urbanas foram abandonadas, e a pedra usada nas construções começou a ser reaproveitada. As estradas acabaram cobertas de mato. As peças de cerâmica deixaram de ser fabricadas em série e passaram a ser de confecção manual e rudimentar. O uso da argamassa caiu no esquecimento, e o conhecimento da escrita teve declínio substancial. Os telhados passaram a ser feitos de galhos, não mais telhas. Ninguém mais escrevia de Vindolanda.

Após 411 d.C., a Inglaterra entrou em colapso econômico e tornou-se um lugar pobre e atrasado – e não era a primeira vez. No capítulo anterior, vimos como a Revolução Neolítica teve início no Oriente Médio, por volta de 9500 a.C. Enquanto os habitantes de Jericó e Abu Hureyra moravam em aldeias e cultivavam o solo, os da Inglaterra ainda viviam da caça e da coleta, e desse modo permaneceriam por no mínimo outros 5.500 anos – e, mesmo assim, os ingleses não inventaram a agricultura nem a pecuária,

trazidas de fora por imigrantes que, desde o Oriente Médio, foram se espalhando pela Europa ao longo de milhares de anos. Enquanto a população da Inglaterra adotava essas inovações, a do Oriente Médio inventava as cidades, a escrita e a cerâmica. Em 3500 a.C., grandes cidades como Uruk e Ur surgiram na Mesopotâmia, moderno Iraque. Uruk talvez chegasse a 14 mil habitantes em 3500 a.C., e a 40 mil pouco depois. A roda de oleiro foi inventada na Mesopotâmia mais ou menos na mesma época do transporte sobre rodas. A capital egípcia, Mênfis, despontaria como cidade de grande porte logo em seguida. A escrita surgiu de maneira independente nas duas regiões. Enquanto os egípcios erguiam as grandes pirâmides de Gizé, por volta de 2500 a.C., os ingleses construíam seu mais famoso monumento antigo, o círculo de pedras em Stonehenge. Nada mal pelos padrões locais, mas não tinha tamanho para abrigar nem mesmo um dos barcos cerimoniais enterrados na base da pirâmide do Rei Quéops. A Inglaterra continuaria atrasada, limitando-se a tomar emprestadas as criações do Oriente Médio e do resto da Europa até, e inclusive, o período romano.

Apesar de história tão pouco auspiciosa, foi lá que surgiu a primeira sociedade verdadeiramente inclusiva, e lá começou a Revolução Industrial. Já defendemos (páginas 80-89) a tese de que isso teria sido resultado de uma série de interações entre pequenas diferenças institucionais e circunstâncias críticas – por exemplo, a peste negra e a descoberta das Américas. A divergência inglesa teve origens históricas, mas o que vemos de Vindolanda indica que suas raízes não eram nem muito profundas nem, por certo, historicamente predeterminadas. Suas sementes não foram plantadas na Revolução Neolítica, nem mesmo durante os séculos de hegemonia romana. Em 450 d.C., no princípio do que os historiadores costumam chamar de Alta Idade Média, a Inglaterra havia voltado a submergir na pobreza e no caos político, e por centenas de anos não se instalaria lá um Estado centralizado eficaz.

CAMINHOS DIVERGENTES

A ascensão de instituições inclusivas e o subsequente crescimento industrial inglês não foram um legado direto de instituições nem romanas nem anteriores – o que não significa que a queda do Império Romano do Ocidente, um marco histórico que afetou a maior parte da Europa, não tenha tido impacto considerável também aí. Uma vez que várias regiões do continente compartilhavam as mesmas circunstâncias críticas, os desdobramentos sofridos por suas instituições seriam similares, talvez ostentando uma marca europeia geral. A queda do Império Romano foi um elemento crucial dessas circunstâncias críticas comuns. Essa trajetória europeia contrasta com as de outras partes do mundo, como a África subsaariana, a Ásia e as Américas, cujas peculiaridades devem-se em parte às circunstâncias críticas distintas com que se depararam.

A Inglaterra romana ruiu fragorosamente. Não foi o caso da Itália nem da Gália (moderna França) ou mesmo do Norte da África, onde muitas das antigas instituições sobreviveram de alguma forma. Ainda assim, não resta dúvida de que a passagem da hegemonia de um Estado único romano para uma pletora de Estados controlados por francos, visigodos, ostrogodos, vândalos e burgúndios foi significativa. O poder desses Estados era muito menor, constantemente fustigados que eram por intermináveis incursões em suas periferias. Do norte vinham os vikings e danos em seus dracares. Do leste, chegavam os cavaleiros hunos. Por fim, o surgimento do Islã como religião e força política no século que se seguiu à morte de Maomé, em 632 d.C., acarretou a criação de novos Estados islâmicos na maior parte do Império Bizantino, Norte da África e Espanha. Esses processos comuns sacudiram a Europa e, em seu rastro, despontou determinado tipo de sociedade, que se costuma denominar feudal. Era descentralizada porque os Estados centrais fortes haviam se atrofiado, ainda que alguns governantes, como Carlos Magno, tenham tentado reconstruí-los.

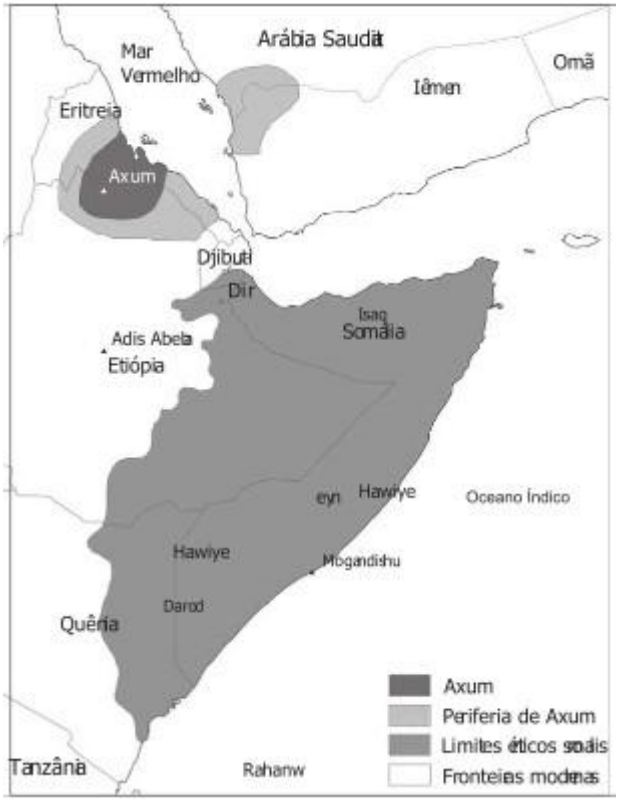
As instituições feudais, baseadas na coação da mão de obra não livre (os servos) e obviamente extrativistas, foram as pedras angulares de um longo período de lento crescimento extrativista na Europa, durante a Idade Média. Por outro lado, foram também decisivas para desdobramentos posteriores. Por exemplo, ao longo do processo de redução da população rural à servidão, a

escravatura desapareceu da Europa. Em uma época em que era possível para as elites reduzir a população rural inteira à servidão, parecia desnecessária a existência de uma classe à parte de escravos, presente em todas as sociedades até então. O feudalismo também criou um vácuo de poder no qual se tornou possível o florescimento de cidades independentes, especializadas na produção e no comércio. Todavia, quando o equilíbrio de poder mudou, após a peste negra, e a servidão começou a cair por terra na Europa Ocidental, estava preparado o cenário para o surgimento de uma sociedade muito mais pluralista, sem a presença de escravos.

As circunstâncias críticas que deram origem à sociedade feudal foram peculiares, mas não se restringiram à Europa. Uma comparação relevante pode ser feita com a atual Etiópia, na África, nascida a partir do Reino de Axum, fundado no norte do país por volta de 400 a.C. Axum foi um reino relativamente desenvolvido para a época, tendo se envolvido no comércio internacional com Índia, Arábia, Grécia e Império Romano. Sob diversos aspectos, era comparável ao Império Romano do Oriente no mesmo período. Dispunha de moeda própria, construiu estradas e edifícios públicos monumentais e contava com tecnologias muito similares, por exemplo, na agricultura e navegação. Há também paralelos ideológicos interessantes entre Axum e Roma. Em 312 d.C., o imperador romano Constantino converteu-se ao cristianismo, do mesmo modo como o Rei Ezana de Axum, mais ou menos na mesma altura. O Mapa 12 mostra a localização do Estado histórico de Axum nas atuais Etiópia e Eritreia, com postos avançados do outro lado do Mar Vermelho, na Arábia Saudita e Iêmen.

Assim como Roma entrou em declínio, também Axum e sua queda seguiram um padrão análogo ao do Império Romano do Ocidente. O papel desempenhado pelos hunos e vândalos no declínio de Roma foi assumido pelos árabes, que, no século VII, expandiram-se pela região do Mar Vermelho e desceram pela Península Arábica. Axum perdeu suas colônias e rotas comerciais na Arábia, o que precipitou seu declínio econômico: a cunhagem de moedas foi abandonada, caiu o número da população urbana e o

Estado se deslocou para o interior do país, subindo as montanhas da moderna Etiópia.



Mapa 12: O Império de Axum e os clãs somalis

Na Europa, as instituições feudais seguiram-se ao colapso da autoridade do Estado central. O mesmo se deu na Etiópia, com base em um sistema chamado de *gult*, que consistia em concessões de terra pelo imperador. Há referências à instituição em manuscritos do século XIII, embora suas origens talvez sejam bem anteriores. O termo *gult* é derivado de uma palavra em amárico que se traduz por “ele designou um feudo”. Ou seja, em troca da terra, o destinatário do *gult* tinha de prestar serviços ao imperador, especialmente de natureza militar. Em contrapartida, adquiria o direito de coletar impostos dos que lhe lavravam as terras. Uma variedade de fontes históricas sugere que esses senhores extraíam entre metade e três quartos da produção agrícola dos camponeses. Mesmo tendo se

desenvolvido de maneira independente, o sistema apresentava notáveis semelhanças com o feudalismo europeu, embora provavelmente fosse ainda mais extrativista. No auge do feudalismo na Inglaterra, os servos enfrentavam um extrativismo menos oneroso, perdendo cerca de metade de sua produção para seus senhores, de uma forma ou de outra.

A Etiópia, contudo, não era representativa da África. Em outras áreas, a escravatura não chegou a ser substituída pela servidão; a escravidão africana e as instituições que a sustentavam continuariam ainda por muitos séculos. Mesmo o futuro da Etiópia seria muito distinto. Após o século VII, o país continuou isolado, nas montanhas da África Oriental, dos processos que mais à frente exerceriam influência decisiva sobre os rumos institucionais da Europa, como a emergência de cidades independentes, as incipientes restrições aos monarcas e a expansão do comércio atlântico após a descoberta das Américas. Por conseguinte, sua versão das instituições absolutistas permaneceu basicamente inalterada. O continente africano mais tarde interagiria com a Europa e a Ásia de uma posição muito diferente. A África Oriental tornou-se uma das principais fontes de escravos para o mundo árabe, e as Áfricas Central e Ocidental seriam arrastadas para a economia mundial, durante a expansão europeia associada ao comércio atlântico, como fornecedoras de mão de obra escrava. O modo como o comércio atlântico levou à disparidade de percursos entre a Europa Ocidental e a África é mais um exemplo de divergências institucionais resultantes da interação entre circunstâncias críticas e especificidades institucionais anteriores. Enquanto, na Inglaterra, os lucros do tráfico de escravos ajudaram a enriquecer os opositores do absolutismo, na África contribuíram para a criação e o fortalecimento exatamente desse tipo de regime.

Longe da Europa, os processos de diferenciação institucional gozavam de liberdade obviamente ainda maior para seguir seus próprios caminhos. Nas Américas, por exemplo, que se viram isoladas da Europa, por volta de 15000 a.C., pelo derretimento do gelo que ligava o Alasca à Rússia, verificaram-se inovações institucionais similares às dos natufianos, levando ao sedentarismo, hierarquia e desigualdade – em suma, instituições extrativistas. O

processo se deu primeiro no México e na região andina do Peru e da Bolívia, deflagrando a Revolução Neolítica americana, com a domesticação do milho. Foi nesses lugares que ocorreram formas primitivas de crescimento extrativista, como vimos no caso das cidades-estados maias. No entanto, do mesmo modo como as grandes inovações no sentido de instituições inclusivas e crescimento industrial na Europa não ocorreram naqueles lugares onde a cultura romana tinha presença mais marcante, as instituições inclusivas nas Américas tampouco se desenvolveram nas terras dessas primeiras civilizações. Com efeito, como vimos no Capítulo 1, essas sociedades de alta densidade demográfica estabeleceram uma forma perversa de interação com o colonialismo europeu, o que acarretou uma "inversão de rumo" e tornou relativamente pobres regiões das Américas que até então haviam gozado de certa prosperidade. Hoje, são os Estados Unidos e o Canadá, outrora muito atrasados em relação às complexas civilizações do México, Peru e Bolívia, que são muito mais ricos do que o restante das Américas.

CONSEQUÊNCIAS DO CRESCIMENTO INICIAL

O longo período que separou a Revolução Neolítica, iniciada em 9500 a.C. e a Revolução Industrial britânica, no final do século XVIII, é repleto de surtos de crescimento econômico, deflagrados por inovações institucionais que, cedo ou tarde, acabariam esmorecendo. Na Roma Antiga, as instituições da república, responsáveis por certo grau de vitalidade econômica e pela construção de um império gigantesco, desmoronaram após o golpe de Júlio César e a estruturação do império sob Augusto. Levou séculos para que o Império Romano finalmente desaparecesse e o declínio se consolidasse; não obstante, uma vez que as relativamente inclusivas instituições republicanas deram lugar às do império, mais extrativistas, a recessão tornou-se inevitável.

A dinâmica veneziana foi similar. A prosperidade econômica de Veneza foi forjada por instituições caracterizadas por consideráveis elementos inclusivos, que se viram, porém, solapados quando a elite existente fechou o sistema ao ingresso de novos membros,

chegando mesmo a extinguir as instituições econômicas que haviam engendrado a prosperidade da república.

Por mais notável que tenha sido a experiência de Roma, não foi o legado romano o responsável direto pela ascensão de instituições inclusivas na Inglaterra nem pela Revolução Industrial britânica. O desenvolvimento das instituições é moldado por fatores históricos, mas não se trata de um processo simples, predeterminado nem cumulativo. Roma e Veneza são exemplos de como passos iniciais em direção à inclusão podem ser revertidos. O cenário econômico e institucional instaurado por Roma em toda a Europa e Oriente Médio não levou inexoravelmente às instituições inclusivas mais firmemente arraigadas de séculos posteriores. Pelo contrário, estas surgiriam em primeiro lugar, e com mais força, na Inglaterra, onde a hegemonia romana era mais fraca e onde desapareceu em definitivo, quase sem deixar traço, durante o século V d.C.. De fato, como discutimos no Capítulo 4, a história desempenha um papel mais significativo por meio da diferenciação institucional – que produz peculiaridades, por menores que às vezes sejam, que acabam se amplificando ao interagir com determinadas circunstâncias críticas. É justamente por essas diferenças serem, com frequência, mínimas que podem ser revertidas com tamanha facilidade, e não são necessariamente consequências de um processo cumulativo simples.

Claro que Roma exerceu um impacto duradouro sobre a Europa. As instituições e o direito romanos influenciaram as instituições e leis estabelecidas pelos reinos bárbaros após o colapso do Império Romano do Ocidente. Foi também a queda de Roma que engendrou o cenário de descentralização política que daria origem à ordem feudal. O desaparecimento da escravatura e a emergência de cidades independentes foram efeitos colaterais de longuíssimo prazo (e, claro, historicamente contingentes) desse processo, e teriam particular influência quando a peste negra abalasse as estruturas da sociedade feudal. Das cinzas da peste nasceriam vilas e cidades mais fortes e um campesinato não mais preso à terra, recém-liberto das obrigações feudais. Foram precisamente essas circunstâncias críticas deflagradas pela ruína do Império Romano as responsáveis por uma intensa diferenciação

institucional, que afetaria toda a Europa de uma maneira sem paralelos na África subsaariana, Ásia ou Américas.

No século XVI, a Europa era muito distinta, em termos institucionais, da África subsaariana e das Américas. Embora não fosse muito mais abastada do que as civilizações asiáticas da Índia ou China, mais espetaculares, a Europa delas se distinguia sob determinados aspectos fundamentais. Por exemplo, havia desenvolvido instituições representativas ímpares, desconhecidas em outros lugares. Estas desempenhariam um papel crítico na implementação de instituições inclusivas. Como veremos nos próximos dois capítulos, seriam as pequenas diferenças institucionais que realmente fariam a diferença na Europa; e elas favoreciam a Inglaterra, por ser lá que a ordem feudal havia cedido lugar, de maneira mais abrangente, para proprietários rurais de mentalidade mais comercial e centros urbanos independentes nos quais mercadores e industriais tiveram a oportunidade de florescer. Esses grupos já reivindicavam de seus monarcas direitos de propriedade mais seguros, diferentes instituições econômicas e voz política, em um processo que chegaria ao clímax no século XVII.

7.

A REVIRAVOLTA

PROBLEMAS COM MEIAS

EM 1583, WILLIAM LEE voltou de seus estudos na Universidade de Cambridge para tornar-se o pároco local em Calverton, Inglaterra. Elizabeth I (1558-1603) havia recentemente determinado que seus súditos sempre usassem um barrete de tricô. Lee notou que “as tricoteiras eram o único meio de produzir essas peças de vestuário, mas a demora para terminar cada item era demasiado longa. Pus-me a refletir. Observei minha mãe e minhas irmãs sentadas no lusco-fusco do entardecer, às voltas com suas agulhas. Se cada peça era confeccionada por duas agulhas e uma linha de fio, por que não várias agulhas para conduzir o fio?”.

Esse lampejo marcou o início da mecanização da produção têxtil. Lee ficou obcecado pela construção de uma máquina que libertasse as pessoas daquele infindável tricotar manual. Segundo ele, “comecei a negligenciar meus deveres para com a Igreja e a família. A ideia de minha máquina e sua criação tomaram-me por completo o coração e o cérebro”. Por fim, em 1589, sua máquina de tricotar meias ficou pronta. Entusiasmado, ele se dirigiu a Londres, na esperança de conseguir uma audiência com Elizabeth I para mostrar-lhe o quanto a máquina podia ser útil e solicitar uma patente, a fim de impedir a cópia da ideia por terceiros. Alugou um prédio para montar a máquina e, com o auxílio de seu representante local no Parlamento, Richard Parkyns, foi apresentado a Henry Carey, Lorde Hundson, membro do Conselho Privado da rainha. Carey conseguiu que a Rainha Elizabeth fosse conhecer a máquina, mas sua reação foi devastadora; não só se recusou a conceder a

patente de Lee, como o admoestou: “Quanto atrevimento, Senhor Lee. Considera o que tal invenção me poderia causar aos pobres súditos. Decerto lhes traria a ruína ao privá-los de emprego, convertendo-os assim em mendigos.” Arrasado, Lee mudou-se para a França, a fim de lá tentar sua sorte; tendo também ali fracassado, retornou à Inglaterra, onde requisitou a patente a Jaime I (1603–1625), sucessor de Elizabeth. Jaime I também recusou, com a mesma justificativa de Elizabeth. Ambos temiam que a mecanização da produção de meias os desestabilizasse politicamente, à medida que deixaria as pessoas sem trabalho, geraria desemprego e instabilidade política, constituindo, em última instância, uma ameaça ao poder real. A máquina de tecer meias era uma inovação que prometia um gigantesco salto na produtividade, mas também muita destruição criativa.

A REAÇÃO À BRILHANTE invenção de Lee ilustra a tese central deste livro. O medo da destruição criativa é o principal motivo por que não houve uma melhoria sustentada dos padrões de vida entre as revoluções neolítica e industrial. A inovação tecnológica contribui para a prosperidade das sociedades humanas, mas também implica a substituição do antigo pelo novo, bem como a destruição dos privilégios econômicos e do poder político de alguns. Para que haja crescimento econômico sustentado, são necessárias novas tecnologias e novas maneiras de fazer as coisas – que, em geral, virão de gente nova, como Lee. A sociedade pode enriquecer, mas o processo de destruição criativa assim desencadeado constitui uma ameaça aos meios de subsistência daqueles que trabalham com as antigas tecnologias, como as tricoteiras que a tecnologia de Lee deixaria sem emprego. Acima de tudo, inovações significativas como a máquina de tecer meias de Lee implicam também a possibilidade de uma reconfiguração do poder político. Em última instância, não foi a preocupação com o destino dos possíveis desempregados devido à invenção de Lee que levou Elizabeth I e Jaime I a lhe negarem a patente; foi seu medo de saírem perdendo politicamente – isto é, seu receio de que os prejudicados pela máquina viessem a gerar instabilidade política e pôr em risco o seu poder. Como vimos no caso dos ludistas (páginas 66-67), em geral é

possível superar a resistência de trabalhadores como as tricoteiras. Todavia, a elite, sobretudo quando vê seu poder político em risco, constitui a mais formidável barreira à inovação. O fato de ter tanto a perder com a destruição criativa significa não só que ela não será uma fonte de inovações como também que vai tender a resistir e procurar impedi-las. Assim, a sociedade precisa de gente nova, que introduza as inovações mais radicais – pessoas que, junto com a destruição criativa que virão promover, terão de superar várias fontes de resistência, inclusive a das elites e autoridades detentoras do poder.

Antes da Inglaterra do século XVII, as instituições extrativistas foram, ao longo da história, a norma. Vez por outra, mostraram-se capazes de gerar crescimento econômico, como mostramos nos dois últimos capítulos, sobretudo quando continham elementos inclusivos, como em Veneza e Roma. Contudo, não admitiam destruição criativa. O crescimento por elas engendrado não era sustentado, e chegava ao fim em virtude da falta de novas inovações, das disputas políticas internas decorrentes da ânsia por beneficiar-se do extrativismo ou da completa reversão dos elementos inclusivos incipientes, como no caso de Veneza.

A expectativa de vida de um morador da aldeia natufiana de Abu Hureyra provavelmente não era muito diferente daquela de um cidadão da Roma Antiga. A expectativa de vida de um romano típico era relativamente próxima daquela de um habitante médio da Inglaterra no século XVII. Em termos de renda, em 301 d.C. o imperador romano Diocleciano emitiu o Edito dos Preços Máximos, estabelecendo uma tabela com os salários a serem pagos aos vários tipos de trabalhadores. Não sabemos o quanto, na prática, os salários e preços de Diocleciano entraram em vigor; porém, quando o historiador econômico Robert Allen usou tal edito para calcular o padrão de vida de um típico trabalhador sem qualificação, constatou que seria quase exatamente o mesmo de um trabalhador não especializado na Itália do século XVII. Mais ao norte, na Inglaterra, os salários não só já eram mais altos como estavam subindo, e a situação geral estava em franca transformação. Como isso se deu é o assunto deste capítulo.

O ONIPRESENTE CONFLITO POLÍTICO

As disputas em torno das instituições e da distribuição de recursos são onipresentes ao longo da história. Vimos, por exemplo, como os conflitos políticos afetaram a evolução de Veneza e da Roma Antiga, onde acabaram sendo decididos em favor das elites, que lograram incrementar sua hegemonia.

A história inglesa também é repleta de conflitos entre a monarquia e seus súditos, entre as várias facções digladiando-se pelo poder e entre as elites e os cidadãos; contudo, o resultado nem sempre foi o reforço do poder de seus detentores até então. Em 1215, os barões, que compunham a camada da elite imediatamente abaixo do rei, desafiaram o Rei João e o obrigaram a assinar a Magna Carta em Runnymede (ver o Mapa 9). O documento estabelecia alguns princípios básicos que impunham restrições significativas à autoridade do rei. Acima de tudo, determinava que o rei precisaria do consentimento dos barões para poder aumentar os impostos. A cláusula mais controversa era a de número 61, segundo a qual “os barões elegerão quaisquer 25 barões do reino que queiram, os quais disporão de plenos poderes para observar, manter e assegurar a observância da paz e das liberdades por nós concedidas e por eles confirmadas mediante esta nossa presente carta”. Em suma, os barões criaram um comitê a fim de garantir a implementação da carta pelo rei e, caso este não o fizesse, seus 25 membros teriam o direito de apropriar-se de castelos, terras e propriedades “até que, em seu julgamento, sejam feitas as devidas emendas”. O Rei João não ficou nem um pouco satisfeito e, assim que os nobres se dispersaram, conseguiu que o papa anulasse a Magna Carta. Não obstante, tanto o poder político dos barões quanto a influência do documento se manteriam. A Inglaterra havia dado seu primeiro e hesitante passo em direção ao pluralismo.

Os conflitos em torno das instituições políticas prosseguiram, e o poder da monarquia se veria ainda mais limitado pelo primeiro Parlamento eleito, em 1265. Ao contrário da Assembleia da Plebe, em Roma, ou das atuais legislaturas eleitas, seus membros a princípio eram nobres feudais e, mais tarde, cavaleiros e os mais abastados aristocratas do país. Apesar de composto pelas elites, o

Parlamento inglês desenvolveu duas peculiaridades. Primeiro, representava não só as elites mais próximas e aliadas ao rei, mas também um amplo leque de interesses, inclusive a pequena aristocracia, cujos integrantes se dedicavam a ofícios distintos, como o comércio e a indústria, e, mais tarde, os "fidalgos", uma nova classe de proprietários rurais comerciantes que ascenderam socialmente. Assim, o Parlamento veio conferir poder a uma seção bastante ampla da sociedade, sobretudo pelos padrões da época. Em segundo lugar, e em grande parte em decorrência dessa primeira característica, diversos membros do Parlamento opunham-se veementemente às tentativas da Coroa de aumentar seu poder, e se constituiriam no esteio dos adversários da monarquia na Guerra Civil inglesa e, em seguida, na Revolução Gloriosa.

A despeito da Magna Carta e do primeiro Parlamento eleito, os conflitos políticos em torno dos poderes da monarquia e de quem seria nomeado rei prosseguiram. Esses conflitos dentro da elite foram encerrados com a Guerra das Rosas, uma longa querela entre as casas de Lancaster e York, duas famílias com pretendentes ao trono. Os vencedores foram os lancastrianos, cujo candidato à Coroa, Henrique Tudor, se sagraria Henrique VII em 1485.

Deram-se então dois outros processos inter-relacionados. O primeiro foi o reforço da centralização política, deflagrada pelos Tudors. A partir de 1485, Henrique VII começou a desarmar a aristocracia, desmilitarizando-a e, assim, fazendo recrudescer o poder do Estado central. Seu filho, Henrique VIII, implementou uma verdadeira revolução no governo, por intermédio de seu principal ministro, Thomas Cromwell. Na década de 1530, Cromwell introduziu um incipiente Estado burocrático. Em vez de o governo restringir-se à casa real, passaria a constituir um conjunto à parte de instituições permanentes. O processo foi complementado pela ruptura de Henrique VIII com a Igreja Católica Romana e a "Dissolução dos Monastérios", por meio da qual Henrique expropriou todas as terras da Igreja. A eliminação do poder da Igreja foi parte do processo de centralização do Estado. E instituições estatais mais centralizadas significavam que, pela primeira vez, instituições políticas inclusivas tornavam-se possíveis. O processo iniciado por Henrique VII e Henrique VIII não só centralizou as instituições, mas

também incrementou a demanda por uma representação política de base mais ampla. Tal processo de centralização pode de fato acarretar uma forma de absolutismo, à medida que o rei e seus asseclas podem vir a esmagar outros grupos poderosos da sociedade – e essa é uma das razões por que há oposição à centralização do Estado, como vimos no Capítulo 3. Entretanto, indo de encontro a essa força, as instituições centralizadoras podem também mobilizar a demanda por uma modalidade incipiente de pluralismo, como na Inglaterra dos Tudors. Quando os barões e as elites locais reconhecem que o poder político será cada vez mais centralizado e que esse processo será difícil de reverter, reivindicam o direito de ter voz ativa com relação ao uso que se fará desse poder centralizado. Na Inglaterra, no final do século XV e durante todo o século XVI, isso implicou a intensificação dos esforços desses grupos no sentido de transformar o Parlamento em um contrapeso à Coroa e de impor controles parciais ao modo de funcionamento do Estado. Assim, o projeto dos Tudors não só desencadeou uma centralização política, um dos pilares das instituições inclusivas, mas também contribuiu indiretamente para o outro pilar, o pluralismo.

Esses desdobramentos em termos das instituições políticas deram-se no contexto de outras mudanças significativas na própria natureza da sociedade. Particularmente significativo foi o recrudescimento dos conflitos políticos que ampliaram o leque de grupos capazes de apresentar suas demandas à monarquia e às elites políticas. A Revolta Camponesa de 1381 (página 78) foi seminal; depois dela, a elite inglesa foi sacudida por uma longa sequência de insurreições populares. O poder político estava sendo redistribuído não apenas do rei para os nobres, mas também da elite para o povo. Essas transformações, aliadas às crescentes restrições impostas ao poder monárquico, possibilitou o surgimento de uma vasta coalizão de oposição ao absolutismo, lançando assim as bases para instituições políticas pluralistas.

Apesar de contestadas, as instituições políticas e econômicas herdadas e mantidas pelos Tudors eram ainda claramente extrativistas. Em 1603, Elizabeth I, filha de Henrique VIII que subira ao trono em 1553, morreu sem deixar filhos, e os Tudors foram

substituídos pela dinastia Stuart. O primeiro Rei Stuart, Jaime I, herdou não só as instituições, mas os conflitos dos quais eram pivôs. Sua ambição era ser um governante absolutista. Embora o Estado tenha se tornado mais centralizado e as mudanças sociais estivessem promovendo uma redistribuição de poder na sociedade, as instituições políticas ainda não chegavam a ser pluralistas. Na economia, o extrativismo manifestava-se não só na oposição ao invento de Lee, mas sob a forma de monopólios, monopólios e mais monopólios. Em 1601, uma lista deles foi lida no Parlamento, e um de seus membros indagou, ironicamente: “O pão está incluído aí?” Em 1621, eram 700 deles. Nas palavras do historiador inglês Christopher Hill, cada homem vivia

> em uma casa construída com tijolos monopolizados, com janelas [...] de vidro monopolizado; aquecia-se com carvão monopolizado (na Irlanda, lenha monopolizada), que ardia em uma grelha forjada em ferro monopolizado. [...] Lavava-se com sabão monopolizado, e às roupas com goma monopolizada. Vestia-se com rendas monopolizadas, tecidos monopolizados, couro monopolizado, fios de ouro monopolizados. [...] Suas roupas eram seguras por cintos monopolizados, botões monopolizados, alfinetes monopolizados, e tingidas com corantes monopolizados. Comia manteiga monopolizada, groselhas monopolizadas, arenque monopolizado, salmão monopolizado e lagostas monopolizadas. Temperava a comida com sal monopolizado, pimenta monopolizada, vinagre monopolizado. [...] Escrevia com penas monopolizadas, em papel de carta monopolizado; lia (com óculos monopolizados, e à luz de velas monopolizadas) livros de impressão monopolizada.

Esses e muitos outros monopólios conferiam a indivíduos ou grupos o direito exclusivo de controlar a produção de muitos bens, impedindo o tipo de alocação de talentos que é tão crucial à prosperidade econômica.

Tanto Jaime I quanto seu filho e sucessor Carlos I aspiravam a reforçar a Coroa, reduzir a influência do Parlamento e estabelecer

instituições absolutistas similares às que estavam sendo estruturadas na Espanha e França, de modo a intensificar o controle exercido pelo trono e pela elite sobre a economia, tornando as instituições mais extrativistas. Os conflitos entre Jaime I e o Parlamento chegaram ao clímax na década de 1620, tendo por pivô o controle do comércio tanto ultramarino como dentro das Ilhas Britânicas. A concessão de monopólios pela Coroa era uma das principais fontes de renda do Estado, sendo usada com frequência como uma maneira de conferir direitos exclusivos aos partidários do rei. Não admira que essa instituição extrativista, que impedia o acesso e inibia o funcionamento do mercado, fosse tão altamente daninha à atividade econômica e aos interesses de muitos membros do Parlamento. Em 1623, o Parlamento obteve uma vitória notável ao conseguir promulgar o Estatuto dos Monopólios, proibindo Jaime I de implementar novos monopólios domésticos. Contudo, ele ainda poderia conceder monopólios no campo do comércio externo, visto que a autoridade do Parlamento não se estendia às relações internacionais. Assim, os monopólios já existentes, internacionais ou não, permaneceram intactos.

O Parlamento não tinha reuniões regulares, precisando ser convocado pelo rei. Segundo a convenção determinada pela Magna Carta, a convocação era necessária para que o Parlamento avaliasse novos impostos propostos pelo rei. Carlos I foi coroado em 1625, recusou-se a convocar o Parlamento a partir de 1629 e intensificou os esforços de Jaime I no sentido de consolidar o regime absolutista. Impôs empréstimos forçados, ou seja, forçou a população a “emprestar-lhe” dinheiro, modificando unilateralmente os termos dos acordos e recusando-se a quitar suas dívidas. Criou e vendeu monopólios no âmbito que o Estatuto dos Monopólios lhe havia deixado: o das empreitadas comerciais no estrangeiro. Solapou a independência do Judiciário e tentou intervir e influenciar no resultado de julgamentos. Instituiu diversas multas e taxas, das quais a mais polêmica foi a “tarifa naval” – cobrando dos condados litorâneos, a partir de 1634, uma taxa para sustentar a Marinha Real e, no ano seguinte, estendendo a cobrança aos condados do interior. Essa tarifa naval seria coletada anualmente até 1640.

O comportamento cada vez mais absolutista de Carlos e suas políticas extrativistas fomentaram o ressentimento e geraram resistência em todo o país. Em 1640, estalou o conflito com a Escócia e, sem dinheiro para aparelhar o exército, o rei foi forçado a convocar o Parlamento e solicitar aumento dos impostos. O chamado Parlamento Breve reuniu-se por apenas três semanas. Os parlamentares que se apresentaram em Londres não só se recusaram a discutir os impostos como expressaram uma série de queixas, até que Carlos optou por dispensá-los. Os escoceses, percebendo que Carlos não contava com apoio em seu país, invadiram a Inglaterra, ocupando a cidade de Newcastle. Carlos entabulou negociações, e os invasores exigiram a participação do Parlamento, obrigando-o a convocar o que ficou então conhecido como Parlamento Longo, pois continuaria reunido até 1648, recusando-se a dissolver-se mesmo quando o rei assim o determinou.

Em 1642, irrompeu a Guerra Civil entre o monarca e o Parlamento, ainda que muitos parlamentares tenham se aliado ao trono. O padrão dos conflitos refletiu a contenda em torno das instituições políticas e econômicas. O Parlamento pretendia pôr fim às instituições políticas absolutistas; o rei queria reforçá-las. O conflito tinha profundas raízes econômicas. Muitos apoiaram a Coroa por terem sido agraciados com lucrativos monopólios; por exemplo, os monopólios locais controlados pelos ricos e poderosos mercadores de Shrewsbury e Oswestry eram protegidos pelo trono da concorrência dos mercadores londrinos. Esses mercadores aliaram-se a Carlos I. Por outro lado, a indústria metalúrgica havia florescido na região de Birmingham porque ali os monopólios eram fracos e os recém-chegados à indústria não precisavam submeter-se aos sete anos de aprendizado exigidos no resto do país; durante a Guerra Civil, fabricaram espadas e voluntariaram-se para o lado do Parlamento. Analogamente, a falta de restrições associativas no condado de Lancashire permitiu o desenvolvimento, ainda antes de 1640, dos “novos tecidos”, um novo estilo de fazendas mais leves; a região onde a produção desses tecidos se concentrava foi a única área de Lancashire a apoiar o Parlamento.

Sob a liderança de Oliver Cromwell, os parlamentaristas – conhecidos como Cabeças Redondas, pelo estilo de corte de cabelo que adotavam – derrotaram os realistas, conhecidos como Cavaleiros. Carlos foi levado a julgamento e executado em 1649. Sua derrota e a abolição da monarquia, entretanto, não produziram instituições inclusivas; pelo contrário, a monarquia foi substituída pela ditadura de Oliver Cromwell. Após a morte deste, a monarquia foi restaurada em 1660 – voltando a aferrar-se a muitos dos privilégios que lhe haviam sido arrancados em 1649. O filho de Carlos, Carlos II, retomou então o velho projeto de instauração do absolutismo na Inglaterra. Suas tentativas seriam apenas intensificadas por seu irmão, Jaime II, que o sucederia no trono após sua morte, em 1685. Em 1688, a tentativa do rei de restabelecer o absolutismo provocou outra crise, desencadeando nova guerra civil. O Parlamento, dessa vez, encontrava-se mais unido e organizado, e convidou o *Statholder* holandês, Guilherme de Orange, e sua esposa, Maria, a filha protestante de Jaime, para o trono deste. Guilherme traria um exército e reivindicaria o trono – para governar não como monarca absoluto, mas sob uma monarquia constitucional forjada pelo Parlamento. Dois meses após o desembarque de Guilherme nas Ilhas Britânicas, em Brixham, Devon (ver o Mapa 9), as tropas de Jaime se dispersaram e ele fugiu para a França.

A REVOLUÇÃO GLORIOSA

Após a vitória na Revolução Gloriosa, o Parlamento e Guilherme negociaram uma nova Constituição. As mudanças, prenunciadas pela “Declaração” feita por Guilherme às vésperas de sua invasão, seriam consagradas na Declaração de Direitos, formulada pelo Parlamento em fevereiro de 1689. A Declaração foi lida para Guilherme na mesma sessão em que lhe foi ofertada a coroa. Sob diversos aspectos, a Declaração, intitulada Carta de Direitos (*Bill of Rights*) após ser convertida em lei, era vaga; o mais crucial, porém, era o fato de que efetivamente estabelecia certos princípios constitucionais centrais. Determinava a sucessão ao trono e de um modo que divergia significativamente dos princípios hereditários em

vigor até então. Se o Parlamento pudera uma vez destituir um monarca e substituí-lo por outro mais do seu agrado, por que não fazê-lo novamente? A Declaração de Direitos asseverava também que o monarca não poderia suspender ou promulgar leis e reiterava a ilegalidade dos impostos que não gozassem de aprovação parlamentar. Ademais, determinava que não poderia haver Exército permanente na Inglaterra sem consentimento parlamentar. A ambiguidade se manifestava em clausulas como a de número 8, que estabelecia que “a eleição dos membros do Parlamento deve ser livre”, sem explicitar como esse grau de liberdade seria determinado. Ainda mais obscura era a cláusula 13, cujo ponto central era que o Parlamento se reunisse com frequência. Uma vez que quando e se o Parlamento se reuniria haviam sido questões tão contenciosas durante todo o século, seria de se esperar uma especificidade bem maior nesse artigo. Não obstante, o motivo de tamanha imprecisão é claro. Cláusulas têm de ser cumpridas. Durante o reinado de Carlos II, estivera em vigor uma Lei Trienal que estipulava que o Parlamento fosse convocado, no mínimo, uma vez a cada três anos. Entretanto, Carlos a tinha ignorado por completo sem que nada acontecesse, pois não havia como impor seu cumprimento. Após 1688, o Parlamento poderia ter aproveitado para introduzir algum dispositivo que assegurasse que ela fosse respeitada, do mesmo modo como os barões haviam feito com seu conselho depois da assinatura da Magna Carta pelo Rei João. Não o fez, entretanto, por ser desnecessário: a autoridade e o poder decisório, após 1688, passaram às mãos do Parlamento. Mesmo sem regras ou legislação específicas, Guilherme abdicou de muitas das práticas dos monarcas anteriores. Parou de interferir em decisões legais e abriu mão de “direitos” régios até então, como a apropriação vitalícia da receita alfandegária. Em seu conjunto, essas mudanças nas instituições políticas representaram o triunfo do Parlamento sobre o trono e, portanto, o fim do absolutismo na Inglaterra e, posteriormente, na Grã-Bretanha (a partir da integração de Inglaterra e Escócia pela Lei da União, em 1707). Desde então, o Parlamento manteve-se no firme controle das políticas de Estado – o que fez uma enorme diferença, visto que os interesses do Parlamento eram muito diversos daqueles dos reis Stuart. Como

muitos integrantes da casa tinham consideráveis investimentos no comércio e na indústria, nutriam o mais profundo interesse pelo asseguramento dos direitos de propriedade. Se, antes, eles volta e meia eram infringidos pelos Stuarts, de agora em diante seriam defendidos com vigor. Ademais, quando cabia aos monarcas determinar como o governo despenderia seus recursos, os parlamentares opunham-se ao aumento de impostos e bradavam contra qualquer menção ao reforço do poder do Estado. Agora, que era a própria casa que controlava os gastos, este de bom grado aumentava a carga tributária e canalizava fundos para as atividades que considerasse relevantes. Destas, a principal era o fortalecimento da Marinha, encarregada de proteger os interesses mercantis ultramarinos de muitos dos membros do Parlamento.

Ainda mais importante que os interesses dos parlamentares era a incipiente natureza pluralista das instituições políticas. O povo inglês passou a ter acesso tanto ao Parlamento quanto às políticas e instituições econômicas ali forjadas, de uma maneira sem precedentes no tempo em que as políticas públicas eram ditadas pela Coroa. A mudança deveu-se parcialmente, é claro, ao fato de os membros do Parlamento agora serem eleitos. Contudo, uma vez que a Inglaterra estava longe de ser uma democracia nesse período, tal acesso gerou somente um pequeno grau de responsividade. Uma de suas muitas desigualdades consistia em que, no século XVIII, menos de 2% da população tinha direito a voto – e tinham de ser homens. As cidades onde a Revolução Industrial ocorreu – Birmingham, Leeds, Manchester e Sheffield – não dispunham de representação independente no Parlamento; e, pelo contrário, as regiões rurais gozavam de representação excessiva. Igualmente negativos eram os fatos de que o direito a voto nas áreas rurais, os “condados”, baseava-se na propriedade da terra, ao passo que diversas áreas urbanas, os “burgos”, eram controladas por uma pequena elite que não concedia aos novos industrialistas o direito ao voto ou à candidatura a cargos eletivos. No burgo de Buckingham, por exemplo, 13 cidadãos tinham exclusividade do direito a voto. Ademais, havia os “burgos podres”, que por tradição possuíam direito a voto mas se haviam “deteriorado” porque sua população, com o tempo, havia ido embora ou, como no caso de

Dunwich, no litoral leste da Inglaterra, literalmente se precipitara no oceano em decorrência da erosão costeira. Em todos os burgos podres, número reduzido de eleitores escolhia dois membros para o Parlamento. Old Sarum tinha 7 votantes, e Dunwich, 32, mas ambas elegiam dois parlamentares do mesmo modo.

Havia, contudo, outras maneiras de influenciar o Parlamento e, por conseguinte, as instituições econômicas. A mais importante era por petição, muito mais significativa que o alcance restrito da democracia para a emergência do pluralismo após a Revolução Gloriosa. Qualquer um podia enviar uma petição ao Parlamento; e as petições choviam. Sintomaticamente, eram recebidas com atenção pelo Parlamento – um sinal, acima de tudo, da queda do absolutismo, do poder recém-adquirido por uma fatia relativamente ampla da sociedade e da ascensão do pluralismo na Inglaterra após 1688. O ritmo frenético com que as petições chegavam mostra o quanto era vasto o segmento da população, indo muito além dos que ocupavam assentos no Parlamento ou eram por eles representados, que tinha o poder de influenciar o modo de funcionamento do Estado. E era um poder bem utilizado.

O caso dos monopólios é o melhor exemplo do que queremos dizer. Já vimos como estes se encontravam no cerne das instituições econômicas extrativistas no século XVII. Viram-se atacados em 1623, com o Estatuto dos Monopólios, e representaram significativo pomo da discórdia durante a Guerra Civil inglesa. O Parlamento Longo aboliu todos os monopólios que afetavam a vida da população no âmbito doméstico. Embora nem Carlos II nem Jaime II os tenham restaurado, conseguiram resguardar sua capacidade de conceder monopólios ultramarinos. Um deles foi a Royal African Company, cuja carta de monopólio foi emitida por Carlos II em 1660. Essa companhia detinha o monopólio do lucrativo tráfico de escravos africano, e seu governador e principal acionista era o irmão de Carlos, Jaime, que em breve seria entronizado Jaime II. Depois de 1688, a companhia perdeu não só seu governador, mas seu maior defensor. Jaime havia se dedicado assiduamente à proteção do seu monopólio face aos “entrelopos”, os comerciantes independentes que tentavam adquirir escravos no Oeste da África e vendê-los nas Américas. Era um comércio muito

rentável, e a Royal African Company enfrentava muitos desafios, já que todas as demais atividades mercantis inglesas no Atlântico eram livres. Em 1689, a companhia confiscou o carregamento de um desses entrelopos, um certo Nightingale. Nightingale processou-a por confisco ilegal de bens, e o Presidente da Suprema Corte, Holt, determinou a ilegalidade do ato, por tratar-se do exercício de um direito de monopólio criado por prerrogativa real. Ora, argumentou Holt, os privilégios de monopólio só podiam ser criados por estatuto, o que tinha de ser feito pelo Parlamento. Assim, Holt depositou todos os futuros monopólios, não só a Royal Africa Company, nas mãos do Parlamento. Até 1688, Jaime II teria rapidamente destituído qualquer juiz que emitisse tal sentença; desde 1688, porém, muita coisa estava diferente.

O Parlamento precisava agora decidir o que fazer com o monopólio e começaram a chegar petições – 135 no total, vindas de entrelopos que solicitavam livre acesso ao comércio no Atlântico. Embora a Royal African Company tenha respondido na mesma moeda, não tinha como fazer frente ao número ou escopo das petições que exigiam sua derrota. Os entrelopos conseguiram enquadrar seus protestos em termos não só de seus mais estritos interesses pessoais, mas do interesse nacional, o que de fato eram. Por conseguinte, apenas 5 das 135 petições eram assinadas pelos entrelopos em si, e 73 das petições dos entrelopos vinham de províncias fora de Londres, contra 8 em favor da companhia. Das colônias, onde as petições não eram permitidas, os entrelopos reuniram 27 petições; a companhia, 11. Os entrelopos colheram também um número muito maior de assinaturas para suas petições, montando a 8 mil, contra 2,5 mil em favor da companhia. A batalha prosseguiria até 1698, quando o monopólio da Royal African Company foi abolido.

Junto com esse novo núcleo para elaboração das instituições econômicas e a nova responsividade pós-1688, os parlamentares começaram a implementar uma série de mudanças fundamentais nas instituições econômicas e políticas públicas que, em última instância, prepariam o terreno para a Revolução Industrial. Os direitos de propriedade, tão desgastados sob os Stuarts, foram reforçados. O Parlamento deu início a um processo de reforma das

instituições econômicas a fim de fomentar a atividade manufatureira, em vez de ameaçá-la e onerá-la. A “fumagem” – imposto anual cobrado por cada lareira ou fogão e que incidia mais pesadamente sobre as manufaturas, que eram suas ferrenhas opositoras – foi extinta em 1689, logo após a ascensão de Guilherme e Maria ao trono. Em vez de taxar as lareiras, o Parlamento começou a onerar a terra.

A redistribuição da carga tributária não foi apenas uma política promanufatureira apoiada pelo Parlamento. Foi aprovada toda uma série de leis no intuito de expandir o mercado e a rentabilidade dos têxteis de lã – o que fazia todo sentido em termos políticos, já que muitos dos parlamentares opositores de Jaime investiam pesadamente naqueles empreendimentos manufatureiros nascentes. O Parlamento aprovou ainda uma legislação que possibilitou a total reorganização dos direitos de propriedade sobre a terra, permitindo a consolidação e eliminação de diversas formas arcaicas de propriedade e direitos de uso.

Outra prioridade do Parlamento era a reforma das finanças. Embora tivesse havido uma expansão do sistema bancário e financeiro no período que levou à Revolução Gloriosa, o processo seria consolidado com a criação do Banco da Inglaterra em 1694, como fonte de recursos para a indústria – outra consequência direta da referida revolução. A fundação do banco preparou o terreno para uma “revolução financeira” mais ampla, que acarretaria grande expansão dos mercados financeiros e serviços bancários. No princípio do século XVIII, havia empréstimos disponíveis para quem dispusesse das garantias necessárias para oferecer. Os registros do período 1702–1724 de um banco londrino relativamente pequeno, o C. Hoare’s & Co., que chegaram intactos até nós, ilustram essa questão. Embora o banco emprestasse dinheiro para aristocratas e nobres, dois terços dos maiores tomadores do Hoare’s nesse período não pertenciam às classes sociais privilegiadas. Pelo contrário, eram mercadores e homens de negócios, entre eles certo John Smith, epônimo do inglês médio, que contraiu um empréstimo de £2,6 mil junto ao banco entre 1715 e 1719.

Até aqui, sublinhamos como a Revolução Gloriosa transformou as instituições políticas inglesas, tornando-as mais pluralistas, além

de lançar as bases para instituições econômicas inclusivas. Contudo, outra mudança significativa nas instituições nasceu da Revolução Gloriosa: o Parlamento deu continuidade ao processo de centralização política iniciado pelos Tudors. Não foram só as restrições que aumentaram ou o Estado que passou a regular a economia de outra forma ou a gastar dinheiro com outras coisas, mas a capacidade e recursos estatais se ampliaram também em todos os sentidos – o que vem novamente ilustrar a relação entre centralização política e pluralismo: até 1688, o Parlamento se opusera a aumento da eficácia e melhor aparelhamento do Estado por não dispor de meios para controlá-lo. Depois dessa data, a história já era outra.

O Estado começou a se expandir, e seus gastos logo chegaram a cerca de 10% da renda nacional – graças a uma expansão da base tributária, relativa sobretudo aos impostos que incidiam sobre a fabricação de uma longa lista de itens produzidos no país. Era um enorme orçamento de Estado para a época – com efeito, maior do que o que se encontra hoje em vários lugares do mundo. O orçamento colombiano, por exemplo, só atingiria o mesmo tamanho relativo na década de 1980. Em muitos lugares da África subsaariana, como Serra Leoa, ainda hoje o orçamento de Estado seria muito inferior, em relação ao tamanho total da economia, sem o significativo influxo de ajuda estrangeira.

A expansão do tamanho do Estado, porém, corresponde a apenas parte do processo de centralização política. Mais importante é o modo qualitativo de funcionamento do Estado e o modo de agir dos que o controlam e nele trabalham. Embora a construção das instituições estatais na Inglaterra remonte à Idade Média, as medidas decisivas rumo à centralização política e ao desenvolvimento da moderna administração foram, como vimos (página 146), tomadas por Henrique VII e Henrique VIII. Mesmo assim, o Estado ainda estava longe do formato moderno, que emergiria após 1688. Por exemplo, muitas indicações eram feitas seguindo critérios políticos, não com base no mérito ou talento, e o Estado dispunha ainda de possibilidades muito restritas de aumentar os impostos.

Depois de 1688, o Parlamento começou a melhorar a capacidade de incrementar sua receita por meios tributários – como bem se nota pela sofisticação da burocracia envolvida no imposto sobre a produção, que deu um salto de 1.211 funcionários, em 1690, para 4.800, em 1780. Os inspetores fiscais eram designados para postos espalhados por todo o país, supervisionados por coletores que participavam de rondas para medição e checagem das quantidades de pão, cerveja e outros itens sujeitos a tributação. A amplitude dessa operação é ilustrada pela reconstituição das rondas do Supervisor George Cowperthwaite pelo historiador John Brewer. Entre 12 de junho e 5 de julho de 1710, o Supervisor Cowperthwaite percorreu 465 quilômetros no distrito de Richmond, em Yorkshire. Nesse período, visitou 263 estalajadeiros, 71 malteiros, 20 fabricantes de velas e um cervejeiro comum. No total, tomou 81 medidas diferentes de produção e verificou o trabalho de 9 coletores que lhe eram subordinados. Oito anos mais tarde, o encontramos trabalhando com o mesmo empenho, mas agora no distrito de Wakefield, em outra região de Yorkshire. Em Wakefield, ele percorria em média mais de 30 quilômetros por dia e trabalhava seis dias por semana, normalmente inspecionando quatro ou cinco estabelecimentos. Em seu dia de folga, aos domingos, preenchia seus livros, de modo a manter um registro atualizado de suas atividades. Com efeito, o sistema de arrecadação era de registro muito elaborado. Havia três tipos de registros diferentes; os três deveriam coincidir e qualquer adulteração dos números era considerada crime grave. Tão notável grau de supervisão da sociedade pelo Estado supera em muito a capacidade dos governos de muitos países pobres hoje – e isso em 1710. Outro elemento significativo é que, após 1688, o Estado começou a depender mais do talento e menos de indicações de cunho político, desenvolvendo uma complexa infraestrutura para administrar o país.

A REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

A Revolução Industrial afetou todos os aspectos da economia inglesa. Houve grandes avanços nos transportes, metalurgia e energia a vapor. Entretanto, a área mais significativa de inovação foi

a mecanização da produção têxtil e o surgimento de fábricas para a produção desses tecidos manufaturados. Esse processo dinâmico foi deflagrado pelas mudanças institucionais geradas pela Revolução Gloriosa. Já não era mais uma questão de abolição de monopólios domésticos, o que já fora conquistado em 1640, ou de arrecadação fiscal, ou de acesso a recursos financeiros. Tratava-se agora de uma reorganização fundamental das instituições econômicas em favor dos inovadores e empreendedores, a partir do surgimento de direitos de propriedade mais seguros e eficientes.

A maior segurança e eficiência dos direitos de propriedade desempenhou um papel central, por exemplo, na "revolução dos transportes", que preparou o terreno para a Revolução Industrial. Os investimentos em canais e estradas com cobrança de pedágio aumentaram em progressão geométrica após 1688 – e, à medida que reduziram os custos de transporte, ajudaram a criar um importante pré-requisito para a Revolução Industrial. Até 1688, esse tipo de investimento em infraestrutura era obstaculizado por intervenções arbitrárias dos Stuarts. A mudança pós-1688 é vividamente ilustrada pelo caso do Rio Salwerpe, em Worcestershire. Em 1662, o Parlamento aprovou uma lei estimulando iniciativas que tornassem o rio navegável, e a família Baldwyn investiu £6 mil para esse fim – obtendo, em contrapartida, o direito de cobrar pela navegação de suas águas. Em 1693, apresentou-se um projeto ao Parlamento para transferir os direitos de pedágio para o Conde de Shrewsbury e Lorde Coventry. A nova lei foi questionada por Sir Timothy Baldwyn, que imediatamente fez ao Parlamento uma petição alegando que o referido projeto representava basicamente uma expropriação de seu pai, que fizera pesados investimentos no rio na expectativa do pedágio que poderia cobrar. Baldwyn argumentava que "o novo projeto tende a invalidar a lei anterior e a tornar nulos todo o trabalho e materiais gastos na sua consecução". Esse tipo de realocação de direitos era exatamente o que os Stuarts costumavam fazer. Baldwyn, porém, advertiu: "Há consequências funestas em privar um indivíduo de seus direitos, adquiridos por determinação parlamentar, sem seu devido consentimento." O novo projeto foi indeferido, e os direitos de Baldwyn, mantidos. Depois de 1688, os direitos de propriedade

tornaram-se bem mais seguros, em parte porque sua garantia estava de acordo com os interesses do Parlamento, em parte porque as instituições pluralistas podiam ser influenciadas pelo mecanismo de petições. Observa-se que, a partir desse ano, o sistema político tornou-se significativamente mais pluralista, criando maior igualdade de oportunidades na Inglaterra.

Subjacentes à revolução dos transportes e, de modo mais geral, à reorganização da terra ocorrida ao longo do século XVIII, estavam leis parlamentares que viriam a modificar a natureza da propriedade. Até 1688, vigorava ainda a ficção jurídica de que toda a terra na Inglaterra pertencia, em última instância, à Coroa, um legado direto da organização feudal da sociedade. Muitos terrenos estavam submetidos a várias formas arcaicas de direitos de propriedade e uma série de reivindicações sobrepostas. Boa parte da terra correspondia às chamadas propriedades “equitativas”, o que significava que o proprietário não podia hipotecar, arrendar nem vender a terra. As terras comuns em geral só podiam ser utilizadas de maneira tradicional. Havia gigantescos impedimentos ao seu uso de maneiras que pudessem ser economicamente desejáveis. O Parlamento começou a reverter esse quadro ao permitir que grupos de pessoas apresentassem petições solicitando a simplificação e reorganização dos direitos de propriedade, alterações que posteriormente se traduziriam em centenas de leis.

Tal reorganização das instituições econômicas manifestou-se também no empenho em proteger a produção têxtil nacional dos produtos importados. Não admira que parlamentares e seus eleitores não se opusessem a todas as barreiras alfandegárias e monopólios: aqueles que lhes ampliassem os mercados e lucros eram bem-vindos. Entretanto, o pluralismo das instituições políticas – o fato de que o Parlamento representava, conferia poder e dava ouvidos a amplo segmento da sociedade – significava que tais barreiras não poderiam estrangular outros industrialistas ou excluir por completo a entrada de sangue novo, como fizera a *Serrata* em Veneza (páginas 122-123). Os poderosos fabricantes de lã não demorariam a fazer essa descoberta.

Em 1688, os tecidos indianos, madras e musselinas, respondiam por larga fatia das importações inglesas, chegando a

cerca de um quarto do total de importações de têxteis. Também importantes eram as sedas chinesas. Madras e sedas eram importadas pela Companhia das Índias Orientais, que até 1688 desfrutava de um monopólio governamental sobre o comércio com a Ásia. Contudo, tal monopólio e poder político eram mantidos às custas de pesadas propinas pagas a Jaime II; após 1688, a companhia viu-se em posição vulnerável e não tardou a sofrer ataques, sob a forma de um intenso bombardeio de petições. De um lado, comerciantes ávidos por atuar no Extremo Oriente e na Índia demandavam que os parlamentares liberassem a concorrência com a Companhia das Índias Orientais; de outro, a companhia respondia com contrapetições e ofertas de empréstimo ao Parlamento. A companhia perdeu, foi fundada uma nova Companhia das Índias Orientais para fazer-lhe frente. Entretanto, os produtores têxteis não queriam apenas aumentar a concorrência no comércio indiano: demandavam o aumento da carga tributária ou mesmo o banimento das importações dos tecidos baratos indianos (madras), que representavam para eles fortes concorrentes. Àquela altura, os mais importantes fabricantes ingleses produziam fazendas de lã, mas os produtores de tecidos de algodão vinham ganhando importância econômica e poder político.

Em princípios da década de 1660, a indústria da lã intensificou suas tentativas de se proteger promovendo as “Leis Suntuárias”, que, entre outras coisas, proibiam o uso de tecidos mais leves. Promoveu também um pesado lobby junto ao Parlamento no sentido da aprovação de leis, em 1666 e 1678, tornando ilegal que as pessoas fossem enterradas envoltas em mortalhas de qualquer outro material que não fosse lã. Ambas as medidas visavam à proteção do mercado de artigos de lã e reduziram a concorrência asiática enfrentada pelos fabricantes ingleses. Não obstante, nessa época, a Companhia das Índias Orientais era demasiado forte para que se lograsse restringir as importações de têxteis asiáticos. A maré virou após 1688. Entre 1696 e 1698, os fabricantes de lã de East Anglia e de West Country aliaram-se aos produtores de seda de Londres e Cantuária e à Levant Company para restringir as importações. Os importadores de seda da Levant, mesmo tendo acabado de perder seu monopólio, queriam vetar as sedas asiáticas

a fim de criar um nicho para as do Império Otomano. Essa coalizão começou a apresentar projetos ao Parlamento impondo restrições ao uso de algodões e sedas asiáticos, bem como ao tingimento e impressão de têxteis da Ásia na Inglaterra. Em resposta, em 1701, o Parlamento finalmente aprovou "uma lei para o mais efetivo emprego dos pobres, mediante o estímulo aos produtores deste reino". Em setembro de 1701, decretou: "Todas as sedas, bengalas e que tais, mescladas a fibras vegetais, de fabricação na Pérsia, China ou Índia Oriental, todos os madras lá pintados, tingidos, impressos ou coloridos que sejam ou venham a ser importados para este reino, não poderão ser vestidos."

Agora era ilegal vestir sedas e madras asiáticos na Inglaterra. Mas ainda era possível importá-los para reexportar para a Europa ou outros mercados, sobretudo as colônias americanas. Ademais, madras lisos podiam ser importados e finalizados na Inglaterra, e as musselinas estavam isentas do veto. Após uma longa batalha, essas falhas, como os fabricantes ingleses de têxteis de lã as viam, foram corrigidas pela Lei de Madras, de 1721: "A partir de 25 de dezembro de 1722, deixará de ser legal que qualquer pessoa ou pessoas usem ou vistam, na Grã Bretanha, qualquer vestimenta ou traje de qualquer tipo, qualquer madras impresso, pintado ou tingido." Uma vez eliminada a concorrência asiática às lãs inglesas, restava ainda uma ativa indústria nacional de algodão e linho para fazer face à lã: ambos eram misturados na fabricação de um tecido muito popular, de nome fustão. Excluída a concorrência asiática, a indústria da lã procurou asfixiar o linho. Sendo um produto oriundo basicamente da Escócia e Irlanda, uma coalizão inglesa teria alguma margem de manobra para reivindicar a exclusão desses países dos mercados ingleses. Todavia, o poder dos fabricantes de lã tinha limites. Suas novas tentativas encontraram ferrenha oposição dos produtores de fustão, dos florescentes centros industriais de Manchester, Lancaster e Liverpool. O pluralismo das instituições políticas significava que todos esses grupos distintos agora tinham acesso ao processo de elaboração de políticas no Parlamento por votação e, acima de tudo, petição. Embora chovessem petições dos dois lados, recolhendo assinaturas favoráveis e contrárias, o resultado do conflito foi uma vitória dos

novos interesses contra os da indústria da lã. A Lei de Manchester, de 1736, reconheceu que “vastas quantidades de produtos feitos de fio de linho e algodão vêm sendo, há muitos anos, manufaturados e tingidos ou pintados neste reino da Grã-Bretanha”. O texto prosseguia: “Nenhum ponto da referida lei [de 1721] será estendido ou deduzido no sentido de proibir o vestuário ou aplicação em trajes, artigos domésticos, mobiliário ou outros, qualquer item confeccionado em fio de linho ou algodão, manufaturado e tingido ou pintado em qualquer cor ou cores dentro do reino da Grã Bretanha.”

A Lei de Manchester constituiu uma vitória significativa para os nascentes fabricantes de algodão. Entretanto, seu significado histórico e econômico foi, na realidade, muito mais profundo. Em primeiro lugar, demonstrou os limites às barreiras alfandegárias que as instituições políticas pluralistas da Inglaterra parlamentar tolerariam. Em segundo lugar, ao longo do meio século seguinte, inovações tecnológicas na manufatura do algodão desempenhariam papel fundamental na Revolução Industrial, acarretando transformações fundamentais para a sociedade por meio da introdução do sistema fabril.

Depois de 1688, enquanto no âmbito interno iam se constituindo condições mais igualitárias, no plano internacional o Parlamento empenhava-se em ampliar as prerrogativas inglesas – o que é evidenciado não só pelas leis do madras, mas também pelas leis da navegação, a primeira das quais foi promulgada em 1651, e que permaneceriam em vigor, de um modo ou de outro, pelos 200 anos seguintes. Tais leis visavam a facilitar o monopólio do comércio internacional pelos britânicos, ainda que com a crucial particularidade de que se tratava de um monopólio não por parte do Estado, mas do setor privado. O princípio básico era que o comércio inglês deveria ser transportado em navios ingleses. As leis proibiam o transporte de bens de fora da Europa para a Inglaterra ou suas colônias por embarcações de bandeira estrangeira; vetavam também o transporte de produtos originários de outros países europeus para a Inglaterra em navios de uma terceira nacionalidade. Tal vantagem dos comerciantes e produtores ingleses naturalmente aumentava sua margem de lucro e talvez

tenha incentivado inovações nesses novos e altamente rentáveis ramos de atividade.

Em 1760, a combinação de todos esses fatores – novos e aprimorados direitos de propriedade, melhor infraestrutura, regime fiscal renovado, maior acesso ao crédito e agressiva proteção ao comércio e à manufatura – começava a revelar seus efeitos. Desse ano em diante, ocorre um salto no número de invenções patenteadas, e a profusão de avanços tecnológicos que constituiria o cerne da Revolução Industrial vai ficando evidente. As inovações se davam nas mais diversas frentes, refletindo o ambiente institucional mais arejado. Nesse sentido, um campo crucial foi o da energia, mais notadamente as novidades no uso dos motores a vapor, frutos das ideias de James Watt na década de 1760.

A primeira inovação de Watt foi a introdução de uma câmara de condensação à parte para o vapor, de modo que o cilindro onde se alojava o pistão pudesse ser mantido em alta temperatura todo o tempo, em vez de precisar ser sucessivamente aquecido e resfriado. Mais tarde ele desenvolveria diversas outras ideias – métodos mais eficientes de conversão do movimento do motor a vapor em energia útil, por exemplo, dos quais o mais notável foi seu sistema "planetário" de engrenagens. Em todas essas áreas, as inovações tecnológicas basearam-se em trabalhos anteriores de terceiros. No caso do motor a vapor, inclui-se aí a obra pioneira do inventor inglês Thomas Newcomen e também de Dionysius Papin, físico e inventor francês.

A história da invenção de Papin é outro exemplo de como, sob instituições extrativistas, o risco de destruição criativa impede os avanços tecnológicos. Em 1679, Papin desenvolveu o projeto de um "digestor de vapor" e em 1690 havia chegado a um motor de pistões. Em 1705, usou esse motor rudimentar para construir o primeiro barco a vapor do mundo. Na época, Papin era professor de Matemática na Universidade de Marburg, no estado germânico de Kassel, e resolveu testar o barco descendo o Rio Fulda até o Rio Weser. Qualquer barco que fizesse esse percurso era obrigado a parar na cidade de Münden. Naquele tempo, o tráfego fluvial no Fulda e no Weser era monopólio de uma guilda de barqueiros. Papin deve ter imaginado que poderia enfrentar problemas. Seu

amigo e mentor, o célebre físico alemão Gottfried Leibniz, escreveu para o eleitor de Kassel, o chefe de Estado, solicitando permissão para que Papin “passasse sem ser molestado” por Kassel. O pedido, porém, foi negado, e Leibniz recebeu a lacônica resposta de que “os conselheiros eleitorais encontraram graves obstáculos à concessão da supracitada petição e, sem indicar suas razões, ordenaram-me que vos informasse de sua decisão; por conseguinte, o pedido será indeferido por sua Alteza Eleitoral”. Inconformado, Papin resolveu realizar a travessia do mesmo modo. Quando seu barco chegou a Münden, a guilda de barqueiros primeiro tentou que um juiz local apreendesse a embarcação, mas sem sucesso. Os barqueiros então cercaram o barco de Papin e o destruíram, junto com o motor a vapor. Papin morreria na pobreza e seu nome seria relegado ao esquecimento. Na Inglaterra dos Tudors ou Stuarts, Papin talvez recebesse tratamento hostil similar, mas tudo mudou depois de 1688. De fato, quando seu barco foi destruído, sua intenção era navegar até Londres.

Na metalurgia, contribuições cruciais foram feitas na década de 1780 por Henry Cort, que introduziu novas técnicas de depuração do ferro, possibilitando a produção de um metal de qualidade muito superior – fator crítico para a manufatura de pregos, ferramentas e peças para máquinas. A produção de grande quantidade de ferro batido por meio das técnicas de Cort foi facilitada pelas inovações introduzidas, desde 1709, por Abraham Darby e seus filhos, pioneiros no uso do carvão na fundição do minério. O processo seria aprimorado em 1762 mediante a adaptação, por John Smeaton, de energia hidráulica para mover cilindros sopradores no refino do coque. Desde então, o carvão vegetal desapareceria da produção do ferro, sendo substituído pela hulha, muito mais barata e acessível.

Muito embora as inovações não sejam cumulativas, houve evidente aceleração em meados do século XVIII, e em nenhum campo esse efeito foi mais visível do que na produção têxtil. A operação mais básica na produção de têxteis é a fiação, que consiste na extração de fibras de origem vegetal ou animal, como algodão ou lã, e enrolá-las formando o fio. Este, por sua vez, é tecido, formando o pano. Uma das grandes inovações tecnológicas

do período medieval foi a roda de fiar, que veio a substituir a fiação manual. Esse invento surgiu por volta de 1280 na Europa, provavelmente oriunda do Oriente Médio. Os métodos de fiação permaneceriam intactos até o século XVIII. Começaram a despontar inovações significativas a partir de 1738, quando Lewis Paul patenteou um novo método, usando roletes para substituir as mãos humanas na extração das fibras fiadas. Contudo, seu aparelho não funcionava muito bem, e foram as inovações de Richard Arkwright e James Hargreaves que de fato revolucionaram a fiação.

Em 1769, Arkwright, uma das figuras mais proeminentes da Revolução Industrial, patenteou sua “máquina de tecer hidráulica”, um gigantesco avanço em relação à de Lewis. Associou-se a Jedediah Strutt e Samuel Need, fabricantes de malha, e, em 1771, construíram uma das primeiras fábricas do mundo, em Cromford. As novas máquinas eram movidas a água, e Arkwright mais tarde faria a crucial transição para a energia a vapor. Em 1774, sua empresa contava com 600 operários. Expandiu-se a largos passos, acabando por estabelecer fábricas em Manchester, Matlock, Bath e New Lanark, na Escócia. As inovações de Arkwright foram complementadas, em 1764, pela invenção da máquina de fiar hidráulica por Hargreaves, aprimorada por Samuel Crompton em 1779, dando origem à “mula”, e, posteriormente, por Richard Roberts, criador da “mula automática”. Os efeitos dessas novidades foram verdadeiramente revolucionários: no começo do século, eram necessárias 50 mil horas para fiar à mão 45 quilos de algodão. A máquina hidráulica de Arkwright era capaz de realizar o mesmo volume de trabalho em 300 horas, e a mula automática, em 135.

A mecanização da fiação foi acompanhada da mecanização da tecelagem. O primeiro passo importante nesse sentido foi a invenção da lançadeira voadora, por John Kay, em 1733. Ainda que a princípio ela tenha se limitado a aumentar a produtividade das tecelãs manuais, seu impacto mais duradouro seria na preparação do terreno para o processo mecanizado. Partindo da lançadeira voadora, Edmund Cartwright introduziu o tear mecânico em 1785, a primeira de uma série de inovações que levariam, por fim, à substituição do trabalho manual pelas máquinas também na tecelagem, como já acontecia na fiação.

Além de ser a força motriz da Revolução Industrial, a indústria têxtil inglesa também revolucionou a economia mundial. As exportações inglesas, encabeçadas pelas fazendas de algodão, duplicaram entre 1780 e 1800. Foi o crescimento nesse setor que impulsionou toda a economia. A combinação de inovação tecnológica e organizacional constituiu o modelo de progresso econômico que transformou as economias do mundo que enriqueceriam.

Para levar a cabo tal transformação, era crucial que houvesse novas cabeças, cheias de novas ideias. Consideremos a inovação nos transportes. Na Inglaterra, houve sucessivas ondas de inovação: primeiro, os canais; depois, as estradas; por fim, as ferrovias. A cada etapa, os inovadores eram gente nova. Os canais começaram a surgir na Inglaterra a partir de 1770 e, em 1810, já interligavam muitas das mais importantes regiões manufatureiras. À medida que transcorria a Revolução Industrial, os canais desempenharam papel significativo na redução dos custos de transporte dos grandes volumes de novos bens industriais, como os têxteis de algodão e os insumos necessários à produção, sobretudo o algodão cru e a hulha para os motores a vapor. Os pioneiros na construção de canais foram homens como James Brindley, contratado pelo Duque de Bridgewater para abrir o canal de mesmo nome, que acabaria ligando a cidade industrial de Manchester ao Porto de Liverpool. Nascido na Derbyshire rural, Brindley era, por profissão, construtor de moinhos, e sua reputação de encontrar soluções criativas para problemas de engenharia chegou ao conhecimento do duque. Não possuía nenhuma experiência prévia com os problemas relacionados a transportes – caso também de outros grandes engenheiros de canais, como Thomas Telford, que começou a vida como pedreiro, ou John Smeaton, engenheiro e ferramenteiro.

Do mesmo modo como os mais proeminentes engenheiros de canais não tinham nenhuma ligação anterior com o campo dos transportes, os grandes engenheiros de estradas e ferroviários também não. John McAdam, que inventou o macadame betuminoso por volta de 1816, era o segundo filho de uma família da pequena nobreza. A primeira locomotiva a vapor foi construída em 1804 por

Richard Trevithick, cujo pai envolveu-se com mineração na Cornualha. Richard ingressou ainda jovem no mesmo ramo de negócios, tendo ficado fascinado pelos motores a vapor usados para bombear as minas. Mais importantes foram as inovações de George Stephenson, filho de pais analfabetos e construtor da célebre locomotiva *The Rocket*, que começou trabalhando como maquinista em uma mina de carvão.

Foram também novos homens que movimentaram a crucial indústria têxtil de algodão. Alguns dos pioneiros desse novo setor foram pessoas até então profundamente envolvidas na produção e comércio de fazendas de lã. John Foster, por exemplo, empregava 700 tecelões manuais na indústria de lã quando mudou para o algodão e fundou a Black Dyke Mills, em 1835. Perfis como o de Foster, no entanto, eram minoria. Apenas cerca de um quinto dos principais industrialistas da época tinha experiência prévia em qualquer atividade manufatureira. Não admira. Por um lado, a indústria do algodão despontou em novas cidades no norte da Inglaterra. As fábricas eram uma maneira completamente nova de organizar a produção. A indústria da lã organizava-se de maneira muito distinta, distribuindo a matéria-prima para os trabalhadores levarem para casa, onde fiavam e teciam por conta própria. Em sua maioria, portanto, os envolvidos na indústria da lã estavam muito mal preparados para aderir ao algodão, como no caso de Foster. Era preciso forasteiros para desenvolver e utilizar as novas tecnologias. A rápida expansão do algodão dizimou a indústria da lã – a destruição criativa em ação.

A destruição criativa promove uma redistribuição não só da renda e da riqueza, mas também do poder político, como William Lee pôde constatar ao deparar-se com autoridades que, por receio de suas consequências políticas, mostraram-se tão pouco receptivas à sua invenção. À medida que a economia industrial se expandia em Manchester e Birmingham, os novos donos de fábricas e grupos de classe média que surgiram ao seu redor começaram a questionar sua falta de direitos políticos e as políticas governamentais que se opunham aos seus interesses. Seu alvo principal foram as leis do trigo, que vedavam a importação de “trigo” – na verdade, todos os grãos e cereais, mas principalmente o trigo –

caso os preços caíssem demais, garantindo assim a margem de lucro dos grandes proprietários rurais. Era uma ótima política para os grandes produtores de trigo, mas péssima para os manufaturadores, que precisavam arcar com salários mais altos para compensar a alta do preço do pão.

Com os trabalhadores concentrados nas novas fábricas e centros industriais, ficou mais fácil organizar-se e promover insurreições. Na década de 1820, a exclusão política dos novos manufaturadores e centros manufatureiros estava se tornando insustentável. Em 16 de agosto de 1819, planejou-se um comício para criticar o sistema político e as políticas governamentais, a realizar-se em St. Peter's Fields, Manchester. O organizador era Joseph Johnson, fabricante local de pincéis e um dos fundadores do jornal radical *Manchester Observer*. Entre outros organizadores estavam John Knight, produtor de algodão e reformador, e John Thacker Saxton, editor do *Manchester Observer*. Reuniram-se 60 mil manifestantes, muitos exibindo cartazes com os dizeres "Chega das Leis do Trigo", "Sufrágio Universal" e "Voto na Urna" (referência ao voto secreto, não aberto, como ainda em voga então). As autoridades, muito nervosas com a manifestação, haviam reunido uma força de 600 hussardos. Quando começaram os discursos, um magistrado local decidiu emitir um mandado para prisão dos palestrantes. Quando a polícia tentou executar a ordem, deparou-se com a oposição da multidão, e instalou-se o conflito. A essa altura, os hussardos arremeteram-se contra a multidão. Ao cabo de alguns minutos caóticos, havia 11 mortos e provavelmente 600 feridos. O *Manchester Observer* chamou o ocorrido de Massacre de Peterloo.

Em vista das transformações já sofridas pelas instituições políticas e econômicas, a longo prazo a repressão, na Inglaterra, não seria uma solução. O Massacre de Peterloo não passaria de um incidente isolado. Após o levante, as instituições políticas inglesas cederam à pressão e à ameaça desestabilizadora de uma agitação social ainda maior – ainda mais depois da revolução de 1830, na França, contra Carlos X, que havia tentado restaurar o absolutismo posto abaixo pela Revolução Francesa de 1789. Em 1832, o governo inglês promulgou a Primeira Lei da Reforma, conferindo direitos a Birmingham, Leeds, Manchester e Sheffield, e ampliando

a base de votação, de modo que os manufaturadores ganhassem representação no Parlamento. O consequente deslocamento do poder político inclinou as políticas públicas na direção desejada por esses interesses recém-representados; assim, em 1846, as detestadas leis do trigo foram por fim abolidas, mais uma vez demonstrando que a destruição criativa implicava a redistribuição não só da renda, mas também do poder político. E, naturalmente, toda mudança na distribuição de poder político levaria, com o tempo, a nova redistribuição de renda.

Foi a natureza inclusiva das instituições inglesas que possibilitou a ocorrência desse processo. Os que seriam prejudicados pela destruição criativa e a temiam não teriam mais condições de evitá-la.

POR QUE NA INGLATERRA?

A Revolução Industrial teve início e deu seus maiores passos na Inglaterra em virtude de suas instituições econômicas inclusivas, caso único no mundo. Estas, por sua vez, erguiam-se sobre as bases lançadas pelas instituições políticas inclusivas produzidas pela Revolução Gloriosa. Esta fora a responsável pelo fortalecimento e racionalização dos direitos de propriedade, aprimoramento dos mercados financeiros, enfraquecimento dos monopólios sancionados pelo Estado no comércio exterior e remoção das barreiras à expansão da indústria. Foi a Revolução Gloriosa que tornou o sistema político aberto e responsivo às aspirações e necessidades econômicas da sociedade. Essas instituições econômicas inclusivas ofereceram a homens de talento e visão como James Watt a oportunidade e o incentivo de que eles precisavam para desenvolver suas habilidades e ideias, e exercer sobre o sistema uma influência que beneficiaria tanto a eles pessoalmente quanto ao país. Naturalmente, tendo alcançado o êxito almejado, esses homens tinham os mesmos impulsos de quaisquer outros: queriam impedir que outros ingressassem em seus respectivos ramos de atividade e lhes fizessem frente, e temiam o processo de destruição criativa que poderia pôr seus negócios a perder, do mesmo modo como eles mesmos, antes,

haviam levado outros à falência. Depois de 1688, isso se tornou mais difícil. Em 1775, Richard Arkwright entrou com amplo pedido de patente, que, esperava ele, no futuro lhe conferiria o monopólio sobre a indústria da fiação do algodão, que então se expandia rapidamente. Os tribunais indeferiram sua solicitação.

Por que esse processo ocorreu unicamente na Inglaterra e por que no século XVII? Por que a Inglaterra desenvolveu instituições políticas pluralistas e afastou-se das instituições extrativistas? Como vimos, os acontecimentos políticos que culminaram na Revolução Gloriosa foram moldados por uma série de processos interligados. Uma peça-chave foram as disputas políticas entre o absolutismo e seus opositores – um conflito cujos resultados não só puseram fim às tentativas de renovar e reforçar o absolutismo na Inglaterra, mas também fortaleceram os defensores de mudanças fundamentais nas instituições da sociedade. Os rivais do absolutismo não se limitaram a tentar construir outro tipo de regime absoluto; não se tratava apenas da derrota da Casa de York para a Casa de Lancaster na Guerra das Rosas. Pelo contrário, a Revolução Gloriosa implicou a emergência de um novo regime, baseado na constitucionalidade e no pluralismo.

Esse resultado foi consequência da diferenciação das instituições inglesas e do modo como elas interagiram com as circunstâncias críticas. Vimos, no capítulo anterior, como as instituições feudais surgiram na Europa Ocidental após o colapso do Império Romano do Ocidente. O feudalismo disseminou-se pela maior parte do continente, tanto no lado ocidental quanto no oriental. Contudo, como mostrou o Capítulo 4, após a peste negra surgiram, entre as duas bandas do continente, divergências radicais. Pequenas diferenças nas instituições políticas e econômicas implicaram que, no lado ocidental, o equilíbrio de poder vigente levasse ao aprimoramento das instituições e, no oriental, à sua deterioração. Não obstante, esse caminho não levaria necessária e inexoravelmente ao estabelecimento de instituições inclusivas. Seria preciso que houvesse vários outros desdobramentos cruciais ao longo do caminho. Embora a Magna Carta já procurasse lançar certas fundações institucionais básicas para um regime constitucional, muitas outras regiões europeias, inclusive no Leste

Europeu, assistiram a querelas similares, envolvendo documentos parecidos. Ainda assim, após a peste negra, a Europa Ocidental afastou-se significativamente da Oriental. Documentos como a Magna Carta adquiriram peso maior no oeste. No leste, não significaram muito. Na Inglaterra, mesmo antes dos conflitos do século XVII, estabeleceu-se a norma de que o rei não poderia aumentar os impostos sem autorização do Parlamento. Não menos importante foi o lento e progressivo deslocamento do poder das elites para uma parcela mais ampla dos cidadãos, como exemplificado pela mobilização política das comunidades rurais, manifesta na Inglaterra em momentos como a Revolta dos Camponeses de 1381.

Essa diferenciação institucional entrou em interação com outra circunstância crítica, deflagrada pela expansão ultramarina. Como vimos no Capítulo 4, a influência desse elemento sobre a futura dinâmica institucional iria depender da capacidade da Coroa de monopolizar ou não o comércio atlântico. Na Inglaterra, o poder ligeiramente maior do Parlamento impediu os reis, tanto da dinastia Tudor quanto da Stuart, de fazê-lo – criando uma nova classe de mercadores e empresários, ferrenhos opositores da criação do absolutismo na Inglaterra. Na Londres de 1686, por exemplo, havia 702 mercadores que exportavam para o Caribe e 1.283 importadores. Na América do Norte, eram 691 exportadores e 626 importadores. Empregavam gerentes de armazém, marinheiros, capitães, portuários, escriturários – todos os quais partilhavam, de maneira geral, os mesmos interesses. Outros portos vibrantes, como Bristol, Liverpool e Portsmouth, eram, analogamente, repletos de mercadores assim. Esses novos homens desejavam e demandavam outras instituições econômicas e, quanto mais enriqueciam com o comércio, mais poderosos se tornavam. As mesmas forças estavam em ação na França, Espanha e Portugal; nesses lugares, porém, os reis mostraram-se muito mais capazes de manter o comércio e seus lucros sob o controle da Coroa. Os novos grupos que transformariam a Inglaterra também surgiram nesses países, mas eram aí consideravelmente menores e mais fracos.

Por ocasião da reunião do Parlamento Longo e da irrupção da Guerra Civil, em 1642, esses mercadores aliaram-se à causa parlamentar. Na década de 1670, estiveram intimamente ligados à formação do Partido Whig (liberal), que se oporia ao absolutismo dos Stuarts e, em 1688, seriam os pivôs da deposição de Jaime II. Assim, a expansão das oportunidades comerciais proporcionada pelas Américas, a entrada maciça dos mercadores ingleses nesse comércio e o desenvolvimento econômico das colônias, bem como as fortunas amealhadas no processo, inclinaram a balança de poder na disputa entre a monarquia e os adversários do absolutismo.

Talvez de maneira ainda mais decisiva, a emergência de diversos grupos de interesses (indo desde os fidalgos, uma classe de proprietários rurais comerciantes que havia despontado no período Tudor, até vários tipos de manufaturadores, passando pelos mercadores no Atlântico) e o poder que foram adquirindo tornou não só forte, mas também abrangente, a coalizão contra o absolutismo dos Stuarts. Essa coalizão foi ainda mais reforçada pela fundação do Partido Whig, na década de 1670, que lhes proporcionou uma organização para defender seus interesses. Esse fortalecimento foi fundamental para o desenvolvimento do pluralismo após a Revolução Gloriosa. Se todos os que combatiam os Stuarts tivessem os mesmos interesses e a mesma origem, a derrubada da dinastia muito provavelmente se limitaria a repetir a contenda entre a Casa de Lancaster e a de York; assim, de dois conjuntos estreitos e rivais de interesses, em última instância, emergiria um que apenas substituiria e recriaria as mesmas instituições extrativistas, assumissem elas ou não uma forma similar. A abrangência da coalizão implicou maior demanda pela constituição de instituições políticas pluralistas. Sem alguma espécie de pluralismo, haveria o perigo de que um dos vários interesses em jogo usurpasse o poder, em detrimento dos demais. O fato de o Parlamento, após 1688, representar uma coalizão tão ampla foi um fator crucial, que levou os parlamentares a dar ouvidos às petições, mesmo quando vinham de pessoas de fora do Parlamento, e mesmo daqueles sem direito a voto. Esse foi o elemento fundamental para a prevenção de eventuais tentativas de um grupo de fundar um monopólio às

expensas do resto, como tentou fazer a indústria da lã antes da promulgação da Lei de Manchester.

A Revolução Gloriosa foi um acontecimento momentoso exatamente por ter sido conduzido por uma coalizão ampla, que conseguiu forjar um regime constitucional, com limites claros ao poder, tanto do executivo quanto de cada um de seus demais membros. Foram essas restrições, por exemplo, que impediram os fabricantes de lã de esmagar a potencial concorrência dos manufaturadores de algodão e fustão. Assim, a abrangência dessa coalizão não só foi essencial na criação de um Parlamento forte após 1688, como também criou mecanismos, dentro do próprio Parlamento, para evitar que qualquer grupo específico acumulasse poder em excesso e dele pudesse abusar. Esse foi o fator crítico na emergência das instituições políticas pluralistas. O fortalecimento de tão ampla coalizão desempenhou também importante papel na persistência e reforço das instituições inclusivas tanto políticas quanto econômicas, como veremos no Capítulo 11.

Não obstante, nada disso tornaria inevitável um regime verdadeiramente pluralista, e seu surgimento deveu-se, em parte, aos rumos contingentes da história. Uma coalizão não muito diferente emergiu vitoriosa da Guerra Civil inglesa contra os Stuarts, somente para desembocar na ditadura de Oliver Cromwell. A força dessa coalizão tampouco seria garantia de derrota do absolutismo. Jaime II poderia ter vencido Guilherme de Orange. O caminho da profunda mudança institucional foi, como de hábito, não menos contingente do que o resultado de outros conflitos políticos. E assim seria, por mais que a trajetória específica de diferenciação institucional que gerou essa ampla coalizão contra o absolutismo e a circunstância crítica das oportunidades comerciais no Atlântico tenham desequilibrado o jogo contra os Stuarts. Nesse caso, portanto, a contingência e a abrangência da coalizão foram os fatores decisivos para o nascimento do pluralismo e das instituições inclusivas.

8.

NÃO NO NOSSO QUINTAL: BARREIRAS AO DESENVOLVIMENTO

PROIBIDO IMPRIMIR

EM 1445, NA CIDADE GERMÂNICA de Mainz, Johannes Gutenberg levou a público uma inovação com profundas consequências para a história econômica posterior: uma prensa tipográfica baseada em tipos móveis. Até então, os livros precisavam ou ser copiados à mão por escribas, processo muito lento e laborioso, ou eram xilogravados, com uma peça de madeira entalhada específica para cada página. Os livros eram poucos e esparsos, e caríssimos. Depois da invenção de Gutenberg, as coisas começaram a mudar. Os livros, agora impressos, aumentaram em número e disponibilidade. Sem tal inovação, a alfabetização e a escolarização em massa teriam sido impossíveis.

Na Europa Ocidental, a prensa tipográfica logo teve sua importância reconhecida. Em 1460, já havia uma prensa fora das fronteiras alemãs – em Estrasburgo, França. No final da década de 1460, a tecnologia já se espalhara por toda a Itália, com prensas em Roma e Veneza, logo seguidas por Florença, Milão e Turim. Em 1476, William Caxton havia instalado um exemplar em Londres; dois anos depois, havia outra em Oxford. Nesse mesmo período, a novidade tinha se difundido pelos Países Baixos, chegado à Espanha e até ao Leste Europeu, com a montagem de uma prensa em Budapeste, em 1473, e na Cracóvia, no ano seguinte.

Nem todos viam a imprensa como uma inovação desejável, porém. Já em 1485 o sultão otomano Bayezid II emitiu um edito proibindo expressamente os muçulmanos de imprimir em árabe. A

norma seria reforçada pelo Sultão Selim I, em 1515. Só em 1727 a primeira prensa seria admitida em terras otomanas. O Sultão Ahmed III expediu um decreto concedendo permissão a İbrahim Müteferrika para montá-la. Contudo, mesmo esse ato tardio foi cercado de restrições: embora o decreto fizesse menção ao “feliz dia em que essa técnica ocidental será desvelada como uma noiva e não se voltará a esconder jamais”, a imprensa de Müteferrika seria objeto da mais atenta vigilância. Afirmava o decreto:

> A fim de que os livros impressos fiquem livres de erros tipográficos, os doutos, honoráveis e meritórios eruditos religiosos especializados em lei islâmica, os excelentes cádi de Istambul, Mevlana Ishak, e o cádi de Tessalônica, Mevlana Sahib, e o cádi de Gálata, Mevlana Asad, que seus méritos sejam louvados junto com os das ilustres ordens religiosas, e o pilar dos justos e religiosos eruditos, o xeque do Kasim Paşa Mevlevihane, Mevlana Musa, que sua sabedoria e conhecimento se multipliquem, vão supervisionar a revisão das provas.

Müteferrika foi autorizado a instalar sua prensa, mas tudo o que fosse impresso teria de passar pelo crivo de três eruditos religiosos e legais, os cádis. Talvez a sabedoria e o conhecimento dos cádis, como os de todos os demais, se tivessem multiplicado bem mais rápido caso a prensa tipográfica estivesse mais acessível. Não seria esse o caso, contudo, mesmo após a devida permissão para sua montagem.

Não admira que Müteferrika tenha impresso tão poucos livros – apenas 17 entre 1729, quando a prensa entrou em operação, e 1743, quando ele parou de trabalhar. Sua família tentou dar prosseguimento à tradição, mas conseguiu imprimir apenas sete outros livros quando finalmente desistiram, em 1797. Fora do coração do Império Otomano, na Turquia, o advento da impressão foi ainda mais retardado. No Egito, por exemplo, a primeira prensa tipográfica seria instalada apenas em 1798, por franceses que tomaram parte da tentativa fracassada de Napoleão Bonaparte de capturar o país. A segunda metade do século XIX seguia já bastante

avançada e a produção de livros no Império Otomano continuava a cargo primariamente de escribas que copiavam à mão os livros existentes. No começo do século XVIII havia, ao que consta, 80 mil desses escribas ativos em Istambul.

Tamanha resistência à prensa tipográfica teve consequências óbvias para a alfabetização, escolarização e prosperidade econômica. Em 1800, provavelmente apenas 2% a 3% dos cidadãos do Império Otomano sabiam ler e escrever, comparados aos 60% dos homens e 40% das mulheres em idade adulta na Inglaterra. Na Holanda e na Alemanha, os índices de alfabetização eram ainda mais altos. Já os territórios otomanos estavam muito atrasados em relação aos países europeus que tinham os mais baixos índices de escolarização dessa época – como Portugal, onde talvez apenas cerca de 20% dos adultos soubessem ler e escrever.

Considerando-se as instituições altamente absolutistas e extrativistas dos otomanos, a hostilidade do sultão em relação à prensa tipográfica fica fácil de entender. Os livros disseminavam ideias e tornavam a população bem mais difícil de controlar. Algumas dessas ideias podiam ser novas e preciosas maneiras de fomentar o crescimento econômico, mas outras talvez fossem subversivas e desafiassem o *status quo* político e social existente. Os livros também solapam o poder de quem controla o conhecimento oral, uma vez que facilitam seu pronto acesso por parte de qualquer pessoa alfabetizada – um perigo para a ordem vigente, na qual o saber era prerrogativa das elites. O estabelecimento religioso e os sultões otomanos temiam a destruição criativa daí resultante. A solução encontrada foi a proibição da imprensa.

A REVOLUÇÃO INDUSTRIAL engendrou uma circunstância crítica que afetaria quase todos os países. Alguns deles, como a Inglaterra, que não só aceitaram, mas também estimularam ativamente o comércio, a industrialização e o empreendedorismo, apresentaram crescimento acelerado. Muitos, como Império Otomano, China e outros regimes absolutistas, ficaram para trás, por terem bloqueado ou, no mínimo, se furtado a incentivar a difusão da indústria. As instituições políticas e econômicas moldaram as respostas à inovação tecnológica, mais

uma vez ensejando o já nosso conhecido padrão de interação entre as instituições existentes e as circunstâncias críticas, e produzindo discrepâncias entre as diferentes instituições e respectivos resultados econômicos.

O Império Otomano continuaria sendo absolutista até seu colapso, no final da Primeira Guerra Mundial, o que lhe permitiu opor-se ou impedir inovações como a prensa tipográfica e a destruição criativa por ela acarretada. A razão por que as mudanças econômicas ocorridas na Inglaterra não se verificaram também no Império Otomano é a ligação natural entre as instituições políticas extrativistas e absolutistas e o extrativismo econômico. O absolutismo consiste no governo sem nenhuma restrição imposta pela lei ou pela vontade de terceiros, ainda que na realidade os absolutistas reinem com o apoio de um pequeno grupo ou elite qualquer. Na Rússia do século XIX, por exemplo, os czares eram monarcas absolutistas que contavam com o apoio da nobreza, a qual correspondia a cerca de 1% da população total. Esse grupo pequeno organizava as instituições políticas de modo a perpetuar o próprio poder. Não houve parlamento ou representação política de outros grupos da sociedade russa até 1905, quando o czar criou a Duma – muito embora ele logo tenha tratado de esvaziar os poucos poderes que lhe havia concedido. Não admira que as instituições econômicas fossem extrativistas, organizadas de modo a tornar o czar e a classe nobre o mais ricos possível. A base desse sistema, como em tantos outros exemplos de extrativismo econômico, era um esquema de coação e controle em massa da mão de obra, sob a forma particularmente perniciosa assumida pela servidão no país.

Todavia, o absolutismo não era o único tipo de instituição política a impedir a industrialização. Por menos pluralistas que fossem os regimes absolutistas, e por mais que temessem a destruição criativa, muitos contavam com Estados centralizados – ou, ao menos, centralizados o bastante para vedar o acesso a inovações como a prensa tipográfica. Ainda hoje, em países como Afeganistão, Haiti e Nepal, falta centralização política ao Estado nacional. Na África subsaariana, a situação é ainda mais grave. Como já mostramos, sem uma centralização que promova a ordem e faça valer as regras e os direitos de propriedade, não é possível a

emergência de instituições inclusivas. Veremos neste capítulo que, em várias regiões da África subsaariana (por exemplo, na Somália e no Sul do Sudão), um dos maiores impedimentos à industrialização foi a inexistência de qualquer forma de centralização política. Na ausência desses pré-requisitos naturais, a industrialização não teria a menor chance de decolar.

Embora o absolutismo e a falta de centralização política (ou sua fragilidade) sejam obstáculos distintos à disseminação da indústria, há uma conexão entre os dois: por um lado, ambos são sustentados pelo medo da destruição criativa; por outro, o processo de centralização política em geral cria uma propensão ao absolutismo. A resistência à centralização política é alimentada por motivos similares aos da resistência a instituições políticas inclusivas: o receio da perda de poder político – só que, agora, para o Estado recém-centralizador e aqueles em cujas mãos estiver o seu controle. Vimos no capítulo anterior como o processo de centralização política sob a monarquia Tudor inglesa contribuiu para as demandas das várias elites locais no sentido da obtenção de voz e representação nas instituições políticas nacionais; seria uma forma de evitar essa perda de poder político. Surgiu assim um Parlamento mais forte, que acabaria possibilitando a emergência de instituições políticas inclusivas.

Em diversos outros casos, contudo, ocorre justamente o oposto – e o processo de centralização política também dá origem a uma era de absolutismo ainda maior. Assim nasceria o absolutismo russo, forjado por Pedro, o Grande, desde 1682 até sua morte, em 1725. Pedro construiu uma nova capital, São Petersburgo, destituindo de poder a velha aristocracia, os boiardos, a fim de criar um Estado burocrático e um Exército modernos. Chegou mesmo a abolir a Duma boiarda que o havia coroado. Pedro introduziu a Tabela de Cargos, uma hierarquia social inteiramente nova, cuja essência era o serviço ao trono. Assumiu também o controle da Igreja, exatamente como fizera Henrique VIII ao centralizar o Estado inglês. Por meio desse processo de centralização política, Pedro foi retirando o poder de terceiros e dele se apropriando. Suas reformas militares induziram a guarda real tradicional, os *streltsy*, à rebelião –

levante logo seguido por outros, como o dos *baskires*, na Ásia Central, e a Revolta de Astracã. Nenhuma logrou êxito.

Embora Pedro, o Grande tenha sido muito bem-sucedido em seu projeto de centralização política, superando a oposição, em muitos lugares do mundo o tipo de força que, ao ter seu poder desafiado, resistia à centralização do Estado (como os *streltsy*) saiu vitoriosa. A falta de centralização do Estado daí resultante, portanto, significou a manutenção de instituições políticas extrativistas de outra espécie.

Neste capítulo, veremos como, durante a circunstância crítica criada pela Revolução Industrial, muitos países deixaram passar a oportunidade e não tiraram proveito da disseminação da indústria – por serem dominados por instituições políticas absolutistas e econômicas extrativistas, como no caso do Império Otomano, ou por lhes faltar a centralização política necessária, como na Somália.

UMA PEQUENA DIFERENÇA QUE FAZ A DIFERENÇA

Ao longo do século XVII, enquanto na Inglaterra o absolutismo vacilava, na Espanha ele só se exacerbava. O equivalente espanhol do Parlamento inglês, as Cortes, tinha existência apenas nominal. A Espanha foi forjada, em 1492, pela fusão dos reinos de Castela e Aragão, através do casamento da Rainha Isabel e do Rei Fernando. A data coincidiu com a conclusão da Reconquista, o longo processo de expulsão dos árabes que, desde o século VIII, ocupavam o sul do país e ergueram as grandes cidades de Granada, Córdoba e Sevilha. O derradeiro Estado árabe na Península Ibérica, Granada, caiu perante as forças hispânicas ao mesmo tempo em que Cristóvão Colombo chegava às Américas e reclamava as novas terras para a Rainha Isabel e o Rei Fernando, que lhe haviam patrocinado a viagem.

A fusão das coroas de Castela e Aragão e os casamentos dinásticos e heranças que se seguiram acabariam criando um superestado europeu. Isabel morreu em 1504, e sua filha Joana sagrou-se rainha de Castela. Joana era casada com Filipe, da Casa de Habsburgo, filho do Sacro Imperador Romano, Maximiliano I. Em 1516, Carlos, filho de Joana e Filipe, foi coroado Carlos I de Castela

e Aragão. Quando seu pai morreu, Carlos herdou a Holanda e o Franco-Condado, que agregou aos seus territórios na Península Ibérica e Américas. Em 1519, quando por sua vez Maximiliano I veio a falecer, legou a Carlos também os territórios dos Habsburgo na Alemanha, tornando-o o Sacro Imperador Romano Carlos V. O que inicialmente não passara da fusão de dois reinos espanhóis, em 1492, converteu-se em um império multicontinental, e Carlos deu prosseguimento ao projeto de fortalecimento do Estado absolutista iniciado por Isabel e Fernando.

O projeto de construção e consolidação do absolutismo na Espanha contou com o inestimável auxílio da descoberta de metais preciosos nas Américas. Na década de 1520, a prata já fora descoberta em vasta quantidade em Guanajuato, México – e, logo depois, também em Zacatecas, no mesmo território. A conquista do Peru, a partir de 1532, proporcionou uma riqueza ainda maior para a Coroa – sob a forma de uma participação, o “quinto real”, que incidia sobre todo e qualquer produto da conquista e da atividade de mineração. Como vimos no Capítulo 1, uma montanha de prata foi descoberta em Potosí na década de 1540, despejando ainda mais riqueza nos cofres do soberano espanhol.

Na época da fusão de Castela e Aragão, a Espanha figurava entre as regiões europeias mais prósperas economicamente. Após a consolidação de seu sistema político absolutista, entrou em declínio econômico relativo e, de 1600 em diante, absoluto. Um dos primeiros atos de Isabel e Fernando após a Reconquista foi a expropriação dos judeus. Os cerca de 200 mil judeus que viviam no país receberam um prazo de quatro meses para partir. Tiveram de vender todas as suas terras e bens a preços irrisórios, e foram proibidos de levar qualquer ouro ou prata consigo. Tragédia humana similar se daria novamente apenas 100 anos mais tarde. Entre 1609 e 1614, Filipe III expulsou os mouriscos, descendentes dos cidadãos dos antigos Estados árabes no sul da Espanha. Como ocorrera com os judeus, os mouriscos tiveram de partir levando apenas o que podiam carregar, sem que pudessem transportar consigo nenhum ouro, prata ou outros metais preciosos.

Os direitos de propriedade eram inseguros também em outros sentidos, na Espanha sob domínio dos Habsburgo. Filipe II, que

sucedeu seu pai, Carlos V, em 1556, recusou-se a honrar suas dívidas em 1557 e, de novo, em 1560, levando assim à ruína as famílias de banqueiros Fugger e Welser. O papel dessas famílias alemãs foi então assumido pelas genovesas, por sua vez também arruinadas pela inadimplência espanhola durante o reinado dos Habsburgo em 1575, 1596, 1607, 1627, 1647, 1652, 1660 e 1662.

Tão crucial quanto a instabilidade dos direitos de propriedade na Espanha absolutista foi o impacto do absolutismo sobre as instituições econômicas ligadas ao comércio e ao desenvolvimento do império colonial espanhol. Como vimos no capítulo anterior, a prosperidade econômica inglesa baseou-se na rápida expansão mercantil. Muito embora, se comparada a Espanha e Portugal, a Inglaterra houvesse chegado tarde ao comércio atlântico, o país não obstante conquistou uma participação relativamente ampla nas oportunidades comerciais e coloniais. A riqueza que enchia os cofres da Coroa, na Espanha, na Inglaterra foi para os bolsos da emergente classe mercante – sobre a qual se ergueria o incipiente dinamismo econômico inglês e que se tornaria o baluarte da coalizão política antiabsolutista.

Na Espanha, os processos geradores de progresso econômico e mudança institucional não tiveram lugar. Depois da descoberta das Américas, Isabel e Fernando organizaram o comércio entre suas novas colônias e a metrópole em torno de uma guilda de mercadores de Sevilha – os quais, com controle de todo o comércio, cumpririam a função de assegurar que a Coroa tivesse o seu filão na riqueza das Américas. Não havia comércio livre com nenhuma das colônias, e a cada ano uma grande frota chegava a Sevilha carregada de metais preciosos e bens valiosos do novo continente. A estreita base desse comércio monopolizado impedia que, a partir das oportunidades comerciais com as colônias, uma ampla classe de mercadores se estruturasse. Mesmo o comércio dentro das Américas estava sujeito a pesadas regulamentações. Por exemplo, um mercador de uma colônia como a Nova Espanha (mais ou menos correspondente ao México moderno), não podia estabelecer relações comerciais diretas com ninguém em Nova Granada, a atual Colômbia. Tais restrições ao comércio no seio do Império Espanhol não só reduziam sua prosperidade econômica como também,

indiretamente, os benefícios que a Espanha poderia auferir do comércio com outro império mais próspero. Não obstante, eram interessantes à medida que garantiam a continuidade do influxo de prata e ouro para a metrópole.

As instituições econômicas extrativistas espanholas foram resultado direto da construção do absolutismo e do caminho, distinto daquele seguido pela Inglaterra, pelo qual enveredaram as instituições políticas do país. Tanto o reino de Castela quanto o de Aragão possuíam suas próprias Cortes, um parlamento que representava os vários grupos, ou "estamentos", do reino. Como no caso do Parlamento inglês, as Cortes castelhanas precisavam ser convocadas para aprovar novos impostos. Entretanto, em Castela e Aragão representavam basicamente as principais cidades, não as áreas urbanas e rurais, como no caso do Parlamento inglês; no século XV, eram compostas pelos deputados de apenas 18 cidades, dois para cada uma. Por conseguinte, não eram representativas de vasta gama de grupos, como sua contraparte britânica, e nunca chegaram a constituir uma coalizão de interesses diversos, com o intuito comum de impor restrições ao absolutismo. Não podiam legislar; e mesmo o escopo de seus poderes, com relação à carga tributária, era limitado. Nesse contexto, foi fácil para a Coroa espanhola alijá-las no processo de consolidação de seu próprio poder. Embora a prata chegasse das Américas em volumes cada vez maiores, Carlos V e Filipe II exigiam uma carga tributária crescente, a fim de financiar uma série de guerras dispendiosas. Em 1520, Carlos V apresentou às Cortes uma solicitação de novo aumento dos impostos. As elites urbanas aproveitaram o ensejo para reivindicar amplas mudanças nas Cortes e seus poderes. A oposição irrompeu violenta, e o movimento logo ficou conhecido como Revolta dos Comuneiros. Carlos conseguiu esmagá-la com o auxílio das tropas leais ao trono; pelo resto do século XVI, porém, haveria uma disputa contínua entre a Coroa e as Cortes, em que a primeira tentaria arrancar o direito de criar novos tributos e aumentar os já existentes. Apesar de suas idas e vindas, a batalha acabaria sendo vencida pela monarquia. A partir de 1664, as Cortes não voltariam a se reunir; só se restabeleceriam durante as invasões napoleônicas, quase 150 anos depois.

Na Inglaterra, a derrocada do absolutismo, em 1688, levou tanto ao nascimento de instituições políticas pluralistas quanto ao desenvolvimento de um Estado centralizado muito mais eficaz. Na Espanha, com o triunfo do absolutismo, o movimento foi o inverso. Mesmo tendo emasculado as Cortes e eliminado qualquer possível restrição ao seu comportamento, foi ficando cada vez mais difícil para a Coroa aumentar os impostos, mesmo através de negociações diretas com cada cidade. Enquanto o Estado inglês criava uma burocracia tributária moderna e eficiente, o espanhol mais uma vez caminhava na direção oposta, e não só se mostrava incapaz de assegurar os direitos de propriedade dos empreendedores e monopolizar o comércio como, pior, condescendia com a venda de cargos, não raro convertidos em hereditários, com a privatização da coleta de impostos e mesmo com a venda de imunidade jurídica.

As consequências dessas instituições políticas e econômicas extrativistas na Espanha eram previsíveis. Durante o século XVII, enquanto a Inglaterra avançava rumo à expansão comercial, seguida de uma rápida industrialização, a Espanha entrava em uma espiral de declínio econômico generalizado. No começo do século, um em cada cinco habitantes do país morava em áreas urbanas. No final desse período, essa proporção havia sido reduzida para a metade, 1 em cada 10, acompanhando o crescente empobrecimento da população espanhola. Aqui, a receita despencava, enquanto a Inglaterra enriquecia.

A persistência e o fortalecimento do absolutismo na Espanha, ao mesmo tempo em que era extirpado na Inglaterra, é mais um exemplo de pequenas diferenças durante as circunstâncias críticas. Havia pequenas diferenças em termos de força e natureza das instituições representativas; a circunstância crítica foi a descoberta das Américas. A interação de ambas levou a Espanha a enveredar por um caminho institucional completamente distinto daquele tomado pela Inglaterra. As instituições econômicas relativamente inclusivas então surgidas na Inglaterra fomentaram um dinamismo econômico sem precedentes, que culminaria na Revolução Industrial, ao passo que a industrialização não teria a menor chance na Espanha. Quando a tecnologia industrial começasse a se difundir

por muitas partes do mundo, a economia espanhola teria chegado a tamanha decadência que sequer haveria necessidade de a Coroa ou as elites rurais espanholas bloquearem a industrialização.

MEDO DA INDÚSTRIA

Sem mudanças nas instituições políticas e na estrutura de poder similares àquelas ocorridas na Inglaterra após 1688, eram remotas as chances de os países absolutistas se beneficiarem das inovações e novas tecnologias da Revolução Industrial. Na Espanha, por exemplo, a inexistência de direitos de propriedade seguros e o declínio econômico generalizado implicaram que a população não dispunha de incentivos para fazer os investimentos e sacrifícios necessários. Já na Rússia e no Império Austro-Húngaro, não foi a mera negligência e má administração por parte das elites nem o insidioso depauperamento sob instituições extrativistas que impediram a industrialização; pelo contrário, os governantes bloquearam ativamente toda e qualquer tentativa de introduzir tanto as novas tecnologias quanto os investimentos básicos em infraestrutura – como ferrovias, por exemplo – que poderiam ter favorecido a sua propagação.

Na época da Revolução Industrial, nos séculos XVIII e XIX, o mapa político europeu era bastante diferente do atual. O Sacro Império Romano, uma colcha de retalhos de mais de 400 divisões administrativas – a maioria das quais acabaria se consolidando na Alemanha unificada – ocupava a maior parte da Europa Central. A Casa de Habsburgo ainda era uma importante potência política, e seu império, conhecido como Habsburgo ou Austro-Húngaro, ocupava uma vasta extensão de terra, com cerca de 650 mil quilômetros quadrados – mesmo não incluindo mais a Espanha, desde que, em 1700, os Bourbon haviam assumido o trono do país. Em termos demográficos, era o terceiro maior Estado europeu, compreendendo um sétimo de toda a população do continente. No final do século XVIII, o território dos Habsburgo incluía, a oeste, a área que hoje corresponde à Bélgica, então denominada Países Baixos Austríacos. A maior parte, porém, consistia no bloco contíguo de terras ao redor da Áustria e Hungria, incluindo a

República Tcheca e a Eslováquia, ao norte, e Eslovênia, Croácia e ampla parcela da Itália e da Sérvia, ao sul. A leste, incorporava também grande parte do que é hoje a Romênia e a Polônia.

Os mercadores, nos domínios dos Habsburgo, tinham menos importância que na Inglaterra e prevaleciam as relações de servidão. Como vimos no Capítulo 4, Hungria e Polônia foram os polos da segunda servidão no Leste Europeu. Os Habsburgo, ao contrário dos Stuart, lograram suster um regime intensamente absoluto. Francisco I, o último imperador do Sacro Império Romano, entre 1792 e 1806, e depois soberano do Império Austro-Húngaro até sua morte, em 1835, foi um rematado absolutista; não pretendia reconhecer nenhum limite ao seu poder e, acima de tudo, desejava preservar o *status quo* político. Sua estratégia básica consistia em opor-se à mudança, qualquer que fosse ela – o que ele deixou bem claro em um discurso de 1821, típico dos governantes Habsburgo, proferido perante os professores de uma escola em Laibach, no qual asseverou: “Não preciso de sábios, mas de cidadãos bons e honestos. Sua missão é educar os jovens para tanto. Aquele que se encontra a meu serviço ensinará aquilo que eu lhe ordenar. Se alguém não for capaz de fazê-lo ou caso se saia com novas ideias, pode ir embora ou eu o porei para fora.”

A imperatriz Maria Teresa, que reinou entre 1740 e 1780, diante de sugestões sobre como melhorar ou modificar as instituições, costumava retorquir: “Deixe tudo como está.” Não obstante, ela e seu filho José II, imperador entre 1780 e 1790, foram responsáveis por uma tentativa de construir um Estado central mais poderoso e um sistema administrativo mais eficaz. Entretanto, fizeram-no no contexto de um sistema político sem restrições efetivas aos seus atos e sem muitos elementos pluralistas. Não havia um Parlamento nacional que pudesse exercer mesmo o mais módico dos controles sobre a monarquia, apenas um sistema de estamentos e dietas regionais, que, por tradição, detinha alguns poderes com relação à tributação e ao recrutamento militar. Os Habsburgo austro-húngaros estavam submetidos a ainda menos controles do que os monarcas espanhóis, e o poder político era altamente concentrado.

Enquanto o absolutismo Habsburgo recrudescia, ao longo do século XVIII, o poder de todas as instituições não monárquicas se

rarefazia ainda mais. Quando uma delegação de cidadãos da província austríaca do Tirol foi solicitar uma Constituição a Francisco, este replicou: “Quereis uma Constituição, então! [...] Vede: a mim, pouco se me dá. Eu vos darei uma Constituição, mas sabei que os soldados obedecem a mim, e não pedirei duas vezes caso tenha alguma necessidade financeira. [...] Em todo caso, aconselho-vos a tomar cuidado quanto ao que ireis dizer.” Diante disso, os líderes tiroleses decidiram: “Se é assim que pensais, melhor então que não haja Constituição” – ao que Francisco retrucou: “Assim também penso eu.”

Francisco dissolveu o Conselho Estatal que Maria Teresa usara como fórum de consulta com seus ministros. Dali por diante, não haveria nenhuma consulta nem discussão pública acerca das decisões da Coroa. Francisco criou um Estado policial, censurando implacavelmente tudo o que lhe parecesse o mais levemente radical. Sua filosofia de governo era descrita pelo Conde Hartig, um auxiliar de longa data, como a “imorredoura manutenção da autoridade do soberano e a impugnação de toda e qualquer demanda, por parte da população, no sentido de participar de tal autoridade”. Para assisti-lo em seu projeto, Francisco contava com o Príncipe Von Metternich, nomeado seu ministro de Relações Exteriores em 1809. O poder e a influência de Metternich, aliás, sobreviveriam aos do imperador, e ele permaneceria no cargo por quase 40 anos.

As instituições econômicas dos Habsburgo giravam em torno da ordem feudal e da servidão. No âmbito do império, quanto mais para leste se fosse, mais o feudalismo se intensificava, refletindo aquele gradiente genérico das instituições econômicas visto no Capítulo 4, no deslocamento do oeste para o leste do continente. A mobilidade da mão de obra era altamente circunscrita e a emigração era ilegal. Quando o filantropo inglês Robert Owen tentou convencer o governo austríaco a implementar certas reformas sociais, a fim de melhorar as condições da população mais pobre, um dos assistentes de Metternich, Friedrich von Gentz, replicou: “Não desejamos, absolutamente, que as grandes massas se vejam em situação de maior conforto e independência. [...] Do contrário, como poderíamos governá-las?”

Além da servidão, que bloqueava por completo a emergência de um mercado de trabalho e despojava de todo e qualquer incentivo econômico ou iniciativa a massa da população rural, floresciam sob o absolutismo dos Habsburgo os monopólios e restrições similares ao comércio. A economia urbana era dominada por guildas, que limitavam o acesso aos respectivos ofícios. Até 1775, perduraram tarifas alfandegárias internas na própria Áustria, e na Hungria até 1784. A tarifação que incidia sobre os bens importados era altíssima e havia um sem-número de proibições explícitas quanto à importação e à exportação de produtos.

A supressão dos mercados e a criação de instituições econômicas extrativistas são, é claro, bastante características do absolutismo, mas Francisco foi além. Não que as instituições econômicas extrativistas destituíssem os indivíduos de incentivos para inovar ou adotar novas tecnologias. Vimos no Capítulo 2 como, no Reino do Congo, as tentativas de promover o uso do arado foram mal-sucedidas porque faltava às pessoas incentivos para tanto, dada a natureza extrativista das instituições econômicas. O rei do Congo sabia que, se pudesse convencer seus súditos a adotarem os arados, a produtividade agrícola seria maior, gerando mais riqueza, de que ele poderia se beneficiar – um potencial estímulo para todos os governos, mesmo os absolutistas. O problema, no Congo, era que as pessoas estavam cientes de que tudo o que produzissem poderia vir a ser confiscado pelo monarca absolutista e, portanto, não tinham incentivos para investir ou adotar tecnologias melhores. Nas terras dos Habsburgo, Francisco não encorajava seus cidadãos a utilizar tecnologias melhores; pelo contrário, fez-lhes frente abertamente e bloqueou a disseminação de tecnologias que a população estaria disposta a adotar, mesmo nas instituições econômicas vigentes.

A oposição à inovação manifestava-se de duas maneiras. Primeiro, Francisco I impediu o desenvolvimento da indústria. A indústria levaria a fábricas, e as fábricas concentrariam trabalhadores pobres nas cidades, sobretudo na capital, Viena. Esses trabalhadores se aliariam, então, aos adversários do absolutismo. Todas as suas políticas pretendiam congelar as elites tradicionais em seu lugar e manter intocado o *status quo* político e

econômico. Sua intenção era manter a sociedade basicamente agrária – e a melhor maneira de atingir seu objetivo, acreditava ele, era, antes de qualquer coisa, impedir a construção das fábricas. Suas intervenções nesse sentido não podiam ser mais diretas; em 1802, por exemplo, a criação de novas fábricas em Viena foi proibida. Em lugar de estimular a importação e a instalação de novos equipamentos, base da industrialização, Francisco as proibiu até 1811.

Segundo, o imperador opôs-se à construção de ferrovias, uma das principais novas tecnologias que acompanharam a Revolução Industrial. Quando apresentado ao projeto de construção de uma ferrovia no norte, Francisco I retorquiu: “Nada disso. Nada terei que ver com isso, a menos que queira ver a revolução adentrar este país.”

Já que o governo não daria uma concessão para uma ferrovia a vapor, a primeira estrada de ferro construída no império teve de usar carros puxados a cavalo. A linha, que ligava as cidades de Linz, no Danúbio, à cidade boêmia de Budweis, no Rio Moldau, foi construída com inclinações e interseções, o que posteriormente inviabilizaria sua conversão para trens a vapor. Assim, ela continuaria com tração animal até a década de 1860. O potencial econômico para o desenvolvimento de ferrovias no império já fora pressentido pelo banqueiro Salomon Rothschild, representante, em Viena, da grande família de banqueiros. O irmão de Salomon, Nathan, que estava instalado na Inglaterra, ficou muito impressionado com a locomotiva *The Rocket*, de George Stephenson, e o potencial do transporte a vapor. Entrou em contato com o irmão, estimulando-o a buscar oportunidades para a implementação de estradas de ferro na Áustria, pois acreditava que a família obteria grande lucro se financiasse a construção de ferrovias. Salomon concordou, mas o plano malogrou: o Imperador Francisco disse não.

A oposição à indústria e às ferrovias devia-se aos receios de Francisco com relação à destruição criativa que acompanharia o desenvolvimento de uma economia moderna. Suas maiores prioridades eram assegurar a estabilidade das instituições extrativistas que administrava e resguardar as vantagens das elites

tradicionais que o apoiavam. A industrialização não só lhe traria poucos benefícios; à medida que abalaria a ordem feudal, por atrair a mão de obra do campo para as cidades, Francisco reconhecia também a ameaça que grandes mudanças econômicas representariam ao seu poder político. Por conseguinte, optou por bloquear a indústria e o progresso econômico, aferrando-se ao retrocesso, que se manifestava das mais diversas maneiras. Por exemplo, ainda em 1883, quando 90% do ferro produzido no mundo era produzido à base de hulha, mais da metade da produção dos territórios dos Habsburgo continuava empregando o carvão vegetal, muito menos eficiente. Analogamente, até a Primeira Guerra Mundial, quando o império entrou em colapso, a tecelagem não era mecanizada, mas ainda manual.

O Império Austro-Húngaro não era o único a temer a indústria. Mais a leste, a Rússia organizava-se em torno de um conjunto igualmente absolutista de instituições políticas, forjadas por Pedro, o Grande, conforme já discutido neste capítulo. Como a Áustria-Hungria, as instituições econômicas russas eram altamente extrativistas; baseadas na servidão, mantinham pelo menos metade da população presa à terra. Os servos tinham de trabalhar de graça três dias por semana nas terras de seus senhores. Não gozavam de liberdade de movimentação nem para escolher sua ocupação, e podiam ser vendidos por um senhor a outro ao seu bel-prazer. O filósofo radical Piotr Kropotkin, um dos fundadores do moderno anarquismo, deixou um vívido retrato do funcionamento da servidão no reinado do Czar Nicolau I, que governou a Rússia de 1825 a 1855. Ele recordava, da sua infância

> histórias de homens e mulheres arrancados do seio de suas famílias e aldeias e vendidos, perdidos no jogo ou trocados por um par de cães de caça e levados para alguma plaga remota da Rússia; [...] de crianças tiradas de seus pais e vendidas para senhores cruéis ou dissolutos; de chicotadas “no gado”, que ocorriam todos os dias com crueldade indizível; de uma menina cuja única salvação possível foi afogar-se; de um homem que envelhecera a serviço de seu patrão e acabou se enforcando sob a janela de seu senhor; e de revoltas de servos, suprimidas

> pelos generais de Nicolau I açoitando até a morte 1 em cada 10 ou 5 homens, escolhidos ao acaso, e arrasando a aldeia. [...] Quanto à pobreza que presenciei em nossas viagens por certas aldeias, especialmente aquelas pertencentes à família imperial, não há palavras para descrever tamanha miséria para leitores que não a viram.

Exatamente como no Império Austro-Húngaro, o absolutismo russo não se limitou a criar um conjunto de instituições econômicas que impediam a prosperidade da sociedade. Havia temor similar em relação à destruição criativa, um medo da indústria e das ferrovias. No cerne dessa atitude, durante o reinado de Nicolau I, estava o Conde Egor Kankrin, ministro das Finanças entre 1823 e 1844 e protagonista da oposição às mudanças sociais necessárias à promoção da prosperidade econômica.

As políticas de Kankrin visavam ao reforço dos tradicionais pilares políticos do regime, sobretudo a aristocracia rural e o perfil campesino e agrário da sociedade. Ao assumir o ministério, Kankrin imediatamente contestou e reverteu uma proposta de seu antecessor, Gurev, de instituir um banco comercial do governo para fazer empréstimos à indústria. Pelo contrário, Kankrin reabriu o Banco de Empréstimos do Estado, que fechara as portas durante as guerras napoleônicas e fora criado originalmente para emprestar dinheiro aos grandes proprietários de terras a juros subsidiados, política que ele via com bons olhos. Como os empréstimos exigiam que os tomadores dessem servos como “garantia”, apenas os senhores feudais tinham condições de contraí-los. Para financiá-lo, Kankrin transferiu ativos do Banco Comercial, matando dois coelhos com uma cajadada só: assim, não sobraria muito dinheiro para a indústria.

As iniciativas de Kankrin foram conscientemente moldadas pelo receio de que mudanças econômicas provocassem mudanças políticas – e, assim, temia o Czar Nicolau. A entronização de Nicolau, em dezembro de 1825, quase fora abortada por uma tentativa de golpe de oficiais militares, os chamados dezembristas, adeptos de um programa radical de mudança social. Nicolau escreveu ao Grão-duque Mikhail: “A revolução está às portas da

Rússia, mas juro que não a deixarei penetrar este país enquanto houver um sopro de vida em meu corpo.”

Nicolau temia as mudanças sociais acarretadas pela promoção de uma economia moderna. Como ele mesmo disse, em um discurso feito em um encontro de manufaturadores em uma exposição industrial em Moscou:

> Tanto o Estado quanto os manufaturadores devem permanecer atentos a uma questão, do contrário as próprias fábricas se tornarão um mal, em vez de um bem: trata-se do cuidado para com os trabalhadores, cujo número aumenta a cada ano. Eles requerem a enérgica e paternal supervisão de sua moral – sem o que essa massa humana será gradualmente corrompida e acabará se tornando uma classe tão miserável quanto perigosa para seus patrões.

Assim como Francisco I, Nicolau receava que a destruição criativa desencadeada por uma moderna economia industrial debilitasse o *status quo* político russo. Instado por Nicolau, Kankrin tomou providências específicas no sentido de reduzir o potencial da indústria. Assim, baniu várias exposições industriais, até então realizadas periodicamente a fim de divulgar as novas tecnologias e facilitar sua adoção.

Em 1848, a Europa foi convulsionada por uma série de tumultos revolucionários. Em resposta, A. A. Zakrevskii, governador militar de Moscou, encarregado da manutenção da ordem pública, escreveu a Nicolau: “Para o bem da preservação da calma e da prosperidade, das quais no presente momento apenas a Rússia desfruta, o governo não pode permitir a aglomeração de indivíduos desabrigados e dissolutos, que facilmente se juntarão a qualquer movimento, pondo a perder a paz social ou privada.” Sua recomendação foi apresentada aos ministros de Nicolau e, em 1849, foi promulgada uma nova lei, estabelecendo severos limites ao número de fábricas que poderiam ser abertas em qualquer área de Moscou e proibindo especificamente a abertura de qualquer nova fiação de algodão ou lã e fundições de ferro. Em outros setores, como o de tecelagem e o de tingimento, seria preciso solicitar

autorização ao governador militar para abrir novas unidades fabris. Pouco adiante, a fiação de algodão seria explicitamente banida por uma lei que pretendia evitar toda e qualquer concentração de trabalhadores potencialmente rebeldes na cidade.

A oposição às ferrovias acompanhou a oposição à indústria, exatamente como no Império Austro-Húngaro. Até 1842, havia uma única ferrovia na Rússia: a Tsarskoe Selo, que percorria os 27 quilômetros que separavam São Petersburgo das residências imperiais de Tsarskoe Selo e Pavlovsk. Do mesmo modo como combatia a indústria, Kankrin não via razão para fomentar o desenvolvimento das ferrovias, que a seu ver promoveriam uma perigosa mobilidade – tendo chegado a observar que “as estradas de ferro nem sempre resultam de uma necessidade natural; constituem mais um objeto de luxo ou necessidade artificial. Incentivam deslocamentos desnecessários de um lugar para outro, característica típica de nosso tempo”.

Kankrin recusou um sem-número de propostas de construção de ferrovias, e só em 1851 uma linha foi instalada entre Moscou e São Petersburgo. Sua política ganharia continuidade nas mãos do Conde Kleinmichel, encarregado da principal administração de Transporte e Obras Públicas – órgão que seria o principal árbitro da construção de ferrovias, usado por Kleinmichel como plataforma para desencorajar sua multiplicação. A partir de 1849, ele chegou a usar seu poder para censurar o debate nos jornais acerca do desenvolvimento ferroviário no país.

O Mapa 13 mostra as consequências dessa lógica. Enquanto a Grã-Bretanha e a maior parte do noroeste da Europa eram, em 1870, interligados por ferrovias, muito poucas eram as que penetravam no vasto território russo. A política contrária às estradas de ferro só seria revertida com a derrota definitiva da Rússia pelas forças inglesas, francesas e otomanas na Guerra da Crimeia (1853-1856), quando finalmente se compreendeu o grave risco para a segurança nacional que o atraso de sua rede de transportes representava. Havia também pouco desenvolvimento ferroviário no Império Austro-Húngaro, exceto pela Áustria e pela região ocidental do império, ainda que as revoluções de 1848 tenham provocado mudanças nesses territórios – em especial, a abolição da servidão.

Mapa 13: Estradas de ferro na Europa em 1870

PROIBIDO NAVEGAR

O absolutismo imperava não só em grande parte da Europa, mas também na Ásia, onde, de maneira análoga, impediu a industrialização durante a circunstância crítica criada pela Revolução Industrial. As dinastias chinesas Ming e Qing e o absolutismo do Império Otomano ilustram bem esse padrão. Sob a dinastia Song, entre 960 e 1279, a China esteve na vanguarda mundial de diversas inovações tecnológicas. Os chineses inventaram relógios, a bússola, a pólvora, o papel e o papel-moeda, a porcelana e as fornalhas para fundição de ferro antes dos europeus. Desenvolveram de forma independente as rodas de fiar e a energia hidráulica mais ou mesmo ao mesmo tempo em que elas surgiam no extremo oposto da Eurásia. Em função disso, em 1500 o padrão de vida era provavelmente tão alto na China quanto na Europa. Por séculos vigorou aí também um Estado centralizado, com serviço público recrutado com base no mérito.

Não obstante, o regime em vigor na China era absolutista, e o crescimento sob a dinastia Song deu-se sob instituições extrativistas. Não havia representação política de grupos sociais fora da monarquia, nenhuma estrutura análoga ao Parlamento ou às

Cortes. Os mercadores gozaram sempre de um *status* precário no país, e as grandes invenções do período foram motivadas não por incentivos de mercado, mas geradas por patrocínio, ou mesmo ordens, do governo. Poucas chegaram a ser comercializadas. O controle por parte do Estado recrudesceu durante as dinastias Ming e Qing, que sucederam os Song. No âmago de tudo isso estava a lógica usual das instituições extrativistas. Como a maioria dos governantes à frente de instituições extrativistas, os imperadores absolutistas da China opunham-se à mudança, buscavam a estabilidade e, em essência, temiam a destruição criativa.

Esse ponto é mais bem ilustrado pela história do comércio internacional. Como vimos, a descoberta das Américas e o modo como se organizou o comércio internacional desempenharam um papel crucial nos conflitos políticos e mudanças institucionais dos primórdios da Europa moderna. Na China, enquanto mercadores privados eram, em geral, os responsáveis pelo comércio dentro das fronteiras do país, o Estado monopolizava o comércio ultramarino. Quando a dinastia Ming ascendeu ao poder, em 1368, o Imperador Hongwu foi o primeiro a ocupar o trono, por 30 anos. Temendo que o comércio ultramarino levasse à desestabilização política e social, autorizou sua condução exclusivamente pelo governo, e somente à medida que envolvesse o pagamento de tributos, não atividades comerciais. Hongwu ordenou a execução de centenas de pessoas acusadas de tentar converter missões tributárias em empreitadas comerciais. Entre 1377 e 1397, as missões tributárias marítimas foram banidas. Pessoas físicas foram proibidas de comerciar com estrangeiros, e os chineses não tinham permissão para fazer-se à vela.

Em 1402, o imperador Yongle subiu ao trono e deu início a um dos mais célebres períodos da história chinesa, retomando o comércio exterior em grande escala, sob os auspícios do governo. Yongle patrocinou o Almirante Zheng He em seis missões gigantescas ao Sudeste e Sul da Ásia, Arábia e África. Eram lugares conhecidos dos chineses por sua longa história de relações comerciais, mas nada jamais se dera naquela escala antes. A primeira frota compreendia 27.800 homens e 62 grandes navios de tesouro, acompanhados de 190 embarcações menores, entre elas

algumas específicas para o transporte de água potável, outras para suprimentos e outras ainda para as tropas. Contudo, após a sexta missão, em 1422, o Imperador Yongle ordenou uma interrupção temporária – declarada permanente por seu sucessor, Hongxi, que governou de 1424 a 1425. A morte prematura de Hongxi levou ao trono o Imperador Xuande, que a princípio autorizou uma última missão de Zheng He, em 1433. Depois disso, porém, todo o comércio ultramarino voltou a ser banido. Em 1436, a construção de embarcações marítimas chegou a ser declarada ilegal. O veto ao comércio ultramarino só seria anulado em 1567.

Essa sequência de acontecimentos, embora não passasse da ponta do iceberg extrativista que impunha um bloqueio a tantas atividades econômicas tidas como potencialmente desestabilizadoras, exerceria um impacto fundamental sobre o desenvolvimento econômico chinês. Na mesma época em que o comércio internacional e a descoberta das Américas promoviam uma transformação radical nas instituições inglesas, a China isolava-se dessa circunstância crítica e fechava-se em torno do próprio umbigo. Esse fechamento não se encerrou em 1567. A dinastia Ming foi sobrepujada, em 1644, pelo povo *jurchen*, os manchus do interior da Ásia, que fundaram a dinastia Qing. Seguiu-se um período de intensa instabilidade política. Os Qing dedicaram-se à expropriação em massa de bens e propriedades. Na década de 1690, T'ang Chen, mercador falido e erudito chinês aposentado, escreveu:

> Mais de 50 anos se passaram desde a fundação da dinastia Ching [Qing], e o império empobrece a cada dia. Os fazendeiros estão indigentes, os artesãos estão indigentes, os mercadores estão indigentes e também as autoridades estão indigentes. Os grãos estão baratos, mas é difícil conseguir se alimentar. Os tecidos estão baratos, mas é difícil conseguir se vestir. Navios repletos de produtos vão de um mercado a outro, mas sua carga é vendida com prejuízo. As autoridades, após deixarem seus cargos, descobrem-se sem nenhum meio para sustentar sua família. Com efeito, as quatro principais ocupações estão igualmente empobrecidas.

Em 1661, o Imperador Kangxi ordenou que toda a população que vivia ao longo da costa do Vietnã até Chekiang – basicamente todo o litoral sul, outrora a região mais ativa do país em termos comerciais – se deslocasse 110 quilômetros para o interior. O litoral passou a ser patrulhado por soldados, a fim de assegurar o cumprimento da ordem, e até 1693 a navegação ao longo de toda a costa permaneceu banida. No século XVIII, o veto de vez em quando voltaria a entrar em vigor, o que efetivamente tolheu o desenvolvimento do comércio ultramarino chinês. Até havia alguma atividade, mas não eram muitos os que se dispunham a investir, sabendo que o imperador poderia mudar subitamente de ideia e voltar a proibir o comércio, pondo a perder todo o investimento em embarcações, equipamentos e relações comerciais.

A justificativa dos Estados Ming e Qing para opor-se ao comércio internacional já nos é familiar: o medo da destruição criativa. O objetivo principal de suas lideranças era a estabilidade política. O comércio internacional era potencialmente desestabilizador, à medida que enriquecia e encorajava a classe mercante, como aconteceu na Inglaterra na época da expansão atlântica. Essa não era apenas uma crença dos governantes das dinastias Ming e Qing, mas também a atitude dos governantes da dinastia Song, ainda que estes tivessem se mostrado dispostos a patrocinar inovações tecnológicas e admitir maior liberdade comercial – desde que ela permanecesse sob o seu controle. A situação se agravou durante as dinastias Ming e Qing, à medida que o controle imposto pelo Estado à atividade econômica se estreitou e o comércio ultramarino foi banido. Sem dúvida, havia mercados e comércio na China durante esse tempo, e a carga tributária que incidia sobre a economia doméstica não pesava muito. Entretanto, o governo pouco apoio deu à inovação, trocando o fomento à prosperidade mercantil ou industrial por sua estabilidade política. A consequência de tamanho controle absolutista da economia era previsível: a economia chinesa permaneceu estagnada durante todo o século XIX e princípio do XX, enquanto as demais se industrializavam. Quando Mao instaurou seu regime comunista, em 1949, a China se tornou um dos países mais pobres do mundo.

O ABSOLUTISMO DE PRESTE JOÃO

O absolutismo como conjunto de instituições políticas e as consequências econômicas dele decorrentes não se restringiram à Europa e à Ásia. Fez-se presente também na África, por exemplo, no Reino do Congo, como vimos no Capítulo 2. Outro exemplo ainda mais duradouro de absolutismo africano foi o caso da Etiópia, ou Abissínia, cujas origens discutimos no Capítulo 6, quando tratamos da emergência do feudalismo após o declínio de Axum. O absolutismo abissínio teve vida ainda mais longa que suas contrapartes europeias, pois encontrou desafios e circunstâncias críticas muito diferentes.

Após a conversão do monarca axumita Ezana ao cristianismo, os etíopes permaneceram cristãos e, no século XIV, chegaram a ser o tema da lenda do Rei Preste João. Preste João foi um monarca cristão que acabara isolado da Europa pela ascensão do Islã no Oriente Médio. A princípio, pensou-se que seu reino localizava-se na Índia. Contudo, com o acúmulo de conhecimento dos europeus sobre a Índia, chegou-se à conclusão de que não podia ser isso. O rei da Etiópia, sendo cristão, tornou-se, pois, o alvo natural do mito. De fato, os reis etíopes persistiram muito na tentativa de forjar alianças com os monarcas europeus contra as invasões árabes, tendo enviado missões diplomáticas à Europa pelo menos de 1300 em diante e chegado mesmo a persuadir o rei português a enviar tropas.

Esses soldados, junto com diplomatas, jesuítas e viajantes que queriam conhecer Preste João, deixaram diversos relatos sobre a Etiópia. Alguns dos mais interessantes, do ponto de vista econômico, são os de Francisco Álvares, capelão que acompanhou uma missão diplomática portuguesa que esteve na Etiópia entre 1520 e 1527. Ademais, há relatos do jesuíta Manoel de Almeida, que lá viveu a partir de 1624, e de John Bruce, viajante que visitou o país entre 1768 e 1773. Os escritos desses homens traçam um belo retrato das instituições políticas e econômicas da época na Etiópia e não deixam nenhuma dúvida: a Etiópia era um rematado exemplo de absolutismo. Não havia instituições pluralistas de nenhum tipo nem qualquer restrição ou limite ao poder do imperador, que

justificava seu direito ao trono mediante sua suposta descendência do Rei Salomão e da Rainha de Sabá.

A consequência do absolutismo foi uma imensa insegurança quanto aos direitos de propriedade, fruto da estratégia política do imperador. Bruce, por exemplo, nota:

> Todas as terras pertencem ao rei; ele as distribui pelos que bem entende, conforme melhor lhe apraz, e as retira quando é a sua vontade. Ao morrer, todas as terras do reino são postas à disposição da Coroa; e não só isso, mas, com a morte do dono atual, suas propriedades, tão longamente desfrutadas, retornam às mãos do rei, em vez de serem legadas ao filho mais velho.

Álvares acreditava que haveria bem mais "frutas e produtos agrícolas se os grandes não maltratassem tanto o povo". O relato de Almeida sobre o funcionamento da sociedade é muito consistente. Ele observa:

> É tão usual que o imperador troque, modifique e retire as terras de cada homem a cada dois ou três anos – às vezes a cada ano ou mesmo várias vezes ao longo de um ano – que não causa nenhum espanto. Com frequência, um homem lavra o solo, outro o semeia e um terceiro colhe. Então não há ninguém para cuidar da terra; não há ninguém que plante uma árvore, pois todos sabem que aquele que a planta raramente é o que colhe o fruto. Para o rei, entretanto, parece útil mantê-los tão dependentes de si.

Essas descrições sugerem uma profunda similaridade entre as estruturas políticas e econômicas da Etiópia e as do absolutismo europeu, embora também deixem claro que o absolutismo etíope era mais intenso e suas instituições econômicas ainda mais extrativistas. Ademais, como salientamos no Capítulo 6, a Etiópia não estava sujeita às mesmas circunstâncias críticas que ajudaram a solapar o regime absolutista na Inglaterra; permaneceu imune a muitos dos processos que moldaram o mundo moderno. Mas, ainda que assim não fosse, a intensidade do seu absolutismo provavelmente o teria levado a fortalecer-se ainda mais. Por

exemplo, como na Espanha, o comércio internacional etíope, inclusive o lucrativo tráfico de escravos, era controlado pelo monarca. A Etiópia não estava completamente isolada: os europeus haviam procurado pelo Preste João, e ela precisou envolver-se em guerras contra os Estados islâmicos circundantes. Não obstante, o historiador Edward Gibbon, com boa dose de acurácia notou que "cercados por todos os lados pelos inimigos de sua religião, os etíopes dormiram por quase mil anos, esquecidos do mundo por quem haviam sido esquecidos".

Quando a colonização europeia da África teve início, no século XIX, a Etiópia era um reino independente sob *Ras* (Duque) Kassa, coroado Imperador Tewodros II em 1855. Tewodros dedicou-se à modernização do Estado, criando uma burocracia e um sistema judiciário mais centralizados e Forças Armadas capazes de controlar o país e, eventualmente, fazer frente aos europeus. Designou governadores militares para todas as províncias, responsáveis pela coleta de impostos e seu envio para a Coroa. Suas negociações com as potências europeias eram difíceis e, exasperado, ele aprisionou o cônsul inglês. Em 1868, os ingleses enviaram uma força expedicionária que saqueou sua capital. Tewodros cometeu suicídio.

De todo modo, o governo reconstruído por Tewodros conseguiu obter um dos maiores triunfos anticoloniais do século XIX, contra os italianos. Em 1889, o trono foi entregue a Menelik II, que imediatamente se defrontou com o interesse da Itália em estabelecer uma colônia em seu país. Em 1885, o chanceler germânico Bismarck havia convocado uma conferência em Berlim em que as potências europeias procederam à "partilha da África", isto é, decidiram como dividir o continente em diferentes esferas de influência. Nessa ocasião, a Itália obteve direito a colônias na Eritreia, ao longo da costa da Etiópia e da Somália. A Etiópia, embora não contasse com representantes na conferência, de algum modo conseguiu escapar ilesa. Os italianos, contudo, ainda acalentavam planos para a região e, em 1896, marcharam com um exército vindo da Eritreia, ao sul. A resposta de Menelik foi similar à de um monarca medieval europeu: formou seu exército com os homens armados convocados por cada nobre. Sua estratégia não

lhe permitiria manter suas tropas em campo por muito tempo, mas permitiu-lhe montar uma força imensa por pouco tempo. Esse breve intervalo foi o suficiente para derrotar os italianos, cujos 15 mil homens foram esmagados pelos 100 mil de Menelik na Batalha de Adowa, em 1896. Foi a mais grave derrocada militar que um país pré-colonial africano conseguiu infligir a uma potência europeia e assegurou a independência etíope por mais 40 anos.

O último imperador da Etiópia, Ras Tafari, foi coroado Hailê Selassiê em 1930; reinou até ser deposto por uma segunda invasão italiana, iniciada em 1935, mas retornou do exílio, com ajuda inglesa, em 1941. Governou então até ser derrubado, em 1974, por um golpe do *Derg*, o "Conselho", um grupo de oficiais militares marxistas, que continuaram a empobrecer e devastar o país. As instituições econômicas extrativistas básicas do império absolutista etíope, como o *gult* (página 140) e o feudalismo surgido após o declínio de Axum, perduraram até sua abolição pela revolução de 1974.

Hoje, a Etiópia é um dos países mais pobres do mundo. A renda de um etíope médio equivale a cerca de 1/40 de um cidadão médio na Inglaterra. A maior parte da população vive em áreas rurais e pratica agricultura de subsistência. Faltam água potável, eletricidade e acesso a escolas ou cuidados médicos adequados. A expectativa de vida gira em torno de 55 anos, e apenas um terço dos adultos é alfabetizado. Uma comparação entre a Inglaterra e a Etiópia dá a dimensão dos níveis a que chega a desigualdade no mundo. A razão de a Etiópia estar onde está hoje é que, ao contrário da Inglaterra, nela o absolutismo persistiu até o passado recente; e com ele vieram instituições econômicas extrativistas e pobreza para a massa dos etíopes, embora, claro, imperadores e nobreza tenham se beneficiado imensamente. Entretanto, a mais duradoura implicação do absolutismo foi a incapacidade da sociedade etíope de tirar proveito das oportunidades de industrialização ao longo do século XIX e princípio do XX, o que levou à pobreza abjeta em que hoje vivem seus cidadãos.

OS FILHOS DE SAMAALE

As instituições políticas absolutistas impediram a industrialização nos mais diversos lugares, quer de forma indireta, no modo como ajudaram a organizar a economia, ou direta, como vimos nos casos do Império Austro-Húngaro e Rússia. Contudo, o absolutismo não é o único obstáculo à emergência de instituições econômicas inclusivas. No princípio do século XIX, em várias regiões do mundo, sobretudo na África, inexistia um Estado capaz de assegurar mesmo o mínimo grau de lei e ordem, pré-requisitos de uma economia moderna. Não houve um equivalente de Pedro, o Grande, que deflagrou na Rússia o processo de centralização política para em seguida forjar o regime absolutista, e muito menos dos Tudor, que, na Inglaterra, centralizaram o Estado sem destruir inteiramente – ou, para colocar em palavras mais adequadas, sem ser inteiramente capazes de destruir – o Parlamento e outras restrições ao seu poder. Sem algum grau de centralização política, mesmo que as elites desses Estados africanos pretendessem saudar a industrialização de braços abertos, não haveria muito o que fazer.

A Somália, localizada no Chifre da África, ilustra bem os efeitos devastadores da falta de centralização política. Tradicionalmente, o país é dominado por povos organizados em seis clãs familiares, dos quais os quatro maiores (Dir, Darod, Isaq e Hawiye) atribuem suas origens a um ancestral mítico comum, Samaale. Vindos do norte do país, espalharam-se paulatinamente pelo sul e pelo leste, e são, ainda hoje, basicamente povos pastoris, que migram com seus rebanhos de cabras, carneiros e camelos. Os outros dois clãs, Digil e Rahanweyn, povos agrícolas sedentários, moram no sul. Os territórios dos seis estão representados no Mapa 12.

Os somalis identificam-se, em primeiro lugar, com o respectivo clã familiar, ainda que esses clãs sejam muito amplos e compreendam uma variedade de subgrupos. Os mais importantes são aqueles que descendem de um dos clãs maiores; dentro destes, os mais significativos são os grupos de parentes próximos que pagam e coletam a *diya*, ou “dote de sangue”, isto é, compensações pelo assassinato de um de seus membros. Os clãs somalis e grupos de *diya* viram-se, ao longo da história, aprisionados em disputas quase contínuas pelos escassos recursos à sua disposição, sobretudo as fontes de água e boas terras de pasto para seus

animais, além de assaltarem constantemente os rebanhos dos clãs e grupos vizinhos. Embora os clãs tivessem líderes (chamados de sultões) e conselhos de anciãos, estes nunca detiveram nenhum poder efetivo. O poder político era bastante disperso; cada somali adulto tinha voz nas decisões que pudessem afetar o clã ou o grupo como um todo, graças a um conselho informal composto de todos os homens adultos. Não havia lei escrita, polícia nem sistema jurídico, exceto pela charia, usada como referência à qual leis informais eram incorporadas. Essas leis informais de cada grupo de *diya* eram codificadas no chamado *heer*, um corpo de obrigações, deveres e direitos de formulação explícita, cujo cumprimento era exigido pelo grupo daqueles que com ele interagissem. Com o advento do período colonial, esses *heers* começaram a ser escritos. Por exemplo, a linhagem Hassan Ugaas, um grupo de *diya* de cerca de 1.500 homens, era um subclã da família Dir, na Somalilândia inglesa. Em 8 de março de 1950, seu *heer* foi registrado pelo comissário britânico do distrito, sendo suas três primeiras cláusulas as seguintes:

1. Quando um homem dos Hassan Ugaas for morto por um grupo externo, 20 camelos de seu dote de sangue (100) serão levados por seus familiares e os 80 restantes serão partilhados entre todos os Hassan Ugaas.
2. Se um homem dos Hassan Ugaas for ferido por um forasteiro e seus ferimentos forem avaliados em 33 camelos e um terço, 10 camelos vão ser dados a ele, ao passo que os demais ficarão com seu grupo de *jiffo* (uma subdivisão do grupo de *diya*).
3. Homicídios entre os membros dos Hassan Ugaas estão sujeitos a compensação à razão de 33 camelos e um terço, pagos tão somente aos familiares do morto. Caso o culpado seja incapaz de arcar com toda ou parte da dívida, será auxiliado por sua estirpe.

A ênfase do *heer* em assassinatos e ferimentos reflete o estado de guerra quase constante entre os clãs e grupos de *diya*, que giravam em torno do dote de sangue e da vendeta. Um crime contra

determinado indivíduo era um crime contra o grupo de *diya* inteiro, e requeria uma compensação coletiva, o dote de sangue. Se este não fosse pago, o grupo de *diya* do autor do crime enfrentaria a represália coletiva da vítima. Quando os modernos meios de transporte chegaram à Somália, o dote de sangue foi estendido a mortos ou feridos em acidentes automobilísticos. O *heer* dos Hassan Ugaas não se referia apenas a assassinatos; a cláusula 6 estabelecia: "Se um homem dos Hassan Ugaas insultar outro em uma reunião do Conselho dos Hassan Ugaas, deverá pagar 150 xelins à parte ofendida."

No começo de 1955, os rebanhos de dois clãs, os Habar Tol Ja'lo e os Habar Yuunis, pastavam em áreas próximas na região de Domberelly. Um homem dos Yuunis foi ferido após uma desavença com um membro dos Tol Ja'lo acerca dos animais. O clã atingido retaliou de imediato, atacando os rivais e matando um homem. Sua morte, segundo o código do dote de sangue, obrigava os Yuunis a oferecer uma compensação aos Tol Ja'lo, que a aceitaram. O dote de sangue deveria ser pago em pessoa, em geral sob a forma de camelos. Na cerimônia de entrega, um dos Tol Ja'lo matou um Yuuni, confundindo-o com um integrante do grupo de *diya* do assassino – o que desencadeou uma guerra aberta e, nas 48 horas seguintes, foram mortos 13 Yuunis e 26 Tol Ja'lo. O conflito prosseguiria por um ano inteiro até que os anciãos dos dois clãs, reunidos pela administração colonial inglesa, conseguiram negociar um acordo (uma troca de dotes de sangue) capaz de satisfazer os dois lados, que seria pago no decorrer dos três anos seguintes.

O pagamento do dote de sangue se dava à sombra da ameaça de uso da força e da retomada da vendeta – e, mesmo quando era pago, não constituía necessariamente um ponto final para o conflito. Em geral, as disputas desvaneciam e voltavam a se acender.

O poder político encontrava-se amplamente distribuído pela sociedade somali, portanto, de forma quase pluralista. Contudo, sem a autoridade de um Estado centralizado para impor a ordem – que dirá os direitos de propriedade –, não se produziam instituições inclusivas. Ninguém respeitava a autoridade alheia e ninguém, nem o Estado colonial britânico que se instalou, mostrou-se capaz de impor a ordem. A falta de centralização política tornou impossível

que a Somália se beneficiasse da Revolução Industrial. Em tal ambiente, seria inimaginável adotar ou investir nas novas tecnologias trazidas da Grã-Bretanha ou mesmo instaurar os tipos de organização necessários para tanto.

A complexa política somali teve implicações ainda mais sutis para o progresso econômico. Já mencionamos alguns dos grandes enigmas tecnológicos da história africana. Até a expansão dos regimes coloniais, no final do século XIX, as sociedades africanas não faziam uso da roda, para o transporte, nem do arado, na agricultura, e poucas, como a Etiópia, conheciam a escrita. Os somalis também possuíam uma escrita, mas, ao contrário dos etíopes, não a utilizavam. Já discutimos casos similares na história africana – e, por mais que as sociedades do continente não empregassem rodas nem arados, sem dúvida os conheciam. No caso do Reino do Congo, como vimos, essa situação devia-se basicamente ao fato de que as instituições econômicas não criavam incentivos para que as pessoas adotassem tais tecnologias. Poderia ocorrer o mesmo com relação ao uso da escrita?

O Reino de Taqali, localizado a noroeste da Somália, nas Montanhas Nuba, sul do Sudão, pode nos ajudar a elucidar a questão. O Reino de Taqali foi criado, no final do século XVIII, por um bando de guerreiros liderados por um certo Ismail, permanecendo independente até ser amalgamado, em 1884, ao Império Britânico. Seu povo tinha acesso à escrita em árabe, mas não a utilizava – com exceção dos reis, para fins de comunicação externa com outros Estados e correspondência diplomática. A princípio, a situação parece muito intrigante. Segundo o relato tradicional da origem da escrita, na Mesopotâmia, ela foi desenvolvida pelos Estados a fim de fazer o registro das informações, controlar a população e coletar impostos. O Estado Taqali não tinha interesse em nada disso?

Essas indagações foram investigadas pela historiadora Janet Ewald em fins dos anos 1970, em sua tentativa de reconstituição da história do Estado Taqali. Em parte, a justificativa é que os cidadãos teriam resistido ao uso da escrita por receio de que ela fosse utilizada para controlar recursos, como a valiosa terra, à medida que possibilitaria ao Estado reivindicar sua propriedade. Temeriam

também que a adoção da escrita possibilitasse uma tributação mais sistemática. A dinastia fundada por Ismail não se consolidou em um Estado poderoso. Mesmo que quisesse, este não era forte o bastante para impor sua vontade às objeções dos cidadãos. Por outro lado, havia outros fatores, mais sutis, em ação. Diversos grupos de elite opunham-se também à centralização política, preferindo, por exemplo, a interação oral à escrita com a população, por lhes proporcionar o máximo de flexibilidade. Leis ou ordens escritas não poderiam ser retiradas ou desmentidas, e seriam mais difíceis de modificar; estabeleceriam referências que as elites dominantes talvez preferissem reverter. Assim, nem os governados nem os governantes de Taqali viam com bons olhos a introdução da escrita. Os primeiros temiam o possível uso que os governantes dela fariam, ao passo que estes mesmos, em seu precário controle do poder, consideravam útil a ausência de escrita. Foi a política, entre os Taqali, que impediu a introdução da escrita. Embora a elite somali fosse ainda menos definida que a do Reino Taqali, é bastante plausível que as mesmas forças tenham inibido sua adoção da escrita e outras tecnologias básicas.

O caso da Somália demonstra as consequências da falta de centralização política para o crescimento econômico. Na literatura histórica não há registro de tentativas de instaurar tal centralização no país. Ainda assim, está claro por que isso seria muito difícil: proceder à centralização política significaria que determinados clãs teriam de se submeter ao controle de outros. Todavia, os somalis repudiavam qualquer hierarquia do gênero e a abdicação de poder que ela implicaria. Ademais, o equilíbrio de poder militar na sociedade também dificultaria o estabelecimento de instituições centralizadas. Com efeito, é provável que qualquer grupo ou clã que viesse a tentar centralizar o poder não só enfrentasse resistência ferrenha como também acabasse perdendo o poder e privilégios de que já gozava. Em decorrência de tamanha falta de centralização política e da inerente ausência mesmo do mínimo asseguramento dos direitos de propriedade, a sociedade somali nunca chegou a gerar os incentivos necessários para o investimento em tecnologias que incrementassem a produtividade. Enquanto o processo de industrialização se encontrava em andamento em outras regiões do

mundo, nos séculos XIX e começo do XX, os somalis digladiavam em vendetas intermináveis e lutavam pela própria vida, e seu atraso econômico apenas se arraigava cada vez mais.

ATRASO PERSISTENTE

A Revolução Industrial gerou uma circunstância crítica transformadora para o mundo inteiro durante o século XIX e além: as sociedades que permitiram e incentivaram seus cidadãos a investir em novas tecnologias apresentaram rápido crescimento. Contudo, muitas, em todo o mundo, falharam nesse processo ou optaram, explicitamente, por não realizá-lo. Países submetidos a instituições políticas e econômicas extrativistas não geravam tais incentivos. Espanha e Etiópia são bons exemplos em que o controle absolutista das instituições políticas e as instituições econômicas intrinsecamente extrativistas asfixiaram os incentivos econômicos muito antes de despontar o século XIX. O resultado foi semelhante em outros regimes absolutistas – como o Império Austro-Húngaro, a Rússia, o Império Otomano e a China, muito embora nesses casos os governantes, por medo da destruição criativa, tenham não só negligenciado o fomento ao progresso econômico como também tomado medidas explícitas para bloquear a difusão da indústria e a introdução de novas tecnologias que promoveriam a industrialização.

O absolutismo não é a única modalidade de instituição política extrativista e não foi o único fator a impedir a industrialização. Instituições políticas e econômicas inclusivas requerem algum grau de centralização política para que o Estado possa impor a lei e a ordem, defender os direitos de propriedade e fomentar a atividade econômica, quando necessário, mediante o investimento em serviços públicos. Mesmo hoje, porém, em diversos países – como Afeganistão, Haiti, Nepal e Somália –, o Estado é incapaz de manter a ordem mais rudimentar, e os incentivos econômicos encontram-se absolutamente destruídos. O caso da Somália ilustra como o processo de industrialização também foi ignorado por essas sociedades. A centralização política é objeto de resistência pelo mesmo motivo pelo qual os regimes absolutistas resistem à

mudança em geral: o receio, quase sempre justificado, de que ela desloque o eixo do poder político, transferindo-o dos que dominam hoje para as mãos de novos indivíduos e grupos. Assim, do mesmo modo como o absolutismo bloqueia toda e qualquer transformação no sentido do pluralismo e da mudança econômica, as elites e clãs tradicionais dominantes, nas sociedades que não dispõem de Estado centralizado, agem no mesmo sentido. Por conseguinte, as sociedades em que tal centralização era ainda inexistente nos séculos XVIII e XIX estavam particularmente mal posicionadas para a era da indústria.

Enquanto uma variedade de instituições extrativistas – desde o absolutismo até a relativa falta de centralização do Estado – inviabilizava a disseminação da indústria em determinados países, em outros a circunstância crítica da Revolução Industrial tinha consequências muito distintas. Como veremos no Capítulo 10, as sociedades que já haviam dado seus primeiros passos em direção a instituições políticas e econômicas inclusivas, como Estados Unidos e Austrália, bem como aquelas onde o absolutismo sofreu abalos mais graves, como França e Japão, puderam tirar proveito das novas oportunidades econômicas e dar início a um processo de rápido crescimento econômico. Assim, o padrão habitual de interação entre uma circunstância crítica e as diferenças institucionais existentes, levando à intensificação do processo de diferenciação institucional e econômica, mais uma vez entrou em ação no século XIX – mas, agora, com impacto ainda maior e efeitos mais profundos sobre a prosperidade e a pobreza das nações.

9.

REVERTENDO O DESENVOLVIMENTO

ESPECIARIAS E GENOCÍDIO

O ARQUIPÉLAGO DAS MOLUCAS, na moderna Indonésia, é composto de três grupos de ilhas. No começo do século XVII, as Molucas do Norte compreendiam os reinos independentes de Tidore, Ternate e Bacan. O grupo do meio incluía o reino insular de Ambon. No sul ficavam as Ilhas Banda, um pequeno arquipélago ainda não unificado politicamente. Embora hoje talvez nos pareça um lugar remoto, as Molucas eram, na época, peças-chave do comércio mundial, por serem as únicas produtoras de especiarias preciosas, como cravo-da-índia, macis e noz-moscada – sendo que, destes, a noz-moscada e o macis eram originários exclusivamente das Ilhas Banda. Os habitantes dessas ilhas produziam e exportavam tais especiarias raras em troca de alimentos e produtos manufaturados provenientes da Ilha de Java, do entreposto de Melaka, na Península da Malásia, e da Índia, China e Arábia.

O primeiro contato desse povo com os europeus ocorreu no século XVI, com os navegadores portugueses que chegaram em busca de especiarias – que, até então, chegavam à Europa via Oriente Médio, por rotas comerciais controladas pelo Império Otomano. No intuito de obter acesso direto às Ilhas das Especiarias e a esse comércio, os europeus partiram em busca de uma passagem contornando a África ou através do Atlântico. O marinheiro português Bartolomeu Dias dobrou o Cabo da Boa Esperança em 1488 e, por aí, a Índia foi alcançada por Vasco da Gama em 1498. Pela primeira vez, os europeus dispunham de sua própria rota independente até as Ilhas das Especiarias.

Os portugueses imediatamente se lançaram à tarefa de tentar controlar o comércio de especiarias. Capturaram Melaka em 1511. Estrategicamente localizada na Costa Oeste da Península da Malásia, era para lá que mercadores de todo o Sudeste Asiático se dirigiam para vender suas especiarias para outros mercadores, indianos, chineses e árabes, que então os embarcavam para o Ocidente. Nas palavras do viajante português Tomé Pires, em 1515: “O comércio entre as diferentes nações num raio de 6,5 mil quilômetros passa obrigatoriamente por Melaka. [...] Quem for senhor de Melaka terá as mãos na garganta de Veneza.”

Com Melaka em suas mãos, os portugueses deram início a tentativas sistemáticas de conquistar o monopólio do inestimável comércio de especiarias. Em vão.

Mapa 14: Sudeste Asiático, Ilhas das Especiarias, Ambon e Banda em 1600

Os rivais que teriam de encarar nada tinham de insignificantes. Entre os séculos XIV e XVI, o comércio de especiarias promoveu um surto de desenvolvimento econômico no Sudeste Asiático. Cidades-estados como Aceh, Banten, Melaka, Makassar, Pegu e

Brunei expandiram-se rapidamente, produzindo e exportando especiarias e outros produtos, como madeiras de lei.

Esses Estados apresentavam formas absolutistas de governo similares às existentes na Europa no mesmo período. O desenvolvimento de instituições políticas foi fomentado por processos similares, entre eles as mudanças tecnológicas nos métodos de guerra e comércio internacional. As instituições estatais foram paulatinamente se centralizando, girando em torno de um soberano que reivindicava o poder absoluto. Como os monarcas absolutos europeus, os reis do Sudeste Asiático dependiam basicamente do comércio como fonte de renda, e tanto se dedicavam pessoalmente a ele quanto concediam monopólios para as elites locais e estrangeiras. Como na Europa absolutista, essa estratégia gerou algum crescimento econômico, embora oferecesse um conjunto de instituições econômicas que estava longe de ser o ideal para a prosperidade econômica, com barreiras alfandegárias significativas e direitos de propriedade predominantemente instáveis. Não obstante, o processo de comercialização já se encontrava em andamento enquanto os portugueses se desdobravam para estabelecer seu domínio no Oceano Índico.

A presença dos europeus ganhou muito em peso e impacto com a chegada dos holandeses. Estes logo se deram conta de que monopolizar o fornecimento de especiarias valiosas das Molucas seria muito mais rentável do que concorrer com os comerciantes locais ou outros europeus. Assim, em 1600 persuadiram o governante de Ambon a assinar um contrato de exclusividade, que lhes conferia o monopólio do comércio local de cravo-da-índia. Com a fundação da Companhia Holandesa das Índias Orientais em 1602, os holandeses acabaram levando a melhor em suas tentativas de se apoderar de todo o comércio de especiarias e eliminar seus concorrentes, por bem ou por mal. Tanto pior para o Sudeste Asiático. A Companhia Holandesa das Índias Orientais foi, depois da Companhia Inglesa das Índias Orientais, a segunda sociedade anônima por ações europeia – dois marcos no desenvolvimento das corporações modernas, que mais tarde desempenhariam papel central no crescimento industrial europeu. Foi também a segunda empresa a dispor de Exército próprio, com suficiente poder para

travar guerras e colonizar terras estrangeiras. Lançando mão do poderio militar da companhia, os holandeses trataram de tirar do caminho todos os potenciais obstáculos ao seu tratado com o governante de Ambon. Assim, em 1605 capturaram um forte estratégico dos portugueses e afastaram à força todos os demais mercadores. Expandiram-se então para as Molucas do Norte, obrigando os soberanos de Tidore, Ternate e Bacan a vedar o cultivo e a comercialização do cravo-da-índia em seus territórios. O tratado imposto a Ternate chegava mesmo a permitir que os holandeses destruíssem todos os pés de cravo-da-índia que porventura encontrassem dentro de suas fronteiras.

O regime vigente em Ambon era similar ao de boa parte da Europa e das Américas na mesma época. Seus cidadãos pagavam tributos ao governante local e eram submetidos a trabalhos forçados. Os holandeses assumiram o controle e intensificaram o sistema, de modo a extrair mais trabalho e maior quantidade de cravo da ilha. Até a sua chegada, famílias extensas pagavam à elite local tributos sob a forma de cravo-da-índia. Os holandeses estipularam então que cada uma delas permaneceria presa à terra e teria de cultivar determinado número de pés de cravo, além de passar a ser obrigada a prestar trabalhos forçados aos novos senhores.

Os holandeses assumiram também o controle das Ilhas Banda, agora no intuito de monopolizar o macis e a noz-moscada. Contudo, a organização dessas ilhas era completamente distinta da de Ambon; eram compostas de um sem-número de pequenas cidades-estados autônomas, sem hierarquia social ou política. Esses pequenos Estados, na realidade não mais que aldeias, eram regidos por assembleias de cidadãos. Não havia uma autoridade central que os holandeses pudessem coagir a assinar um contrato de monopólio nem uma estrutura tributária de que se pudessem apropriar a fim de capturar todo o fornecimento de noz-moscada e macis. A princípio, isso significou que os holandeses teriam de concorrer com os mercadores ingleses, portugueses, indianos e chineses, perdendo as especiarias para os adversários sempre que não pagassem preços altos o bastante. Vendo desmoronar os seus planos iniciais de estabelecer um monopólio do macis e da noz-moscada, o

governador holandês da Batávia, Jan Pieterszoon Coen, divisou um novo plano. Em 1618, Coen fundou Batávia, na Ilha de Java, como nova capital da Companhia Holandesa das Índias Orientais. Em 1621, dirigiu-se a Banda com uma esquadra e tratou de massacrar quase toda a população das ilhas – provavelmente umas 15 mil pessoas. Todos os líderes foram executados com os demais e apenas alguns permaneceram vivos – em número suficiente para preservar o know-how necessário à produção das especiarias. Concluído o genocídio, Coen instaurou a estrutura política e econômica necessária para seu plano: uma sociedade de *plantation*. As ilhas foram divididas em 68 lotes, confiados a 68 holandeses, em sua maioria funcionários ou ex-funcionários da Companhia Holandesa das Índias Orientais. Os novos donos da terra aprenderam com os habitantes sobreviventes a cultivar as especiarias, comprando escravos da companhia para povoar as ilhas, agora desertas, e produzir o macis e a noz-moscada, a serem vendidos à companhia a preços predeterminados.

As instituições extrativistas instauradas pelos holandeses nas Ilhas das Especiarias alcançaram os efeitos desejados – ainda que, em Banda, isso tenha se dado ao custo de 15 mil vidas inocentes e do estabelecimento de instituições políticas e econômicas que condenariam as ilhas ao subdesenvolvimento. No final do século XVII, os holandeses haviam reduzido em cerca de 60% o fornecimento mundial dessas especiarias, e o preço da noz-moscada havia duplicado.

Os holandeses espalharam a estratégia que aperfeiçoaram nas Molucas para a região inteira, com profundas implicações para as instituições políticas e econômicas do resto do Sudeste Asiático. O longo processo de expansão comercial de diversos Estados da região, iniciado no século XIV, entrou em retrocesso. Mesmo aqueles que não chegaram a ser diretamente submetidos ao poder colonial e esmagados pela Companhia Holandesa das Índias Orientais fecharam-se e abandonaram o comércio. A incipiente transformação econômica e política no Sudeste Asiático foi interrompida.

A fim de evitar o perigo representado pela Companhia Holandesa das Índias Orientais, vários Estados abandonaram a

produção agrícola para exportação e abdicaram de toda atividade comercial. A autossuficiência era mais segura do que enfrentar os holandeses. Em 1620, o Estado de Banten, na Ilha de Java, derrubou suas pimenteiras na esperança de assim induzir os holandeses a deixá-lo em paz. Quando um mercador holandês visitou Maguindanao, no sul das Filipinas, em 1686, disseram-lhe: "Aqui é possível cultivar noz-moscada e cravo-da-índia, como em Malaku. Não nos dedicamos mais a isso porque o antigo rajá ordenou que fossem todas destruídas antes de morrer, por medo de que a companhia holandesa viesse disputá-las." Outro comerciante ouviu declaração similar sobre o regente de Maguindanao, em 1699: "Ele havia proibido que se continuasse plantando pimenta para não acabar envolvido em uma guerra, fosse com a companhia [holandesa] ou com algum outro potentado." Seguiu-se um processo de desurbanização e até de declínio econômico. Em 1635, os birmaneses transferiram sua capital de Pegu, no litoral, para Ava, bem no interior, subindo o Rio Irrawaddy.

Não sabemos que rumos tomariam os Estados do Sudeste Asiático em seu desenvolvimento econômico e político se não tivesse havido a agressão holandesa. Talvez produzissem seu próprio estilo de absolutismo e permanecessem no mesmo estágio em que se encontravam no final do século XVI ou talvez tivessem dado continuidade às suas atividades comerciais e gradualmente fossem adotando instituições cada vez mais inclusivas. Do mesmo modo como nas Molucas, porém, o colonialismo holandês mudou de maneira drástica a direção de seu desenvolvimento econômico e político. Os povos do Sudeste Asiático puseram fim ao seu intercâmbio comercial, fecharam-se e intensificaram seu absolutismo. Nos dois séculos que se seguiram, não estariam em condições de tirar proveito das inovações decorrentes da Revolução Industrial. E, em última instância, nem a interrupção do comércio os poria a salvo dos europeus; no final do século XVIII, quase todos haviam sido engolfados por impérios coloniais.

VIMOS NO CAPÍTULO 7 como a expansão europeia no Atlântico impulsionou a instalação de instituições inclusivas na Grã-Bretanha. Conforme ilustrado pela experiência das Molucas sob domínio holandês,

porém, essa mesma expansão espalhou as sementes do subdesenvolvimento nos mais diversos cantos do mundo ao impor instituições extrativistas ou reforçar as já existentes. Estas, de maneira direta ou indireta, puseram a perder a incipiente atividade comercial e industrial em todo o planeta ou ajudaram a perpetuar instituições que bloquearam a industrialização. Por conseguinte, enquanto a Revolução Industrial se disseminava por determinadas regiões do mundo, aqueles lugares submetidos aos impérios coloniais europeus não tinham a menor chance de beneficiar-se das novas tecnologias.

A INSTITUIÇÃO HABITUAL

No Sudeste Asiático, a difusão do poder comercial e naval europeu nos primórdios da era moderna abortou um período promissor de expansão econômica e transformação institucional. Na mesma época em que a Companhia Holandesa das Índias Orientais se expandia, uma modalidade comercial completamente distinta se intensificava na África: o tráfico de escravos.

Nos Estados Unidos, a escravidão nos estados do sul costumava ser denominada “instituição peculiar”. Historicamente, porém, como tão bem assinalou o grande estudioso clássico Moses Finlay, a escravidão nunca teve nada de peculiar; pelo contrário, esteve presente em praticamente todas as sociedades. Era, como vimos, endêmica na Roma Antiga e na África, tradicional fornecedora de escravos para a Europa, ainda que não a única.

Nos tempos romanos, os escravos eram provenientes dos povos eslavos do entorno do Mar Negro, do Oriente Médio e do Norte da Europa – mas, em 1400, os europeus já haviam parado de escravizar-se mutuamente. A África, todavia, como vimos no Capítulo 6, não fez a transição, como a Europa medieval, da escravidão à servidão. Nos primórdios da era moderna, no Leste Africano, era vibrante o tráfico de escravos, transportados em grande número através do Saara até a Península Arábica. Ademais, os grandes Estados medievais de Mali, Gana e Songhai, na África Ocidental, faziam intenso uso de mão de obra escrava no governo, Exército e agricultura, tendo adotado os modelos organizacionais

dos Estados muçulmanos norte-africanos, com os quais mantinham relações comerciais.

Foi o desenvolvimento das colônias produtoras de açúcar no Caribe, a partir do princípio do século XVII, que provocou uma escalada extrema do tráfico internacional de escravos e o aumento sem precedentes da importância da escravidão dentro da própria África. No século XVI, provavelmente em torno de 300 mil escravos foram comercializados no Atlântico – oriundos, em sua maioria, da África Central, com intensa participação do Congo e dos portugueses mais ao sul, em Luanda, hoje capital de Angola. Durante esse período, o tráfico de escravos transaariano foi ainda mais volumoso, com o deslocamento, provavelmente, de cerca de 550 mil africanos escravizados rumo ao norte. No século XVII, a situação se inverteu. Por volta de 1.350.000 africanos foram vendidos como escravos no comércio atlântico, sendo enviados, em sua maioria, para as Américas. Os números relativos ao comércio saariano permaneceram quase idênticos. O século XVIII assistiu a outro salto abrupto, com aproximadamente 6 milhões de escravos mandados para o outro lado do Atlântico e talvez 700 mil atravessando o Saara. Somando os números dos diferentes períodos e regiões da África, chega-se a bem mais de 10 milhões de africanos degredados do continente como escravos.

O Mapa 15 dá a dimensão da escala do tráfico de escravos. Partindo das fronteiras nacionais atuais, apresenta estimativas da medida cumulativa da escravidão entre 1400 e 1900, como uma porcentagem da população em 1400. Os tons mais escuros indicam escravidão mais intensa. Por exemplo, em Angola, Benin, Gana e Togo, o número de escravos exportados chegou a um total acumulado superior à população inteira do país em 1400.

O súbito aparecimento de europeus por toda a costa da África Ocidental e Central, ávidos por comprar escravos, não teria como não exercer um impacto transformador sobre as sociedades africanas. A maioria dos escravos deportados para as Américas consistia em prisioneiros de guerra que eram levados até o litoral. O recrudescimento dos conflitos foi alimentado pela gigantesca importação de armas e munição, que os europeus trocavam por escravos. Em 1730, cerca de 180 mil armas eram importadas todos

os anos só no litoral oeste do continente; entre 1750 e princípios do século XIX, só os britânicos venderam entre 283 mil e 394 mil armas por ano. Entre 1750 e 1807, os ingleses venderam o extraordinário volume de 22 mil toneladas de pólvora, chegando a uma média de 384 mil quilos ao ano, além de 91 mil quilos de chumbo anuais. Mais ao sul, o comércio era igualmente vigoroso. No litoral do Reino de Luangu, ao norte do Reino do Congo, os europeus venderam cerca de 50 mil armas por ano.

Mapa 15: Exportações de escravos da África

Tanta guerra e conflito não só foram causas de vasta mortandade e sofrimento humano, mas também desencadearam determinado caminho de desenvolvimento institucional na África. Até o início da era moderna, as sociedades africanas eram menos centralizadas politicamente do que as da Eurásia. A maioria dos Estados era de pequena escala, com a terra e os recursos sob o controle de chefes tribais, talvez reis. Muitos, como mostramos no caso da Somália, não contavam com absolutamente nenhuma estrutura de autoridade política hierárquica. O tráfico de escravos

pôs em andamento dois processos políticos adversos. Primeiro, diversos Estados, a princípio, tornaram-se mais absolutistas, organizando-se em função de um único objetivo: escravizar e vender os demais para os traficantes europeus. Segundo, em consequência, mas, paradoxalmente em oposição ao primeiro, a beligerância incessante e a escravidão acabaram destruindo por completo qualquer tipo de ordem e autoridade estatal legítima porventura existente na África subsaariana. Além das guerras, os escravos também eram sequestrados e capturados em ataques de surpresa, de menor escala. A lei também se converteu em instrumento de escravização. Qualquer que fosse o crime cometido, a pena seria a escravidão. O mercador inglês Francis Moore notou as consequências disso ao longo da costa da Senegâmbia, na África Ocidental, na década de 1730:

> Desde que o tráfico de escravos assim entrou em vigor, todas as punições passaram a ser a escravidão; havendo vantagem em tais condenações, constituíram-se em excessivo rigor punitivo, a fim de assegurar o benefício da venda do criminoso. Não só o assassinato, o roubo e o adultério são punidos pela venda do criminoso como escravo, mas as maiores frivolidades são penalizadas da mesma maneira.

As instituições, mesmo as religiosas, foram pervertidas pela ânsia de capturar e vender escravos. Um exemplo foi o famoso oráculo de Arochuku, no leste da Nigéria, que se acreditava falar em nome de uma importante divindade da região, respeitada pelos principais grupos étnicos locais (ijos, ibibios e igbos). Buscava-se o oráculo para solucionar disputas e arbitrar em desavenças. Os consulentes que viajavam a Arochuku para consultá-lo tinham de descer da cidade até uma garganta do Rio Cross, onde, em uma vasta caverna com a frente toda decorada com crânios humanos, o oráculo estava abrigado. Os sacerdotes, em conluio com os mercadores e traficantes de escravos aros, comunicavam a decisão do oráculo, a qual em geral implicava que as pessoas fossem “engolidas” por ele – o que significava, na verdade, que, uma vez atravessada a caverna, seriam levadas rio abaixo até os navios

negreiros dos europeus, no litoral. Esse processo de desvirtuamento e violação de todas as leis e costumes, tendo em vista a captura de escravos em número cada vez maior, exerceu impacto devastador sobre a centralização política, embora em determinaras áreas tenha levado ao surgimento de Estados poderosos, cuja principal razão de ser eram as incursões e a escravização. O próprio Reino do Congo foi provavelmente o primeiro Estado africano a metamorfosear-se em escravagista, até terminar despedaçado pela guerra civil. Outros Estados escravagistas despontaram sobretudo na África Ocidental, incluindo os *oyos*, na Nigéria, os daomeanos, no Benin, e, mais tarde, os axântis, em Gana.

A expansão do Estado *oyo* em meados do século XVII, por exemplo, foi diretamente relacionada ao recrudescimento das exportações de escravos no litoral. Seu poderio foi decorrente de uma revolução militar que envolveu a importação de cavalos do norte e a formação de uma poderosa cavalaria capaz de dizimar os exércitos rivais. À medida que os *oyos* se expandiam para o sul, rumo à costa, iam esmagando as sociedades que encontravam no caminho e vendiam significativa parcela de sua população para o tráfico negreiro. No período entre 1690 e 1740, os *oyos* estabeleceram seu monopólio no interior do que ficaria conhecido como Costa dos Escravos. Estima-se que 80% a 90% dos escravos vendidos no litoral tenham sido fruto dessas conquistas. Relação dramática semelhante entre guerra e fornecimento de escravos deu-se mais a oeste, no século XVIII, na Costa do Ouro, área onde hoje se localiza Gana. A partir de 1700, o Estado axânti começou a expandir-se do interior, de modo bastante similar ao dos *oyos*, anteriormente. Ao longo da primeira metade do século XVIII, essa expansão desencadeou as chamadas Guerras de Akan, nas quais os axântis foram derrotando um Estado independente depois do outro. O último deles, Gyaman, foi subjugado em 1747. Em sua maioria, os 375 mil escravos exportados da Costa do Ouro entre 1700 e 1750 eram prisioneiros capturados nessas guerras.

Provavelmente, o efeito mais óbvio desse extrativismo maciço de seres humanos foi demográfico. É difícil saber com algum grau de certeza qual seria a população da África antes do período moderno, mas há diversas estimativas plausíveis de estudiosos

sobre o impacto populacional do tráfico de escravos. O historiador Patrick Manning avalia em 22-25 milhões, em princípios do século XVIII, o número de habitantes das áreas do oeste e centro-oeste africanos fornecedoras de mão de obra escrava para exportação. Partindo-se da premissa conservadora de que essa região, sem o tráfico de escravos, teria experimentado durante os séculos XVIII e XIX um índice de crescimento populacional de cerca de 0,5% ao ano, Manning calculou que seu número de habitantes giraria, em 1850, em torno de pelo menos 46-53 milhões. Na realidade, era aproximadamente metade disso.

Tão gigantesca diferença deveu-se não só aos cerca de 8 milhões de pessoas exportadas como escravos entre 1700 e 1850, mas aos milhões que devem ter sucumbido na permanente perseguição e captura de escravos. Ademais, a escravidão e o tráfico negreiro na África jogaram por terra as estruturas familiares e matrimoniais, além de talvez terem reduzido a fertilidade.

A partir de fins do século XVIII, um vigoroso movimento pela abolição do tráfico de escravos começou a ganhar força na Grã-Bretanha, encabeçado pela carismática figura de William Wilberforce. Após sucessivos fracassos, em 1807 os abolicionistas persuadiram o Parlamento a aprovar uma lei tornando o tráfico ilegal. Os Estados Unidos seguiram o exemplo, aprovando iniciativa similar no ano seguinte. O governo britânico, porém, foi ainda mais longe: empenhou-se ativamente em implementar a medida, para tanto posicionando estrategicamente esquadras navais no Atlântico a fim de reprimir a circulação de navios negreiros. Embora tenha demorado ainda algum tempo para que tais iniciativas se mostrassem realmente eficazes e só em 1834 a escravidão em si fosse de fato abolida no Império Britânico, o tráfico de escravos no Atlântico, que respondia de longe pela maior parte desse comércio, estava com os dias contados.

Por mais que o fim do tráfico de escravos após 1807 houvesse reduzido a demanda externa por escravos da África, isso não significou que o impacto da escravidão sobre as sociedades e instituições africanas se dissolveria magicamente. Não poucos Estados africanos haviam se organizado em torno do escravismo, e não seria o veto imposto pelos britânicos ao comércio que mudaria

essa realidade. Ademais, a escravidão havia se tornado muito mais prevalente dentro da própria África. Esses fatores acabariam por moldar os rumos do desenvolvimento no continente, tanto antes quanto depois de 1807.

No lugar da escravidão, sobreveio o “comércio legítimo”, expressão cunhada para referir-se à exportação, pelos africanos, de outros produtos, sem ligação com o tráfico negreiro. Entre essas mercadorias figuravam óleo de palma e nozes, amendoim, marfim, borracha e goma arábica. Com o incremento das receitas europeia e norte-americana, em decorrência da difusão da Revolução Industrial, a demanda por muitos desses produtos tropicais disparou. E, com a mesma agressividade com que haviam aproveitado as oportunidades econômicas oferecidas pelo tráfico de escravos, as sociedades africanas lançaram-se sobre o comércio legítimo. Fizeram-no, porém, em um contexto muito peculiar, no qual a escravidão constituía um modo de vida, mas a demanda externa por escravos havia se esgotado subitamente. O que fazer com todos aqueles escravos, agora que já não podiam mais ser vendidos para os europeus? A resposta era simples: continuariam gerando lucro trabalhando, sob coação, na África mesmo, produzindo os novos artigos para o comércio legítimo.

Um dos exemplos mais bem documentados foi o caso dos axântis, na Gana de hoje. Até 1807, o Império Axânti havia se dedicado inteiramente à captura e exportação de escravos, levando-os até a costa para vendê-los nas grandes feitorias de escravos de Cape Coast e Elmina. Depois de 1807, estando vedada essa opção, a elite política axânti tratou de reorganizar sua economia. Entretanto, a captura e a utilização da mão de obra escrava não tiveram fim. Pelo contrário, os escravos foram instalados em grandes latifúndios, a princípio nas cercanias da capital, Kumase, mas mais tarde espalhados por todo o império (cujo território correspondia a quase todo o interior da atual Gana). Eram empregados no garimpo do ouro e no plantio de nozes de cola para exportação, mas também cultivavam alimentos em grande quantidade e eram intensivamente empregados como carregadores, já que os axântis não faziam uso do transporte sobre rodas. Mais a leste, verificaram-se adaptações similares. Em Daomé, por exemplo,

o rei tinha vastas *plantations* de óleo de palma junto aos portos costeiros de Whydah e Porto Novo, todas baseadas em mão de obra escrava.

Desse modo, a abolição do tráfico de escravos, em vez de levar a escravidão na África à dissolução, acarretou tão somente a redistribuição dos escravos, agora empregados dentro da própria África, em vez de nas Américas. Ademais, muitas das instituições políticas engendradas pelo tráfico de escravos nos dois séculos anteriores seguiram inalteradas, e seus padrões de comportamento persistiram. Na Nigéria, por exemplo, nas décadas de 1820 e 1830, o outrora imponente Reino *Oyo* desmoronou, solapado por guerras civis e a ascensão das cidades-estados iorubás, como Illorin e Ibadan, diretamente envolvidas no tráfico de escravos mais ao sul. Na década de 1830, a capital de *Oyo* foi saqueada, depois do que as cidades iorubás puseram-se a disputar com Daomé a dominação regional. Engajaram-se em uma série quase contínua de guerras na primeira metade do século, que geravam uma oferta maciça de escravos, e às quais se vinham juntar os já rotineiros sequestros, condenações por oráculos e incursões em menor escala. Os sequestros constituíam tamanho problema em determinadas regiões da Nigéria que os pais não deixavam seus filhos brincar ao ar livre, por medo de que fossem levados e vendidos como escravos.

Assim, a escravidão, em vez de extinguir-se, ao que parece foi recrudescendo na África no decorrer do século XIX. Embora seja difícil chegar a números exatos, uma série de relatos escritos por viajantes e mercadores nessa época sugere que, na África Ocidental (tanto nos reinos de Axânti e Daomé quanto nas cidades-estados iorubás), metade da população era composta de escravos. Dispomos de dados mais acurados dos primeiros registros coloniais franceses do oeste do Sudão, uma imensa fatia da África Ocidental, que se estendia do Senegal, via Mali e Burkina Faso, até o Níger e Chade. Nessa região, em 1900, 30% da população era escrava.

Do mesmo modo como o advento do comércio legítimo, a colonização formal, iniciada com a Partilha da África, mostrou-se incapaz de destruir a escravidão aí vigente. Ainda que a penetração europeia no continente fosse em boa parte justificada com o argumento de que era preciso combater e abolir a escravidão, a

realidade era muito diferente. Na maior parte da África colonial, a escravidão seguiria em vigor até que o século XX estivesse já bastante avançado. Em Serra Leoa, por exemplo, só em 1928 a escravidão seria finalmente abolida, muito embora a capital do país, Freetown, tivesse sido fundada originalmente, em fins do século XVIII, como um porto seguro para escravos repatriados das Américas. Tornou-se então uma importante base para a frota antiescravagista britânica e um novo lar para escravos libertos, resgatados dos navios negreiros capturados pelos ingleses. Mesmo com esse simbolismo, a escravidão ainda perduraria por 130 anos em Serra Leoa. A Libéria, ao sul de Serra Leoa, foi igualmente fundada, na década de 1840, para escravos libertos americanos. Também lá, porém, a escravidão adentraria o século XX; ainda nos anos 1960, estimava-se que um quarto da força de trabalho era coagida, vivendo e trabalhando em condições análogas às da escravidão. Dadas as instituições políticas e econômicas extrativistas baseadas no tráfico de escravos, a industrialização não se disseminou pela África subsaariana – que, enquanto outras regiões do mundo transformavam suas economias, estagnou-se ou mesmo experimentou um retrocesso econômico.

INSTAURANDO O DUALISMO ECONOMICO

O paradigma do “dualismo econômico”, proposto originalmente em 1955 por Sir Arthur Lewis, ainda molda a maneira como muitos cientistas sociais estudam os problemas econômicos dos países menos desenvolvidos. Segundo Lewis, várias economias menos desenvolvidas ou subdesenvolvidas possuem uma estrutura dual, dividindo-se em um setor moderno e outro tradicional. O primeiro, que corresponde à parte mais desenvolvida da economia, está associado à vida urbana, à indústria moderna e ao uso de tecnologias avançadas. O segundo é aquele ligado à vida rural, à agricultura e a instituições e tecnologias “retrógradas”. As instituições agrícolas antiquadas incluem a propriedade comunitária da terra, que implica a ausência de direitos de propriedade privada sobre ela. Nesse setor tradicional, a mão de obra seria usada com tamanha ineficiência, segundo Lewis, que poderia ser realocada

para o moderno sem reduzir a produtividade do rural. Após gerações e gerações de economistas do desenvolvimento trabalhando com base nos conceitos de Lewis, o “problema do desenvolvimento” passou a significar a transferência de pessoas e recursos do setor tradicional, da agricultura e dos meios rurais, para o setor moderno, a indústria e as cidades. Em 1979, Lewis foi agraciado com o Prêmio Nobel por sua obra sobre desenvolvimento econômico.

Lewis e os economistas do desenvolvimento que se basearam em suas teses sem dúvida acertaram ao identificar as economias duais. A África do Sul era um dos exemplos mais claros, cindida entre um setor tradicional, retrógrado e pobre, e outro moderno, vibrante e próspero. Ainda hoje, nesse país, o dualismo econômico apontado por Lewis pode ser detectado por toda parte. Uma das maneiras mais drásticas de constatar esse fenômeno é cruzar a fronteira entre os estados de KwaZulu-Natal, antigo Natal, e Transkei, que coincide com o curso do Rio Great Kei. A leste do rio, em Natal, junto à costa, há imponentes propriedades com vista para o mar, defronte ao extenso areal de praias magníficas. O interior é coberto por plantações verdejantes de cana-de-açúcar. As estradas são lindas; a região inteira exala prosperidade. Atravessando o rio, parece que se adentra outro tempo e país. O cenário é de desolação. Não há verde, apenas a terra marrom da área desmatada. Em vez de casas luxuosas, com água corrente, banheiros e todas as conveniências modernas, a população vive em barracos improvisados e prepara sua comida em fogueiras a céu aberto. A existência é definitivamente “tradicional”, muito longe do estilo de vida moderno do lado oriental do rio. A esta altura, não será surpresa para o leitor saber que tamanha disparidade está ligada a profundas diferenças entre as instituições econômicas de um lado e de outro do rio.

A leste, em Natal, encontramos direitos de propriedade privada, sistemas jurídicos funcionais, mercados, indústria e agricultura comercial. A oeste, até pouco tempo atrás vigorava no Transkei a propriedade comunitária da terra e a liderança por todo-poderosos chefes tradicionais. Examinado através das lentes da teoria do dualismo econômico de Lewis, o contraste entre o Transkei e Natal

ilustra os problemas do desenvolvimento africano. De fato, podemos ir mais longe e observar que, historicamente, a África inteira era como o Transkei, pobre e com instituições econômicas pré-modernas, tecnologia retrógrada e governada por chefes locais. Segundo essa perspectiva, o desenvolvimento econômico deveria consistir em assegurar que o Transkei se transformasse em Natal.

Esse ponto de vista contém alguma dose de verdade, mas deixa escapar por completo a lógica do surgimento do dualismo econômico e sua relação com a economia moderna. O atraso do Transkei não é apenas um resquício do atraso natural da África. Entretanto, o dualismo econômico entre Transkei e Natal é bastante recente e nada tem de natural. Foi produzido pelas elites brancas sul-africanas no intuito de gerar uma reserva de mão de obra barata para seus negócios e reduzir a concorrência com os negros africanos. O dualismo econômico é mais um exemplo de subdesenvolvimento que foi criado, não surgiu naturalmente e persistiu ao longo dos séculos.

África do Sul e Botsuana, como veremos adiante, conseguiram evitar a maior parte dos efeitos adversos do tráfico de escravos e guerras dele decorrentes. A primeira interação significativa entre os sul-africanos e os europeus deu-se quando a Companhia Holandesa das Índias Orientais fundou uma base na Baía da Mesa, hoje o porto da Cidade do Cabo, em 1652. Na época, o lado ocidental da África do Sul era esparsamente povoado pelos *khoikhoi*, caçadores e coletores. Mais a leste, nos atuais Ciskei e Transkei, havia sociedades agrícolas africanas densamente povoadas. Não houve, a princípio, uma interação mais intensa com a nova colônia de holandeses, nem estes aderiram à escravidão. O litoral sul-africano era muito afastado dos mercados de escravos, e os habitantes do Ciskei e do Transkei, conhecidos como *xhosa*, viviam longe o suficiente do litoral para não chamar a atenção de ninguém. Por conseguinte, essas sociedades não sofreram o impacto de muitas das forças adversas que se abateram sobre as Áfricas Ocidental e Central.

O isolamento desses lugares mudaria no século XIX. Para os europeus, havia algo de muito atraente nas condições climáticas e ambientais da África do Sul – onde, ao contrário da África Ocidental,

por exemplo, o clima era temperado e livre de doenças tropicais, como a malária e a febre amarela, que haviam convertido a maior parte da África no “túmulo do homem branco” e impedia os europeus de se estabelecerem ou mesmo instalarem entrepostos permanentes. A África do Sul era uma candidata muito melhor para a colonização de povoamento. A expansão dos europeus rumo ao interior teve início logo após os britânicos haverem tomado a Cidade do Cabo dos holandeses, durante as guerras napoleônicas, e precipitou uma longa série de guerras envolvendo os *xhosa*, à medida que a fronteira colonial avançava terra adentro. A penetração no continente intensificou-se em 1835, quando os europeus remanescentes de descendência holandesa, que ficariam conhecidos como africâneres ou bôeres, começaram sua célebre migração em massa, a Grande Caminhada, na tentativa de escapar ao controle britânico do litoral e da região da Cidade do Cabo. Posteriormente, os africâneres fundariam dois Estados independentes no interior da África, o Estado Livre de Orange e o Transvaal.

O estágio de desenvolvimento seguinte da África do Sul teve início com a descoberta de vastas reservas de diamante em Kimberly, em 1867, e de ricas minas de ouro em Joanesburgo, em 1886. Tamanha riqueza mineral no interior imediatamente convenceu os ingleses a estenderem seu controle sobre a África do Sul inteira. A resistência do Estado Livre de Orange e do Transvaal levou às célebres Guerras dos Bôeres, em 1880-1881 e 1899-1902. Após uma inesperada derrota inicial, os ingleses conseguiram incorporar os Estados africâneres à Província do Cabo e Natal, fundando assim, em 1910, a União da África do Sul. Além dos conflitos entre africâneres e ingleses, o desenvolvimento da economia mineradora e a expansão do povoamento europeu tiveram outras implicações para o desenvolvimento da região – sobretudo em termos da geração de demanda por alimentos e outros produtos agrícolas e da criação de novas oportunidades econômicas para os africanos nativos, tanto na agricultura quanto no comércio.

Os *xhosa* no Ciskei e no Transkei reagiram sem demora a essas oportunidades econômicas, conforme documentado pelo

historiador Colin Bundy. Já em 1832, antes mesmo do *boom* da atividade mineradora, um missionário morávio no Transkei assinalou o novo dinamismo econômico que havia despontado na região e salientou a demanda, por parte dos africanos, para os novos bens de consumo cuja existência lhes fora desvelada pela disseminação dos europeus. Em suas palavras: “A fim de obter tais objetos, empenham-se [...] em conseguir dinheiro, pelo trabalho de suas mãos, e compram roupas, pás, arados, carroças e outros artigos de utilidade.”

A descrição feita pelo comissário civil John Hemming de sua visita a Fingoland, no Ciskei, em 1876, é igualmente reveladora. Ele descreve seu espanto

> com o imenso avanço realizado pelos locais em poucos anos [...]. Onde quer que eu fosse, encontrava cabanas sólidas e estruturas de tijolo ou pedra. Em não poucos casos, resistentes casas de tijolos haviam sido postas de pé [...] e árvores frutíferas, plantadas; onde quer que houvesse um curso d’água disponível, fora desviado e o solo encontrava-se cultivado até onde fosse possível irrigá-lo; as encostas das colinas e até os topos das montanhas encontravam-se cultivados até onde fosse possível introduzir um arado. A extensão do plantio surpreendeu-me; há anos não vejo tão vasta área de terra cultivada.

Como em outras regiões da África subsaariana, o uso do arado era uma novidade na agricultura, mas, sempre que tinham a oportunidade, os lavradores africanos pareciam muito dispostos a adotar a nova tecnologia, além de prontos a investir em carroças e obras de irrigação.

À medida que se desenvolvia a economia agrícola, as rígidas instituições tribais começaram a se dissolver. Há uma série de evidências de que houve mudanças nos direitos de propriedade. Em 1879, o magistrado em Umzimkulu de Griqualand East, no Transkei, mencionou “o desejo crescente, por parte dos nativos, de se tornarem donos da terra, tendo adquirido 154 mil quilômetros quadrados em terrenos”. Três anos mais tarde, ele registraria o fato

de que cerca de 8 mil agricultores africanos no distrito haviam comprado e começado a trabalhar em 365 mil quilômetros quadrados de terras.

A África certamente não estava na iminência de uma Revolução Industrial, mas havia mudanças muito concretas em andamento. A propriedade privada da terra havia enfraquecido os chefes locais e possibilitado a novos homens adquirir a terra e enriquecer, algo impensável poucas décadas antes – o que também ilustra a rapidez com que o afrouxamento das instituições extrativistas e do controle absolutista pode engendrar um dinamismo econômico inédito. Um dos casos de sucesso foi o de Stephen Sonjica, do Ciskei, fazendeiro de origem pobre que fez fortuna. Em um discurso que proferiu em 1911, Sonjica recordou que, ao expor pela primeira vez para seu pai seu desejo de adquirir terra, este lhe respondera: "Comprar terra? Como você pode querer comprar terra? Então não sabe que toda a terra é de Deus e foi por Ele dada somente aos chefes?" Era uma reação compreensível, mas Sonjica não desistiu. Arranjou um emprego em King William's Town e seguiu em frente:

> Tive a esperteza de abrir uma conta-corrente no banco, na qual depositava uma parte dos meus ganhos, [...] mas só até eu conseguir economizar 80 libras [...]. [Comprei] uma junta de bois com a canga, ajoujo, arado e toda a parafernália agrícola. [...] Agora, adquiri um pequeno sítio [...]. Nunca é demais reforçar o quanto [a agricultura] é recomendável para meus compatriotas [...], desde que se adotem, contudo, métodos modernos de obtenção de lucro.

Um extraordinário indicador do dinamismo econômico e prosperidade dos agricultores africanos desse período é encontrado em uma carta enviada em 1869 por um missionário metodista, W. J. Davis. Escrevendo à Inglaterra, ele declara, satisfeito, haver coletado 46 libras em dinheiro "para a Caixa de Previdência do Algodão de Lancashire". Nessa época, os prósperos africanos estavam doando dinheiro para assistência dos pobres trabalhadores têxteis ingleses!

Não admira que o novo dinamismo econômico não agradasse aos chefes tradicionais, que, em um padrão que já nos é bem familiar, viam sua riqueza e poder escapando-lhe por entre os dedos. Em 1879, Matthew Blyth, principal magistrado do Transkei, comentou que houve oposição ao levantamento topográfico necessário à divisão dos lotes a serem vendidos. Anotou que "alguns dos chefes [...] objetaram, ainda que a maior parte da população tenha gostado da ideia [...], pois os chefes percebem que a concessão de títulos de propriedade individuais porá a perder sua influência entre os líderes".

Os chefes resistiram também às melhorias implementadas nas terras, como a abertura de canais de irrigação ou a construção de cercas. Reconheciam que tais aprimoramentos não passavam de prelúdios aos direitos individuais de propriedade da terra, o começo do fim para eles. Observadores europeus chegaram a registrar que os chefes e outras autoridades tradicionais, como os feiticeiros, tentaram barrar a adoção de todos os "modos europeus", aí incluídos o plantio de novos produtos, ferramentas como arados e artigos comerciais. No entanto, a integração do Ciskei e do Transkei ao Estado colonial britânico solapou o poder dos chefes e lideranças tradicionais e sua resistência não seria suficiente para impedir o novo dinamismo econômico da África do Sul. Em Fingoland, em 1884, um comentarista europeu conta que o povo havia

> transferido para nós sua lealdade. Seus chefes converteram-se agora em uma espécie de proprietários rurais [...] desprovidos de poder político. Perdido o medo da ingerência do chefe ou da arma mortal [...] o feiticeiro, que abate o próspero criador de gado, o hábil conselheiro, a introdução de novos costumes, o habilidoso lavrador, reduzindo-os a todos ao uniforme nível da mediocridade – não mais apreensivos diante dessa possibilidade, os homens dos clãs [...] são agora progressistas. Ainda camponeses, [...] possuem, porém, carroças e arados; abrem sulcos para irrigação; criam rebanhos de carneiros.

Bastaram umas poucas instituições inclusivas e a erosão do poder dos chefes, aos quais foram impostas algumas restrições,

para deflagrar na África um vigoroso *boom* econômico – que, infelizmente, teria vida curta. Entre 1890 e 1913, o processo seria abruptamente interrompido e revertido. Nesse período, duas forças contribuíram para a destruição da prosperidade rural e dinamismo criados pelos africanos nos 50 anos anteriores. A primeira foi o antagonismo dos fazendeiros europeus, que competiam com os africanos e viam os preços de seus produtos serem achatados pelo êxito destes; a solução que encontraram foi eliminar a concorrência. A segunda força foi ainda mais sinistra: os europeus desejavam uma força de trabalho barata, que pudessem empregar na florescente economia mineradora. A única maneira de assegurar seu barateamento seria empobrecendo os africanos – objetivo a que se dedicariam metodicamente nas décadas seguintes.

O depoimento dado em 1897 por George Albu, presidente da Associação das Minas, perante uma comissão de inquérito, descreve com impressionante clareza a lógica do empobrecimento dos africanos a fim de garantir a mão de obra barata. Na ocasião, ele explicou como realizou seu intento “apenas comunicando aos garotos que teriam uma redução de salário”. Seu testemunho prossegue:

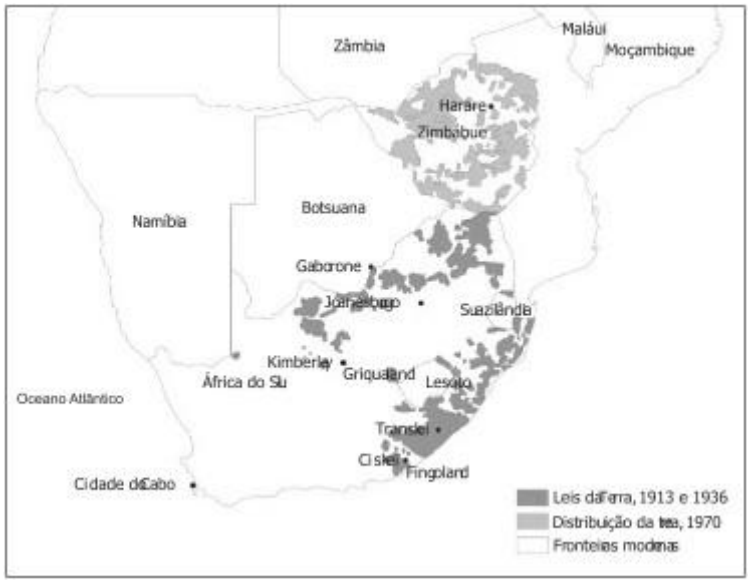
> **Comissão:** Suponhamos que os *kaffirs* [negros africanos] retornem ao seus *kraals* [cercados para gado]. O senhor seria a favor de solicitar ao Governo que os obrigasse ao trabalho?
> **Albu:** Certamente [...] eu o tornaria compulsório. [...] Por que seria possível a um negro ficar sem fazer nada? Creio que um *kaffir* deve ser obrigado a trabalhar a fim de ganhar a vida.
> **Comissão:** Se um homem puder viver sem trabalhar, como o senhor poderá forçá-lo?
> **Albu:** Multe-o, então. [...]
> **Comissão:** Então o senhor não permitiria que o *kaffir* fosse proprietário de terras no país, mas determinaria que trabalhasse para os brancos a fim de enriquecê-los?
> **Albu:** Ele terá de fazer a sua parte no trabalho de colaborar com os vizinhos.

Os dois objetivos – a eliminação da concorrência para os fazendeiros brancos e a criação de numerosa força de trabalho de baixa remuneração – foram simultaneamente atingidos pela Lei da Terra dos Nativos, de 1913. Antecipando-se ao conceito de dualismo econômico de Lewis, a lei dividiu a África do Sul em duas partes: uma, moderna e próspera; a outra, tradicional e pobre. Todavia, eram prosperidade e pobreza criadas pela própria lei, que determinava que 87% da terra fossem destinados aos europeus, que representavam cerca de 20% da população. Os 13% restantes ficariam com os africanos. A Lei da Terra tivera uma série de predecessoras, claro, pois os europeus foram pouco a pouco confinando os africanos em reservas cada vez menores. Foi a lei de 1913, porém, que institucionalizou a situação de modo definitivo, preparando o terreno para a consolidação do regime sul-africano do *apartheid*, em que a minoria branca deteria tanto os direitos políticos quanto os econômicos e a maioria negra permaneceria destituída de ambos. A lei determinava que várias reservas de terras, entre elas o Transkei e o Ciskei, seriam os "lares" dos africanos, mais tarde chamados de bantustões – outro elemento da retórica do *apartheid* sul-africano, segundo o qual os povos africanos da África do Sul não eram nativos da região, mas descendentes dos povos bantos que haviam emigrado do leste da Nigéria cerca de mil anos antes. Não tinham, pois, mais direito à terra – e, evidentemente, na prática tinham bem menos – do que os colonizadores europeus.

O Mapa 16 mostra a área irrisória destinada aos africanos pela Lei da Terra de 1913 e por sua sucessora, em 1936. Registra também dados de 1970 a respeito da extensão de uma distribuição similar de terras ocorrida durante a construção, no Zimbábue, de outro sistema de dualismo econômico, como discutimos no Capítulo 13.

A legislação de 1913 previa ainda medidas no intuito de impedir que arrendatários de terra e grileiros negros cultivassem terras de proprietários brancos em qualquer outra condição que não a de locatários. Como explicou o secretário para relações com os nativos: "O efeito da lei foi pôr um ponto final, para o futuro, em todas as transações que implicassem alguma forma de parceria entre europeus e nativos no tocante à terra ou aos seus frutos. Todos os

novos contratos com nativos devem ser de prestação de serviços. Desde que haja um acordo legítimo dessa natureza, não há nada que impeça um empregador de remunerar um nativo em espécie ou pelo privilégio de cultivar determinado terreno [...]. Contudo, o nativo não pode pagar ao senhor por seu direito de ocupar a terra."



Mapa 16: Áreas destinadas aos africanos pelos regimes minoritários brancos da África do Sul e Zimbábue

Aos olhos dos economistas do desenvolvimento que visitaram a África do Sul nas décadas de 1950 e 1960, quando essa disciplina acadêmica começava a tomar forma e as ideias de Arthur Lewis estavam se disseminando, o contraste entre os bantustões e a próspera e moderna economia branca parecia ser a representação exata da tese do dualismo econômico. A parte europeia da economia era urbana, escolarizada e empregava tecnologias modernas. As áreas destinadas aos nativos eram pobres, rurais e retrógradas; a improdutividade era alta, e a escolaridade, baixa. Aparentemente, a essência daquela África atrasada e parada no tempo.

A questão é que tal dualismo econômico nada tinha de natural ou inevitável. Fora engendrado pelo colonialismo europeu. Sim, os

bantustões eram pobres e atrasados em termos tecnológicos, e sua população não tinha acesso à educação. Todavia, esse quadro era resultado de políticas públicas que haviam anulado toda e qualquer possibilidade de crescimento econômico dos nativos e criado uma reserva de mão de obra africana, desqualificada e barata, a ser empregada nas terras e minas controladas pelos europeus. A partir de 1913, os nativos foram expulsos às multidões de suas terras, que passaram para as mãos dos brancos, e amontoados nos bantustões, demasiado pequenos para possibilitar uma subsistência independente. Exatamente como se pretendia, portanto, não lhes restaria outra opção senão buscar meios de ganhar a vida na economia branca, fornecendo-lhes mão de obra barata. Com o colapso dos incentivos econômicos de que dispunham até então, os progressos ocorridos nos 50 anos anteriores foram revertidos. Os arados foram pouco a pouco abandonados, e os nativos acabaram voltando às enxadas – isto é, se houvesse trabalho. Em geral, limitavam-se a estar disponíveis na condição de mão de obra barata, tal como os bantustões estavam encarregados de assegurar.

Não só os incentivos econômicos foram destruídos; as transformações políticas que haviam começado a ocorrer também foram revertidas. O poder dos chefes locais e líderes tradicionais, até então em franco declínio, viu-se fortalecido, já que o projeto de criação de uma força de trabalho barata previa a eliminação da propriedade privada da terra, reafirmando o controle dos chefes sobre ela. Essas iniciativas chegaram ao apogeu em 1951, quando o governo aprovou a Lei das Autoridades Bantas. Já em 1940, G. Findlay identificou com precisão o problema:

> A posse tribal é uma garantia de que a terra nunca será trabalhada de maneira adequada e jamais pertencerá de fato aos nativos. Mão de obra barata requer sementeira barata, que é assim fornecida aos africanos às suas próprias custas.

A desapropriação dos produtores rurais africanos acarretou seu empobrecimento em massa, não só lançando as bases institucionais do retrocesso econômico, mas também fornecendo os pobres necessários para abastecê-lo.

As evidências disponíveis demonstram a reversão dos níveis de vida nos bantustões após a Lei da Terra dos Nativos de 1913. O Transkei e o Ciskei mergulharam em prolongado declínio econômico. Os dados de emprego nas companhias mineradoras de ouro, compilados pelo historiador Francis Wilson, mostram que o declínio foi generalizado pela economia sul-africana como um todo. Após a Lei da Terra dos Nativos, entre outras, a remuneração dos mineiros despencou 30% entre 1911 e 1921. Em 1961, apesar do crescimento relativamente contínuo da economia sul-africana, seus salários continuavam 12% mais baixos do que em 1911. Não admira que, ao longo desse período, a África do Sul tenha se tornado o país mais desigual do mundo.

Mesmo nessas circunstâncias, porém, será que os negros não poderiam ter encontrado meios de ingressar na moderna economia europeia, iniciando algum negócio ou estudando para se profissionalizar? O governo providenciou para que nada disso fosse possível. Os africanos foram proibidos de adquirir imóveis ou abrir empresas na parte europeia da economia – os 87% do território do país. O regime do *apartheid* percebeu também que negros escolarizados concorreriam com os brancos, em vez de fornecer mão de obra barata para as minas e propriedades agrícolas destes. Já em 1904, foi introduzido na mineração um sistema de reserva de vagas para europeus. Os negros não tinham autorização para trabalhar como amalgamadores, caldeireiros, ensaiadores, ferreiros, modeladores de metais, pedreiros, polidores de metais, serradores de madeira... e a lista prosseguia, interminável, até sinaleiros.[1] De um só golpe, foi vetada aos africanos a ocupação, nesse setor, de qualquer cargo que exigisse qualificação. Foi a primeira encarnação das famosas “leis antimiscigenação”, uma das tantas invenções racistas do regime sul-africano. O segregacionismo seria generalizado, em 1926, para a economia inteira, e perduraria até os anos 1980. Não admira que os negros não fossem escolarizados; o Estado sul-africano não só anulou toda e qualquer possibilidade de eles se beneficiarem economicamente do acesso à educação, como se recusou a investir em escolas para essa parcela da população e desestimulou sua educação. Tal política chegaria ao apogeu nos anos 1950, quando, encabeçado por Hendrik Verwoerd – um dos

arquitetos do regime do *apartheid*, que prosseguiria até 1994 –, o governo aprovou a Lei da Educação Banta. A filosofia subjacente a essa legislação foi cruamente exposta pelo próprio Verwoerd em um discurso de 1954:

> Os bantos devem ser orientados a servir sua própria comunidade sob todos os aspectos. Não há para eles lugar na comunidade europeia acima do nível de determinadas modalidades de trabalho [...]. Por esse motivo, não haverá serventia em serem qualificados visando à sua absorção na comunidade europeia, uma vez que não podem nem serão absorvidos lá.

Naturalmente, o tipo de dualismo econômico articulado no discurso de Verwoerd é muito distinto daquele previsto na teoria de Lewis. Na África do Sul, o dualismo econômico não foi um resultado inevitável do processo de desenvolvimento; pelo contrário, foi fruto da ação deliberada do Estado. Na África do Sul, o desenvolvimento econômico não seria acompanhado por uma transferência espontânea dos pobres do setor retrógrado da economia para o moderno. Afinal, o êxito do setor moderno dependia da existência do retrógrado, que permitia aos empregadores brancos auferir lucros gigantescos mediante o pagamento de salários ínfimos aos trabalhadores negros sem formação. Na África do Sul, não ocorreria um processo gradual de educação e qualificação dos trabalhadores do setor tradicional, como previa a abordagem de Lewis. Com efeito, os negros eram propositadamente privados de qualificação e barrados dos cargos especializados a fim de poupar os profissionais brancos da concorrência e assegurar seus altos salários. Na África do Sul, os africanos negros estavam efetivamente “amarrados” à economia tradicional, nos bantustões. Não se tratava, porém, do problema do desenvolvimento que o crescimento trataria de corrigir; eram os bantustões que viabilizavam o desenvolvimento da economia branca.

Tampouco será surpresa o fato de que o tipo de desenvolvimento econômico apresentado pela África do Sul branca era, em última instância, limitado, baseado em instituições

extrativistas construídas pelos brancos para explorar os negros. Os brancos sul-africanos possuíam direitos de propriedade, investiam em educação e podiam extrair ouro e diamantes, e vendê-los com lucro no mercado mundial; enquanto isso, porém, 80% da população sul-africana encontravam-se marginalizados e excluídos da grande maioria das atividades econômicas desejáveis. Aos negros eram vedadas oportunidades de usar seus talentos; não podiam tornar-se trabalhadores especializados, homens de negócios, empreendedores, engenheiros ou cientistas. As instituições econômicas eram extrativistas: os brancos enriqueciam extorquindo os negros. Com efeito, enquanto os sul-africanos brancos compartilhavam o padrão de vida dos países da Europa Ocidental, os negros mal ultrapassavam o resto da África subsaariana. Esse crescimento econômico sem destruição criativa, de que apenas os brancos se beneficiavam, se estenderia pelo tempo em que a receita gerada pelo ouro e pelos diamantes aumentasse. Na década de 1970, no entanto, a economia parou de crescer.

De novo, não será surpresa constatar que esse conjunto de instituições econômicas extrativistas teve como fundação uma série de instituições políticas também altamente extrativistas. Até sua derrocada, em 1994, o sistema político sul-africano destinava todo o poder aos brancos, os únicos autorizados a votar e candidatar-se a cargos públicos. Os brancos controlavam a força policial, as Forças Armadas e todas as instituições políticas – estruturadas sob o domínio militar dos colonizadores brancos. Na época da fundação da União da África do Sul, em 1910, as divisões administrativas africâneres do Estado Livre de Orange e do Transvaal adotaram privilégios raciais explícitos, excluindo inteiramente os negros da participação no processo político. Natal e a Colônia do Cabo permitiam que os negros votassem caso possuíssem patrimônio suficiente, o que em geral não era o caso. O *status quo* de Natal e da Colônia do Cabo foi mantido em 1910, mas na década de 1930 os negros já haviam sido ostensivamente privados de qualquer direito na África do Sul.

O dualismo econômico da África do Sul chegou ao fim em 1994 – mas não em virtude das razões sobre as quais teorizou Sir Arthur Lewis. Não foi o curso natural do desenvolvimento econômico que

pôs um ponto final nas leis antimiscigenação e nos bantustões. Os negros sul-africanos protestavam e sublevavam-se contra o regime que não lhes reconhecia os direitos básicos nem partilhava com eles os ganhos do crescimento econômico. Após o levante de Soweto em 1976, os protestos foram crescendo em organização e força, até culminarem na derrubada do Estado do *apartheid*. Foi o progressivo empoderamento dos negros, que se tornaram capazes de se organizar e insurgir, que acabou pondo fim ao dualismo econômico da África do Sul, do mesmo modo como a força política dos brancos sul-africanos o havia criado originalmente.

REVERSÃO DO DESENVOLVIMENTO

A desigualdade existente hoje no mundo se deve ao fato de que, durante os séculos XIX e XX, certos países lograram tirar proveito da Revolução Industrial e das tecnologias e métodos de organização por ela acarretados, ao passo que outros, não. A mudança tecnológica é apenas uma das forças motrizes da prosperidade, mas talvez seja também a mais crítica. Os países que não aproveitaram as novas tecnologias tampouco se beneficiaram de outros motores da prosperidade. Como mostramos neste capítulo e no anterior, tal lacuna deveu-se às suas instituições extrativistas, consequência ora da persistência de seus regimes absolutistas, ora da falta de Estados centralizados. Contudo, este capítulo mostrou também que, em diversos casos, as instituições extrativistas subjacentes à pobreza desses países eram impostas ou pelo menos reforçadas pelo mesmíssimo processo que impulsionou o crescimento da Europa: a expansão comercial e colonial europeia. Com efeito, a lucratividade desses impérios coloniais não raro dependia da destruição de unidades políticas independentes e economias indígenas pelo mundo ou da criação de instituições extrativistas basicamente do zero, como nas ilhas do Caribe – onde, após o colapso quase total das populações nativas, os colonizadores importaram escravos africanos e instauraram sistemas de *plantation*.

Jamais saberemos como teriam sido as trajetórias de cidades-estados independentes como as das Ilhas Banda, em Aceh ou na

Birmânia (Mianmar), sem a intervenção europeia. Talvez passassem por suas próprias revoluções gloriosas locais ou avançassem paulatinamente em direção a instituições políticas e econômicas mais inclusivas, baseadas no florescente comércio de especiarias e outras mercadorias valiosas. De todo modo, essa possibilidade foi extinta pela expansão da Companhia Holandesa das Índias Orientais, que eliminou por completo qualquer esperança de desenvolvimento indígena nas Ilhas Banda ao promover o genocídio de seus habitantes – ameaça que também levou as cidades-estados de muitos outros pontos do Sudeste Asiático a renunciar ao comércio.

A história de uma das mais antigas civilizações asiáticas, a Índia, é similar, embora a reversão do desenvolvimento, aí, tenha se dado pelas mãos não dos holandeses, mas dos britânicos. A Índia era a maior produtora e exportadora de têxteis do mundo no século XVIII. Seus madras e musselinas inundavam os mercados europeus e eram comercializados por toda a Ásia e mesmo a África Oriental. O principal agente a transportá-las até as Ilhas Britânicas era a Companhia Britânica das Índias Orientais. Fundada em 1600, dois anos antes de sua contraparte holandesa, a Companhia britânica passou todo o século XVII tentando estabelecer seu monopólio sobre as valiosas exportações indianas – enfrentando a concorrência dos portugueses, que tinham bases em Goa, Chittagong e Bombaim, e dos franceses, com bases em Pondicherry, Chandernagore, Yanam e Karaikal. Ainda mais prejudicial para a Companhia foi a Revolução Gloriosa, como vimos no Capítulo 7. Seu monopólio, concedido pelos monarcas Stuart, viu-se imediatamente desafiado após 1688, chegando a ser abolido por mais de uma década. Foi uma perda de poder significativa, como já vimos (páginas 155-156), porque os produtores têxteis britânicos conseguiram persuadir o Parlamento a banir a importação de madras, o mais rentável item comercial da Companhia. No século XVIII, encabeçada por Robert Clive, a Companhia das Índias Orientais mudou de estratégia e pôs-se a erguer um império continental. Na época, a Índia estava fragmentada em um sem-número de unidades políticas concorrentes, ainda que muitas continuassem, oficialmente, sob o controle do imperador mogol de

Délhi. A Companhia começou por Bengala, no leste, eliminando os potentados locais nas batalhas de Plassey, em 1757, e Buxar, em 1764; apropriou-se das riquezas regionais e assumiu – e talvez tenha até intensificado – as instituições tributárias extrativistas dos governantes mogóis da Índia. Sua expansão coincidiu com a contração maciça da indústria têxtil indiana, uma vez que, afinal de contas, já não havia mais mercado para esses artigos na Grã-Bretanha. A retração foi acompanhada de um processo de desurbanização e recrudescimento da pobreza, marcando o início de um longo período de reversão do desenvolvimento na Índia. Não tardou para que, em vez de produzir tecidos, os indianos começassem a comprá-los dos ingleses e a cultivar ópio para ser vendido na China pela Companhia das Índias Orientais.

O tráfico de escravos no Atlântico reproduziu o mesmo padrão na África, ainda que partindo de condições muito menos desenvolvidas do que o Sudeste Asiático e a Índia. Vários Estados africanos transformaram-se em máquinas de guerra, no intuito de capturar e vender escravos para os europeus. À medida que o conflito entre as diferentes unidades políticas e Estados degenerou em beligerância contínua, as instituições estatais – que em muitos casos não haviam ainda atingido, de todo modo, um grau significativo de organização política – esboroaram em vastas regiões da África, preparando o terreno para as persistentes instituições extrativistas e os Estados falidos de hoje em dia, que estudaremos mais à frente. Nas poucas áreas do continente que escaparam ao tráfico de escravos, como a África do Sul, os europeus impuseram um conjunto distinto de instituições, agora com o objetivo de criar uma reserva de mão de obra barata para suas minas e fazendas. O Estado sul-africano engendrou um dualismo econômico que vedou a 80% da população o acesso à profissionalização, à agricultura comercial e ao empreendedorismo. Tudo isso não só explica por que a industrialização passou ao largo de vastas regiões do mundo, mas também é uma boa síntese do modo como o desenvolvimento econômico pode às vezes alimentar-se do subdesenvolvimento – ou mesmo gerá-lo – em alguma outra parte da economia doméstica ou global.

10.

A DIFUSÃO DA PROSPERIDADE

HONRA ENTRE LADRÕES

A INGLATERRA DO SÉCULO XVIII – ou, mais apropriadamente, a Grã-Bretanha após a união, em 1707, de Inglaterra, País de Gales e Escócia – tinha uma solução simples para lidar com criminosos: longe dos olhos, longe do coração, ou pelo menos longe de encrencas. Muitos eram os degredados para as colônias penais do império. Até a Independência dos Estados Unidos, os réus condenados eram deportados basicamente para as colônias americanas. Depois de 1783, os Estados Unidos já não se mostravam dispostos a receber criminosos, e as autoridades britânicas precisaram encontrar outro destino para acolhê-los. Lembraram-se, primeiro, da África Ocidental, mas o clima, caracterizado por doenças endêmicas como a malária e a febre amarela, contra as quais os europeus não tinham qualquer imunidade, era tão letal que as autoridades chegaram à conclusão de que seria inaceitável mandar mesmo condenados para o "túmulo dos brancos". A segunda opção seria a Austrália. Sua orla marítima oriental fora explorada pelo Capitão James Cook, grande homem do mar. Em 29 de abril de 1770, Cook aportou em uma magnífica enseada, que batizou de Botany Bay, em homenagem à riqueza da flora ali encontrada pelos naturalistas que acompanhavam sua expedição. Pareceu, para os funcionários do governo britânico, a localização ideal: o clima era temperado, e o lugar, tão longe dos olhos e do coração quanto se poderia imaginar.

Uma frota de 11 navios lotados de condenados já estava a caminho de Botany Bay em janeiro de 1788, sob o comando do

Capitão Arthur Phillip. Em 26 de janeiro, hoje celebrado como Dia da Austrália, montaram acampamento em Sydney Cove, no coração da atual cidade de Sydney. Batizaram a colônia de Nova Gales do Sul. A bordo de um dos navios, o *Alexander*, capitaneado por Duncan Sinclair, havia um casal de condenados, Henry e Susannah Cable. Susannah fora sentenciada por roubo e, a princípio, recebera pena de morte. A sentença fora depois comutada para 14 anos e degredo nas colônias americanas – plano que cairia por terra com a independência dos Estados Unidos. Nesse ínterim, na Prisão do Castelo de Norwich, Susannah conheceu Henry e se apaixonou pelo colega de presídio. Em 1787, foi incluída na primeira leva de presos levados para a nova colônia penal, na Austrália – mas Henry, não. Àquela altura, Susannah e Henry tinham um filhinho pequeno, também chamado de Henry. A decisão faria a família se separar. Susannah foi levada para um navio penitenciário ancorado no Tâmisa, mas a notícia daquele caso dilacerante se espalhou e chegou aos ouvidos de uma filantropa, Lady Cadogan. Esta organizou uma bem-sucedida campanha para reunir os Cables. Agora, seriam ambos levados para a Austrália, junto com o pequeno Henry. Lady Cadogan também levantou £20 a fim de comprar-lhe bens, que receberiam na Austrália. Embarcaram no *Alexander*, mas, chegando a Botany Bay, o pacote com suas coisas havia desaparecido ou pelo menos foi o que o Capitão Sinclair alegou.

O que os Cables podiam fazer? Não muito, segundo as leis inglesas ou britânicas. Embora, em 1787, a Grã-Bretanha dispusesse de instituições políticas e econômicas inclusivas, a inclusão por elas proporcionada não se estendia a condenados, que eram praticamente destituídos de direitos. Não podiam ter bens. Definitivamente, não podiam mover um processo judicial contra ninguém. De fato, não podiam nem mesmo apresentar provas perante um juiz. Sabendo disso, Sinclair provavelmente roubou o pacote. Embora jamais o admitisse, chegou a se gabar de que os Cables não poderiam processá-lo – e tinha razão, segundo a lei britânica. Na Grã-Bretanha, a questão toda teria terminado por ali. Na Austrália, não. Um mandado de segurança foi impetrado ao Juiz David Collins, nos seguintes termos:

> Henry Cable e sua esposa, novos colonos deste lugar, possuíam antes de deixar a Inglaterra certo pacote embarcado no *Alexander*, a cargo do Capitão Duncan Sinclair, composto de roupas e diversos outros artigos apropriados à sua situação atual, que foram coletados e adquiridos às custas de várias pessoas de índole caridosa para usufruto do dito Henry Cable, sua esposa e filho. Uma série de solicitações foi feita no sentido expresso de obter o referido pacote do Capitão do *Alexander*, ora ancorado neste porto, e sem outro efeito senão resgatar uma pequena parte do pacote mencionado, contendo alguns livros – o restante, sendo de valor mais considerável, permanecendo a bordo do dito navio *Alexander*, cujo capitão, ao que parece, tem se mostrado negligente em providenciar que o mesmo seja devidamente apresentado aos seus respectivos donos, conforme já citado.

Henry e Susannah, sendo analfabetos, não tinham condições de assinar o mandado, limitando-se a marcar um “x” cada um ao pé da página. As palavras “novos colonos deste lugar” foram posteriormente riscadas, mas eram altamente significativas. Alguém deve ter imaginado que, se Henry Cable e sua esposa fossem descritos como condenados, não haveria esperança de que o caso avançasse; tiveram então a ideia de chamá-los de novos colonos – o que deve ter sido um pouco demais para o Juiz Collins engolir e, muito provavelmente, foi ele mesmo quem mandou cortar essas palavras. Não obstante, o recurso funcionou. Collins aceitou o caso e o levou a julgamento, com um júri exclusivamente composto de soldados. Sinclair foi convocado. Por menos entusiasmado que Collins se mostrasse com o caso, e embora os jurados fossem pessoas enviadas para a Austrália para vigiar condenados como os Cables, estes conseguiram ganho de causa. Sinclair contestou as acusações com base na condição de sentenciados do casal, mas o veredicto se manteve, e ele teve de pagar 15 libras.

Para chegar a esse veredicto, o Juiz Collins não aplicou a lei britânica; pelo contrário, ignorou-a. Foi o primeiro caso civil da Austrália. O primeiro caso criminal teria parecido igualmente bizarro àqueles na Grã-Bretanha. Um condenado foi considerado culpado

de roubar o pão de outro, no valor de dois *pence*. Na época, tal caso jamais seria levado a julgamento, uma vez que condenados não tinham permissão para possuir nada. Contudo, a Austrália não era a Grã-Bretanha, e suas leis não se limitariam a reproduzir as inglesas. Assim, a Austrália não tardaria a diferenciar-se da Grã-Bretanha, tanto no tocante aos seus códigos criminal e civil quanto em uma variedade de instituições políticas e econômicas.

A colônia penal de Nova Gales do Sul era, a princípio, composta pelos condenados e seus guardas, soldados em sua maioria. Havia poucos "colonos livres" na Austrália até a década de 1820, e o degredo de condenados, ainda que em Nova Gales do Sul tenha sido descontinuado em 1840, na Austrália Ocidental prosseguiria até 1868. Os condenados tinham de executar "trabalhos compulsórios" (outra denominação para trabalhos forçados), com os quais os guardas pretendiam lucrar. A princípio, os condenados não eram remunerados. Recebiam apenas comida em troca das tarefas executadas. Os guardas retinham sua produção. Porém, esse sistema, como as tentativas feitas pela Virginia Company em Jamestown, não funcionou muito bem, à medida que os condenados não dispunham de incentivos para empenhar-se ou trabalhar direito; eram açoitados ou banidos para a Ilha de Norfolk – míseros 33 quilômetros quadrados de território situados a mais de 1.500 quilômetros a leste da Austrália, no meio do Oceano Pacífico. Contudo, visto que nem o degredo nem o açoitamento deram certo, a alternativa foi oferecer-lhes incentivos. Não era uma ideia natural para soldados e guardas. Condenados eram condenados, e não se supunha que vendessem seu trabalho ou possuíssem bens. Na Austrália, porém, não havia mais ninguém para tanto. Havia, claro, os aborígenes, chegando possivelmente a um milhão na época da fundação de Nova Gales do Sul. Contudo, espalhavam-se por um vasto continente, e sua densidade em Nova Gales do Sul era insuficiente para a criação de uma economia baseada em sua exploração. Não havia, na Austrália, nenhuma opção latino-americana. Os guardas enveredaram, assim, por um caminho que acabaria levando a instituições ainda mais inclusivas do que aquelas existentes na Grã-Bretanha. Os condenados recebiam um conjunto de tarefas de que se desincumbir e, caso lhes

sobrasse tempo, poderiam trabalhar por conta própria e vender sua produção.

Os guardas também se beneficiaram das novas liberdades econômicas dos condenados. Com o aumento da produção, estabeleceram monopólios para vender-lhes bens manufaturados. Destes, o mais rentável era o rum. Nova Gales do Sul, na época, como qualquer outra colônia britânica, era dirigida por um governador, indicado pelo governo britânico. Em 1806, a Grã-Bretanha designou William Bligh, homem que, 17 anos antes, em 1789, fora capitão do H.M.S. *Bounty* durante o célebre "motim a bordo do Bounty". Bligh era um disciplinador estrito, característica que deve ter sido a principal causa do motim. Seus modos continuavam os mesmos, e ele imediatamente desafiou os monopolistas do rum – o que deflagraria outro motim, agora conduzido pelos monopolistas e encabeçado por um ex-soldado, John Macarthur. Essa sequência de eventos, que ficaria conhecida como Rebelião do Rum, mais uma vez faria Bligh ver-se superado pelos rebeldes, dessa vez em terra, e não a bordo do Bounty. Macarthur mandou prender Bligh. As autoridades britânicas mais tarde enviariam mais soldados para lidar com a rebelião. Macarthur foi preso e embarcado de volta para a Grã-Bretanha. Logo, porém, acabou solto, e voltou para a Austrália a fim de desempenhar um papel central tanto na política quanto na economia da colônia.

As origens da Rebelião do Rum eram essencialmente econômicas. A estratégia de fornecer inventivos aos condenados garantiu uma receita polpuda para homens como Macarthur, que chegou à Austrália como soldado da segunda esquadra, aportada em 1790. Em 1796, pediu baixa do Exército a fim de ocupar-se exclusivamente dos negócios. Àquela altura, já possuía sua primeira ovelha, e percebeu que havia muito dinheiro a ganhar com os rebanhos de ovelhas e a exportação de lã. A transposição das Montanhas Azuis, perto de Sydney, finalmente ultrapassadas em 1813, revelou do outro lado vastas pradarias – o paraíso das ovelhas. Macarthur logo seria o mais rico homem da Austrália, e ele e seus colegas, magnatas dos ovinos, ficaram conhecidos como Posseiros (*Squatters*), uma vez que a terra em que apascentavam seus animais pertencia não a eles, mas ao governo britânico. A

princípio, porém, isso não passava de um detalhe insignificante. Os posseiros eram a elite da Austrália ou, numa expressão mais adequada, a Posseirocracia (*Squattocracy*).

Mesmo sendo uma posseirocracia, Nova Gales do Sul em nada se parecia com os regimes absolutistas do Leste Europeu ou das colônias sul-americanas. Não havia servos como no Império Austro-Húngaro e Rússia nem vastas populações indígenas a explorar, como no México e Peru. Nova Gales do Sul, pelo contrário, sob muitos aspectos assemelhava-se a Jamestown, Virginia: a elite acabou percebendo ser-lhe interessante criar instituições econômicas significativamente mais inclusivas que as austro-húngaras, russas, mexicanas e peruanas. Os condenados eram a única força de trabalho, e a única maneira de incentivá-los era pagar-lhes salários pelo trabalho realizado.

Logo os condenados foram autorizados a tornarem-se empreendedores e contratar outros sentenciados. Principalmente, uma vez cumprida sua pena, tinham todos os direitos restaurados e até ganhavam terra. Alguns começaram a enriquecer, mesmo o analfabeto Henry Cable. Em 1798, era dono de um hotel chamado Ramping Horse, e possuía também uma loja. Comprou um barco e entrou no comércio de peles de focas. Em 1809, era proprietários de pelo menos nove fazendas de cerca de 2 mil quilômetros quadrados, além de diversas lojas e casas em Sydney.

O conflito seguinte em Nova Gales do Sul se daria entre a elite e o resto da sociedade, composta de condenados, ex-condenados e suas famílias. A elite, encabeçada por ex-guardas e soldados como Macarthur, incluía alguns dos colonos livres atraídos para a colônia pelo *boom* da economia da lã. A maior parte das propriedades continuava nas mãos desse grupo, e os ex-condenados e seus descendentes queriam o fim do degredo, a oportunidade de julgamento por um júri de iguais e livre acesso à terra. A elite não queria nada disso. Sua maior preocupação era estabelecer títulos legais para as terras de que eram posseiros. A situação era, de novo, similar aos eventos que haviam transpirado na América do Norte mais de dois séculos antes. Como vimos no Capítulo 1, as vitórias dos servos submetidos a trabalhos forçados contra a Virginia Company foram seguidas por embates em Maryland e nas

Carolinas. Em Nova Gales do Sul, os papéis de Lorde Baltimore e Sir Anthony Ashley-Cooper foram desempenhados por Macarthur e os posseiros. O governo britânico, mais uma vez, colocou-se do lado da elite, mesmo temendo também que um dia Macarthur e os posseiros se sentissem tentados a declarar independência.

O governo britânico enviou John Bigge para a colônia em 1819, a fim de conduzir uma comissão de inquérito a respeito da situação local. Bigge ficou chocado com os direitos de que os condenados gozavam e surpreso com a natureza fundamentalmente inclusiva das instituições econômicas daquela colônia penal. Recomendou uma revisão radical: os condenados não poderiam mais possuir terra, ficaria vedado o pagamento de salários aos condenados, as anistias seriam restritas, ex-condenados não ganhariam terras e as punições se tornariam ainda mais draconianas. Bigge considerava os posseiros a aristocracia natural da Austrália e vislumbrava uma sociedade autocrática, dominada por eles. Não seria bem assim.

Enquanto Bigge tentava retroceder no tempo, os ex-condenados, seus filhos e filhas demandavam maiores direitos. Mais ainda: como nos Estados Unidos, perceberam que, para consolidar plenamente seus direitos econômicos e políticos, precisariam de instituições políticas que os incluíssem no processo de tomada de decisões. Exigiam eleições de que pudessem participar como iguais, e assembleias e instituições representativas cujos cargos pudessem ocupar.

Os ex-condenados e seus filhos e filhas eram comandados pelo pitoresco escritor, explorador e jornalista William Wentworth. Wentworth fora um dos líderes da primeira expedição a cruzar as Montanhas Azuis, que abrira as vastas planícies para os posseiros; há nessas montanhas até hoje uma cidade batizada em sua homenagem. Suas simpatias estavam com os condenados, talvez por causa de seu pai, que fora acusado de assalto e teve de aceitar o degredo na Austrália a fim de escapar ao julgamento e à possível condenação. Àquela altura, Wentworth era ferrenho defensor de instituições políticas mais inclusivas, assembleia eleita, julgamento com júri para ex-condenados e suas famílias e o fim do degredo para Nova Gales do Sul. Fundou um jornal, o *Australian*, que dali por diante encabeçaria os ataques às instituições políticas

existentes. Macarthur não gostava de Wentworth, como certamente não via com bons olhos suas reivindicações. Elaborou uma lista dos correligionários do rival, descrevendo-os nos seguintes termos:

> sentenciado à forca ele aqui aportou
> repetidas vezes açoitado no pelourinho[m]
> um judeu de Londres
> publicano judeu recém-privado de sua licença
> leiloeiro degredado por tráfico de escravos
> com frequência açoitado por aqui
> filho de dois condenados
> um trapaceiro – afundado em dívidas
> um aventureiro americano
> um advogado sem caráter
> forasteiro recém-falido aqui em uma loja de música
> casado com a filha de dois condenados
> casado com uma condenada que tocava tamborim.[n]

Nem a vigorosa oposição de Macarthur e dos posseiros seria capaz de deter o bonde da história na Austrália, porém. A demanda por instituições representativas era forte e não podia ser suprimida. Até 1823, o governador havia administrado Nova Gales do Sul mais ou menos por conta própria. Naquele ano, viu seus poderes serem limitados pela criação de um conselho designado pelo governo britânico. A princípio, os nomeados vinham das fileiras dos posseiros e da elite que excluía os condenados, dentre os quais Macarthur, mas isso não duraria muito. Em 1831, o Governador Richard Bourke cedeu às pressões e, pela primeira vez, permitiu que ex-condenados tomassem parte de corpos de júri. Os ex-condenados e, na verdade, muitos dos novos colonos livres queriam também o fim do degredo de condenados da Grã-Bretanha, pois gerava concorrência no mercado de trabalho e pressionava os salários para baixo. Os posseiros gostavam dos salários baixos, mas perderam. Em 1840, o degredo para Nova Gales do Sul foi banido e, em 1842, instaurou-se um conselho legislativo com dois terços dos membros eleitos (o restante foi nomeado). Os ex-

condenados poderiam concorrer a cargos públicos e votar caso possuíssem patrimônio suficiente, como era o caso de muitos.

Na década de 1850, a Austrália adotou o voto universal dos brancos adultos. As reivindicações dos cidadãos, ex-condenados e suas famílias encontravam-se agora muito à frente do que William Wentworth havia imaginado a princípio. Com efeito, a essa altura ele já estava alinhado com os conservadores, insistindo em um Conselho Legislativo que não fosse eleito. Do mesmo modo como Macarthur, contudo, Wentworth não teria como deter o curso dos acontecimentos em direção a instituições políticas mais inclusivas. Em 1856, os estados de Victoria, que se separara de Nova Gales do Sul em 1851, e da Tasmânia seriam os primeiros lugares do mundo a adotar o voto efetivamente secreto nas eleições, o que impediria a compra de votos e a coação. Até hoje, o método-padrão para assegurar o voto secreto nas eleições é chamado, em inglês, “voto australiano” (*australian ballot*).

As circunstancias iniciais em Sydney, Nova Gales do Sul, eram muito similares àquelas encontradas em Jamestown, Virginia, 181 anos antes, ainda que os colonos de Jamestown fossem, em sua maioria, empregados em trabalhos forçados, não criminosos condenados. Nos dois casos, as circunstâncias iniciais não permitiram a implementação de instituições coloniais extrativistas. A colônia não dispunha de populações indígenas com densidade demográfica suficiente para possibilitar a exploração, acesso imediato a metais preciosos como ouro ou prata, ou solo e produtos agrícolas que tornassem viáveis economicamente latifúndios baseados em mão de obra escrava. O tráfico de escravos ainda era vibrante na década de 1780, e Nova Gales do Sul poderia ter se enchido deles, caso fosse rentável. Não era. Tanto a Virginia Company quanto os soldados e colonos livres que governavam a Nova Gales do Sul cederam às pressões, criando gradualmente instituições econômicas inclusivas, que se desenvolveriam junto com instituições políticas inclusivas – o que se deu, em Nova Gales do Sul, com ainda menos conflitos do que na Virginia; assim, as tentativas subsequentes de reverter essa tendência fracassaram.

A AUSTRÁLIA, COMO OS ESTADOS UNIDOS, chegou às instituições inclusivas por um caminho distinto daquele tomado pela Inglaterra. As mesmas revoluções que sacudiram a Inglaterra durante a Guerra Civil e, depois, a Revolução Gloriosa foram desnecessárias nos Estados Unidos ou Austrália, graças às circunstâncias muito diferentes de nascimento desses países – embora isso não signifique, claro, que as instituições inclusivas tenham se estabelecido sem nenhum conflito; no processo, os Estados Unidos, por exemplo, tiveram de se livrar do colonialismo britânico. Na Inglaterra, havia uma longa história de regime absolutista, profundamente arraigado, que precisou de uma revolução para ser extirpado. Nos Estados Unidos e Austrália, não havia nada disso. Por mais que Lorde Baltimore, em Maryland, e John Macarthur, em Nova Gales do Sul, pudessem aspirar a esse papel, não tinham condições de impor um controle tão estrito sobre a sociedade a ponto de seus planos frutificarem. As instituições inclusivas estabelecidas nos Estados Unidos e Austrália permitiram à Revolução Industrial disseminar-se sem demora por essas terras, que começaram a enriquecer. Os rumos tomados por esses países foram seguidos também por colônias como Canadá e Nova Zelândia.

Havia ainda outras opções para chegar a instituições inclusivas. Vastas regiões da Europa Ocidental enveredaram ainda por um terceiro caminho, impulsionadas pela Revolução Francesa, que derrubou o absolutismo na França para, em seguida, gerar uma série de conflitos entre Estados, que difundiriam as reformas institucionais por boa parte da Europa Ocidental. A consequência econômica dessas reformas foi a emergência de instituições econômicas inclusivas na maior parte da Europa Ocidental, a Revolução Industrial e o crescimento econômico.

ROMPENDO BARREIRAS: A REVOLUÇÃO FRANCESA

Por três séculos, até 1789, a França foi regida por uma monarquia absolutista. A sociedade francesa era dividida em três segmentos, os chamados “estados”. Os aristocratas (a nobreza) compunham o Primeiro Estado, o clero, o Segundo Estado, e todos os demais, o

Terceiro Estado. Cada um estava sujeito a diferentes leis, e os dois primeiros estados possuíam direitos vedados ao resto da população. A nobreza e o clero não pagavam impostos, enquanto sobre os demais cidadãos incidiam os mais variados tributos, como seria de esperar de um regime amplamente extrativista. Com efeito, não só a Igreja era isenta de tributação, como também possuía vastas extensões de terra e podia impor seus próprios ônus aos camponeses. Monarca, nobreza e clero desfrutavam de um estilo de vida luxuoso, ao passo que boa parte do Terceiro Estado vivia na mais abjeta pobreza. Várias leis não só asseguravam uma posição econômica extremamente vantajosa à nobreza e ao clero, mas também lhes conferiam poder político.

A vida nas cidades francesas do século XVIII era árida e insalubre. A manufatura era regulamentada por guildas poderosas, que geravam uma boa receita para seus membros mas impedia que forasteiros ingressassem nesses ofícios ou abrissem novos negócios. O chamado *Ancien Régime* orgulhava-se de sua continuidade e estabilidade. A chegada de novos empreendedores e gente talentosa criaria instabilidade e não seria tolerada. Se a vida nas cidades era dura, nas aldeias provavelmente era pior. Como vimos, àquela altura a forma mais extrema de servidão, que prendia as pessoas à terra e as obrigava a trabalhar para os senhores feudais e pagar-lhes tributos, já se encontrava, havia muito, em declínio na França. Não obstante, havia restrições à mobilidade e uma pletora de tarifas feudais que os camponeses franceses tinham de pagar ao monarca, à nobreza e à Igreja.

Nesse contexto, a Revolução Francesa foi um evento extremo. Em 4 de agosto de 1789, a Assembleia Nacional Constituinte promoveu total reformulação das leis francesas, promulgando uma nova Constituição. O primeiro artigo determinava:

> A Assembleia Nacional vem por meio desta abolir por completo o sistema feudal. Decreta que, dentre os direitos e deveres existentes, feudais e censuais, todos os quais oriundos ou representantes de laços reais ou pessoais de servidão, serão abolidos sem direito a indenização.

Seu artigo nono prosseguia:

> Privilégios pecuniários, pessoais ou reais no pagamento de impostos estão extintos em definitivo. Os impostos incidirão sobre todo cidadão e toda propriedade, da mesma maneira e sob a mesma forma. Serão considerados planos para que a carga tributária seja proporcional e universal, mesmo para os seis últimos meses do corrente ano.

Desse modo, de um só golpe, a Revolução Francesa desmontou o sistema feudal e todas as obrigações e ônus por ele acarretados, além de eliminar por completo as isenções fiscais da nobreza e do clero. No entanto, o que talvez tenha sido mais radical, e mesmo impensável para a época, foi o artigo décimo primeiro, que estabelecia:

> Todos os cidadãos, sem distinção de nascimento, são elegíveis para qualquer cargo, seja de cunho eclesiástico, civil ou militar; e nenhum ofício será considerado inferior a outro.

Assim, havia agora igualdade para todos perante a lei, não só na vida e nos negócios cotidianos, mas também na política. As reformas revolucionárias prosseguiram após 4 de agosto. Posteriormente, foram abolidas a autoridade da Igreja para coletar tributos especiais, e o clero foi convertido em funcionários do Estado. Junto com a remoção das rígidas normas políticas e sociais, vieram abaixo barreiras críticas às atividades econômicas. As guildas e todas as restrições ocupacionais foram derrubadas, criando condições mais igualitárias nas cidades.

Essas reformas foram o primeiro passo para pôr um ponto final no domínio dos monarcas franceses absolutistas. Várias décadas de instabilidade e beligerância seguiram-se às deliberações de 4 de agosto; todavia, fora dado um passo irreversível para rechaçar o absolutismo e as instituições extrativistas, e substituí-las por instituições políticas e econômicas inclusivas. A essas mudanças se seguiriam outras reformas na economia e na política, culminando por fim na Terceira República, em 1870, que traria para a França o tipo de sistema parlamentar que a Revolução Gloriosa havia

começado a instalar na Inglaterra. A Revolução Francesa acarretou muita violência, sofrimento, instabilidade e guerra; não obstante, foi graças a ela que os franceses não se viram atados a instituições extrativistas que lhes bloqueassem o crescimento econômico e a prosperidade, como aconteceu com os regimes absolutistas do Leste Europeu – caso do Império Austro-Húngaro e da Rússia, por exemplo.

Como a monarquia absolutista francesa chegou à iminência da revolução de 1789? Afinal, vimos que muitos regimes absolutistas conseguiram sobreviver por longos períodos, mesmo em meio à estagnação econômica e a convulsões sociais. Como costuma ocorrer na maioria dos casos de revoluções e transformações radicais, foi uma confluência de fatores que abriu caminho para a Revolução Francesa, intimamente ligados ao fato de que a Grã-Bretanha estava se industrializando rapidamente. Evidentemente, o caminho foi, como de hábito, contingente, visto que as várias tentativas da Coroa de estabilizar o regime fracassaram e a revolução mostrou-se mais bem-sucedida na modificação das instituições – na França e em outras regiões da Europa – do que muitos poderiam supor em 1789.

Muitas leis e privilégios na França eram resquícios dos tempos medievais. Não só favoreciam o Primeiro e o Segundo Estados, em detrimento da maioria da população, como lhes concediam privilégios em relação à Coroa. Luís XIV, o Rei-Sol, governou o país por 54 anos, de 1661 até sua morte, em 1715, embora tenha sido coroado de fato em 1643, aos 5 anos. Consolidou o poder da monarquia, dando continuidade ao aprofundamento do absolutismo iniciado séculos antes. Muitos monarcas consultavam com frequência a chamada Assembleia dos Notáveis, composta de aristocratas-chave, escolhidos a dedo pela Coroa. Embora fosse um órgão eminentemente consultivo, a Assembleia ainda funcionava como uma ligeira restrição ao poder do monarca. Por esse motivo, Luís XIV reinou sem convocá-la. Em seu reinado, a França obteve algum crescimento econômico – por exemplo, por meio de sua participação no comércio atlântico e colonial. O habilidoso ministro das Finanças de Luís XIV, Jean-Baptiste Colbert, supervisionou também o desenvolvimento de uma indústria sob os auspícios e

controle do governo, uma modalidade de crescimento extrativista. O crescimento limitado beneficiava quase exclusivamente o Primeiro e o Segundo Estados. Luís XIV decidiu também racionalizar o sistema tributário francês, pois o Estado costumava ter dificuldade para financiar as guerras recorrentes em que se envolvia, seu grande exército permanente e o luxuoso séquito, consumo e palácios do rei. A impossibilidade de onerar mesmo a pequena nobreza impunha-lhe severas restrições à receita.

Apesar do crescimento econômico reduzido, quando Luís XVI ascendeu ao poder, em 1774, mudanças consideráveis tinham se dado na sociedade. Ademais, as dificuldades fiscais anteriores haviam degenerado em uma crise tributária de grandes proporções, e a Guerra dos Sete Anos contra os britânicos, entre 1756 e 1763, na qual a França perdeu o Canadá, fora particularmente onerosa. Um sem-número de nomes de peso tentou equilibrar o orçamento real mediante a reestruturação da dívida e o aumento dos impostos; entre eles, Anne-Robert-Jacques Turgot, um dos mais famosos economistas de seu tempo; Jacques Necker, que desempenharia também um papel crucial após a revolução; e Charles Alexander de Calonne. Nenhum, porém, logrou êxito. Calonne, como parte de sua estratégia, persuadiu Luís XVI a convocar a Assembleia dos Notáveis. O rei e seus conselheiros esperavam que a Assembleia endossasse suas reformas, do mesmo modo como Carlos I supunha que o Parlamento inglês concordaria em financiar um exército para combater os escoceses ao ser convocado, em 1640. A Assembleia, num movimento inesperado, decretou que só um órgão representativo, os Estados-Gerais, poderia avalizar tais reformas.

Os Estados-Gerais eram de natureza muito distinta da Assembleia dos Notáveis. Enquanto esta última era composta por nobres selecionados pessoalmente pela Coroa dentre os maiores aristocratas, os primeiros compreendiam representantes dos três estados. Sua última convocação se dera em 1614. Quando os Estados-Gerais se reuniram em Versalhes, em 1789, imediatamente ficou claro que não seria possível chegar a nenhum acordo. Havia um impasse intransponível, à medida que o Terceiro Estado viu a situação como a grande chance de aumentar seu poder político e tentou aumentar seu número de votos nos Estados-Gerais, iniciativa

a que nobreza e clero opuseram-se vigorosamente. A reunião foi encerrada em 5 de maio de 1789 sem ter formulado nenhuma outra resolução além da decisão de convocar uma instância mais poderosa, a Assembleia Nacional, aprofundando a crise política. O Terceiro Estado, sobretudo os mercadores, homens de negócios, profissionais e artesãos, que reivindicavam mais poder, interpretaram esses desdobramentos como indícios de sua influência crescente. Na Assembleia Nacional, portanto, exigiram participação maior nos procedimentos e direitos mais amplos em geral. O apoio que receberam, nas ruas de todo o país, de cidadãos encorajados pelo desenrolar dos acontecimentos, levou à recomposição da Assembleia como Assembleia Nacional Constituinte em 9 de julho.

Nesse ínterim, os ânimos pelo país, e sobretudo em Paris, iam se exaltando. Em reação, os círculos conservadores ao redor de Luís XVI convenceram-no a depor Necker, o ministro das Finanças reformista – o que provocou um recrudescimento da radicalização nas ruas. O resultado foi a célebre derrubada da Bastilha, em 14 de julho de 1789. Dali por diante, a revolução começou a sério. Necker foi reconduzido ao cargo e o revolucionário Marquês de Lafayette, encarregado da Guarda Nacional de Paris.

Ainda mais notável que a queda da Bastilha foi a dinâmica da Assembleia Nacional Constituinte, que, em 4 de agosto de 1789, com confiança renovada, promulgou a nova Constituição, abolindo o feudalismo e os privilégios especiais do Primeiro e Segundo Estados. A radicalização, contudo, fez a Assembleia se fragmentar, dada a variedade de pontos de vista conflitantes acerca do formato que a sociedade deveria assumir. O primeiro passo foi a formação de clubes locais, dentre os quais destacava-se o radical Clube Jacobino, que mais à frente assumiria as rédeas da revolução. Ao mesmo tempo, os nobres debandavam – os chamados *émigrés*. Muitos incitavam também o rei a romper com a Assembleia e tomar providências, por conta própria ou com a ajuda de potências estrangeiras, como a Áustria, terra natal da Rainha Maria Antonieta e onde a maioria dos *émigrés* fora se refugiar. À medida que o povo, nas ruas, começava a detectar a ameaça iminente contra as conquistas da revolução nos últimos dois anos, o extremismo ia

ganhando corpo. A Assembleia Nacional Constituinte promulgou a versão definitiva da Constituição em 29 de setembro de 1791, convertendo a França em monarquia constitucional e prevendo igualdade de direitos para todos os homens, a extinção das obrigações ou tarifas feudais e a abolição de todas as restrições comerciais impostas pelas guildas. A França ainda era uma monarquia, mas o rei fora reduzido a um papel insignificante; de fato, fora privado de sua liberdade.

Entretanto, a dinâmica da revolução viu-se irreversivelmente modificada pela guerra que irrompeu em 1792 entre a França e a "primeira coalizão", encabeçada pela Áustria. A guerra intensificou a determinação e o radicalismo dos revolucionários e das massas (os chamados *sans-culottes*, que se traduz como "sem calções", por não poderem arcar com o estilo de calças então em voga). O resultado desse processo foi o período conhecido como Terror, sob o comando da facção jacobina encabeçada por Robespierre e Saint-Just, e deflagrada após as execuções de Luís XVI e Maria Antonieta – levando às execuções não só de enorme número de aristocratas e contrarrevolucionários, mas também de vários personagens centrais da própria revolução, entre eles os antigos líderes populares Brissot, Danton e Desmoulins.

Contudo, o Terror logo saiu de controle, e acabaria chegando ao fim em julho de 1794, por ocasião da execução dos próprios líderes, inclusive Robespierre e Saint-Just. Seguiu-se uma fase de relativa estabilidade, primeiro sob o tanto insípido Diretório, entre 1795 e 1799, e depois com o poder mais concentrado nas mãos de um triunvirato, o Consulado, composto de Ducos, Sieyès e Napoleão Bonaparte. Já durante o Diretório, as façanhas militares do jovem General Napoleão Bonaparte haviam lhe granjeado fama considerável e sua influência só faria crescer após 1799. O Consulado não tardaria a converter-se em governo pessoal de Napoleão.

Os anos entre 1799 e o fim do reinado de Napoleão, 1815, testemunharam uma série de vitórias militares acachapantes para a França, inclusive as de Austerlitz, Jena-Auerstadt e Wagram, que colocaram a Europa continental de joelhos. Permitiram também a Napoleão impor sua vontade, suas reformas e seu código legal a um

vasto território. A queda de Napoleão após sua derrota final, em 1815, desencadearia também um período de retrocesso, com direitos políticos mais restritos e a restauração da monarquia francesa, sob Luís XVII. Nada disso, porém, faria mais que retardar a emergência última de instituições políticas inclusivas.

As forças liberadas pela revolução de 1789 puseram fim ao absolutismo francês e era inevitável que acarretassem, mesmo que lentamente, a emergência de instituições inclusivas. Assim, a França e as regiões da Europa para onde as reformas revolucionárias chegaram a ser exportadas tomariam parte do processo de industrialização já em andamento no século XIX.

EXPORTANDO A REVOLUÇÃO

Às vésperas da Revolução Francesa, em 1789, os judeus de toda a Europa eram submetidos a severas restrições. Na cidade germânica de Frankfurt, por exemplo, sua vida era regulamentada pelas determinações de um estatuto que datava da Idade Média. Não podia haver mais de 500 famílias judias na cidade, todas obrigadas a viver em uma pequena área murada da cidade denominada *Judengasse*, gueto judeu – de onde não tinham permissão para sair à noite, aos domingos ou durante festividades cristãs.

O *Judengasse* era incrivelmente apinhado. Tinha 400 metros de comprimento, mas não mais de 3,5 metros de largura; em certos pontos, menos de 3 metros. Os judeus viviam sob constante repressão e regulação. Todos os anos, no máximo duas novas famílias podiam ser admitidas no gueto e no máximo 12 casais judeus podiam contrair matrimônio – isso, se ambos contassem mais de 25 anos. Os judeus eram proibidos de cultivar a terra e comercializar armas, especiarias, vinho ou grãos. Até 1726, tinham de usar certos emblemas: dois círculos amarelos concêntricos para os homens e um véu listrado para as mulheres. Todos tinham de arcar com uma capitação especial.

Quando estourou a Revolução Francesa, vivia no *Judengasse* de Frankfurt um jovem e bem-sucedido comerciante, Mayer Amschel Rothschild. Em princípios da década de 1780, Rothschild havia se estabelecido como o principal negociante de moedas,

metais e antiguidades em Frankfurt. Como todos os judeus da cidade, porém, não podia abrir um negócio nem viver fora dos limites do gueto.

Mas a situação logo mudaria. Em 1791, a Assembleia Nacional francesa emancipou os judeus do país. Os exércitos franceses ocuparam também a Renânia e emanciparam os judeus da Alemanha Ocidental. Em Frankfurt, seu efeito seria mais abrupto, e não totalmente intencional. Em 1796, os franceses bombardearam a cidade, arrasando metade do *Judengasse* no processo. Cerca de dois mil judeus viram-se sem teto e tiveram de se mudar, os Rothschild entre eles. Uma vez fora do gueto e livres, agora, da miríade de regulamentações que circunscreviam seu empreendedorismo, podiam aproveitar novas oportunidades de negócios – incluindo um contrato de fornecimento de grãos para o exército austríaco, algo que até então lhes era vedado.

No fim daquela década, Rothschild era um dos mais ricos judeus de Frankfurt e um homem de negócios estabelecido. A emancipação plena teria de esperar até 1811, sendo plenamente implementada por Karl von Dalberg, nomeado Grão-Duque de Frankfurt na reorganização da Alemanha, promovida por Napoleão em 1806. Mayer Amschel disse então ao seu filho: “Você agora é um cidadão.”

A luta pela emancipação judaica não havia ainda chegado ao fim, uma vez que haveria reveses posteriores – sobretudo no Congresso de Viena, em 1815, que estabeleceria a configuração política pós-napoleônica. Para os Rothschild, porém, não haveria retorno ao gueto. Mayer Amschel e seus filhos logo teriam o maior banco da Europa do século XIX, com filiais em Frankfurt, Londres, Paris, Nápoles e Viena.

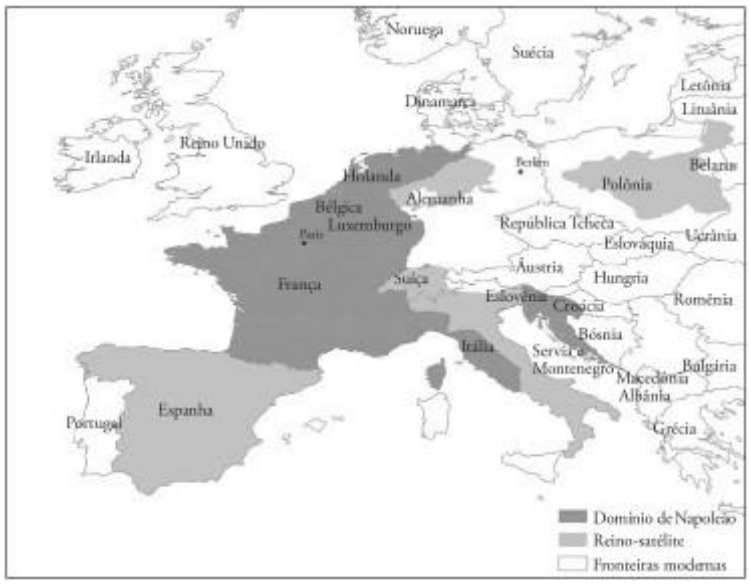
Sua história familiar não constituiu um acontecimento isolado. Primeiro os exércitos revolucionários franceses e depois Napoleão invadiram grande parte da Europa continental e, em quase todas as áreas ocupadas, as instituições existentes eram remanescentes dos tempos medievais, reservando o poder a reis, príncipes e nobres, e restringindo o comércio nas cidades e no campo. Em muitas dessas áreas, a servidão e o feudalismo eram muito mais importantes do que na própria França. No Leste Europeu, incluindo a Prússia e a

parte húngara do Império Austro-Húngaro, os servos encontravam-se presos à terra. Na parte ocidental do continente, essa forma mais estrita de servidão já havia desaparecido, mas os camponeses deviam aos senhores feudais um sem-número de taxas, tributos e obrigações trabalhistas. Por exemplo: no estado de Nassau-Usingen, estavam submetidos a 230 diferentes pagamentos, tarifas e serviços. As tarifas previam pagamento após um animal ser abatido, chamado de dízimo de sangue; havia também o dízimo das abelhas e o dízimo da cera. Se uma propriedade fosse comprada ou vendida, o senhor teria taxas a recolher. As guildas, que regulamentavam todos os tipos de atividade econômica nas cidades, normalmente gozavam também de mais força nesses lugares do que na França. Nas cidades de Colônia e Aachen, na Alemanha Ocidental, a adoção das máquinas de fiar e de tecer fora bloqueada por essas associações de ofícios. Muitas cidades (de Berna, na Suíça, a Florença, na Itália) eram controladas por umas poucas famílias.

Os líderes da Revolução Francesa e, posteriormente, Napoleão exportaram a revolução para essas terras, derrubando o absolutismo, pondo fim aos vínculos feudais com a terra, abolindo as guildas e impondo igualdade perante a lei – a noção fundamental de estado de direito, que discutiremos em mais minúcias no próximo capítulo. Assim, a Revolução Francesa preparou o terreno não só na França, mas também na maior parte do restante da Europa, para as instituições inclusivas e o crescimento econômico que elas seriam responsáveis por deflagrar.

Como vimos, alarmadas com o rumo tomado pelos acontecimentos em território francês, várias potências europeias organizaram-se em torno da Áustria em 1792 para atacar a França, com o objetivo explícito de libertar o Rei Luís XVI, mas na realidade para esmagar a Revolução Francesa. Supunha-se que os exércitos improvisados postos em campo pela revolução sofreriam uma derrocada. Após algumas derrotas iniciais, porém, as tropas da nova república francesa acabaram vencendo uma guerra que haviam começado na defensiva. Apesar de graves problemas organizacionais a superar, os franceses estavam à frente dos demais países em uma inovação crucial: o recrutamento em massa.

Introduzido em agosto de 1793, o sistema permitiu aos franceses pôr grandes exércitos em campo e adquirir vantagem militar que já beirava a supremacia antes mesmo de o decantado talento militar de Napoleão entrar em cena.



Mapa 17: O império de Napoleão

O êxito militar inicial incentivou as lideranças da república a expandir as fronteiras do país, no intuito de criar um amortecedor eficaz entre a nova república e os monarcas hostis da Prússia e da Áustria. Os franceses logo se apoderaram dos Países Baixos Austríacos e das Províncias Unidas, correspondendo à Bélgica e à Holanda atuais; assumiram também boa parte da Suíça de hoje. Os três lugares foram mantidos sob rigoroso controle durante toda a década de 1790.

A Alemanha foi, a princípio, objeto de disputa acirrada, mas, em 1795, os franceses detinham total controle da Renânia, a área ocidental da Alemanha, na margem esquerda do Rio Reno – fato que os prussianos foram obrigados a reconhecer no Tratado de Basileia. Entre 1795 e 1802, os franceses dominaram a Renânia, mas nenhuma outra região alemã. Em 1802, a Renânia foi oficialmente incorporada à França.

Por toda a segunda metade da década de 1790, a Itália seria o principal campo de batalha no embate com os austríacos. A anexação da Saboia pela França ocorreria em 1792, seguida de um impasse, que se estenderia até a invasão, por Napoleão, em abril de 1796. Em sua primeira grande campanha continental, em princípios de 1797, Napoleão havia conquistado quase todo o Norte da Itália, exceto Veneza, que estava em poder dos austríacos. O Tratado de Campo Formio, assinado com os austríacos em outubro de 1797, pôs fim à Guerra da Primeira Coalizão e reconheceu uma série de repúblicas sob domínio francês no Norte da Itália. Entretanto, os franceses continuaram expandindo seu controle sobre a Itália mesmo após a assinatura do tratado, invadindo os Estados Pontifícios e fundando a República Romana, em março de 1798. Em janeiro de 1799, Nápoles foi conquistada, dando origem à República Partenopeia. Com exceção de Veneza, que permanecia austríaca, a península italiana encontrava-se inteira sob domínio francês – quer de modo direto, como no caso de Saboia, quer por meio de Estados satélites, como as repúblicas Cisalpina, Liguriana, Romana e Partenopeia.

Houve novas idas e vindas na Guerra da Segunda Coalizão, entre 1798 e 1801, que não obstante terminou com os franceses basicamente ainda no controle. Seus exércitos revolucionários logo trataram de promover reformas radicais nas terras conquistadas, abolindo os vestígios remanescentes da servidão e das relações feudais com a terra e impondo a igualdade perante a lei. O clero foi destituído de seu *status* e poderes especiais, e as guildas, nas áreas urbanas, foram extintas ou, ao menos, gravemente enfraquecidas.

Foi o que ocorreu nos Países Baixos Austríacos, imediatamente depois da invasão, em 1795, e nas Províncias Unidas, onde os franceses fundaram a República Batava, com instituições políticas muito similares às da França. Na Suíça, a situação era similar, e guildas, senhores feudais e Igreja foram derrotados; os privilégios feudais foram extintos, e as guildas, abolidas e expropriadas.

O trabalho iniciado pelo exército revolucionário teve, de uma forma ou de outra, continuidade pelas mãos de Napoleão. Seu objetivo maior era obter o firme controle dos territórios que

conquistava e, para tanto, ele às vezes fazia acordos com as elites locais ou punha sua família e parceiros no comando, como durante seu breve domínio da Espanha e da Polônia. Entretanto, Napoleão acalentava também o desejo genuíno de dar prosseguimento e aprofundar as reformas revolucionárias; para tanto, codificou o direito romano e as ideias de igualdade perante a lei em um sistema legal que ficaria conhecido como Código Napoleônico, que ele considerava seu maior legado e pretendia impor em todos os territórios que controlava.

Evidentemente, as reformas impostas pela Revolução Francesa e por Napoleão não eram irreversíveis. Em determinados lugares, como em Hanover, Alemanha, as antigas elites voltaram ao poder logo após a queda de Napoleão, e a maior parte do que os franceses haviam conquistado perdeu-se de vez. Em muitos outros lugares, porém, o feudalismo, as guildas e a nobreza foram destruídos ou enfraquecidos em caráter permanente. Por exemplo, mesmo depois da partida dos invasores, em diversos casos o Código Napoleônico manteve-se em vigor.

No fim das contas, os exércitos franceses espalharam o sofrimento pela Europa, mas também promoveram mudanças drásticas na situação geral. Em grande parte da Europa, foram extintas as relações feudais; a influência das guildas; o controle absolutista exercido por monarcas e príncipes; o poderio econômico, social e político do clero; e os fundamentos do *Ancien Régime*, que tratava as diferentes pessoas de maneira desigual, com base no segmento social em que nasciam. Essas mudanças criaram o tipo de instituição econômica inclusiva que permitiria à industrialização arraigar-se nesses lugares. Em meados do século XIX, a industrialização encontrava-se em franco andamento em quase todas as regiões que estiveram sob controle francês – ao passo que lugares como o Império Austro-Húngaro e a Rússia, que os franceses não conquistaram, ou Polônia e Espanha, onde seu domínio foi temporário e limitado, mantiveram-se, de modo geral, estagnados.

EM BUSCA DA MODERNIDADE

No outono de 1867, Ōkubo Toshimichi, um dos principais cortesãos do domínio de Satsuma, no Japão feudal, viajou da capital, Edo (hoje Tóquio), até a cidade de Yamaguchi. Em 14 de outubro, encontrou-se com líderes do domínio Chōshū. Tinha uma proposta simples a fazer: que juntassem forças, marchassem com seus exércitos até Edo e derrubassem o xógum, o governante supremo do país. Àquela altura, Ōkubo Toshimichi já tinha os domínios Tosa e Aki ao seu lado. Uma vez que os líderes dos poderosos Chōshū concordaram, formou-se uma aliança secreta, a Aliança Satcho.

Em 1868, o Japão era um país economicamente subdesenvolvido, estando desde 1600 sob o domínio da família Tokugawa, cujo soberano assumira o título de xógum (comandante) em 1603. O imperador japonês era uma figura decorativa, com papel exclusivamente cerimonial. Os xóguns Tokugawa eram os membros mais proeminentes de uma classe de senhores feudais que administravam e tributavam seus próprios domínios, entre eles o de Satsuma, pertencente à família Shimazu. Esses senhores, junto com seus vassalos militares, os famosos samurais, dirigiam uma sociedade similar à da Europa medieval, com categorias ocupacionais rígidas, restrições ao comércio e elevada carga tributária sobre os agricultores. O xógum governava de Edo, onde monopolizava e controlava o comércio exterior e bania os estrangeiros do país. As instituições políticas e econômicas eram extrativistas, e o Japão era pobre.

Contudo, o xógum não dispunha de poder total. Ainda que a família Tokugawa tivesse assumido o país em 1600, não tinha condições de controlar a todos. No sul do país, o domínio Satsuma mantinha relativa autonomia, gozando até de permissão para manter atividades comerciais independentes com o mundo exterior, através das Ilhas Ryūkyū. Foi na capital Satsuma, Kagoshima, que Ōkubo Toshimichi nasceu, em 1830. Sendo filho de samurai, também ele seguiria o caminho do pai. Seu talento logo chamou a atenção de Shimazu Nariakira, senhor de Satsuma, que não tardou a promovê-lo na burocracia. Na época, Shimazu Nariakira já havia formulado um plano para usar tropas de Satsuma para derrubar o xógum. Queria expandir o comércio com a Ásia e a Europa, abolir as antigas instituições econômicas feudais e transformar o Japão

em um Estado moderno. Seu plano incipiente foi abortado por sua morte, em 1858. Seu sucessor, Shimazu Hisamitsu, mostrou-se mais circunspecto, ao menos a princípio.

Ōkubo Toshimichi, cada vez mais seguro de que o Japão precisava derrubar o xogunato feudal, acabou persuadindo Shimazu Hisamitsu. A fim de angariar apoio para sua causa, trataram de maquiá-la com uma suposta irritação pelo esvaziamento do lugar do imperador. O tratado já assinado por Ōkubo Toshimichi com o domínio Tosa alegava que “país algum tem dois monarcas, lar nenhum tem dois senhores; o governo deve permanecer nas mãos de um só”. A verdadeira intenção, contudo, não era só restaurar o poder do imperador, mas modificar por completo as instituições políticas e econômicas. No lado dos Tosa, um dos signatários do tratado foi Sakamoto Ryūma. Enquanto os Satsuma e os Chōshū mobilizavam suas tropas, Sakamoto Ryūma apresentava ao xógum um plano de oito pontos, instando-o a abdicar a fim de evitar uma guerra civil. Era um plano radical e, embora a cláusula 1 estabelecesse que “o poder político do país deve ser restituído à Corte Imperial, sendo todos os decretos promulgados pela Corte”, compreendia muito mais do que a mera restauração do imperador. As cláusulas 2, 3, 4 e 5 determinavam:

1. Dois corpos legislativos, uma Câmara Alta e outra Baixa, serão estabelecidos, e todas as medidas governamentais serão definidas com base na opinião geral.
2. Homens talentosos entre os senhores, nobres e pessoas em geral serão empregados como conselheiros, e os cargos tradicionais do passado que tiverem perdido o propósito serão abolidos.
3. As relações exteriores devem ser conduzidas de acordo com regulamentações adequadas, elaboradas com base no senso comum.
4. A legislação e as regulamentações de outrora serão postas de lado, e um código novo e adequado será elaborado.

O xógum Yoshinobu concordou em abdicar e, em 3 de janeiro de 1868, foi declarada a Restauração Meiji; o Imperador Kōmei e seu filho Meiji (quando, um mês mais tarde, o velho imperador faleceu) foram reconduzidos ao poder. Embora Edo e a capital imperial, Quioto, estivessem ocupadas por tropas Satsuma e Chōshū, temia-se que os Tokugawa tentassem reconquistar o poder e restaurar o xogunato. Ōkubo Toshimichi queria vê-los esmagados para sempre. Assim, persuadiu o imperador a abolir o domínio Tokugawa e confiscar-lhes as terras. Em 27 de janeiro, o antigo xógum Yoshinobu atacou forças Satsuma e Chōshū; irrompeu a guerra civil – que se estenderia até o verão, quando os Tokugawa foram por fim derrotados.

Após a Restauração Meiji, houve no Japão uma série de reformas institucionais transformadoras. Em 1869, o feudalismo foi abolido, e os 300 feudos restituídos ao governo central e convertidos em prefeituras, sob o controle de um governador indicado. As tributação era centralizada, em um moderno Estado burocrático substituiu o antigo, feudal. Em 1869, foi introduzida a igualdade de todas as classes sociais perante a lei; as restrições à migração e ao comércio internos foram abolidas. A classe dos samurais foi extinta, ainda que, para tanto, fosse preciso sufocar algumas rebeliões. Introduziram-se direitos individuais de propriedade sobre a terra e concedeu-se a todos a liberdade de ingresso e prática de qualquer ofício. O Estado dedicou-se avidamente à construção de infraestrutura. Em contraste com as atitudes dos regimes absolutistas com relação às ferrovias, em 1869 o governo nipônico inaugurou uma linha de barcos a vapor entre Tóquio e Osaka, e construiu a primeira estrada de ferro, ligando Tóquio e Yokohama. Começou também a desenvolver uma indústria manufatureira, e Ōkubo Toshimichi, como ministro das Finanças, supervisionou os primórdios de um esforço coordenado de industrialização. O senhor do domínio Satsuma havia assumido a dianteira desse movimento, construindo fábricas de cerâmica, canhões e fio de algodão, e importando equipamentos têxteis ingleses a fim de criar a primeira fiação moderna de algodão no país, em 1861; construiu também dois estaleiros. Em 1890, o Japão era o primeiro país asiático a adotar uma Constituição escrita e

estabelecer uma monarquia constitucional, com Parlamento eleito, a Dieta, e Judiciário independente. Tais mudanças foram decisivas para permitir ao Japão ser o maior beneficiário da Revolução Industrial na Ásia.

EM MEADOS DO SÉCULO XIX, tanto a China quanto o Japão eram países pobres, que definhavam sob regimes absolutistas. Havia séculos que o governo chinês via com desconfiança toda e qualquer possibilidade de mudança. Embora fossem muitas as semelhanças entre China e Japão – o xogunato de Tokugawa também havia banido o comércio ultramarino no século XVII, do mesmo modo como os imperadores chineses haviam feito antes, e opunha-se a mudanças políticas e econômicas – havia também diferenças políticas notórias. A China era um império burocrático centralizado, regido por um imperador absoluto – cujo poder sem dúvida sofria restrições, das quais a mais importante era a ameaça de rebelião. Durante o período de 1850 a 1864, por exemplo, o sul da China inteiro foi assolado pela Rebelião de Taiping, em que milhões pereceram no conflito direto ou sucumbiram à fome generalizada. Entretanto, a oposição ao imperador não era institucionalizada.

A estrutura das instituições políticas japonesas era outra. Embora o xogunato houvesse reduzido o imperador a um papel decorativo, como vimos, o poder Tokugawa estava longe de ser absoluto – e domínios como o dos Satsuma mantiveram não só a independência como até a capacidade de praticar comércio exterior por sua própria conta.

Como aconteceu no caso da França, uma consequência significativa da Revolução Industrial inglesa para a China e o Japão foi a vulnerabilidade militar. A China foi humilhada pelo poderio marítimo britânico na Primeira Guerra do Ópio, entre 1839 e 1842; a mesma ameaça materializou-se diante dos japoneses na Baía de Edo, em 1853, sob a forma dos navios de guerra americanos comandados pelo Comodoro Matthew Perry. A constatação de que o atraso econômico acarretava atraso também na esfera militar foi uma das forças motrizes por trás do plano de Shimazu Nariakira de derrubar o xogunato e desencadear as mudanças que acabariam levando à Restauração Meiji. Os líderes do domínio Satsuma

deram-se conta de que o crescimento econômico – e talvez até a sobrevivência dos japoneses – só poderia ser obtido por meio de reformas institucionais, às quais o xógum se opunha, contudo, porque seu poder estava vinculado ao conjunto de instituições existentes. Para que as reformas fossem realizadas, o xógum teria de ser derrubado, e foi. A situação era similar na China, mas as diferenças nas instituições políticas iniciais tornavam muito mais difícil destronar o imperador, o que só aconteceria em 1911. Em vez de reformar suas instituições, os chineses tentaram fazer frente aos britânicos no campo militar por meio da importação de armamentos modernos. Os japoneses optaram pela construção de sua própria indústria bélica.

Em consequência dessas diferenças iniciais, cada país respondeu à sua própria maneira aos desafios do século XIX, e Japão e China divergiram drasticamente face à circunstância crítica engendrada pela Revolução Industrial. Enquanto as instituições nipônicas eram transformadas e sua economia enveredava por um caminho de rápido crescimento, na China as forças favoráveis à mudança institucional não possuíam suficiente intensidade, e as instituições extrativistas persistiriam, inabaláveis, até desandar de vez com a revolução comunista de Mao em 1949.

ORGIGENS DA DESIGUALDADE MUNDIAL

Este capítulo e os três anteriores contaram a história de como as instituições políticas e econômicas inclusivas surgiram na Inglaterra, possibilitando a Revolução Industrial, e por que certos países beneficiaram-se da industrialização e enveredaram pelo caminho do crescimento, ao passo que outros não ou, pior ainda, recusaram-se terminantemente a admitir a implementação da indústria, mesmo em seus primórdios. O que determinava se o país ia embarcar ou não na industrialização eram basicamente suas instituições. Os Estados Unidos, que sofreram transformação similar à Revolução Gloriosa inglesa, já haviam desenvolvido suas próprias instituições políticas e econômicas inclusivas no fim do século XVIII. Seria, por isso, o primeiro país a explorar as novas tecnologias oriundas das Ilhas Britânicas – e não tardaria em ultrapassar a Grã-Bretanha e assumir

a dianteira da industrialização e da mudança tecnológica. A Austrália seguiu um caminho parecido rumo a instituições inclusivas, ainda que um pouco mais tarde e de forma menos notória. Seus cidadãos, assim como os ingleses e os norte-americanos, precisaram lutar para construir instituições inclusivas. Uma vez instauradas, a Austrália daria início ao seu próprio processo de crescimento econômico. Austrália e Estados Unidos conseguiram industrializar-se e crescer rapidamente porque suas instituições relativamente inclusivas não bloquearam novas tecnologias, inovações nem a destruição criativa.

Na maioria das demais colônias europeias, a história já seria outra; sua dinâmica seria oposta àquela da Austrália e dos Estados Unidos. A inexistência de uma população nativa ou de recursos a serem extraídos tornou muito peculiar o colonialismo em ambos, ainda que seus cidadãos tenham precisado lutar muito por instituições inclusivas e por seus direitos políticos. Nas Ilhas Molucas, assim como em muitas outras regiões colonizadas pelos europeus na Ásia, no Caribe e na América do Sul, os cidadãos não tinham a menor chance de vencer essa disputa. Nesses lugares, os colonos europeus impuseram uma nova modalidade de instituições extrativistas ou assumiram aquelas que encontravam, a fim de extrair recursos valiosos – de especiarias e açúcar a prata e ouro. Em muitos desses casos, desencadearam uma série de mudanças institucionais que reduziram muito a probabilidade da emergência de instituições inclusivas; em alguns deles, eliminaram explicitamente toda e qualquer forma de indústria ou instituições econômicas inclusivas que porventura existissem. A maioria desses lugares não se veria em condições de beneficiar-se da industrialização no século XIX ou nem mesmo no XX.

A dinâmica no resto da Europa foi também bastante diferente daquela da Austrália e Estados Unidos. Enquanto a Revolução Industrial na Grã-Bretanha ganhava velocidade, no fim do século XVIII, a maioria dos países europeus era governada por regimes absolutistas, controlada por monarcas e aristocratas cuja principal fonte de renda provinha das terras que possuíam ou dos privilégios comerciais de que desfrutavam graças a barreiras alfandegárias proibitivas. A destruição criativa fomentada pelo processo de

industrialização acabaria erodindo os lucros das lideranças e desviando recursos e mão de obra de suas terras. As aristocracias sairiam perdendo economicamente com a industrialização. E, mais importante, sairiam perdendo também politicamente, à medida que o processo de industrialização sem dúvida produziria instabilidade e criaria desafios políticos ao seu monopólio do poder.

No entanto, as transformações institucionais na Grã-Bretanha e a Revolução Industrial geraram novas oportunidades e desafios para os Estados europeus. Embora houvesse absolutismo na Europa Ocidental, a região compartilhava também boa parte das peculiaridades institucionais que haviam afetado a Grã-Bretanha no milênio anterior. No Leste Europeu, Império Otomano e China, todavia, a situação era muito diversa – o que fez enorme diferença no tocante à disseminação da Revolução Industrial. Do mesmo modo como a peste negra ou a ascensão do comércio atlântico, a circunstância crítica engendrada pela industrialização intensificou as perenes disputas em torno das instituições em muitos países europeus. Um fator central nesse sentido foi a Revolução Francesa de 1789. O fim do absolutismo na França abriu caminho para instituições inclusivas e acabaria levando os franceses a embarcar na industrialização e no rápido crescimento econômico. A Revolução Francesa, porém, na verdade fez mais que isso; exportou suas instituições, invadindo e reformando à força as instituições extrativistas de vários países vizinhos. Assim, preparou o terreno para a industrialização não só na França, mas também na Bélgica, Holanda, Suíça e partes da Alemanha e Itália. Mais a leste, a reação foi similar àquela que se seguiu à peste negra, quando, em vez de desmoronar, o feudalismo se intensificou. O Império Austro-Húngaro, a Rússia e o Império Otomano ficaram ainda mais para trás economicamente, mas suas monarquias absolutistas ainda conseguiriam se sustentar no poder até a Primeira Guerra Mundial.

Em outros lugares do mundo, o absolutismo mostrou-se tão resiliente quanto no Leste Europeu – o que se revelou particularmente verdadeiro na China, onde a transição da dinastia Ming para a Qing engendrou um Estado comprometido com a construção de uma sociedade agrária estável, hostil ao comércio internacional. Na Ásia, porém, também havia peculiaridades

institucionais significativas. Se a China reagiu à Revolução Industrial do mesmo modo como o Leste Europeu, a reação japonesa foi análoga à da Europa Ocidental. Como na França, foi preciso uma revolução para modificar o sistema, aqui liderada pelos renegados senhores dos domínios Satsuma, Chōshū, Tosa e Aki. Esses nobres derrubaram o xógum, deflagraram a Restauração Meiji e colocaram o Japão no caminho das reformas institucionais e do crescimento econômico.

Vimos também como o absolutismo foi resiliente na longínqua Etiópia. Em outras regiões do continente, o mesmo ímpeto de comércio internacional que ajudou a transformar as instituições inglesas no século XVII aprisionou vastas áreas das Áfricas Ocidental e Central em instituições altamente extrativistas, via tráfico de escravos – o que destruiu sociedades em certos lugares, enquanto levava à criação de Estados escravocratas e extrativistas em outros.

A dinâmica institucional que descrevemos acabaria determinando que países seriam capazes de tirar proveito das grandes oportunidades que se apresentaram a partir do século XIX, e quais não conseguiriam fazê-lo. As origens das desigualdades mundiais que hoje observamos podem ser encontradas nessa divergência. Salvo raras exceções, os países ricos de hoje são aqueles que embarcaram no processo de industrialização e transformação tecnológica a partir do século XIX, e os pobres são aqueles que não seguiram esse caminho.

11.

O CÍRCULO VIRTUOSO

A LEI NEGRA

O CASTELO DE WINDSOR, a oeste de Londres, é uma das grandes residências reais da Inglaterra. No começo do século XVIII, era cercado por uma grande floresta, repleta de cervos, embora não haja muitos resquícios dela hoje. Um dos guardiães da floresta em 1722, Baptist Nunn, viu-se em meio a um violento conflito. Em 27 de junho, ele escreveu:

> Os Negros chegaram no meio da noite e atiraram três vezes duas balas na janela do meu quarto e concordei em pagar-lhes 5 guinéus em Crowthorne dia 30.

Em outra anotação no diário de Nunn, lê-se: “Mais uma surpresa. Apareceu-me um embuçado com uma mensagem de destruição.”

Quem eram os misteriosos “Negros”, que faziam ameaças, atiravam em Nunn e exigiam dinheiro? Os Negros eram grupos de homens locais que “escureciam” o rosto para não serem reconhecidos à noite. Apareciam por todo o sul da Inglaterra nessa época, matando e mutilando cervos e outros animais, ateando fogo a fardos de feno e celeiros, destruindo cercas e açudes. Aparentemente, não passavam de arruaceiros, mas não era o caso. A caça ilegal de cervos em terras pertencentes ao rei ou outros membros da aristocracia vinha acontecendo havia já algum tempo. Na década de 1640, durante a Guerra Civil, toda a população de cervos do Castelo de Windsor fora morta. Após a Restauração, em 1660, quando Carlos II subiu ao trono, o parque de cervos foi

repovoado. Contudo, os Negros não estavam apenas matando os animais para comer; dedicavam-se também à mera destruição. Com que propósito?

Um elemento crucial da Revolução Gloriosa de 1688 foi o pluralismo de interesses representados no Parlamento. Nenhum dos grupos (mercadores, industrialistas, proprietários rurais ou aristocratas) aliados a Guilherme de Orange e, depois, à Casa de Hanover, que sucederia a Rainha Ana em 1714, teria força bastante para fazer valer sua vontade de maneira unilateral.

As tentativas de restaurar a monarquia Stuart prosseguiram durante a maior parte do século XVIII. Após a morte de Jaime II, em 1701, seu filho, Jaime Francisco Eduardo Stuart, o "Velho Pretendente" (*Old Pretender*), foi reconhecido como legítimo herdeiro da Coroa inglesa por França, Espanha, o papa e os partidários da monarquia Stuart na Inglaterra e Escócia, os chamados jacobitas. Em 1708, o Velho Pretendente tentou retomar o trono com apoio de tropas francesas, mas sem êxito. Nas décadas seguintes, haveria uma série de revoltas jacobitas, inclusive de grande porte, em 1715 e 1719. Em 1745-1746, houve uma nova tentativa, agora por parte do filho do Velho Pretendente, Carlos Eduardo Stuart, o "Jovem Pretendente" (*Young Pretender*), mas suas tropas foram derrotadas pelo exército britânico.

O partido político Whig, que, como vimos (páginas 163-164), fora fundado nos anos 1670 a fim de representar os novos interesses mercantis e econômicos, foi a principal organização por trás da Revolução Gloriosa, tendo dominado o Parlamento de 1714 a 1760. Uma vez no poder, viram-se tentados a usar sua posição recém-alcançada para escorchar os direitos alheios, esperando o bolo crescer para comê-lo sozinhos. Sob esse aspecto, não eram diferentes dos reis Stuart, mas seu poder estava longe de ser absoluto: era restrito tanto por grupos rivais no Parlamento, sobretudo o Partido Tory, formado para opor-se aos *whigs*, e pelas próprias instituições por cuja implementação eles mesmos tanto haviam lutado, a fim de fortalecer o Parlamento e impedir o surgimento de um novo absolutismo, com o retorno dos Stuart. A natureza pluralista da sociedade nascida da Revolução Gloriosa significava também que a população em geral, mesmo aqueles sem

representação formal no Parlamento, havia ganhado poder; nesse sentido, os atos dos “Negros” eram exatamente a reação das pessoas comuns à percepção de que eram exploradas pelos Whigs.

O caso de William Cadogan, bem-sucedido general na Guerra da Sucessão Espanhola, entre 1701 e 1714, e na supressão das revoltas jacobitas, ilustra bem o tipo de abuso dos direitos dos cidadãos comuns pelos Whigs que acabaria provocando o fenômeno dos Negros. Jorge I elevou Cadogan a barão em 1716 e depois a conde em 1718. Era também membro influente do Conselho de Regência de Juízes da Suprema Corte, que presidia aos mais importantes assuntos de Estado, além de atuar, na prática, como comandante em chefe. Adquiriu um amplo terreno, de cerca de quatro quilômetros quadrados, em Caversham, aproximadamente 30 quilômetros a oeste de Windsor. Lá construiu uma mansão e jardins ornamentais, com um parque de cervos de um quilômetro quadrado. Todavia, sua propriedade ergueu-se sobre a violação dos direitos de seus vizinhos, que sofreram desapropriações e viram-se tolhidos em seus tradicionais direitos de criar animais e recolher lenha e turfa. Cadogan enfrentou a ira dos Negros. Em 1º de janeiro de 1722, e depois novamente em julho, o parque foi assaltado por grupos montados e armados. No primeiro ataque, morreram 16 cervos. O Conde Cadogan não foi o único. As propriedades de muitos proprietários de terra e políticos notáveis também foram alvos dos Negros.

O governo Whig não deixaria aquilo passar em brancas nuvens. Em maio de 1723, o Parlamento promulgou a Lei Negra, estabelecendo uma lista de 50 novos delitos extraordinários passíveis de condenação à forca. A Lei Negra transformou em crime não só portar armas, mas também andar com o rosto enegrecido. Aliás, a lei logo receberia uma emenda, tornando este último ponto também passível de enforcamento. As elites Whig puseram-se a implementar a lei com muito gosto. Baptist Nunn montou uma rede de informantes na Floresta de Windsor a fim de descobrir a identidade dos Negros. Logo vários foram presos. Supostamente, a transição da prisão à pena capital deveria ser rápida. Afinal, a Lei Negra já fora promulgada, os Whigs dominavam o Parlamento, o Parlamento dominava o país e os Negros estavam indo diretamente

de encontro aos interesses de alguns Whigs poderosos. Até Sir Robert Walpole, secretário de Estado e depois primeiro-ministro – e, como Cadogan, também membro influente do Conselho de Regência de Juízes da Suprema Corte – estava envolvido. Tinha interesses velados no Richmond Park, no sudoeste de Londres, criado por Carlos I a partir de terras públicas. O parque também transgredia os direitos tradicionais da população local de criar animais, caçar lebres e coelhos e catar lenha. Todavia, ao que parece a extinção desses direitos não vinha sendo posta em prática com rigor, e a caça e o pastoreio prosseguiam – até que Walpole conseguiu colocar o próprio filho encarregado do parque. O lugar foi então fechado, com a edificação de um muro e a instalação de armadilhas. Walpole gostava de caçar cervos e mandou construir uma casa para hospedá-lo em Houghton, no interior do parque, o que imediatamente despertou a animosidade dos Negros locais.

Em 10 de novembro de 1724, um morador das cercanias do parque, John Huntridge, foi acusado de ajudar ladrões de cervos e de acobertar Negros conhecidos, ambos crimes passíveis de enforcamento. O inquérito contra Huntridge veio do alto, instaurado pelo Conselho de Regência de Juízes da Suprema Corte, dominado por Walpole e Cadogan. Walpole chegou a obter pessoalmente provas da culpa de Huntridge junto a um informante local, Richard Blackburn. A condenação deveria ser favas contadas, mas não foi. Ao fim de um julgamento de oito ou nove horas, o júri absolveu Huntridge, em parte por razões processuais, devido às irregularidades no modo como as provas haviam sido coletadas.

Nem todos os Negros ou os que simpatizavam com sua causa tiveram a mesma sorte de Huntridge. Embora alguns outros também tivessem sido inocentados ou tivessem as penas comutadas, muitos foram condenados à forca ou ao degredo na colônia penal preferida na época, a América do Norte; a lei em si permaneceria nos livros até ser abolida, em 1824. Ainda assim, a vitória de Huntridge é notável. O júri era composto não de iguais de Huntridge, mas de grandes proprietários de terras e fidalgos, que deveriam ter sido simpáticos a Walpole. Mas não era mais o século XVII quando a Câmara Estrelada limitava-se a subscrever os desejos dos monarcas Stuart e servir-lhes de instrumento repressivo contra seus

oponentes – e da qual os reis podiam remover os juízes cujas decisões lhes desagradassem. Agora, os Whigs também tinham de se dobrar ao estado de direito, isto é, o princípio de que a legislação não poderia ser aplicada de maneira seletiva nem arbitrária e de que ninguém está acima da lei.

O EPISÓDIO DA LEI NEGRA deixou claro que a Revolução Gloriosa havia instituído o estado de direito e que essa ideia estava se arraigando na Inglaterra e na Grã-Bretanha em geral – impondo às elites limites bem mais estritos do que elas mesmas supunham. Note-se que "estado de direito" (*rule of law*) não é o mesmo que "governar por decreto" (*rule by law*). Por mais que os Whigs dispusessem de meios para promulgar uma legislação severa e repressiva que esmagasse a resistência das pessoas comuns, teriam de enfrentar as restrições decorrentes do estado de direito. Sua lei violava os direitos já estendidos a todos pela Revolução Gloriosa e pelas mudanças sofridas em seu rastro pelas instituições políticas, que haviam derrubado por terra os direitos "divinos" dos reis e os privilégios das elites. Era inevitável, pois, que tanto as classes privilegiadas quanto os que não pertenciam a elas oferecessem resistência à implementação do estado de direito.

Analisado a partir de uma perspectiva histórica, o estado de direito é um conceito muito estranho. Por que as leis deveriam ser aplicadas igualitariamente a todos? Se o rei e a aristocracia possuem poder político e o resto não, é natural que o que é justo para esses poderosos seja banido e passível de punição para os demais. Com efeito, o estado de direito não é concebível sob instituições políticas absolutistas; é fruto do pluralismo político e das amplas coalizões que o propiciam. Só quando os mais diversos indivíduos e grupos participam das decisões e do poder político é que a ideia de que todos devem ser tratados com justiça começa a fazer sentido. No começo do século XVIII, a Grã-Bretanha estava se tornando pluralista o bastante para que as elites Whig descobrissem que as próprias leis e instituições lhes imporiam restrições – algo inerente ao estado de direito.

No entanto, por que os Whigs e os parlamentares se submetiam a tais restrições? Por que não usavam seu controle do

Parlamento e do Estado para impingir uma implementação intransigente da Lei Negra e impor-se aos tribunais quando suas decisões não os agradavam? A resposta é muito reveladora da natureza da Revolução Gloriosa – por que ela não se limitou a substituir o absolutismo antigo por uma nova versão do mesmo –, da relação entre o pluralismo e o estado de direito e da dinâmica dos círculos virtuosos. Como vimos no Capítulo 7, a Revolução Gloriosa não foi a derrubada de uma elite por outra, mas uma insurreição contra o absolutismo por uma ampla coalizão composta por proprietários rurais, mercadores e manufaturadores, além de certos grupos de *whigs* e *tories*. O surgimento de instituições políticas pluralistas foi consequência dessa revolução. O estado de direito nasceu também como subproduto desse processo. Com muitos partidos sentados à mesa dividindo o poder, era natural fazer as leis e restrições se aplicarem a todos eles, para que nenhum dos envolvidos começasse a acumular poder demais e acabasse solapando os próprios fundamentos do pluralismo. Daí a ideia de imposição de limites e restrições aos governantes, essência do estado de direito, ser intrínseca ao pluralismo engendrado pela ampla coalizão que compôs a oposição ao absolutismo dos Stuart.

Nesse contexto, não surpreende que o princípio do estado de direito, aliado à ideia de que os monarcas não eram detentores de direitos divinos, tenha sido o argumento central contra o absolutismo Stuart. Segundo o historiador britânico E. P. Thompson, nesse embate

> empreenderam-se enormes esforços [...] no sentido de projetar a imagem de uma classe governante submetida ao estado de direito, cuja legitimidade se baseasse no igualitarismo e na universalidade dessas formas jurídicas. Ora, querendo ou não, os governantes acabaram se tornando prisioneiros da própria retórica; jogaram os jogos do poder segundo as regras que mais lhes convinham, mas não podiam quebrá-las; do contrário, o jogo inteiro estaria perdido.

Botar o jogo a perder significaria desestabilizar o sistema e abrir caminho para o absolutismo por parte de um segmento da coalizão

ampla ou mesmo correr o risco de que os Stuart retornassem. Nas palavras de Thompson, o que impedia o Parlamento de fundar um novo absolutismo era o fato de que

> eliminar a lei e as prerrogativas reais [...] talvez ricocheteasse contra sua vida e suas propriedades.

Além disso,

> era intrínseca à própria natureza do meio escolhido por eles [os aristocratas, mercadores etc. que se insurgiram contra a Coroa] para sua autodefesa a impossibilidade de reservá-lo para uso exclusivo de sua própria classe. A lei, em suas formas e tradições, acarretava princípios de igualdade e universalidade que [...] tinham de ser estendidos a todos os tipos e níveis de homens.

Uma vez instaurada, a noção de estado de direito não só manteve o absolutismo a distância como instalou uma espécie de círculo virtuoso: se as leis fossem aplicadas igualmente para todos, nenhum indivíduo ou grupo, nem mesmo Cadogan ou Walpole, poderia erguer-se acima da lei – e as pessoas comuns acusadas de invasão de propriedade privada ainda teriam direito a um julgamento justo.

VIMOS COMO SURGEM instituições políticas e econômicas inclusivas. Mas como fazem para se manter ao longo do tempo? A história da Lei Negra e os limites à sua implementação são um bom exemplo do mecanismo de círculo virtuoso, um poderoso processo de feedback positivo que assegura a preservação dessas instituições em face das tentativas de enfraquecê-las – e, de fato, desencadeia forças que promovem maior inclusão. A lógica dos círculos virtuosos decorre em parte do fato de que as instituições inclusivas baseiam-se em restrições ao exercício do poder e em uma distribuição pluralista do poder político na sociedade, inerentes ao estado de direito. A possibilidade de determinado subgrupo impor sua vontade a outros sem nenhuma restrição, mesmo que esses outros sejam cidadãos comuns – como no caso de Huntridge –, põe em risco

esse mesmo equilíbrio. Se houvesse uma suspensão temporária no caso de camponeses protestando contra elites que se apropriassem de suas terras comunitárias, que garantias haveria de que não ocorreria uma nova suspensão quando necessário? E, na próxima suspensão, o que impediria a Coroa e a aristocracia de tirar o que os mercadores, homens de negócios e proprietários rurais tivessem ganhado naquele meio século? Com efeito, na suspensão seguinte talvez todo o projeto de pluralismo desmoronasse porque um estreito conjunto de interesses assumiria o controle, em detrimento da coalizão mais ampla. O sistema político não poderia correr tal risco. Foi o que fez do pluralismo e do estado de direito dele decorrente características persistentes das instituições políticas britânicas. Veremos que, uma vez estabelecidos o pluralismo e o estado de direito, haveria demanda por um pluralismo crescente e uma participação mais ampla no processo político.

O círculo virtuoso nasce não só da lógica inerente do pluralismo e do estado de direito, mas também porque instituições políticas inclusivas tendem a sustentar instituições econômicas inclusivas – o que leva a uma distribuição de renda mais igualitária, conferindo mais poder e autonomia a um amplo segmento da sociedade e igualando ainda mais as condições de participação no jogo político. Limita-se assim o que cada indivíduo pode obter mediante a usurpação de poder político e reduzem-se os incentivos à recriação de instituições políticas extrativistas. Esses fatores foram fundamentais na emergência de instituições políticas verdadeiramente democráticas na Grã-Bretanha.

O pluralismo cria também um sistema mais aberto, permitindo o florescimento de mídias independentes e facilitando para os grupos interessados na continuidade das instituições inclusivas as tarefas de tomar conhecimento e de organizar-se contra eventuais ameaças a essas instituições. É extremamente significativo que o Estado inglês tenha abandonado a censura à imprensa a partir de 1688. Aliás, os meios de comunicação desempenharam um papel de importância similar no empoderamento da população em geral e na continuidade do círculo virtuoso de desenvolvimento institucional nos Estados Unidos, como veremos neste capítulo.

Embora o círculo virtuoso crie uma tendência para que as instituições inclusivas persistam, não é inevitável nem irreversível. Tanto na Grã-Bretanha quanto nos Estados Unidos, as instituições políticas e econômicas inclusivas enfrentaram não poucos desafios. Em 1745, o Jovem Pretendente conseguiu chegar com um exército até Derby, a apenas 160 quilômetros de Londres, a fim de derrubar as instituições políticas forjadas durante a Revolução Gloriosa. Foi derrotado, porém. Mais consideráveis que os desafios de fora eram os potenciais desafios vindos de dentro, que também poderiam ter levado ao solapamento das instituições inclusivas. Como vimos no contexto do Massacre de Peterloo, em Manchester, 1819 (página 162), e como veremos em mais detalhes em seguida, as elites políticas britânicas chegaram a cogitar o uso da repressão para evitar ter de abrir ainda mais o sistema político, mas recuaram a tempo. Analogamente, as instituições políticas e econômicas inclusivas nos Estados Unidos enfrentaram sérias dificuldades que poderiam perfeitamente tê-las vencido, mas não foi o caso. E, claro, não estava predeterminado que tais desafios seriam superados. É graças não só ao círculo virtuoso, mas também ao reconhecimento do caráter contingente dos rumos da história que as instituições inclusivas britânicas e norte-americanas conseguiram sobreviver e ganhar força substancial ao longo do tempo.

A LENTA MARCHA DA DEMOCRACIA

A reação à Lei Negra mostrou aos britânicos comuns que eles tinham mais direitos do que jamais haviam se dado conta. Podiam defender seus direitos tradicionais e interesses econômicos nos tribunais e no Parlamento por meio de petições e lobby. Contudo, tal pluralismo não havia ainda gerado uma democracia de fato. A maioria dos homens adultos não tinha acesso ao voto, nem as mulheres, e subsistiam ainda diversas desigualdades nas estruturas democráticas existentes. Tudo isso mudaria. O círculo virtuoso de instituições inclusivas não só preserva o que já foi conquistado como também abre passagem para maior inclusão. Muito provavelmente, a elite britânica do século XVIII se defrontaria com sérios desafios ao seu controle do poder político. Esse segmento da

população havia ascendido ao poder arrostando o direito divino dos reis e preparando o terreno para a participação popular na política, mas em seguida concedera esse direito a apenas uma pequena minoria. Era só uma questão de tempo até que uma parcela cada vez maior da população reivindicasse o direito de tomar parte do processo político. E, nos anos que transcorreram até 1831, foi o que aconteceu.

As três primeiras décadas do século XIX assistiram a uma crescente agitação social na Grã-Bretanha, basicamente em reação às crescentes desigualdades econômicas e à demanda, por parte das massas desprovidas de direitos, de maior representação política. Às Revoltas Luditas de 1811-1816, nas quais os trabalhadores combateram a introdução de novas tecnologias que, a seu ver, levariam à redução de seus salários, seguiram-se outras em que se exigiam explicitamente direitos políticos – a Revolta de Spa Fields, Londres, em 1816, e o Massacre de Peterloo, Manchester, em 1819. Na Revolta Swing,º de 1830, trabalhadores rurais protestaram contra a queda do padrão de vida, bem como contra a introdução de novas tecnologias. Enquanto isso, em Paris, explodia a Revolução de Julho de 1830. Começava a se formar entre as elites um consenso de que o descontentamento estava chegando a um ponto crítico, e a única maneira de apagar o estopim da agitação social e evitar uma revolução seria atendendo as demandas das massas e promovendo uma reforma parlamentar.

Não foi nenhuma surpresa, portanto, que a eleição de 1831 tenha girado praticamente em torno de um único tema: reforma política. Os Whigs, quase 100 anos depois de Sir Robert Walpole, mostraram-se bem mais simpáticos aos desejos das pessoas comuns e aderiram à campanha pela ampliação dos direitos de voto. Contudo, isso implicou dilatação apenas ligeira do eleitorado. O sufrágio universal, ainda que só para os homens, não estava em pauta. Os Whigs venceram as eleições, e seu líder, Conde Grey, tornou-se primeiro-ministro. O conde não era nenhum radical – muito pelo contrário. Ele e os Whigs pressionaram por reformas não por acreditarem que maior poder de voto seria algo mais justo nem por desejarem compartilhar o poder. A democracia britânica não foi uma oferta da elite. As massas basicamente se apropriaram dela,

beneficiadas pela maior autonomia que os processos políticos ocorridos na Inglaterra e no resto da Grã-Bretanha havia vários séculos lhes foram conferindo. Foram encorajadas pela mudança de natureza das instituições políticas deflagrada pela Revolução Gloriosa. As reformas foram concedidas porque a elite acreditava que elas seriam o único modo de assegurar a continuidade de seu poder, mesmo que um pouco atenuado. O Conde Grey, em seu célebre discurso ao Parlamento em favor de reformas políticas, disse-o muito claramente:

> Ninguém se opõe, a parlamentos anuais, sufrágio universal e voto secreto mais do que eu. Meu objetivo não é favorecer, mas pôr um ponto final em tais esperanças e projetos. [...] O princípio da minha reforma é prevenir a necessidade de uma revolução [...] reformar para preservar, não derrubar.

As massas não almejavam ao voto por si mesmo; queriam ter uma voz que lhes permitisse defender seus interesses. Isso foi bem compreendido pelo movimento cartista, que encabeçou a campanha pelo sufrágio universal a partir de 1838, tendo tirado seu nome da Carta do Povo, a qual por sua vez remetia a um paralelo com a Carta Magna. O cartista J. R. Stephens explicou por que o sufrágio universal e o voto de todos os cidadãos eram cruciais para as massas:

> A questão do sufrágio universal [...] é muito simples e fundamental. [...] Quero dizer com “sufrágio universal” que todo trabalhador desta terra tem direito a um bom casaco nas costas, um bom chapéu na cabeça, um bom teto para abrigo de sua família e um bom jantar em sua mesa.

Stephens havia entendido bem que o sufrágio universal era a maneira mais duradoura de distribuir o poder pelas massas britânicas e assegurar um casaco, um chapéu, um teto e um bom jantar para cada trabalhador.

No fim das contas, o Conde Grey conseguiu ao mesmo tempo assegurar a aprovação da Primeira Lei da Reforma e desarmar os ímpetos revolucionários sem nenhuma medida extrema em direção

ao sufrágio universal. As reformas de 1832 foram modestas, limitando-se a duplicar o direito de voto de 8% para cerca de 16% da população de homens adultos (de cerca de 2% a 4% da população como um todo). Aproveitaram para livrar-se ainda dos municípios podres e conferir representação independente para os centros industriais em formação, como Manchester, Leeds e Sheffield. Ainda permaneceram, porém, muitas questões por resolver. Assim, logo viriam à tona novas demandas pela ampliação do direito de voto e mais agitação social – às quais se seguiria o aprofundamento das reformas.

Por que as elites britânicas cederam às reivindicações? Por que o Conde Grey entendeu que uma reforma parcial – a rigor, extremamente parcial – seria a única maneira de preservar o sistema? Por que não tiveram alternativa senão escolher entre o menor de dois males, reforma ou revolução, em vez de apenas manter seu poder, sem reforma nenhuma? Não podiam ter feito o mesmo que fizeram os conquistadores espanhóis na América do Sul, o que fariam os monarcas austro-húngaro e russo nas décadas seguintes, quando o clamor por reformas chegou às suas terras, e o que os próprios britânicos haviam perpetrado no Caribe e na Índia: usar a força para asfixiar as reivindicações? A resposta a essa pergunta é dada pelo círculo virtuoso. As mudanças econômicas e políticas já ocorridas na Grã-Bretanha tornavam o uso da força para reprimir as demandas ao mesmo tempo desinteressante para a elite e cada vez menos viável. Nas palavras de E. P. Thompson:

> Quando as lutas de 1790-1832 indicaram que esse equilíbrio havia mudado, os governantes da Inglaterra foram defrontados com alternativas alarmantes. Poderiam dispensar o estado de direito, desmantelar suas elaboradas estruturas constitucionais, contradizer sua própria retórica e impor-se pela força; ou submeter-se às próprias regras e abdicar de sua hegemonia [...] foram dando passos hesitantes na primeira direção. No fim das contas, porém, em vez de despedaçar sua própria autoimagem e renegar 150 anos de legalidade constitucional, acabaram rendendo-se à lei.

Em outras palavras, as mesmas forças que induziram a elite britânica a não pôr abaixo o estado de direito no episódio da Lei Negra também a levou a repudiar a repressão e o governo à força, que mais uma vez poriam em risco a estabilidade do sistema inteiro. Se, na tentativa de implementar a Lei Negra, a opção pelo enfraquecimento da lei teria solapado o sistema construído pelos mercadores, homens de negócios e proprietários rurais na Revolução Gloriosa, a instauração de uma ditadura repressora em 1832 o teria posto inteiramente a perder. Com efeito, os organizadores das manifestações em prol da reforma parlamentar tinham plena consciência da importância do estado de direito e seu simbolismo para as instituições políticas britânicas durante esse período e usavam sua retórica para explicitar esse ponto. Uma das primeiras organizações a defender a reforma parlamentar chamava-se Hampden Club, em homenagem ao primeiro parlamentar a oferecer resistência a Carlos I no caso da tarifa naval, evento crítico que desencadeou a primeira grande sublevação contra o absolutismo Stuart, como vimos no Capítulo 7.

Havia também um *feedback* positivo dinâmico entre as instituições políticas e econômicas inclusivas que tornava atraente esse curso de ação. As instituições econômicas inclusivas acarretavam o desenvolvimento de mercados inclusivos, induzindo a uma alocação de recursos muito mais eficiente, maior estímulo ao investimento em educação e desenvolvimento de competências e inovações contínuas em tecnologia. Todas essas forças estavam em ação na Grã-Bretanha de 1831. Sufocar as reivindicações populares e promover um golpe contra as instituições políticas inclusivas destruiria também esses ganhos, e as elites que se opunham a uma maior democratização e inclusão provavelmente acabariam figurando entre os que perderiam suas fortunas em consequência dessa destruição.

Outro aspecto desse *feedback* positivo é que, sob instituições políticas e econômicas inclusivas, o controle do poder perdia centralidade. No Império Austro-Húngaro e na Rússia, como vimos no Capítulo 8, os monarcas e a aristocracia tinham muito a perder com a industrialização e a reforma. Em contrapartida, na Grã-Bretanha do começo do século XIX, graças ao desenvolvimento de

instituições econômicas inclusivas, havia muito menos em jogo: não havia servos, a coerção no mercado de trabalho era relativamente pequena e poucos monopólios eram protegidos por barreiras alfandegárias. Agarrar-se ao poder teria sido muito menos rentável para a elite britânica.

A lógica do círculo virtuoso tornava também cada vez mais impraticáveis eventuais medidas repressivas, de novo em virtude do feedback positivo entre as instituições políticas e econômicas inclusivas. As instituições econômicas inclusivas levam a uma distribuição de recursos mais equitativa que as extrativistas. Desse modo, conferem mais poder aos cidadãos de modo geral e criam, assim, condições mais igualitárias mesmo no tocante à disputa de poder – o que torna mais difícil para uma pequena elite esmagar as massas em vez de ceder às suas demandas –, ao menos algumas delas. As instituições inclusivas britânicas também haviam deflagrado a Revolução Industrial, e a Grã-Bretanha já apresentava um elevado índice de urbanização. Fazer uso de repressão contra um agrupamento urbano, concentrado e parcialmente organizado de pessoas dotadas de algum grau de poder seria muito mais difícil do que reprimir camponeses ou servos dependentes.

Foi assim que o círculo virtuoso levou a Grã-Bretanha à Primeira Lei da Reforma, em 1832. Mas era só o começo. Havia ainda um longo caminho a percorrer rumo a uma democracia efetiva, já que em 1832 a elite limitou-se a oferecer aquilo que achava que devia, e nada mais. A questão da reforma parlamentar seria abordada pelo movimento cartista, cuja Carta do Povo, de 1838, incluía as seguintes cláusulas:

> Um voto para cada homem de 21 anos, de plena posse de suas faculdades mentais e que não esteja cumprindo pena por crime.
> Voto – a fim de proteger o eleitor no exercício de seu voto.
> Nenhuma qualificação patrimonial para membros do Parlamento – permitindo assim que os eleitores votem no nome de sua preferência, seja rico ou pobre.
> A remuneração dos membros, possibilitando assim que um comerciante, trabalhador ou outra pessoa honesta cumpra um

mandato, quando afastado de seus negócios para atender aos interesses do país.

Igualdade eleitoral, assegurando a mesma representatividade para o mesmo número de eleitores, em vez de permitir que eleitorados de pequeno porte engulam os votos dos grandes.

Parlamentos anuais, apresentando assim o mais eficaz empecilho a subornos e chantagens, uma vez que, se um eleitor pode ser comprado uma vez a cada sete anos (mesmo com o voto), bolsa alguma teria condições de comprar o eleitorado (sob o sistema de sufrágio universal) a cada 12 meses; e visto que os membros, tendo sido eleitos por apenas um ano, não teriam como desafiar e trair seus eleitores nesse contexto.

A palavra “voto” refere-se aqui ao voto secreto e ao fim das eleições abertas, que até então facilitavam a compra de votos e a intimidação dos eleitores.

O movimento cartista organizou uma série de manifestações em massa e, no decorrer de todo esse período, o Parlamento discutiu continuamente a possibilidade de novas reformas. Embora o cartismo tenha se desintegrado após 1848, foi sucedido pela União pela Reforma Nacional, fundada em 1864, e pela Liga da Reforma, fundada em 1865. Em julho de 1866, uma série de manifestações turbulentas no Hyde Park em prol das reformas voltou a colocar o assunto na ordem do dia do debate político. A pressão gerou frutos, sob a forma da Segunda Lei da Reforma de 1867 – que duplicou o número total de eleitores, finalmente alçando a classe trabalhadora à condição de maioria em todas as zonas eleitorais urbanas. Pouco depois, introduziu-se o voto secreto e tomaram-se medidas para eliminar as práticas eleitorais corruptas, como a dos “agrados” (que consistia, basicamente, numa compra de votos, em troca dos quais os eleitores recebiam um “agrado” – em geral, dinheiro, comida ou álcool). O eleitorado novamente dobraria de tamanho com a Terceira Lei da Reforma, de 1884, quando o direito de voto chegou a 60% dos homens adultos. Após a Primeira Guerra Mundial, a Lei da Representação Popular, de 1918, estendeu o voto a todos os homens adultos com mais de 21 anos e

a toda mulher acima de 30 que fosse contribuinte ou casada com um deles. Por fim, todas as mulheres receberiam o direito a voto, nas mesmas condições dos homens, em 1928. As medidas de 1918, negociadas durante a guerra, foram fruto de uma permuta entre o governo e as classes trabalhadoras, que eram necessárias tanto para lutar quanto para produzir munição. Ademais, o governo deve ter observado o radicalismo da Revolução Russa.

Em paralelo ao gradual desenvolvimento de novas instituições políticas inclusivas, deu-se um movimento em direção à multiplicação de instituições econômicas do mesmo tipo. Uma das principais consequências da Primeira Lei da Reforma foi a revogação das leis do trigo, em 1846. Como vimos no Capítulo 7, essas leis proibiam a importação de grãos e cereais, mantendo seus preços altos e assegurando os lucros dos grandes proprietários de terras. Os novos parlamentares de Manchester e Birmingham queriam trigo barato e salários baixos. Ganharam, e os interesses ruralistas sofreram uma derrota significativa.

As mudanças no eleitorado e outras dimensões das instituições políticas ocorridas no decorrer do século XIX foram seguidas por novas reformas. Em 1871, o primeiro-ministro liberal, Gladstone, abriu os órgãos governamentais a exames públicos, tornando-o meritocrático e dando continuidade, assim, ao processo de centralização política e construção de instituições estatais iniciado durante a era Tudor. Os governos desse período, tanto liberais quanto *tories*, introduziram considerável volume de legislações para regulamentar o mercado de trabalho. Por exemplo, as leis de senhores e servos, que possibilitavam aos empregadores reduzir a mobilidade de seus empregados, foram rechaçadas, alterando a natureza das relações trabalhistas em favor dos trabalhadores. Durante 1906-1914, o Partido Liberal, sob a liderança de H. H. Asquith e David Lloyd George, começou a usar o Estado para prestar número crescente de serviços públicos, entre eles saúde e seguro-desemprego, pensões financiadas pelo governo, salários mínimos e o compromisso com a tributação redistributiva. Em decorrência dessas modificações fiscais, a parcela do produto interno representada pela arrecadação de impostos mais que dobrou nas últimas três décadas do século XIX, voltando a duplicar

nas três primeiras décadas do século XX. O sistema fiscal também se tornou mais “progressivo”, de modo que os mais ricos arcavam com um ônus maior.

Enquanto isso, o sistema educacional, que até então era destinado basicamente à elite ou era comandado por denominações religiosas, ou exigia dos pobres o pagamento de taxas, tornou-se mais acessível às massas; a Lei da Educação de 1870 estabeleceu, pela primeira vez, o compromisso do governo com a prestação sistemática de educação universal. A educação tornou-se inteiramente gratuita em 1891. Em 1893, a idade para encerrar os estudos foi definida em 11 anos. Em 1899, foi aumentada para 12, e introduziram-se cláusulas especiais para os filhos de famílias necessitadas. Em decorrência dessas mudanças, a proporção de crianças de 10 anos matriculadas na escola, que em 1870 estava em decepcionantes 40%, saltou para 100% em 1900. Por fim, a Lei da Educação de 1902 promoveu considerável expansão dos recursos destinados às escolas e instituiu as *grammar schools* (escolas de gramática), que viriam a ser o fundamento da educação secundária na Grã-Bretanha.

Com efeito, o caso britânico, uma ilustração do círculo virtuoso de instituições inclusivas, constitui um exemplo de “círculo virtuoso gradual”. As transformações políticas deram-se inequivocamente no sentido de instituições políticas mais inclusivas e foram fruto das reivindicações das massas, dotadas de cada vez mais poder e autonomia. Por outro lado, ocorreram de forma paulatina. A cada década, um novo passo – às vezes menor, outras vezes maior – era dado rumo à democracia. Cada passo foi cercado de conflitos, e o resultado concreto de cada um foi contingente. Entretanto, o círculo virtuoso gerou forças que reduziram os ganhos dos que se agarrassem ao poder, além de estimular o estado de direito, tornando progressivamente mais difícil fazer uso de força contra aqueles que exigiam aquilo que essas mesmas elites haviam exigido dos monarcas Stuart. Foi se tornando cada vez menos provável que o conflito degenerasse em revolução, e aumentaram as chances de que fosse decidido em favor de maior inclusão. Há grande virtude nesse tipo de transformação gradual: é menos ameaçadora para a elite que a derrubada geral do sistema. Cada

passo é pequeno, e faz mais sentido ceder a uma pequena reivindicação do que criar uma confrontação de grande porte – o que explica, em parte, como as leis do trigo puderam ser abolidas sem mais querelas. Em 1846, os proprietários rurais já não conseguiam mais controlar a legislação no Parlamento, graças à Primeira Lei da Reforma. Entretanto, se em 1832 a ampliação do eleitorado, a reforma dos burgos podres e a revogação das leis do trigo tivessem sido propostas todas ao mesmo tempo, os proprietários rurais teriam oferecido resistência muito maior. A realização, primeiro, de reformas políticas limitadas, para só depois a abolição das leis do trigo entrar em pauta, desarmou o conflito.

A transformação gradual também evitou aventuras por territórios desconhecidos. Uma derrubada violenta do sistema obriga a que se erga algo inteiramente novo no lugar do que foi removido. Foi o que aconteceu no caso da Revolução Francesa, quando as primeiras experiências com a democracia levaram primeiro ao Terror, retornando depois duas vezes à monarquia, antes de finalmente conduzir à Terceira República francesa, em 1870. Foi o caso também da Revolução Russa, em que os anseios de muitos por um sistema mais igualitário que o do Império Russo engendrou uma ditadura unipartidária que se revelaria muito mais violenta, sangrenta e viciosa do que o regime que viera substituir. A reforma gradual era difícil nessas sociedades exatamente por faltar aí o pluralismo necessário e por serem altamente extrativistas. Foi o pluralismo decorrente da Revolução Gloriosa e o estado de direito por ela introduzido que tornaram a mudança progressiva possível e desejável na Grã-Bretanha. O comentarista inglês Edmund Burke, conservador e ferrenho opositor da Revolução Francesa, escreveu, em 1790: “É com infinita cautela que um homem deve arriscar-se a pôr abaixo um edifício que, em alguma medida tolerável, respondeu por séculos aos objetivos comuns da sociedade ou a propor-se a reerguê-lo sem ter diante dos olhos modelos e padrões de comprovada utilidade.” Em termos gerais, Burke equivocou-se. A Revolução Francesa veio substituir um edifício condenado e abriu caminho para instituições inclusivas não só na França, mas em boa parte da Europa Ocidental. Por outro lado, sua cautela não era inteiramente despropositada. O processo gradual da reforma política

britânica, iniciado em 1688, ganharia velocidade décadas após a morte de Burke e deveria sua maior eficácia justamente ao fato de sua natureza paulatina torná-lo mais poderoso, irresistível e, em última instância, duradouro.

DESMONTANDO TRUSTES

As instituições inclusivas nos Estados Unidos tiveram origem nas lutas na Virginia, em Maryland e nas duas Carolinas durante o período colonial (páginas 14-21) e foram reforçadas pela Constituição americana, com seu sistema de restrições e separação de poderes. A Constituição, contudo, não assinalou o fim de desenvolvimento das instituições inclusivas. Como na Grã-Bretanha, elas foram reforçadas por um processo de feedback positivo, baseado no círculo virtuoso.

Em meados do século XIX, todos os homens brancos (mulheres e negros, não), podiam votar nos Estados Unidos. As instituições econômicas tornaram-se mais inclusivas – por exemplo, com a promulgação da Lei da Propriedade Rural em 1862 (página 28), que tornou as terras de fronteira disponíveis aos colonos em potencial, em vez de reservá-las para as elites políticas. Do mesmo modo como na Grã-Bretanha, porém, os desafios às instituições inclusivas nunca deixaram de existir de todo. O fim da Guerra de Secessão americana marcou o início de um surto de crescimento econômico acelerado no Norte. À medida que ferrovias, indústria e comércio se expandiam, algumas pessoas amealhavam vastas fortunas. Estimulados pelo êxito econômico, esses homens e suas empresas foram se tornando cada vez mais inescrupulosos e acabaram sendo apelidados de “Barões Ladrões” em virtude de suas práticas calculistas, visando a consolidar monopólios e impedir a entrada de possíveis concorrentes no mercado ou ao menos de que estes encontrassem condições iguais de atuação. Um dos mais notórios deles foi Cornelius Vanderbilt, célebre pelas palavras: “De que me importa a lei? Não tenho poder?”

Outro desse grupo foi John D. Rockefeller, que fundou a Standard Oil Company em 1870, livrou-se rapidamente dos adversários em Cleveland e tentou monopolizar o transporte e o

varejo de petróleo e derivados. Em 1882, havia criado um gigantesco monopólio – na linguagem de hoje, um truste. Em 1890, a Standard Oil controlava 88% do fluxo de petróleo refinado nos Estados Unidos, e Rockefeller tornou-se o primeiro bilionário do mundo em 1916. Charges da época apresentam a Standard Oil como um polvo envolvendo não só a indústria petrolífera, mas também o Congresso americano.

Quase tão infame foi John Pierpont Morgan, fundador do moderno conglomerado bancário J.P. Morgan – que, mais tarde, após uma série de fusões ao longo das décadas, viria a ser o JPMorgan Chase. Junto com Andrew Carnegie, Morgan fundou a U.S. Steel Company em 1901, primeira corporação com valor capitalizado de mais de US$1 bilhão – e, de longe, a maior siderúrgica do mundo. Na década de 1890, começaram a surgir grandes trustes em quase todos os setores da economia, muitos dos quais controlavam mais de 70% do mercado em seus respectivos segmentos. Aí estavam incluídos muitos nomes familiares, como Du Pont, Eastman Kodak e International Harvester. Tradicionalmente, os Estados Unidos, pelo menos no Norte e no Meio-Oeste, contavam com mercados relativamente competitivos e eram mais igualitários do que outras áreas do país, sobretudo o Sul. Nesse período, porém, a competição cedeu lugar ao monopólio, e a desigualdade de riqueza deu um salto.

O pluralista sistema político americano já conferia, a um amplo segmento de sua sociedade, suficiente autonomia e poder para insurgir-se contra tais abusos. As vítimas das práticas monopolísticas dos Barões Ladrões, ou os que objetavam à sua dominação inescrupulosa das indústrias, começaram a organizar-se contra sua atuação. Assim se formou o movimento populista e, em seguida, o progressista.

O movimento populista nasceu de uma prolongada crise agrária que se abateu sobre o Meio-Oeste a partir de fins da década de 1860. A National Grange of the Order of Patrons of Husbandry (Associação Nacional da Ordem dos Patronos da Agricultura), cujos membros eram conhecidos como *grangers* (fazendeiros), foi fundada em 1867 para mobilizar os proprietários rurais contra práticas comerciais injustas e discriminatórias. Em 1873 e 1874, os

grangers conquistaram o controle de 11 assembleias legislativas no Meio-Oeste, e o descontentamento do setor culminou na formação, em 1892, do Partido Populista, que obteve 8,5% da votação popular nas eleições presidenciais de 1892. Nas duas eleições seguintes, os populistas apoiaram o candidato democrata derrotado, William Jennings Bryan, que adotou muitas de suas causas. A oposição popular à disseminação dos trustes estava agora organizada, na tentativa de contrapor-se à influência exercida por Rockefeller e outros Barões Ladrões na política nacional.

Pouco a pouco, esses movimentos políticos começaram a exercer um impacto nas atitudes políticas e, em seguida, na legislação, especialmente no tocante ao papel do Estado na regulamentação dos monopólios. A primeira lei importante foi a Lei do Comércio Interestadual, de 1887, que criou a Comissão do Comércio Interestadual e marcou o início do desenvolvimento da regulamentação federal do setor, rapidamente seguida pela Lei Sherman Antitruste, de 1890. A Lei Sherman, até hoje uma peça-chave da legislação antitruste americana, seria o fundamento dos ataques aos trustes dos Barões Ladrões. Importantes iniciativas contra esses trustes deram-se após a eleição de presidentes comprometidos com a reforma e a imposição de restrições ao poder dos Barões Ladrões: Theodore Roosevelt, 1901-1909; William Taft, 1909-1913; e Woodrow Wilson, 1913-1921.

Uma força política crucial por trás do movimento antitruste e pela imposição de uma regulamentação federal da indústria foi, de novo, o voto rural. As primeiras tentativas de estados específicos, ainda na década de 1870, de regulamentar as ferrovias vieram de organizações de fazendeiros. Com efeito, quase todas as 59 petições relacionadas a trustes enviadas ao Congresso antes da promulgação da Lei Sherman partiram de estados agrícolas, provenientes de organizações como a Farmers' Union (Sindicato dos Fazendeiros), Farmers' Alliance (Aliança dos Fazendeiros), Farmers' Mutual Benefit Association (Associação para Benefício Mútuo dos Fazendeiros) e Patrons of Animal Husbandry (Patronos da Criação de Animais). Os proprietários rurais encontraram um interesse coletivo na oposição às práticas monopolísticas da indústria.

Das cinzas dos populistas, que entraram em vertiginoso declínio após jogar seu peso no respaldo aos democratas, emergiram os progressistas, um movimento heterogêneo de reforma com ênfase em muitas das mesmas questões. A princípio, aglutinaram-se em torno da figura de Teddy Roosevelt, vice-presidente de William McKinley, que assumiu o mandato presidencial após o assassinato deste, em 1901. Antes de ascender à presidência, Roosevelt fora um obstinado governador de Nova York, tendo trabalhado com afinco pela eliminação da corrupção na política e da "máquina partidária". Em seu primeiro pronunciamento perante o Congresso, Roosevelt concentrou sua atenção nos trustes. Defendeu que a prosperidade dos Estados Unidos baseava-se na economia de mercado e na engenhosidade dos homens de negócios, mas, ao mesmo tempo,

> há males graves e reais [...] e uma [...] arraigada crença do povo americano de que as grandes corporações conhecidas como trustes são, em alguns de seus aspectos e tendências, nocivas ao bem-estar geral. Tal certeza deriva não de um espírito de inveja ou deslealdade nem da falta de orgulho pelas significativas conquistas industriais que elevaram este país à vanguarda das nações que disputam a supremacia comercial. Tampouco procede de uma falta de apreciação inteligente da necessidade de atender com novos métodos a condições comerciais cambiantes e sempre novas, nem da ignorância do fato de que a combinação de capital, no esforço de realizar grandes coisas, é necessária quando o progresso mundial requer que grandes coisas sejam realizadas. Baseia-se, isso sim, na mais sincera convicção de que combinação e concentração devem ser não proibidas, mas supervisionadas e, dentro de limites razoáveis, controladas. E trata-se, a meu ver, de uma convicção acertada.

Ele prosseguiu: "Deveria, do mesmo modo, figurar entre os objetivos daqueles que anseiam por melhores condições sociais livrar o mundo dos negócios de crimes de astúcia, tanto quanto livrar

o corpo político como um todo de crimes de violência.” Sua conclusão foi que

> no interesse de todo o povo, a nação deveria, sem interferir no poder de cada estado nas questões específicas, assumir também o poder de supervisão e regulamentação de todas as corporações envolvidas em negócios interestaduais – principalmente quando a corporação derivar uma parte de sua riqueza da existência de algum elemento ou tendência monopolísticos em sua constituição.

Roosevelt propôs que o Congresso instituísse uma agência federal com poder para investigar as questões relacionadas às grandes corporações e que, se necessário, se lançasse mão de uma emenda constitucional para a criação de tal órgão. Em 1902, Roosevelt já havia usado a Lei Sherman para dividir a Northern Securities Company, afetando os interesses da J.P. Morgan; processos posteriores foram movidos contra Du Pont, American Tobacco Company e Standard Oil Company. Roosevelt ainda reforçaria a Lei do Comércio Interestadual com a Lei Hepburn, de 1906, ampliando os poderes da Comissão do Comércio Interestadual – o que lhe permitiria, sobretudo, inspecionar a contabilidade de ferrovias e estenderia sua autoridade para novas esferas. O sucessor de Roosevelt, William Taft, processou os trustes com assiduidade ainda maior, sua empreitada tendo por auge o desmembramento da Standard Oil Company, em 1911. Taft também promoveu outras reformas significativas, como a introdução de um imposto de renda federal, que acompanhou a ratificação da Décima Sexta Emenda em 1913.

O apogeu das reformas progressistas ocorreu com a eleição de Woodrow Wilson, em 1912. Em seu livro lançado em 1913, *A nova liberdade*, Wilson assinala: “Se o monopólio persistir, terá sempre as rédeas do governo nas mãos. Não guardo expectativas de que verei o monopólio conter a si mesmo. Se houver neste país homens de porte grande o bastante para apoderar-se do governo dos Estados Unidos, eles o farão.”

Wilson empenhou-se em aprovar a Lei Cayton Antitruste em 1914, fortalecendo a Lei Sherman e criando a Comissão para o Comércio Federal, a qual por sua vez assegurava a aplicação da Lei de Clayton. Ademais, aproveitando o impulso dado pela investigação empreendida pela Comissão Pujo, liderada pelo congressista da Louisiana Arsene Pujo, acerca dos "trustes financeiros" (*money trusts*, isto é, a invasão da indústria financeira pelos monopólios), Wilson tratou de intensificar a regulamentação do setor. Em 1913, criou o Federal Reserve Board (Conselho do Banco Central), responsável por regular as atividades monopolistas no setor financeiro.

A ascensão dos Barões Ladrões e seus trustes, entre o fim do século XIX e o começo do XX, vem reiterar que, como já salientamos no Capítulo 3, a presença de mercados não constitui em si garantia da existência de instituições inclusivas. Os mercados podem vir a ser dominados por umas poucas empresas, que cobrem preços exorbitantes e bloqueiam a entrada de novas tecnologias e rivais mais eficientes. Os mercados, quando abandonados à própria sorte, podem perder o traço inclusivo, deixando-se cada vez mais dominar pelos poderosos em termos econômicos e políticos. As instituições econômicas inclusivas demandam não mercados, apenas, mas mercados que sejam inclusivos e capazes de proporcionar condições e oportunidades econômicas igualitárias para a maioria da população. A disseminação de monopólios, respaldados pelo poder político da elite, vai de encontro a esse ideal. Por outro lado, a reação aos trustes demonstra também que, quando as instituições políticas são inclusivas, geram uma força de resistência a eventuais afastamentos da inclusão nos mercados. É o círculo virtuoso em ação: as instituições econômicas inclusivas constituem a base sobre a qual as instituições políticas inclusivas podem florescer, ao passo que estas restringem possíveis prejuízos às primeiras. A derrocada dos trustes nos Estados Unidos, em contraste com o que vimos no México (páginas 29-30), ilustra esse aspecto do círculo virtuoso. Enquanto os mexicanos não contam com nenhum corpo político que restrinja o monopólio de Carlos Slim, ao longo do último século os americanos lançaram mão incontáveis vezes das leis Sherman e Clayton para cercear a

formação de trustes, monopólios e cartéis, garantindo assim que os mercados permaneçam inclusivos.

A experiência americana na primeira metade do século XX põe em evidência também a vital importância da liberdade de imprensa para o empoderamento de amplos segmentos da sociedade e, por conseguinte, o círculo virtuoso. Em 1906, Roosevelt cunhou o termo *muckraker* – baseado em um personagem literário, o homem com o ancinho para juntar esterco (*muckrake*) em *O peregrino*, de Bunyan[p] – para descrever o que, a seu ver, constituía um jornalismo importuno. A expressão pegou e passou a referir-se àqueles jornalistas que, lançando mão de métodos invasivos, logravam expor tanto os excessos dos Barões Ladrões quanto a corrupção nas esferas políticas regional e federal. Talvez o mais famoso deles tenha sido Ida Tarbell, cuja *History of Standard Oil Company* (História da Standard Oil Company), de 1904, exerceu influência decisiva sobre a opinião pública, colocando-a contra Rockefeller e seus interesses comerciais – o que culminaria no desmembramento da Standard Oil em 1911. Outro desses jornalistas investigativos foi o advogado e escritor Louis Brandeis, que mais tarde seria designado juiz da Suprema Corte americana pelo Presidente Wilson. Brandeis denunciou uma série de escândalos financeiros em seu livro *Other People's Money and How Bankers Use It* (O dinheiro dos outros e como os banqueiros o usam) e exerceu considerável influência sobre a Comissão Pujo. O magnata da imprensa William Randolph Hearst também desempenhou importante papel denunciativo. Sua revista *The Cosmopolitan* publicou, em 1906, uma série de artigos intitulada "A Traição do Senado", de autoria de David Graham Phillips, que galvanizou a campanha pela adoção de eleições diretas para o Senado, outra reforma progressista crucial que se concretizou com a promulgação, em 1913, da Sétima Emenda à constituição americana.

Esses jornalistas investigativos foram fundamentais para induzir os políticos a tomar medidas contra os trustes. Embora fossem detestados pelos Barões Ladrões, as instituições políticas dos Estados Unidos os impediam de eliminá-los ou silenciá-los. As instituições políticas inclusivas ensejam o florescimento de uma imprensa livre, a qual, por sua vez, torna possível expor eventuais

ameaças às instituições políticas e econômicas inclusivas ao conhecimento do público e oferecer-lhes resistência. Já sob instituições políticas extrativistas, seja no absolutismo ou em governos ditatoriais, tamanha liberdade é impossível – o que permite aos regimes extrativistas cortar pela raiz a formação de qualquer oposição séria. As informações divulgadas pela imprensa livre foram evidentemente cruciais durante a primeira metade do século XX nos Estados Unidos. Sem elas, a opinião pública norte-americana não teria tomado conhecimento da real extensão do poder e dos abusos dos Barões Ladrões, nem teria se mobilizado contra os seus trustes.

COMPRANDO O JUIZ

Franklin D. Roosevelt, candidato democrata e primo de Teddy Roosevelt, foi eleito presidente em 1932, em meio à Grande Depressão. Chegou ao poder com suficiente aprovação popular para implementar um ambicioso leque de políticas de combate à recessão. Por ocasião de sua posse, no começo de 1933, um quarto da força de trabalho encontrava-se desempregada e muitos estavam jogados na pobreza. A produção industrial havia caído por mais da metade desde a irrupção da crise, em 1929, e os investimentos estavam em colapso. As políticas propostas por Roosevelt para enfrentar a situação ficaram conhecidas, em seu conjunto, como *New Deal*. Ele havia conquistado uma vitória sólida, com 57% dos votos, e o Partido Democrata era majoritário tanto no Congresso quanto no Senado, o que era mais do que bastante para a aprovação das medidas relativas ao *New Deal*. Entretanto, algumas dessas leis tiveram a constitucionalidade questionada e foram levadas a julgamento na Suprema Corte, onde o capital eleitoral de Roosevelt não exercia influência quase nenhuma.

Um dos pilares centrais do *New Deal* era a Lei Nacional de Recuperação Industrial, que tratava, em seu Título I, da recuperação industrial. O Presidente Roosevelt e sua equipe acreditavam que a restrição da competição industrial, a ampliação dos direitos dos trabalhadores de formar sindicatos e a regulamentação dos padrões de trabalho eram essenciais para o programa de recuperação. O

Título II instituía a Secretaria de Obras Públicas, cujos projetos de infraestrutura incluíam marcos como a estação ferroviária da Thirtieth Street, na Filadélfia, a Ponte Triborough,[q] a Represa Grand Coulee[r] e a Overseas Highway, que ligaria Key West, na Flórida, ao continente. Sancionada pelo Presidente Roosevelt em 16 de junho de 1933, a Lei Nacional de Recuperação Industrial imediatamente começou a ser questionada nos tribunais. Em 27 de maio de 1935, a Suprema Corte decidiu-se, por unanimidade, pela inconstitucionalidade de seu Título I. Seu veredicto postulava, em tom solene, que "condições extraordinárias podem exigir soluções extraordinárias. No entanto, [...] condições extraordinárias não criam nem ampliam o poder constitucional".

Antes que saísse a decisão da Suprema Corte, Roosevelt havia passado à etapa seguinte de seu plano e subscrevera a Lei da Previdência Social, responsável pela introdução do moderno Estado de bem-estar social nos Estados Unidos, com pagamento de pensão para aposentados, benefícios para os desempregados, auxílio a famílias com dependentes menores de idade e alguns serviços relacionados a saúde pública e deficiências. Aprovou também a Lei Nacional de Relações Trabalhistas, que reforçou os direitos dos trabalhadores de organizar sindicatos, realizar negociações coletivas e entrar em greve contra seus empregadores. Todas essas medidas também foram questionadas na Suprema Corte. Enquanto abriam caminho pelos meandros do Judiciário, Roosevelt era reeleito, em 1936, com enorme apoio popular – 61% dos votos.

Com popularidade recorde, Roosevelt não toleraria que a Suprema Corte desmantelasse seu programa de políticas públicas, e expôs seus planos em um de seus *Fireside Chats*,[s] transmitido ao vivo pelo rádio em 9 de março de 1937. Começou assinalando que, em seu primeiro mandato, políticas imprescindíveis haviam passado por um fio pelo crivo da Suprema Corte. E prosseguiu:

> Lembro-me daquela noite de março, quatro anos atrás, quando me dirigi em rede nacional a vocês pela primeira vez. Estávamos, na época, em meio a uma profunda crise bancária. Pouco depois, com autorização do Congresso, pedimos à

> população que entregasse ao governo federal todo o ouro de que dispunha privadamente, dólar por dólar. A recuperação que presenciamos hoje é a prova cabal do acerto daquela política. Quando, porém, quase dois anos mais tarde, foi levada a julgamento pela Suprema Corte, quase não teve sua constitucionalidade ratificada – foram cinco votos contra quatro. Bastaria um único voto diferente para que esta imensa nação se visse novamente mergulhada no mais absoluto caos. Com efeito, quatro juízes decidiram que o direito, estabelecido por contrato privado, de arrancar o couro de alguém[t] era mais sagrado que os objetivos centrais da Constituição de estabelecer uma nação duradoura.

Obviamente, era um risco que não valia a pena correr outra vez. Roosevelt continuou:

> Na quinta-feira passada, descrevi o sistema de governo americano como um conjunto de três cavalos fornecido pela Constituição ao povo americano para arar suas terras. Os três animais são, naturalmente, os três poderes – o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Dois dos cavalos, o Congresso e o Executivo, trabalham hoje em sintonia, enquanto o terceiro insiste em puxar para o outro lado.

Roosevelt salientou em seguida que a Constituição americana, a rigor, não concedia à Suprema Corte o direito de questionar a constitucionalidade da legislação, embora esse papel tivesse sido assumido em 1803. Na época, o Juiz Bushrod Washington havia estipulado que a Suprema Corte “decidisse em favor da validade [de determinada lei] até que a violação da Constituição por ela perpetrada fosse comprovada sem sombra de dúvida”. Então, atacou:

> Nos últimos quatro anos, a sólida regra de conferir aos estatutos o benefício da dúvida foi deixada de lado. A Suprema Corte tem funcionado não como órgão judicial, mas como agência legislativa.

Roosevelt defendeu que dispunha de suficiente capital eleitoral para mudar essa situação e que, “após cuidadosa consideração das reformas a propor, o único método claramente constitucional [...] é injetar sangue novo em todas as instâncias do nosso udiciário”. Alegou que os membros da Suprema Corte estavam sobrecarregados e que a carga de trabalho era excessiva para os mais velhos – justamente aqueles que se opunham às suas leis. Propôs então que todos os magistrados tivessem aposentadoria compulsória aos 70 anos e que, como presidente, ele gozasse de autonomia para nomear até seis novos juízes. Essa ideia, apresentada por Roosevelt como Projeto de Reorganização do Judiciário, teria bastado para remover os magistrados empossados anteriormente por governos mais conservadores, os mais ferrenhos opositores do *New Deal*.

Embora Roosevelt tivesse habilmente tentado obter apoio popular para essa medida, as pesquisas de opinião indicavam que apenas cerca de 40% da população eram favoráveis ao seu plano. Louis Brandeis era, àquela altura, juiz da Suprema Corte. Embora simpatizasse com boa parte da legislação proposta por Roosevelt, posicionou-se contra as tentativas presidenciais de erodir o poder do mais alto tribunal do país e suas alegações de sobrecarga dos magistrados. Ainda que os democratas de Roosevelt contassem com ampla maioria nas duas casas do Congresso, a Câmara dos Representantes mais ou menos recusou-se a lidar com o projeto de lei do presidente. Roosevelt tentou então o Senado, e o projeto foi enviado para o Comitê Judiciário da casa, que realizou audiências de temperatura elevadíssima, nas quais foram postas em pauta as mais variadas opiniões a respeito do projeto – que acabaria retornando ao plenário do Senado com um parecer negativo, segundo o qual o projeto constituiria “um desnecessário, vão e profundamente perigoso abandono dos princípios constitucionais [...] sem qualquer precedente ou justificativa”. Por 70 votos a 20, o Senado decidiu devolvê-lo ao Comitê para ser reescrito, e todos os elementos de “compra de juízes” foram eliminados. Roosevelt não conseguiria livrar-se das restrições impostas pela Suprema Corte ao seu poder. Não obstante tais limites, porém, houve concessões, e as

Leis da Previdência Social e das Relações Trabalhistas foram julgadas constitucionais.

Mais importante que o destino dessas duas leis, entretanto, foi a lição geral que se extraiu desse episódio. Instituições políticas inclusivas não só impedem a anulação das instituições econômicas inclusivas como também resistem às tentativas de prejudicar sua própria continuidade. Era do interesse imediato do Congresso e do Senado democratas que a Suprema Corte fosse dobrada e se assegurasse, assim, a sobrevivência da legislação relacionada ao *New Deal*. Todavia, do mesmo modo como as elites políticas britânicas no começo do século XVIII compreenderam que a suspensão do estado de direito poria em risco os ganhos que haviam arrancado da monarquia, os congressistas e senadores americanos entenderam que, caso o presidente pudesse reduzir a independência do Judiciário, o equilíbrio de forças no sistema – que protegia também a eles do presidente e assegurava a continuidade das instituições políticas pluralistas – seria igualmente solapado.

Talvez Roosevelt chegasse em seguida à conclusão de que a obtenção da maioria no Legislativo demandava tempo e negociações demais e que melhor seria, então, governar por decreto, derrubando completamente por terra o pluralismo e o sistema político americano. Isso os congressistas sem dúvida não aprovariam, mas Roosevelt então apelaria diretamente à população, asseverando que o Congresso constituía um empecilho à tomada das iniciativas necessárias para fazer frente à Depressão. Talvez lançasse mão da polícia para fechar o Congresso. Parece um exagero? Foi exatamente isso o que aconteceu no Peru e na Venezuela na década de 1990. Os Presidentes Fujimori e Chávez apelaram para seu capital eleitoral para fechar as portas dos respectivos Congressos, que se recusavam a cooperar, e em seguida reescreveram suas Constituições, com reforço significativo dos poderes do presidente. Foi exatamente o medo que os que compartilham o poder sob instituições políticas pluralistas têm de enveredar por esse caminho traiçoeiro que impediu tanto Walpole de manipular os tribunais britânicos na década de 1720 quanto o Congresso norte-americano de avalizar o plano de Roosevelt para

assegurar o apoio da Suprema Corte. Roosevelt defrontou-se com o poder dos círculos virtuosos.

Todavia, nem sempre essa lógica entra em funcionamento, sobretudo em sociedades que têm algumas características inclusivas, mas são extrativistas em sentido mais amplo. Já vimos essa dinâmica em Roma e Veneza. Outra ilustração é dada pela comparação entre a tentativa malograda de Roosevelt de "comprar" a Suprema Corte e projetos similares na Argentina, onde tiveram lugar basicamente as mesmas disputas, mas no contexto de instituições políticas e economicamente predominantemente extrativistas.

A Constituição argentina de 1853 criou uma Suprema Corte com atribuições análogas às de sua contraparte norte-americana. Uma decisão de 1887 permitiu que a corte argentina assumisse o mesmo papel da americana com relação ao julgamento da constitucionalidade de leis específicas. Em tese, a Suprema Corte poderia ter se tornado um dos mais importantes componentes das instituições políticas inclusivas na Argentina, mas o restante do sistema político e econômico manteve-se altamente extrativista, e não se chegou a promover no país nem o empoderamento de amplos segmentos da sociedade nem o pluralismo. Como nos Estados Unidos, a função constitucional da Suprema Corte também seria desafiada na Argentina. Em 1946, Juan Domingo Perón foi eleito presidente por vias democráticas. Perón, ex-coronel, havia ganhado destaque no cenário nacional pela primeira vez após um golpe militar em 1943, quando fora nomeado Ministro do Trabalho. Nesse cargo, costurou com os sindicatos e o movimento trabalhista uma coalizão política que seria crucial para sua eleição presidencial.

Logo após a vitória, membros governistas da Câmara dos Deputados propuseram o *impeachment* de quatro dos cinco membros da Suprema Corte. Várias acusações foram levantadas contra o tribunal. Uma delas dizia respeito ao fato de este haver, inconstitucionalmente, aceitado a legalidade dos dois regimes militares de 1930 e 1943 – o que não deixa de ser uma ironia, visto que Perón fora um dos protagonistas do segundo golpe. Outra tratava das leis derrubadas pela Corte, do mesmo modo como fazia sua correspondente americana. Em especial, imediatamente antes

da eleição de Perón para a presidência, a Corte havia se decidido pela inconstitucionalidade do novo quadro de relações trabalhistas de Perón. Assim como a Suprema Corte americana havia sido alvo de pesadas críticas por parte de Roosevelt em sua campanha de 1936 pela reeleição, Perón fez o mesmo em sua campanha de 1946. Nove meses depois de deflagrado o processo de *impeachment*, a Câmara de Deputados depôs três dos juízes, tendo o quarto já abdicado do cargo. O Senado aprovou a ação, e Perón nomeou então quatro novos juízes. O enfraquecimento da Corte teve o efeito evidente de libertar Perón de toda e qualquer restrição política. Agora ele podia exercer um poder ilimitado, do mesmo modo como fizeram os regimes militares na Argentina antes e depois de seu mandato presidencial. Seus juízes recém-nomeados, por exemplo, julgaram constitucional a condenação de Ricardo Balbín, líder do principal partido de oposição a Perón, o Partido Radical, por desrespeito ao presidente. De fato, Perón governou como ditador.

Desde a bem-sucedida compra da Suprema Corte por Perón, tornou-se norma na Argentina que cada novo presidente escolhesse a dedo seus próprios juízes para o mais alto tribunal do país. Dessa maneira, esvaziou-se a instituição política que deveria impor limites ao poder do Executivo. O regime de Perón foi derrubado do poder por outro golpe, em 1955, sendo seguido por uma longa sequência de governos militares e civis alternando-se no poder – tanto uns quanto os outros designando seus próprios juízes. Contudo, a escolha de juízes da Suprema Corte argentina não era uma atividade restrita à transição entre governos civis e militares. Em 1990, a Argentina por fim conheceu uma transição entre governos eleitos pelas vias democráticas – um regime democrático sucedido por outro. Àquela altura, porém, em suas relações com a Suprema Corte os regimes democráticos já não agiam de maneira muito diferente daquela dos militares. Quem assumiu a presidência foi Carlos Saúl Menem, do Partido Peronista. Os juízes da Suprema Corte haviam sido empossados após a transição para a democracia, em 1983, pelo presidente do Partido Radical, Raúl Alfonsín. Sendo uma transição democrática, não deveria haver razão para Menem indicar sua própria Corte. Antes mesmo das eleições, porém,

Menem já havia mostrado a que viera, procurando insistentemente, ainda que nem sempre com êxito, estimular (ou até intimidar) os integrantes do tribunal a abdicar. Ficou célebre o episódio em que ele ofereceu uma embaixada ao juiz Carlos Fayt – que este não só recusou como respondeu remetendo-lhe um exemplar de seu livro *Direito e ética*, com uma advertência: "Cuidado, sou eu o autor desta obra." Imperturbável, três meses após assumir a presidência Menem enviou um projeto de lei para a Câmara dos Deputados, propondo uma expansão da Suprema Corte de cinco para nove membros. Um de seus argumentos era idêntico ao usado por Roosevelt em 1937: o tribunal estava sobrecarregado. Aprovada sem demora pelo Senado e pela Câmara, a leio permitiu a Menem nomear quatro novos juízes e obter, assim, a maioria desejada.

A vitória de Menem contra a Suprema Corte pôs em movimento aquela dinâmica traiçoeira que já mencionamos. Seu próximo passo foi reescrever a Constituição e retirar a limitação quanto ao número de mandatos, a fim de que ele pudesse concorrer à presidência novamente. Após a reeleição, Menem tentou reescrever a Constituição, mas foi impedido não pelas instituições políticas argentinas, mas por facções dentro de seu próprio partido, o Peronista, que resistiu aos seus impulsos de dominação pessoal.

Desde sua independência, a Argentina sofre da maioria dos problemas institucionais que assolam a América Latina – presa em um círculo vicioso, não virtuoso. Por conseguinte, processos positivos, como os primeiros passos rumo ao estabelecimento de uma Suprema Corte independente, jamais chegaram a se arraigar. Em um contexto pluralista, nenhum grupo deseja ou se atreve a derrubar outro do poder, por receio de que seu próprio poder venha a ser desafiado posteriormente. Ao mesmo tempo, a distribuição mais ampla de poder dificulta essa derrubada. A Suprema Corte terá poder se receber apoio substancial de amplos segmentos da sociedade, dispostos a rechaçar toda e qualquer tentativa de boicotar a independência do tribunal. Foi o que aconteceu nos Estados Unidos, mas não na Argentina, onde os legisladores não hesitaram em enfraquecer a Corte, mesmo prevendo que, assim, poriam em risco sua própria posição. Um motivo é que a presença de instituições extrativistas faz com que haja muito a ganhar com a

derrubada da Suprema Corte, e os potenciais benefícios compensam os riscos.

FEEDBACK POSITIVO E CÍRCULOS VIRTUOSOS

Instituições políticas e econômicas inclusivas não surgem de maneira espontânea. Em geral, são fruto de consideráveis conflitos entre as elites, de um lado, que resistem ao crescimento econômico e às mudanças políticas, e, do outro, os que pretendem cercear o poder político e econômico das mesmas. As instituições inclusivas surgem durante circunstâncias críticas como a Revolução Gloriosa, na Inglaterra, ou a fundação da colônia de Jamestown, na América do Norte, quando uma série de fatores vem enfraquecer o poder das elites, fortalecendo seus opositores e gerando incentivos para a formação de uma sociedade pluralista. O resultado do conflito político nunca é certo – ainda que, em retrospecto, consideremos inevitáveis muitos acontecimentos históricos, os rumos da história são sempre fortuitos. Não obstante, uma vez estabelecidas, as instituições políticas e econômicas inclusivas tendem a criar um círculo virtuoso, um processo de feedback positivo, ampliando as chances de que essas instituições persistam e até mesmo se expandam.

O círculo virtuoso funciona através de diversos mecanismos. Primeiro, a lógica das instituições políticas pluralistas dificulta bastante a usurpação do poder por parte de um ditador, facção governista ou mesmo um presidente bem-intencionado, como descobriram Franklin Roosevelt, ao tentar livrar-se das restrições impostas pela Suprema Corte ao seu poder, e Sir Robert Walpole, quando tentou promulgar sumariamente a Lei Negra. Nos dois casos, a maior concentração de poder nas mãos de um indivíduo ou pequeno grupo começou a solapar as bases das instituições políticas pluralistas, e a verdadeira medida do pluralismo consiste exatamente em sua capacidade de fazer frente a tais tentativas. O pluralismo também sacramenta a noção de estado de direito, o princípio de que as leis devem ser igualmente aplicadas a todos – algo impossível, naturalmente, sob uma monarquia absolutista. Contudo, o estado de direito, por sua vez, significa que as leis não

podem ser usadas por determinado grupo para violar os direitos de outro. Ademais, o princípio do estado de direito abre a possibilidade de maior participação no processo político e de maior inclusão, à medida que introduz a ideia de que as pessoas devem ser iguais não só diante da lei, mas também do sistema político. Esse foi um dos princípios que tornaram tão difícil para o sistema político britânico resistir à imperiosa demanda por mais democracia ao longo do século XIX, abrindo caminho para a gradual extensão do direito a voto a todos os adultos.

Em segundo lugar, como já vimos tantas vezes, as instituições políticas inclusivas apoiam e são apoiadas por instituições econômicas inclusivas – o que cria outro mecanismo de círculo virtuoso. As instituições econômicas inclusivas anulam as mais egrégias relações econômicas extrativistas, como a escravidão e a servidão, reduzem a importância dos monopólios e fundam uma economia dinâmica – fatores que reduzem os benefícios econômicos que se podem obter individualmente, ao menos em curto prazo, mediante a usurpação do poder político. Porque as instituições econômicas já haviam se tornado suficientemente inclusivas na Grã-Bretanha no século XVIII, a elite não só tinha menos a ganhar agarrando-se ao poder, como, na verdade, tinha muito a perder se lançasse mão de meios de repressão generalizada contra quem reivindicava mais democracia. Essa característica do círculo virtuoso, ao mesmo tempo em que tornou o processo gradual de democratização da Grã-Bretanha, no século XIX, menos ameaçador para a elite, aumentou suas chances de êxito – em contraste com a situação de regimes absolutistas como o do Império Austro-Húngaro ou o do russo, em que as instituições econômicas eram ainda intensamente extrativistas e, por conseguinte, onde a demanda por maior inclusão política mais à frente no século XIX sofreria maior repressão, já que a elite tinha muito a perder se partilhasse seu poder.

Por fim, as instituições políticas inclusivas possibilitam o florescimento de uma imprensa livre – a qual, por sua vez, em geral fornece informações a respeito de eventuais ameaças às instituições inclusivas e mobiliza a oposição a elas, como aconteceu durante o último quarto do século XIX e primeiro quarto do século

XX, quando a crescente dominação econômica dos Barões Ladrões ameaçava a essência das instituições econômicas inclusivas nos Estados Unidos.

Por mais que o resultado desses conflitos permanentes seja sempre fortuito, é por meio desses mecanismos que o círculo virtuoso fomenta uma poderosa tendência das instituições inclusivas a persistir, a resistir aos desafios e a expandir-se, como ocorreu na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos. Infelizmente, como veremos no próximo capítulo, as instituições extrativistas engendram forças igualmente intensas no sentido de sua própria sobrevivência: é o processo do círculo vicioso.

12.

O CÍRCULO VICIOSO

O TREM JÁ NÃO VAI MAIS ATÉ BO

Todo o território de Serra Leoa, na África Ocidental, tornou-se colônia britânica em 1896. Originalmente, a capital Freetown fora fundada, em fins do século XVIII, a fim de abrigar escravos libertos e repatriados. Contudo, quando esta se converteu em colônia britânica, o interior do país ainda era composto por uma miríade de pequenos reinos. Gradualmente, na segunda metade do século XIX, os britânicos estenderam seu domínio terra adentro, mediante uma longa série de tratados com os governantes locais. Em 31 de agosto de 1896, o governo colonial, com base nesses acordos, declarou a colônia um protetorado. Os líderes mais importantes foram identificados e agraciados com um novo título: “chefe supremo”. No leste do país, por exemplo, no moderno distrito diamantino de Kono, reinava Suluku, um poderoso monarca guerreiro. O Rei Suluku foi designado Chefe Supremo Suluku, criando-se a chefia de Sandor como unidade administrativa do protetorado.

Ao firmar acordos com o administrador britânico, reis como Suluku não compreenderam que os documentos assinados seriam interpretados como cartas brancas para o estabelecimento de colônias. Quando os britânicos tentaram instituir um imposto sobre cabanas – uma tarifa de cinco xelins que incidiria sobre cada habitação –, em janeiro de 1898, os chefes sublevaram-se em uma guerra civil que ficaria conhecida como Revolta do Imposto das Cabanas. Embora tivesse início no norte, adquiriu mais força e permanência no sul, sobretudo em Mendeland, dominada pelo grupo étnico *mende*. A revolta seria logo subjugada, mas serviu de

advertência aos britânicos acerca das dificuldades de controlar o interior do país. Eles já haviam começado a construir uma estrada de ferro ligando Freetown ao interior. Os trabalhos tiveram início em março de 1896, e a linha chegou a Songo Town em dezembro de 1898, em plena rebelião. Documentos parlamentares de 1904 registraram:

> No caso da Sierra Leone Railways, a Insurreição Nativa que irrompeu em fevereiro de 1898 teve como consequência a total interrupção das obras e a desorganização temporária dos operários. Os rebeldes atiraram-se sobre a ferrovia, com o resultado de que todos os trabalhadores tiveram de ser recolhidos em Freetown [...]. Rotifunk, hoje localizada junto à estrada de ferro, a cerca de 90 quilômetros de Freetown, estava, na época, inteiramente nas mãos dos rebeldes.

Com efeito, Rotifunk não constava do planejamento da linha férrea em 1894. O trajeto original foi modificado após a conflagração da revolta, de modo que, em vez de dirigir-se para o nordeste, ela seguiu para o sul, via Rotifunk e Bo, rumo a Mendeland. Os britânicos queriam rápido acesso à região dos *mendes*, âmago da rebelião, bem como a outras áreas potencialmente conflituosas do interior, caso estourassem novos levantes.

Por ocasião da independência de Serra Leoa, em 1961, os britânicos entregaram o poder a Sir Milton Margai e seu Partido Popular de Serra Leoa (SLPP – Sierra Leone People's Party), que contava com apoio basicamente no sul, sobretudo em Mendeland, e no leste. Sir Milton foi sucedido no cargo de primeiro-ministro por seu irmão, Sir Albert Margai, em 1964. Em 1967, o SLPP perdeu, por estreita margem de votos, uma muito contestada eleição para a oposição, o Partido do Congresso de Todo o Povo (APC – All People's Congress Party), liderado por Siaka Stevens. Stevens era um *limba*, do norte, e o APC angariou a maior parte de seus correligionários junto aos grupos étnicos da região – os *limbas*, *temnes* e *lokos*.

Embora a ferrovia para o sul tivesse sido projetada pelos britânicos, a princípio tendo em vista o domínio de Serra Leoa, em

1967 seu papel era predominantemente econômico, transportando a maior parte dos produtos de exportação do país: café, cacau e diamantes. Os fazendeiros que cultivavam café e cacau eram *mendes*, e a estrada de ferro era o meio de comunicação de Mendeland com o mundo. A região havia dado a imensa contribuição para a eleição de Albert Margai em 1967. Ora, Stevens estava muito mais interessado em agarrar-se ao poder do que em promover as exportações de Mendeland. Seu raciocínio era simples: o que quer que fosse bom para os *mendes*, era bom para o SLPP e ruim para seus interesses pessoais. Assim, decidiu extinguir o acesso ferroviário a Mendeland, chegando a vender os trilhos e as composições a fim de assegurar a irreversibilidade da mudança. Hoje em dia, ao dirigir pelas estradas que ligam Freetown ao leste do país, passa-se pelas dilapidadas estações de Hastings e Waterloo. Não há mais trens para Bo. Naturalmente, a drástica iniciativa de Stevens foi fatal para alguns dos mais vibrantes setores da economia de Serra Leoa. Como muitos dos líderes africanos pós-independência, porém, quando se tratava de escolher entre a consolidação de seu poder ou o estímulo ao crescimento econômico do país, Stevens optava sem hesitar pela primeira. Hoje, não se pode mais ir de trem para Bo porque, como o Czar Nicolau I, que temia que as estradas de ferro levassem a revolução até a Rússia, Stevens acreditava que os trens fortaleceriam seus adversários. Como tantos outros governantes à frente de instituições extrativistas, ele temia desafios ao seu poder político e estava disposto a sacrificar o crescimento econômico a fim de evitá-los.

À primeira vista, a estratégia de Stevens contrasta com a britânica. Na realidade, contudo, verifica-se entre o domínio britânico e o regime de Stevens significativa continuidade, que ilustra bem a lógica do círculo vicioso. Stevens valeu-se de métodos similares para extrair recursos do povo de Serra Leoa – e continuava no poder em 1985 não por ter sido reeleito por votação popular, mas por haver estabelecido, a partir de 1967, uma violenta ditadura, matando e ameaçando inimigos políticos, sobretudo os membros do SLPP. Autoproclamou-se presidente em 1971; a partir de 1978, Serra Leoa passou a contar com um único partido político, seu APC.

Assim, Stevens logrou consolidar seu poder, ainda que ao custo do empobrecimento da maior parte do interior do país.

Durante o período colonial, os britânicos se valeram de um esquema de governo indireto em Serra Leoa, como na maioria de suas colônias africanas. Na base desse sistema estavam os chefes supremos, que arrecadavam impostos, distribuíam a justiça e mantinham a ordem. Em vez de isolar os cacaueiros e cafeicultores, o governo colonial os obrigava a vender sua produção para uma junta comercial, estabelecida supostamente no intuito de ajudar os produtores rurais. Os preços das commodities agrícolas variavam muito ao longo do tempo; o cacau podia estar caro em um ano, mas barato no seguinte, e as receitas dos produtores acompanhavam tamanha oscilação. A existência das juntas comerciais se justificava com o argumento de que seriam elas, e não os produtores, que absorveriam o impacto das flutuações de preço. Quando os preços mundiais estivessem altos, a junta pagaria aos produtores de Serra Leoa um valor inferior, mas, quando os preços caíssem, faria o contrário. Parecia, em princípio, uma boa ideia; todavia, a realidade mostrou-se muito diferente. A Junta Comercial de Produtos de Serra Leoa (Sierra Leone Produce Marketing Board) foi fundada em 1949. Evidentemente, necessitava de uma fonte de renda para funcionar. A maneira mais natural de obtê-la consistia em pagar aos produtores um pouco menos do que receberiam, fosse em anos bons ou ruins, e os recursos assim angariados poderiam ser usados para custos administrativos e despesas gerais. Não demorou para que o “pouco menos” se tornasse “muito menos”. O Estado colonial usava a junta comercial como meio de onerar os produtores com uma pesada carga tributária.

Muitos acalentavam a expectativa de que as piores práticas dos governos coloniais na África subsaariana cessariam após a independência e que o uso de juntas comerciais para sobretaxar os produtores rurais finalmente chegaria ao fim. Não foi o que aconteceu, porém. Com efeito, a exploração extrativista dos produtores pelas juntas comerciais intensificou-se ainda mais. Em meados da década de 1960, os produtores de dendê recebiam da junta comercial 56% do preço mundial; os cacaueiros, 48%; e os cafeicultores, 49%. Quando Stevens deixou a presidência, em 1985,

abdicando em favor de Joseph Momoh, o sucessor que havia escolhido para assumir o cargo em seu lugar, esses números eram 37%, 19% e 27%, respectivamente. Por pior que isso possa parecer, ainda era melhor do que os valores obtidos pelos produtores durante o reinado de Stevens, que giravam quase sempre em torno de 10%. Ou seja, 90% da receita dos produtores rurais eram extraídos pelo governo de Stevens, e não para serem revertidos na prestação de serviços públicos, como a construção de rodovias ou educação; pelo contrário, destinavam-se ao enriquecimento pessoal do presidente e seus asseclas, bem como à compra de apoio político.

Como parte de seu mecanismo de governo indireto, os britânicos haviam também estipulado a vitaliciedade do cargo de chefe supremo. Ora, para ser elegível para tal posição, era preciso pertencer a um “clã dominante” reconhecido. A identidade dos clãs dominantes em cada chefia foi sendo desenvolvida ao longo do tempo, mas baseava-se essencialmente na linhagem tanto dos reis de cada área quanto das famílias da elite que haviam assinado tratados com os britânicos no fim do século XIX. Os chefes eram eleitos, mas não por meios democráticos. Um órgão intitulado Autoridade Tribal, cujos membros eram chefes locais menores ou indicados pelos chefes supremos, chefes locais ou autoridades britânicas, decidia quem se tornaria chefe supremo. Seria de se imaginar que essa instituição colonial também fosse abolida ou ao menos reformada, após a independência. Assim como a junta comercial, porém, ela permaneceu intacta. Até hoje, os chefes supremos são encarregados da arrecadação tributária. Não se trata mais de um imposto sobre cabanas, mas de seu descendente direto, uma capitação. Em 2005, a Autoridade Tribal de Sandor elegeu um novo chefe supremo. Só candidatos do único clã dominante, o Fasuluku, podiam se apresentar. O vencedor foi Sheku Fasuluku, trineto do Rei Suluku.

O comportamento das juntas comerciais e os sistemas tradicionais de propriedade agrária ajudam a entender por que, em Serra Leoa e em boa parte da África subsaariana, a produtividade agrícola é tão restrita. Na década de 1980, o cientista político Robert Bates propôs-se a desvendar os maus resultados africanos nesse

setor, muito embora os livros didáticos de economia apregoassem que ele deveria ser o mais dinâmico – e chegou à conclusão de que a causa do fenômeno nada tinha a ver com os fatores geográficos, nem com outros dos discutidos no Capítulo 2, que supostamente tornariam a produtividade agrícola intrinsecamente baixa. Pelo contrário, a explicação era simples: as políticas de preços das juntas comerciais anulavam todo e qualquer incentivo para que os produtores investissem, utilizassem fertilizantes ou preservassem o solo.

Ora, as políticas das juntas comerciais eram tão desfavoráveis aos interesses do campo porque estes eram desprovidos de poder político. Essas políticas de preços interagiam com outros fatores fundamentais, tornando a propriedade insegura e solapando ainda mais os incentivos ao investimento. Em Serra Leoa, os chefes supremos não só garantem a lei e a ordem, prestam serviços jurídicos e aumentam os impostos como também são os “guardiões da terra”. Por mais que as famílias, clãs e dinastias detenham direitos tradicionais e de uso sobre a terra, em última instância são os chefes que determinam quem cultivará qual pedaço de chão. Os direitos de propriedade de cada um só estarão garantidos à medida que a pessoa estiver ligada ao chefe, e talvez até pertença ao clã reinante. A terra não pode ser comprada, vendida nem usada como garantia de empréstimos, e quem não for nativo de determinada chefia não pode cultivar nenhum produto perene – como café, cacau ou dendê – para que não se acabe estabelecendo a propriedade por usucapião.

O contraste entre as instituições extrativistas instauradas pelos britânicos em Serra Leoa e as inclusivas que se desenvolveram em outras colônias, como a Austrália, é bem ilustrado pelas diferentes maneiras de administrar os recursos minerais. Foram descobertos diamantes em Kono, leste de Serra Leoa, em janeiro de 1930; eram diamantes de aluvião, isto é, que não se encontravam em minas profundas. O método primário de exploração, portanto, era bateando nos rios. Alguns cientistas sociais referem-se às pedras desse tipo como “diamantes democráticos”, por possibilitarem o envolvimento de muita gente no garimpo, criando uma oportunidade potencialmente inclusiva. Não em Serra Leoa, porém. Ignorando de

bom grado a natureza intrinsecamente democrática da bateia, o governo colonial instituiu um monopólio sobre todo o protetorado, batizou-o de Sierra Leone Selection Trust (Monopólio de Seleção de Serra Leoa) e o confiou à De Beers, a gigante sul-africana da mineração diamantífera. Em 1936, a De Beers também foi agraciada com o direito de estabelecer a Diamond Protection Force (Força de Proteção ao Diamante – DPF), um exército privado que superaria em tamanho as forças do governo colonial. Ainda assim, a ampla disponibilidade dos diamantes aluviais dificultava muito o policiamento. Na década de 1950, a DPF foi sobrepujada por milhares de garimpeiros ilegais, eterna fonte de conflito e caos. Em 1955, o governo britânico abriu alguns dos campos diamantíferos para mineradores licenciados fora do Sierra Leone Selection Trust, muito embora a empresa permanecesse no controle das áreas mais prolíficas – os campos de Yengema, Koidu e Tongo. Depois da independência, a situação complicou-se ainda mais. Em 1970, Siaka Stevens efetivamente nacionalizou o Sierra Leone Selection Trust, fundando a National Diamond Mining Company (Sierra Leone) Limited, de que o governo – a rigor, Stevens – detinha 51% do controle. Era o início da implementação do plano de Stevens no sentido de controlar a mineração de diamantes no país.

Na Austrália do século XIX, foi o ouro – descoberto em 1851 em Nova Gales do Sul e no recém-criado estado de Victoria –, e não os diamantes, que capturou a atenção de todos. Como no caso dos diamantes de Serra Leoa, tratava-se de ouro de aluvião, e era preciso definir como seria a sua exploração. Houve quem, como James Macarthur – filho de John Macarthur, o proeminente líder dos posseiros que já discutimos aqui (páginas 216-219) –, propusesse que se erguessem cercas ao redor das áreas de mineração e que o direito de monopólio fosse objeto de uma concorrência. Queriam uma versão australiana do Sierra Leone Selection Trust. Não obstante, muitos no país desejavam livre acesso ao garimpo do ouro – e o modelo inclusivo venceu; em vez de estabelecerem um monopólio, as autoridades australianas permitiram que qualquer um que pagasse uma licença anual de mineração pudesse prospectar e garimpar o terreno.

Não tardou para que os garimpeiros, como esses aventureiros acabaram ficando conhecidos, se tornassem uma poderosa força na política australiana, sobretudo em Victoria, desempenhando papel fundamental na adoção do sufrágio universal e do voto secreto.

Já vimos dois efeitos perniciosos da expansão europeia e do domínio colonial na África: a introdução do tráfico negreiro transatlântico, que estimulou o desenvolvimento de instituições políticas e econômicas de caráter extrativista no continente africano, e a aplicação de leis e instituições coloniais visando a inibir o desenvolvimento de uma agricultura comercial que poderia ter feito frente à europeia. A escravidão foi, sem dúvida, uma força central em Serra Leoa. Nos tempos da colônia, não havia um Estado centralizado forte no interior; apenas diversos pequenos reinos rivais que se fustigavam continuamente, em incursões para captura dos homens e mulheres uns dos outros. A escravidão era endêmica; possivelmente 50% da população eram constituídos por mão de obra escrava. As condições de salubridade ambiental impossibilitavam a colonização branca em larga escala, tal qual a que se deu na África do Sul; portanto, não havia brancos concorrendo com os africanos. Ademais, a inexistência de uma economia mineradora da escala de Joanesburgo significava que, além da falta de demanda por mão de obra africana para as terras dos colonos, não havia incentivos para a criação das instituições extrativistas do mercado de trabalho tão características do *apartheid* na África do Sul.

No entanto, havia outros mecanismos em ação. Os cafeicultores e cacaueiros de Serra Leoa não enfrentavam a concorrência dos brancos, mas ainda tinham suas receitas expropriadas por meio de um monopólio governamental, as juntas comerciais. Serra Leoa sofria também com o governo indireto. Em muitas regiões da África onde as autoridades britânicas pretendiam lançar mão desse sistema de colonização, a população local não contava com uma autoridade centralizada que pudesse ser controlada. Por exemplo, no leste da Nigéria, quando os colonizadores descobriram os povos *igbos,* no século XIX, eles não dispunham de chefes. Foi preciso criá-los – e assim surgiram os “chefes tenentes” (*warrant chiefs*). Em Serra Leoa, os britânicos

baseariam o governo indireto nos sistemas de autoridade e instituições nativas já existentes.

Não obstante, a despeito da fundamentação histórica dos indivíduos reconhecidos como chefes supremos em 1896, o governo indireto e os poderes por ele investidos nesses chefes mudaram por completo a estrutura política existente na região. Para começar, introduziram um sistema de estratificação social – os clãs dominantes – onde antes não havia nada similar. Uma aristocracia hereditária veio instalar-se onde antes havia uma situação muito mais fluida, em que os chefes necessitavam de apoio popular. Em seu lugar, surgiu um sistema rígido, no qual estes se mantinham em caráter vitalício graças a seus patronos em Freetown ou na Grã-Bretanha, praticamente sem ter de prestar contas àqueles que governavam. Os britânicos trataram de subverter as instituições locais também de outras maneiras – por exemplo, substituindo líderes legítimos por quem se mostrasse mais cooperativo. Com efeito, a família Margai, que forneceu os dois primeiros primeiros-ministros da Serra Leoa independente, assumira o poder na chefia do Baixo Banto (Lower Banta) quando, por ocasião da Revolta do Imposto das Cabanas, aliou-se aos britânicos contra o então chefe, Nyama. Nyama foi deposto e os Margai tornaram-se chefes, assim permanecendo até 2010.

O mais notável é o grau de continuidade entre a Serra Leoa colonial e a independente. Os britânicos criaram as juntas comerciais e as usaram para tributar os produtores rurais. Os governos pós-coloniais impuseram o mesmo extrativismo, de forma ainda mais intensa. Os britânicos implementaram o sistema de governo indireto, por meio dos chefes supremos. Os governos posteriores à independência não só não rejeitaram essa instituição colonial, como, pelo contrário, também a adotaram na administração pública. Os britânicos estabeleceram um monopólio sobre a exploração de diamantes e tentaram excluir os garimpeiros africanos. Os governos pós-independência fizeram o mesmo. É verdade que os britânicos acreditavam que a construção de ferrovias seria uma boa forma de dominar Mendeland, ao passo que Siaka Stevens pensava o contrário; contudo, os primeiros podiam confiar em seu exército e sabiam que poderiam enviar suas tropas

para Mendeland caso estourasse uma rebelião. Stevens, por sua vez, não podia se dar a esse luxo. Como em diversas outras nações africanas, Forças Armadas fortes representariam uma ameaça ao poder de Stevens, que por essa razão emasculou--as, reduzindo seu tamanho e privatizando a violência, por meio de unidades paramilitares criadas especialmente para esse fim e leais somente a ele. Nesse processo, ele precipitou o declínio da já reduzida autoridade estatal existente em Serra Leoa. Em lugar do exército, veio primeiro a Internal Security Unit (Unidade de Segurança Interna), a ISU – sigla que o sofrido povo serra-leonense traduzia como *I Shoot U*, "eu atiro em você". Depois, veio a Special Security Division (Divisão de Segurança Especial), a SSD, apelidada pelo povo de *Siaka Stevens's Dogs*, "cães de Siaka Stevens". Por fim, a ausência de um exército dando sustentação ao regime acabaria sendo sua ruína. Foi um grupo de apenas 30 soldados, encabeçados pelo Capitão Valentine Strasser, que derrubou o regime da APC, em 29 de abril de 1992.

O desenvolvimento de Serra Leoa, ou a falta dele, pode ser mais bem entendido como resultado desse círculo vicioso. Foram as autoridades coloniais britânicas que criaram as instituições extrativistas em primeiro lugar, e os políticos africanos pós-independência de muito bom grado receberam esse bastão. Verificou-se um padrão assustadoramente semelhante em toda a África subsaariana. Havia esperanças similares para Gana, Quênia, Zâmbia e muitos outros países africanos após a independência; entretanto, em todos esses casos, as instituições extrativistas foram recriadas segundo o padrão previsto pelo círculo vicioso – com uma diferença: foram se tornando mais viciosas com o passar do tempo. Em todos esses países, por exemplo, as juntas comerciais e o sistema de governo indireto instituídos pelos britânicos foram mantidos.

A existência do círculo vicioso tem razões naturais. Instituições políticas extrativistas produzem instituições econômicas também extrativistas, que promovem a riqueza de poucos em detrimento de muitos. Aqueles que se beneficiam do extrativismo dispõem assim dos recursos para montar seus próprios exércitos (privados) e reunir mercenários a seu serviço, comprar seus juízes e manipular as

eleições de modo a perpetuar-se no poder. Têm também o maior interesse em resguardar o sistema. Portanto, as instituições econômicas extrativistas servem de plataforma para que suas contrapartes políticas persistam. O poder é valioso em regimes com instituições políticas extrativistas, por ser irrestrito e promover tantas benesses econômicas.

As instituições políticas extrativistas tampouco protegem contra eventuais abusos de poder. A afirmação de que “o poder corrompe” é questionável, mas Lorde Acton sem dúvida tinha razão ao defender que o poder absoluto fomenta uma corrupção igualmente absoluta. Vimos no capítulo anterior que, mesmo quando Franklin Roosevelt quis usar seus poderes presidenciais de uma maneira que ele acreditava que seria benéfica para a sociedade, sem o empecilho dos limites impostos pela Suprema Corte, as instituições políticas inclusivas norte-americanas o impediram de livrar-se das restrições ao seu poder. Sob instituições políticas extrativistas, são poucos os limites ao exercício do poder, por mais distorcido e sociopático que ele venha a se tornar. Em 1980, Sam Bangura, então presidente do Banco Central em Serra Leoa, criticou as políticas de Siaka Stevens, que classificou como perdulárias. Pouco depois, foi assassinado e atirado do último andar do edifício da instituição que comandava. Apropriadamente, seu corpo despencou na Rua Siaka Stevens. As instituições políticas extrativistas tendem também a criar um círculo vicioso por desguarnecerem o Estado de suas defesas contra quem quiser usurpar e desvirtuar os seus poderes.

Outro mecanismo do círculo vicioso consiste no fato de que as instituições extrativistas, ao produzirem um poder irrestrito e uma profunda desigualdade de renda, aumentam os possíveis ganhos com o jogo político. Se quem controla o Estado torna-se beneficiário desse poder excessivo e da riqueza por ele gerada, as instituições extrativistas criam incentivos para disputas internas pelo controle do poder e seus benefícios, uma dinâmica que vimos em ação nas cidades-estados maias e na Roma Antiga. Sob essa luz, não admira que as instituições extrativistas herdadas das potências coloniais por muitos países africanos tenham semeado disputas de poder e guerras civis – conflitos muito diferentes da Guerra Civil inglesa e da

Revolução Gloriosa. Seriam travados não com o objetivo de mudar as instituições políticas, introduzir restrições ao exercício do poder ou fomentar o pluralismo, mas para apropriar-se do poder e enriquecer um grupo em detrimento dos demais. Em Angola, Burundi, Chade, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Etiópia, Libéria, Moçambique, Nigéria, República do Congo-Brazzaville, Ruanda, Somália, Sudão e Uganda (além, claro, de Serra Leoa), como veremos em mais detalhes no próximo capítulo, esses conflitos se converteriam em sangrentas guerras civis, levando à ruína econômica e a um sofrimento humano sem paralelos – e à falência do Estado.

DA *ENCOMIENDA* À GRILAGEM DE TERRAS

Em 14 de janeiro de 1993, Ramiro De León Carpio foi empossado na presidência da Guatemala. Nomeou Richard Aitkenhead Castillo seu ministro das Finanças, e Ricardo Castillo Sinibaldi, ministro do Desenvolvimento. Esses homens tinham algo em comum: todos três eram descendentes diretos de conquistadores espanhóis que chegaram à Guatemala no começo do século XVI. De León tinha por ilustre ancestral Juan De León Cardona, ao passo que os Castillos eram aparentados com Bernal Díaz del Castillo, autor de um dos mais célebres testemunhos oculares da conquista do México. Em reconhecimento dos serviços prestados a Hernán Cortés, Díaz del Castillo foi designado para o governo de Santiago de los Caballeros, hoje cidade de Antígua, na Guatemala. Tanto Castillo quanto De León fundaram dinastias, assim como outros conquistadores, como Pedro de Alvarado. A socióloga guatemalteca Marta Casaús Arzú identificou um grupo central de 22 famílias de seu país que tinham vínculos, pelo matrimônio, com outras 26 famílias adjacentes a esse núcleo. Seu estudo genealógico e político mostrou que essas famílias detêm o poder econômico e político na Guatemala desde 1531. Uma definição segundo critérios mais amplos de que famílias faziam parte dessa elite sugeriu que elas respondiam por pouco mais de 1% da população na década de 1990.

Em Serra Leoa e em grande parte da África subsaariana, o círculo vicioso assumiu a forma da adoção, por parte dos líderes pós-independência, das instituições extrativistas estabelecidas pelas potências coloniais. Na Guatemala, como em boa parte da América Central, vemos uma modalidade mais simples e desnuda do círculo vicioso: os detentores do poder econômico e político encontram meios de estruturar as instituições de modo a assegurar a continuidade de seu poder. Esse tipo de círculo vicioso leva à persistência das instituições extrativistas e à permanência das mesmas elites no poder, bem como à manutenção do subdesenvolvimento.

Na época da conquista, a Guatemala era densamente povoada, provavelmente com uma população de cerca de dois milhões de maias. As doenças e a exploração tiveram efeitos desastrosos, do mesmo modo como no restante das Américas. Só na década de 1920 seu nível populacional retornaria aos patamares pré-colombianos. Como em outras regiões do Império Espanhol, os nativos foram distribuídos entre os conquistadores, por meio da concessão de *encomiendas*. Como vimos no contexto da colonização do México e do Peru, a *encomienda* era um sistema de trabalhos forçados, que posteriormente dariam lugar a instituições coercivas similares, sobretudo o *repartimiento*, na Guatemala também conhecido como *mandamiento*. A elite, composta dos descendentes dos conquistadores e alguns elementos indígenas, não só se beneficiou dos diversos esquemas de trabalhos forçados como também instituiu o controle e o monopólio do comércio por meio de uma guilda mercantil intitulada Consulado de Comercio. A maior parte da população guatemalteca encontrava-se no alto das montanhas e longe do litoral. Os elevados custos de transporte reduziam a amplitude da economia de exportação, e a princípio a terra não tinha grande valor. Boa parte dela continuava nas mãos dos povos nativos, organizada em grandes propriedades comunais chamadas *ejidos*. O resto permanecia em grande parte desocupado e, em tese, pertencia ao governo. Nesse contexto, o controle e a tributação do comércio geravam mais receita do que o controle da terra.

Como no México, a elite guatemalteca recebeu com hostilidade a Constituição de Cádiz (páginas 21-24), o que a estimulou a declarar independência – do mesmo modo como sua contraparte mexicana. Após uma breve união com o México e a Federação da América Central, a elite colonial governou a Guatemala, sob a ditadura de Rafael Carrera, de 1839 a 1871. Nesse período, os descendentes dos conquistadores e a elite indígena mantiveram basicamente inalteradas as instituições econômicas extrativistas da era colonial. Nem a organização do Consulado foi modificada a partir da independência. Embora fosse uma instituição régia, foi de muito bom grado mantida pelo governo republicano.

A independência não passou, pois, de mero golpe orquestrado pela elite local já existente, como no México, e as instituições econômicas extrativistas de que ela tanto se beneficiava, como de hábito, tiveram continuidade naturalmente. Por ironia, durante esse período o Consulado permaneceu encarregado do desenvolvimento econômico do país. Como antes da independência, porém, o Consulado era movido por seus próprios interesses, não pelos do país. Entre suas responsabilidades estava o desenvolvimento de infraestrutura, como portos e estradas, mas, do mesmo modo como no Império Austro-Húngaro, Rússia e Serra Leoa, iniciativas nesse sentido não raro implicavam risco de destruição criativa e de desestabilização do sistema. Assim, em vez de desenvolvimento de infraestrutura, o que com frequência se verificava era resistência à sua implementação. Por exemplo, o desenvolvimento de um porto no litoral de Suchitepéquez, no Oceano Pacífico, era um dos projetos propostos. Na época, as únicas instalações portuárias adequadas situavam-se do lado caribenho e estavam sob controle do Consulado. Este nada fazia do lado do Pacífico porque um porto naquela região constituiria uma saída muito mais fácil para o escoamento de produtos das cidades de Mazatenango e Quezaltenango, nas montanhas – e, caso esses produtos tivessem acesso a outros mercados, o monopólio do Consulado sobre o comércio exterior se veria ameaçado. A mesma lógica aplicava-se às estradas de rodagem, setor de que também o Consulado estava encarregado para todo o país. Previsivelmente, o órgão se recusava a abrir estradas, que poderiam fortalecer grupos rivais ou talvez

pusessem seu monopólio a perder. A pressão por sua construção de novo vinha do oeste da Guatemala e de Quezaltenango, em Los Altos. Porém, se houvesse melhorias na estrada que ligava Los Altos ao litoral de Suchitepéquez, talvez despontasse uma classe mercante, que entraria em competição com os comerciantes do Consulado na capital. Assim, a estrada permaneceu tal como era.

Em decorrência dessa dominação da elite, a Guatemala viu-se aprisionada em uma dobra temporal em meados do século XIX, enquanto o resto do mundo mudava rapidamente. Entretanto, tais transformações acabariam afetando o país. Os custos de transporte estavam caindo, graças a inovações como os trens a vapor, as ferrovias e tipos novos e mais rápidos de navios. Ademais, o aumento da renda das populações da Europa Ocidental e América do Norte foi criando uma demanda maciça por muitos produtos que um país como a Guatemala tinha potencial para fornecer.

No começo do século, dois corantes naturais, índigo e cochonilha, chegaram a ser produzidos em alguma quantidade para exportação; todavia, a oportunidade mais rentável viria do café, para cuja produção a Guatemala dispunha de muita terra adequada – e o cultivo começou a se difundir, sem nenhuma assistência do Consulado. À medida que o preço mundial do produto subia e o comércio internacional se expandia, surgiam oportunidades de lucros gigantescos, despertando o interesse da elite guatemalteca. Em 1871, o duradouro regime do ditador Carrera foi finalmente derrubado por um grupo de autointitulados Liberais, após a disseminação desse título pelo mundo. O significado de “liberalismo” vem mudando ao longo do tempo, mas no século XIX, nos Estados Unidos e Europa, era similar ao que hoje se chama de libertarismo, saindo em defesa da liberdade dos indivíduos, do governo limitado e do livre comércio. Não foi bem o que se passou na Guatemala. Liderados, a princípio, por Miguel García Granados, e depois de 1873 por Justo Rufino Barrios, os liberais guatemaltecos não eram, em sua maioria, homens novos com ideais liberais. Basicamente as mesmas famílias permaneceram no poder, mantendo as instituições políticas extrativistas e implementando uma reorganização em vasta escala da economia, voltada para a exploração do café. De fato, o Consulado foi abolido em 1871, mas as circunstâncias econômicas

haviam mudado. O foco das instituições econômicas extrativistas passaria a ser a produção e a exportação de café.

A produção cafeeira requeria terra e mão de obra. Para proporcionar a primeira para as fazendas de café, os liberais impuseram uma política de privatização – na realidade, um processo de grilagem – que lhes permitiu apropriar-se de terras até então pertencentes ao governo ou de propriedade comunitária. Embora sua iniciativa enfrentasse ferrenha oposição, dadas as instituições políticas altamente extrativistas e a concentração de poder político no país, a elite acabou logrando êxito: entre 1871 e 1883, apoderou-se de quase um milhão de acres, em sua maioria territórios de fronteira ou terras comunitárias indígenas, e só então o café iniciou seu rápido desenvolvimento. O objetivo era a formação de latifúndios. As terras privatizadas normalmente eram leiloadas entre os membros da elite tradicional ou pessoas a eles ligadas. Em seguida, o poder de coação do Estado liberal foi empregado para conferir aos latifundiários acesso à mão de obra, mediante a adaptação e intensificação de diversos sistemas de trabalhos forçados. Em novembro de 1876, o Presidente Barrios escreveu a todos os governadores do país salientando que

> uma vez que o país dispõe de vastas extensões de terra que é preciso explorar agricolamente – lançando mão, para tanto, da multidão de trabalhadores que hoje se encontram ainda fora do movimento de desenvolvimento dos elementos produtivos da nação –, os senhores devem fornecer todo o apoio necessário para exportar a agricultura:
>
> 1. Das aldeias indígenas de sua jurisdição, de modo a fornecer aos proprietários das *fincas* [fazendas] do respectivo departamento que solicitarem mão de obra o número necessário de trabalhadores, sejam 50 ou uma centena.

O *repartimiento* – recrutamento para o trabalho compulsório – não havia chegado a ser abolido após a independência, mas dessa vez teve seu escopo e duração ampliados. Foi institucionalizado, em 1877, pelo Decreto 177, que determinou que os empregadores poderiam solicitar e receber do governo até 60 trabalhadores para

15 dias de trabalho, caso a propriedade se localizasse no mesmo departamento, e por 30 dias caso se situasse fora. O pedido poderia ser renovado, se o empregador assim desejasse. Os trabalhadores seriam recrutados compulsoriamente, a menos que pudessem demonstrar, com base em sua carteira de trabalho, que haviam recentemente prestado serviços do gênero de maneira satisfatória. Todos os trabalhadores rurais ficaram obrigados também a portar uma *libreta*, a tal carteira de trabalho, em que se registravam detalhes como para quem estavam empregados e eventuais dívidas – muitos trabalhadores rurais deviam a seus empregadores, e os endividados não podiam abandonar o empregador atual sem autorização. O Decreto 177 estipulava ainda que a única maneira de alguém evitar o recrutamento para o *repartimiento* era mostrando que se encontrava em dívida para como algum empregador. Os trabalhadores estavam em um beco sem saída. Além dessa legislação, promulgou-se uma série de leis referentes à vadiagem, de modo que quem não conseguisse provar que estava empregado seria imediatamente arrolado para o *repartimiento* ou outros tipos de trabalhos forçados nas estradas, ou seria obrigado a aceitar emprego em alguma fazenda. Como na África do Sul dos séculos XIX e XX, a partir de 1871 as políticas fundiárias também tinham por objetivo solapar a economia de subsistência das populações indígenas, impingindo-lhes o trabalho compulsório por baixos salários. O *repartimiento* perduraria até a década de 1920; o sistema de *libreta* e toda a gama de leis contra a vadiagem permaneceram em vigor até 1945, quando a Guatemala conheceu seu primeiro e breve despertar da democracia.

Como ocorrera até 1871, a elite guatemalteca governava por intermédio de homens fortes militares, e o esquema foi mantido após o início do *boom* do café. Jorge Ubico, presidente de 1931 a 1944, foi quem permaneceu por mais tempo no poder. Ubico venceu as eleições presidenciais de 1931 sem adversários, já que ninguém seria tolo o bastante para concorrer com ele. Como o Consulado, ele não aprovava nada que pudesse induzir à destruição criativa e pusesse em risco tanto seu poder político quanto seus lucros pessoais e os da elite que representava. Assim sendo, opôs-se à implementação da indústria pelo mesmo motivo de Francisco I, no

Império Austro-Húngaro, e Nicolau I, na Rússia: os operários lhe teriam causado problemas. Em uma legislação sem paralelo em sua repressão paranoica, Ubico proibiu o uso de palavras como *obreros* (operários), *sindicatos* e *huelgas* (greves). Quem usasse alguma delas poderia ser preso. Ubico detinha grande poder, mas era a elite que ditava as regras. A oposição ao seu regime estourou em 1944, encabeçada por universitários rebeldes, que começaram a organizar manifestações. Com o recrudescimento da insatisfação popular, em 24 de junho, 311 pessoas, muitas delas pertencentes à elite, assinaram o *Memorial de los 311*, uma carta aberta denunciando o regime. Ubico renunciou em 1º de julho. Embora um regime democrático o sucedesse em 1945, seria derrubado por um golpe em 1954, que desencadeou violenta guerra civil. A Guatemala só voltaria a se democratizar em 1986.

Os conquistadores espanhóis não tiveram o menor escrúpulo em estabelecer um sistema político e econômico extrativista. Foi exatamente para isso que vieram até o Novo Mundo. Todavia, a maioria das instituições por eles criadas pretendia ser temporária. A *encomienda*, por exemplo, era uma concessão temporária de direitos sobre a mão de obra. Não foi elaborado um plano para estabelecer um sistema capaz de sobreviver por 400 anos. Com efeito, as instituições então estabelecidas sofreram mudanças significativas ao longo do tempo, exceto sob um aspecto: sua natureza extrativista, fruto do círculo vicioso. O extrativismo mudou em sua forma, mas não na natureza das instituições nem da identidade da elite. Na Guatemala, a *encomienda*, o *repartimiento* e o monopólio do comércio deram lugar à *libreta* e à grilagem de terras. Contudo, a maioria dos maias nativos continuou a trabalhar como mão de obra mal remunerada, com pouco acesso à educação, destituída de direitos e sem serviços públicos.

Na Guatemala, como na maior parte da América Central, em um típico padrão de círculo vicioso, as instituições políticas extrativistas deram sustentação às suas contrapartes econômicas, que por sua vez vieram servir de base para as primeiras e para a manutenção da mesma elite no poder.

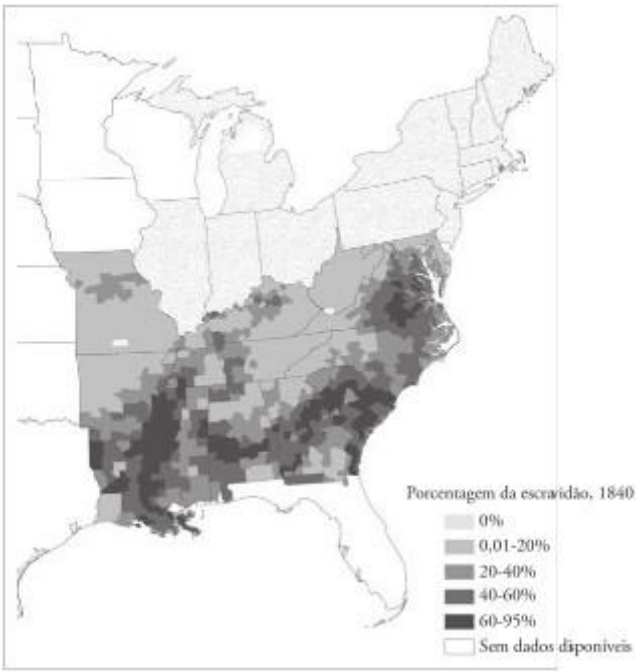
DA ESCRAVIDÃO A JIM CROW[u]

Na Guatemala, as instituições extrativistas subsistiram dos tempos coloniais aos modernos sob o firme controle de uma mesma elite. Eventuais mudanças institucionais resultavam de adaptações a ambientes em transformação, como no caso da grilagem de terras pela elite, em decorrência do *boom* do café. As instituições no Sul dos Estados Unidos apresentaram, até a Guerra de Secessão, um perfil extrativista análogo. A economia e a política eram dominadas pela elite sulista, latifundiários com vastas propriedades e alto número de escravos. Estes eram desprovidos de todo e qualquer direito político e econômico; com efeito, praticamente não possuíam direito nenhum.

Em meados do século XIX, as instituições políticas e econômicas extrativistas do Sul haviam tornado a região significativamente mais pobre do que o Norte. Não havia indústria, e os investimentos em infraestrutura eram relativamente pequenos. Em 1860, sua produção manufatureira total era inferior à da Pensilvânia, Nova York ou Massachusetts. Apenas 9% da população viviam em áreas urbanas, comparados a 35% no Nordeste americano. A densidade de linhas férreas (isto é, quilômetros de trilhos divididos por área) era três vezes maior no Norte do que nos estados do Sul. A razão de quilometragem de canais era similar.

O Mapa 18 mostra a extensão da escravidão representando a porcentagem da população que era escrava nos condados americanos em 1840. Fica evidente que a escravidão era predominante no Sul – onde os escravos, em alguns condados ao longo do Rio Mississippi, por exemplo, chegavam a 95% da população. O Mapa 19 mostra, em seguida, uma das consequências desse fato: a proporção de mão de obra empregada na manufatura em 1880. Embora, pelos padrões do século XX, esta não fosse alta em lugar nenhum, nota-se uma diferença gritante entre o Norte e o Sul. Em boa parte do Nordeste americano, mais de 10% da força de trabalho estavam na manufatura. Em contrapartida, na maior parte do Sul, sobretudo nas áreas com elevada concentração de escravos, essa medida caía praticamente para zero.

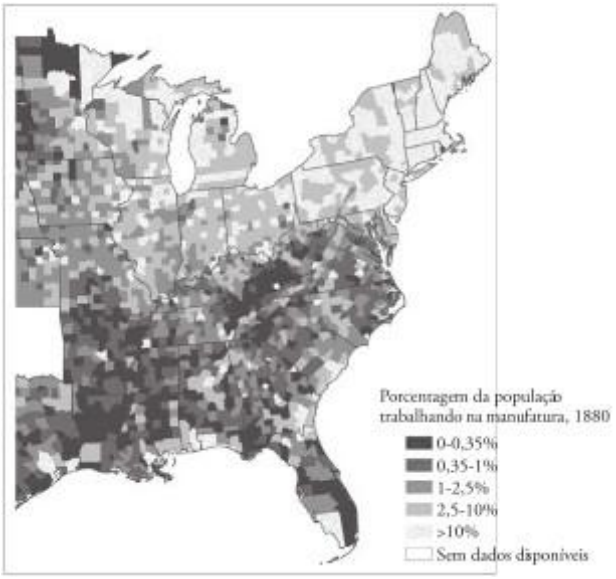
O Sul não se mostrava inovador nem mesmo nos setores de sua especialidade: de 1837 a 1859, o número de patentes emitidas por ano para inovações relacionadas a milho e trigo foi, em média, 12 e 10, respectivamente; e houve apenas uma por ano para o mais importante produto do Sul, o algodão. Não há nenhum indício de que a industrialização e o crescimento econômico estivessem para começar tão cedo. Por outro lado, à derrota na Guerra de Secessão seguiram-se reformas econômicas e políticas fundamentais, à ponta de baioneta. A escravidão foi abolida, e os homens negros ganharam direito ao voto.



Mapa 18: A escravidão nos condados americanos em 1840

Mudanças tão significativas deveriam ter aberto caminho para uma transformação radical das instituições extrativistas do sul, revestindo-as de um caráter inclusivo, e colocado a região no caminho da prosperidade econômica. Em mais uma manifestação do círculo vicioso, porém, nada disso aconteceu. As instituições extrativistas do Sul ganharam continuidade sob a forma das leis de Jim Crow, no lugar da escravidão. A expressão, supostamente

originária de *Jump Jim Crow* (Pule, Jim Crow), uma sátira dos negros datada do século XIX e realizada por brancos de rosto pintado de preto, passou a ser usada em referência ao conjunto de leis segregacionistas promulgadas no Sul a partir de 1865 – e que perdurariam por quase um século inteiro, até o advento de outra convulsão social, o movimento pelos direitos civis. Nesse ínterim, os negros continuaram reprimidos e excluídos do poder. A agricultura baseada em *plantations*, usando mão de obra mal remunerada e sem acesso à educação, se manteve, e a renda do Sul caiu ainda mais em relação à média nacional. O círculo vicioso de instituições extrativistas mostrou-se mais forte do que muitos, na época, poderiam esperar.



Mapa 19: Emprego na manufatura nos condados americanos em 1880

A razão por que a trajetória econômica e política do Sul se manteve inalterada, apesar da abolição da escravatura e da concessão do direito ao voto aos homens negros, foi a debilidade do poder político e da independência econômica dessa parcela da população. Os grandes proprietários rurais sulistas podiam ter perdido a guerra, mas venceriam na paz. Continuavam organizados,

e a terra permanecia em suas mãos. Durante a guerra, acenou-se aos escravos libertos com a promessa de 40 acres de terreno e uma mula quando a escravidão fosse abolida, e alguns de fato foram assim agraciados durante as célebres campanhas do General William T. Sherman. Em 1865, todavia, o Presidente Andrew Johnson revogou as ordens de Sherman, e a tão ansiada redistribuição fundiária jamais se deu. Em um debate a respeito no Congresso, o congressista George Washington Julian comentou, com presciência: “Que serventia terá um decreto legislativo determinando a total remissão da escravidão [...] se as velhas bases agrícolas do poder aristocrático permanecerem?” Foi o começo da “redenção” do velho Sul e da persistência da elite rural sulista de sempre.

O sociólogo Jonathan Wiener estudou a perseverança da elite latifundiária em cinco condados do Cinturão Negro, região produtora de algodão no sul do Alabama. Monitorando as famílias por meio de dados censitários e considerando aquelas com, no mínimo, US$10 mil em bens imóveis, ele constatou que, dos 236 membros da elite rural de 1850, 101 mantinham sua posição em 1870 – curiosamente, uma proporção muito similar à experimentada no período anterior à Guerra de Secessão: das 236 famílias rurais mais ricas em 1850, apenas 110 assim permaneceram uma década mais tarde. Não obstante, das 25 famílias latifundiárias detentoras das maiores propriedades em 1870, 18 (72%) figuravam na elite em 1860, e 16, na de 1850. Embora o número de mortos na guerra passasse dos 600 mil, as elites rurais sofreram poucas baixas. A lei, criada pelos grandes donos de terras e para os grandes donos de terras, isentava do serviço militar o proprietário para cada 20 escravos que possuísse. Enquanto centenas de milhares de homens caíam para preservar a economia de *plantations* do Sul, muitos grandes senhores de escravos e seus filhos assistiam à guerra de suas varandas, o que lhes permitiu assegurar, assim, a sobrevivência da economia latifundiária. Com o fim do conflito, a elite rural retomou o controle sobre a força de trabalho. Ainda que a escravidão como instituição econômica houvesse sido abolida, as evidências apontam para uma clara persistência no sistema econômico da região, baseado na combinação de agricultura latifundiária e mão de obra

barata. O sistema econômico foi mantido através de uma variedade de canais, inclusive pelo controle da política local e pelo exercício da violência. Em consequência, nas palavras do estudioso afro-americano W.E.B. Du Bois, o Sul converteu-se em “mero campo de batalha para intimidação do povo negro”.

Em 1865, a Assembleia Legislativa do Alabama aprovou o *Black Code* (Código Negro), um marco significativo na repressão à mão de obra negra. Similar ao Decreto 177, na Guatemala, o Código Negro do Alabama consistia em uma lei contra a vadiagem e outra contra a “incitação” dos trabalhadores à agitação, que tinham por objetivo restringir a mobilidade da força de trabalho e reduzir a concorrência no mercado de trabalho, bem como assegurar aos latifundiários sulistas uma reserva de mão de obra confiável e de baixo custo.

Após a Guerra de Secessão, o período denominado Reconstrução estendeu-se de 1865 a 1877. Os políticos do Norte, com ajuda do Exército da União, promoveram algumas transformações sociais no Sul. Entretanto, a reação sistemática da elite sulista, à guisa de apoio aos chamados Redentoristas, que buscavam a redenção do Sul, lograria recriar o antigo sistema. Nas eleições presidenciais de 1877, Rutherford Hayes precisou do apoio do Sul no colégio eleitoral. Este, em vigor ainda hoje, era o cerne da eleição indireta para presidente, criada pela Constituição norte-americana e na qual os votos dos cidadãos não indicam diretamente o presidente, mas eleitores que, por sua vez, compõem o colégio eleitoral que escolherá o presidente. Em troca de seu apoio no colégio eleitoral, os sulistas exigiram que os soldados da União se retirassem do Sul e que a região reconquistasse sua autonomia. Hayes consentiu. Com o apoio sulista, tornou-se presidente e recolheu as tropas. O período pós-1877 foi marcado, assim, pelo efetivo ressurgimento da elite agrária de antes da Guerra de Secessão. A redenção do Sul envolveu a introdução de novas capitações e provas de alfabetização para os eleitores, privando sistematicamente de seus direitos não só os negros, mas também os brancos pobres. Tais iniciativas lograram criar um regime unipartidário democrata, no qual a maior parte do poder político encontrava-se nas mãos da elite rural.

As leis de Jim Crow criaram escolas separadas e, como seria de prever, inferiores. O Alabama, por exemplo, reescreveu para tanto sua magna carta, em 1901; e é chocante que ainda hoje, na Seção 256 da Constituição Estadual, embora não mais aplicada, ainda se leia:

> Dever da legislatura de estabelecer e manter o sistema público de educação; dotação do fundo de educação pública; escolas separadas para crianças brancas e de cor.
>
> A legislatura deverá estabelecer, organizar e manter uma rede liberal de escolas públicas em todo o estado, para benefício das crianças e jovens locais, entre as idades de 7 e 21 anos. O fundo de educação pública deverá ser alocado para os diferentes condados em proporção ao número de alunos em idade escolar que aí se encontrem, sendo do mesmo modo distribuído entre as escolas nos distritos e municipalidades de cada condado, de modo a assegurar, da forma mais exata possível, períodos letivos de igual duração em tais distritos ou municipalidades. Serão oferecidas escolas separadas para crianças brancas e de cor, e a nenhuma criança de qualquer das duas raças será permitido frequentar a instituição de ensino reservada à raça oposta.

Uma emenda que pretendia revogar a Seção 256 da Constituição foi derrotada na Assembleia Legislativa do Estado, por estreita margem de votos, em 2004.

A privação de direitos políticos, leis contra a vadiagem como o Código Negro do Alabama, diversas leis de Jim Crow e as ações da Ku Klux Klan, em geral com financiamento e apoio da elite, transformaram o Sul dos Estados Unidos, no período pós-Guerra de Secessão, em uma sociedade de *apartheid* de fato, em que negros e brancos levavam vidas opostas. Como na África do Sul, tais leis e práticas tinham em vista o controle da população e da mão de obra negras.

A atuação dos políticos sulistas em Washington também tinha como finalidade assegurar a sobrevivência das instituições extrativistas do Sul. Assim, trataram de bloquear a aprovação, por

exemplo, de todo e qualquer projeto ou obra pública federal capaz de pôr em risco o controle exercido pela elite sulista sobre a força de trabalho negra. Por conseguinte, o Sul adentrou o século XX como uma sociedade basicamente rural, com baixíssimos níveis educacionais e tecnologia retrógrada, que ainda se valia do trabalho manual e da tração animal praticamente sem apetrechos mecânicos. Ainda que a proporção de população urbana tenha aumentado, era ainda muito menor que a do Norte. Em 1900, por exemplo, 13,5% da população do Sul eram urbanizados, em comparação com 60% no Nordeste.

Ao fim e ao cabo, as instituições extrativistas do Sul dos Estados Unidos, baseadas no poder da elite agrária, da agricultura em *plantations* e na mão de obra mal remunerada e de baixo nível educacional, sobreviveram até o século XX estar já bem adiantado. Só começariam a ruir após a Segunda Guerra Mundial, e entrariam em franca decadência apenas depois de o movimento dos direitos civis destruir os fundamentos políticos do sistema. Foi somente após a derrocada dessas instituições, nos anos 1950 e 1960, que o Sul desencadeou seu processo de acelerada convergência em relação ao Norte.

O Sul dos Estados Unidos revela outro aspecto – mais resiliente – do círculo vicioso: como na Guatemala, a elite latifundiária da região permaneceu no comando e estruturou as instituições econômicas e políticas locais de modo a assegurar a continuidade de seu poder. À diferença dos guatemaltecos, porém, viu-se confrontada com desafios significativos após sua derrota na Guerra de Secessão, que veio a abolir a escravatura e reverter a total exclusão dos negros da vida política, até então assegurada constitucionalmente. Mas quem não tem cão, caça com gato: enquanto a elite agrária permanecesse no controle de seus vastos latifúndios e se mantivesse organizada, sempre poderia estruturar um novo conjunto de instituições – as leis de Jim Crow, em lugar da escravidão – para atingir o mesmo objetivo. O círculo vicioso revelou-se mais forte do que muitos, inclusive Abraham Lincoln, haviam imaginado. Baseia-se em instituições políticas extrativistas, que criam instituições econômicas igualmente extrativistas, as quais, por sua vez, vêm dar sustentação às primeiras, à medida que

riqueza e poder econômicos compram poder político. Uma vez afastada a hipótese de concessão de 40 acres de terra e uma mula para cada escravo liberto, o poder econômico da elite rural sulista manteve-se intacto. E, como seria tristemente de esperar, as implicações – tanto para a população negra do Sul quanto para o desenvolvimento econômico da região – foram as mesmas.

A LEI DE FERRO DA OLIGARQUIA

A dinastia salomônica na Etiópia perdurou até ser derrubada por um golpe militar, em 1974, liderado pelo Derg, um grupo de oficiais militares marxistas. O regime destronado era um anacronismo histórico, que parecia congelado em algum século anterior. O dia do imperador Hailé Selassié começava com sua chegada ao Grande Palácio, erguido pelo Imperador Menelik II em fins do século XIX; diante do edifício, havia sempre uma multidão de dignitários aguardando a sua chegada, desfazendo-se em mesuras e tentativas desesperadas de chamar-lhe a atenção. O imperador recebia a corte na Sala de Audiências, sentado no trono imperial. (Selassié era baixo; para que suas pernas não ficassem balançando no ar, era função de um segurador de almofadas especial acompanhá-lo aonde quer que fosse e certificar-se de que houvesse sempre uma almofada adequada para acomodar-lhe os pés. Para tanto, esse funcionário dispunha de um estoque de 52 almofadas, que lhe permitiria lidar com qualquer tipo de situação.) Selassié presidia um conjunto de instituições extremamente extrativistas, governando o país como se fosse propriedade particular sua, distribuindo favores e patrocínios e punindo de forma implacável qualquer falta de lealdade. Sob a dinastia salomônica, não se verificou na Etiópia nenhum desenvolvimento econômico digno de nota.

Inicialmente, o Derg era composto por 108 representantes de diferentes unidades militares de todo o país. O representante da Terceira Divisão, da província de Harar, era um major chamado Mengistu Hailé Mariam. Embora, em sua declaração inicial de 4 de julho de 1974, os oficiais do Derg tenham reafirmado sua lealdade ao imperador, logo começaram a prender membros do governo, a fim de testar o quanto de oposição encontrariam. Tendo ganhado

mais confiança com relação ao esvaziamento do apoio ao regime de Selassié, investiram contra o próprio, prendendo-o em 12 de setembro. Então, começaram as execuções. Muitos políticos do núcleo do antigo regime foram prontamente mortos. Em dezembro, o Derg declarou que a Etiópia era um Estado socialista. Selassié morreu, provavelmente assassinado, em 27 de agosto de 1975. Nesse mesmo ano, o Derg começou a nacionalizar as propriedades, inclusive todas as terras urbanas e rurais e a maior parte das propriedades privadas. O comportamento cada vez mais autoritário do regime inflamou a oposição por todo o país. Vastas regiões da Etiópia haviam sido agregadas durante a expansão colonial europeia, no fim do século XIX e começo do XX, graças às políticas do Imperador Menelik II, vencedor da Batalha de Adowa, que já encontramos antes (página 184). Aí se incluíam Eritreia e Tigré, no norte, e Ogaden, no leste. Em resposta à inclemência do regime do Derg, despontaram movimentos de independência na Eritreia e em Tigré, ao passo que o exército da vizinha Somália invadia o território de Ogaden, de idioma somali. O próprio Derg começou a desintegrar-se e fragmentar-se em facções. O Major Mengistu revelou-se o mais atroz e inteligente deles. Em meados de 1977, havia eliminado seus principais adversários e praticamente assumira o controle do governo, que só se salvou do colapso graças a um considerável influxo de armas e tropas da União Soviética e Cuba, em novembro daquele ano.

Em 1978, o regime organizou uma celebração nacional para assinalar o quarto aniversário do destronamento de Hailé Selassié. A essa altura, Mengistu era o líder inequívoco do Derg. Como residência, o lugar de onde governaria a Etiópia, ele havia escolhido o Grande Palácio de Selassié, que havia ficado desocupado desde a abolição da monarquia. Na celebração, ele se acomodou em uma poltrona dourada, como os imperadores de antigamente, para assistir à parada. O Grande Palácio voltou a sediar o governo, e o antigo trono de Hailé Selassié passou a ser ocupado por Mengistu – que começou a comparar-se ao Imperador Tewodros, que havia reinaugurado a Dinastia Salomônica, em meados do século XIX, após um período de declínio.

Um de seus ministros, Dawit Wolde Giorgis, registra em suas memórias:

> No começo da revolução, todos havíamos rejeitado fervorosamente tudo o que guardasse qualquer relação com o passado. Recusávamo-nos a dirigir automóveis ou usar ternos e considerávamos criminosas as gravatas. Tudo o que nos conferisse um aspecto abastado ou burguês, tudo que tivesse laivos de opulência ou sofisticação era desprezado como parte da velha ordem. Todavia, por volta de 1978, isso começou a mudar. Pouco a pouco, o materialismo passou a ser não só aceito, mas necessário. Trajes assinados pelos melhores alfaiates europeus tornaram-se os uniformes de todos os mais altos funcionários do governo e membros do Conselho Militar. Tínhamos o melhor de tudo: as melhores moradias, os melhores carros, o melhor uísque, champanhe, comida. Uma total inversão dos ideais da revolução.

Giorgis recorda também vividamente como Mengistu mudou após transformar-se no único governante:

> Mengistu revelou sua verdadeira face: vingativo, cruel e autoritário [...]. Muitos de nós, que conversávamos com ele de igual para igual, com as mãos nos bolsos, começamos a nos pegar em posição de sentido, adotando uma atitude cautelosamente respeitosa em sua presença. Ao dirigirmo-nos à sua pessoa, sempre havíamos usado a forma familiar “você”, *ante*; agora, preferíamos o mais formal “senhor”, *ersiwo*. Ele se mudou para uma sala maior e mais suntuosa no Palácio de Menelik [...]. Começou a usar os automóveis do imperador [...]. Onde originalmente se supunha que houvesse uma revolução de igualdade, ele agora se tinha convertido no novo imperador.

O padrão do círculo vicioso retratado pela transição de Hailé Selassié para Mengistu, ou dos governadores coloniais britânicos de Serra Leoa para Siaka Stevens, é tão extremo e, sob determinados aspectos, tão estranho, que merece um nome especial. Como já mencionamos no Capítulo 4, é o que o sociólogo alemão Robert

Michels chama de lei de ferro da oligarquia. A lógica interna das oligarquias – e, a rigor, de todas as organizações hierárquicas – consiste, segundo Michels, na tendência a se reproduzirem não só quando o mesmo grupo está no poder, mas quando um grupo inteiramente novo assume o controle. O que passou despercebido de Michels, talvez, foi um eco da afirmação de Karl Marx de que a história se repete – na primeira vez, como tragédia; na segunda, como farsa.

Os líderes da África pós-independência não se limitaram a ocupar as mesmas residências, utilizar as mesmas redes de patronagem e lançar mão dos mesmos recursos para manipular mercados e extrair recursos empregados pelos regimes coloniais e imperadores que vieram substituir; mais que isso, eles efetivamente pioraram a situação. Com efeito, o fato de que o ferrenho anticolonialista Stevens tratou de submeter o mesmo povo, os *mendes*, que os britânicos tanto se empenharam em controlar, não pode ser descrito senão como farsesco; o mesmo se pode dizer de sua opção por valer-se dos mesmos chefes aos quais os britânicos haviam conferido poder e usado para controlar o interior do país; bem como de sua decisão de administrar a economia do mesmo modo, expropriando os fazendeiros por intermédio das mesmas juntas comerciais e submetendo a exploração de diamantes a um monopólio similar. Foi de fato uma farsa, e muito triste, o fato de Laurent Kabila, que logrou mobilizar um exército contra a ditadura de Mobutu acenando com a promessa de libertar o povo e pôr fim à corrupção e repressão sufocantes e depauperantes que grassavam no Zaire, ter ascendido ao poder apenas para implementar um regime tão corrupto quanto o anterior, e talvez ainda mais desastroso. Foi por certo farsesca sua tentativa de instaurar um culto “mobutesco” à sua personalidade, auxiliado e instigado por Dominique Sakombi Inongo, ex-ministro da Informação de Mobutu, e que o governo do próprio Mobutu tenha seguido padrões de exploração das massas iniciados, mais de um século antes, com o Estado Livre do Congo do Rei Leopoldo. Sem a menor sombra de dúvida, foi uma farsa o fato de o oficial marxista Mengistu ter ido morar em um palácio, considerando-se um imperador e

locupletando-se e ao seu *entourage* do mesmíssimo modo como Hailé Selassié e outros imperadores antes dele.

Tudo não passou de uma farsa, mas também ainda mais trágica que a tragédia original, e não só para as esperanças então esmagadas. Stevens e Kabila, como tantos outros governantes da África, começaram assassinando seus rivais e, depois, cidadãos inocentes. Mengistu e as forças policiais do Derg fariam cair sobre as férteis terras etíopes fomes recorrentes. A história se repetia, mas de maneira muito distorcida. Foi uma fome na província de Wollo, em 1973, à qual Hailé Selassié reagiu com aparente indiferença, que finalmente consolidou a oposição ao seu regime. No entanto, Selassié, ao menos, havia se mostrado apenas indiferente. Mengistu, por sua vez, usava a fome como ferramenta política, a fim de solapar a força dos adversários. A história não mostrou somente uma face farsesca e trágica para os cidadãos da Etiópia e da África subsaariana, mas também cruel.

É justamente da essência da lei de ferro da oligarquia, essa faceta específica do círculo vicioso, que os novos líderes que vêm derrubar os antigos com promessas de mudança radical nada tragam de novo, além de mais do mesmo. Sob certos aspectos, é mais difícil entendê-la do que às demais características do círculo vicioso. Há uma lógica clara na persistência das instituições extrativistas no Sul dos Estados Unidos e na Guatemala: os mesmos grupos conservaram-se no controle da economia e da política por séculos. Apesar dos empecilhos, como no caso dos latifundiários sulistas após a Guerra de Secessão americana, seu poder permaneceu intacto, o que lhes permitiu manter e recriar um conjunto similar de instituições extrativistas de que continuar beneficiando-se. Todavia, como podemos compreender os que se alçaram ao poder em nome de mudanças radicais, apenas para recriar o mesmo sistema? A resposta a essa pergunta demonstra, mais uma vez, que o círculo vicioso é mais forte do que pode parecer à primeira vista.

Nem todas as mudanças radicais estão fadadas ao fracasso. A Revolução Gloriosa foi radical e levou àquela que talvez tenha sido a mais importante revolução política dos últimos dois milênios. A Revolução Francesa foi ainda mais radical, com todo o caos e

excessiva violência que fomentou até a ascensão de Napoleão Bonaparte, mas não retomou o *Ancien Régime*.

Três fatores facilitaram enormemente a emergência de instituições políticas mais inclusivas após as Revoluções Gloriosa e Francesa. O primeiro foi o desejo dos novos mercadores e homens de negócios de deflagrar a destruição criativa em toda a sua potência, que lhes teria enorme serventia; esses novos homens estavam entre os protagonistas das coalizões revolucionárias e não pretendiam assistir ao desenvolvimento de um novo conjunto de instituições extrativistas que apenas continuaria a explorá-los.

O segundo foi a natureza da ampla coalizão que se formou em ambos os casos. Por exemplo, a Revolução Gloriosa não foi um golpe levado a cabo por um grupo restrito ou interesses muito específicos, mas um vasto movimento que contava com o apoio de mercadores, industriais, fidalgos e facções políticas diversas. O mesmo se pode dizer, em termos gerais, da Revolução Francesa.

O terceiro fator diz respeito à história das instituições políticas inglesas e francesas, que criou um contexto em que regimes novos e mais inclusivos puderam se desenvolver. Nos dois países, havia uma tradição parlamentar e de divisão de poder que remontava à Magna Carta, na Inglaterra, e à Assembleia de Notáveis, na França. Ademais, ambas as revoluções deram-se em meio a um processo que já havia enfraquecido o poder dos regimes absolutistas, ou aspirantes a absolutistas. Nos dois casos, as instituições políticas existentes tornariam difícil que novos governantes ou grupos estritos tomassem o poder do Estado e usurpassem a riqueza econômica, angariando um poder político irrestrito e duradouro. De fato, no rastro da Revolução Francesa um pequeno grupo, encabeçado por Robespierre e Saint-Just, chegou a assumir o comando, com consequências desastrosas, mas foi um domínio temporário, que não chegou a desviar o curso dos acontecimentos rumo a instituições mais inclusivas. Tudo isso contrasta com a situação de sociedades com longo histórico de instituições econômicas e políticas extremamente extrativistas, em que o poder dos governantes não encontra limites. Nessas sociedades, não haveria uma nova classe de mercadores ou homens de negócios fortes, capazes de dar suporte material e financeiro à resistência ao regime

existente, em parte a fim de obter instituições econômicas mais inclusivas; nem coalizões amplas, que pudessem introduzir restrições ao poder de cada um de seus membros; nem instituições políticas que dissuadissem os novos governantes de eventuais intenções de usurpação e exploração do poder.

Por conseguinte, em Serra Leoa, na Etiópia e no Congo seria muito mais difícil resistir ao círculo vicioso, e muito mais improvável que iniciativas na direção de instituições inclusivas chegassem a se concretizar. Tampouco havia instituições tradicionais ou históricas capazes de restringir o poder de quem pretendesse assumir o controle do Estado. Em determinadas regiões da África, houve algumas dessas – às vezes, como em Botsuana, chegando a sobreviver à era colonial. Entretanto, ao longo da história de Serra Leoa, por exemplo, foram muito menos proeminentes e, quando chegaram a estar presentes, acabaram curvando-se ao governo indireto. O mesmo vale para outras colônias britânicas na África, como Quênia e Nigéria. Já no reino absolutista da Etiópia, elas nunca existiram. No Congo, as instituições nativas foram emasculadas pelo colonialismo belga e pelas políticas autocráticas de Mobutu. Em todas essas sociedades, tampouco havia novos mercadores, homens de negócios ou empreendedores que pudessem oferecer suporte aos novos regimes e reivindicar direitos de propriedade seguros e o fim das instituições extrativistas anteriores. Com efeito, graças às instituições econômicas extrativistas do período colonial, não restaram grandes negócios nem empreendedorismo para contar história, afinal.

A comunidade internacional acreditava que a independência africana pós-colonial acarretaria crescimento econômico por meio de um processo de planejamento estatal e incentivo ao setor privado. Contudo, não havia nem sombra de setor privado, exceto nas áreas rurais – que, por não terem representação nos novos governos, seriam justamente as suas primeiras vítimas. O mais importante, talvez, é que na maioria desses casos os benefícios de agarrar-se ao poder eram imensos – benefícios que não só atraíam os homens mais inescrupulosos, como Stevens, em sua ambição de monopolizar o poder, como ao mesmo tempo despertavam o pior

deles, uma vez alcançado o predomínio. Não havia nada capaz de romper o círculo vicioso.

FEEDBACK NEGATIVO E CÍRCULOS VICIOSOS

Os países ricos devem sua prosperidade basicamente ao fato de terem conseguido desenvolver, em algum momento dos últimos 300 anos, instituições inclusivas que persistiram por meio de um processo de círculos virtuosos. Ainda que, a princípio, fossem inclusivas em sentido ainda muito limitado (e às vezes frágil), elas puderam engendrar uma dinâmica que acarretaria um processo de feedback positivo, aumentando gradualmente sua capacidade de inclusão. A Inglaterra não se tornou uma democracia após a Revolução Gloriosa de 1688. Muito pelo contrário, apenas uma pequena parcela da população foi contemplada com representação formal. O elemento crucial nesse caso, contudo, foi o pluralismo: uma vez consagrado, instalou-se a tendência das instituições a se tornarem cada vez mais inclusivas ao longo do tempo, por maiores que fossem os percalços e incertezas encontrados no processo.

Sob esse aspecto, a Inglaterra é um exemplo de círculo virtuoso: instituições políticas inclusivas impõem restrições ao exercício e usurpação do poder, além de tenderem a criar instituições econômicas inclusivas, que por sua vez aumentam as chances de continuidade das instituições políticas inclusivas.

Sob instituições econômicas inclusivas, a riqueza não se concentra nas mãos de um pequeno grupo, que pode então valer-se de seu poderio econômico para ampliar desproporcionadamente seu poder político. Ademais, sob instituições econômicas inclusivas os ganhos decorrentes da detenção do poder político são mais limitados, reduzindo os incentivos para grupos e aventureiros individuais ambiciosos tentarem assumir o controle do Estado. Em geral, uma confluência de fatores em uma circunstância crítica, entre eles as inter-relações entre as instituições existentes e as oportunidades e desafios produzidos pela própria circunstância crítica, é responsável pelo despontar de instituições inclusivas, como demonstra o caso inglês. Uma vez instaladas essas instituições inclusivas, porém, já não precisamos mais da mesma

confluência de fatores para assegurar-lhes a sobrevivência. Os círculos virtuosos, embora continuem sujeitos a contingências significativas, possibilitam a continuidade das instituições e, com frequência, chegam mesmo a desencadear uma dinâmica que conduz a sociedade a uma inclusão crescente.

Do mesmo modo como os círculos virtuosos fazem as instituições inclusivas persistirem, os viciosos criam forças poderosas em direção à manutenção das instituições extrativistas. História não é destino, e os círculos viciosos não são inquebráveis, como veremos mais adiante, no Capítulo 14; mas são resistentes. Podem criar um poderoso processo de feedback negativo, em que as instituições políticas extrativistas forjem suas contrapartes econômicas, as quais por sua vez fornecem a base para a persistência das primeiras. Foi o que vimos, com muita clareza, no caso da Guatemala, onde a mesma elite permaneceu no poder, primeiro no período colonial, depois no país independente, por mais de quatro séculos; as instituições extrativistas enriquecem a elite, e tal riqueza constitui a base para a continuidade de seu domínio.

O mesmo processo do círculo vicioso fica evidente também na sobrevivência da economia de *plantation* no Sul dos Estados Unidos, cuja trajetória demonstra também a enorme resiliência desse mecanismo vicioso frente a desafios. Com a derrota na Guerra de Secessão, os latifundiários sulistas perderam o controle formal das instituições econômicas e políticas; a escravidão, base da economia de *plantation*, foi abolida, e concederam-se aos negros direitos políticos e econômicos iguais. Não obstante, a guerra não destruiu o poder político da elite rural nem seus fundamentos econômicos, o que lhe permitiu reestruturar o sistema – agora com nova roupagem, mas ainda sob seu controle político local – conquistando assim o mesmo objetivo: a abundância de mão de obra barata para os latifúndios.

Essa modalidade de círculo vicioso, em que as instituições extrativistas perduram porque persiste também a elite que as controla e delas se beneficia, não é a única. A princípio, uma forma de feedback negativo mais intrigante, mas não menos real e não menos daninha, moldou o desenvolvimento político e econômico de diversos países, sendo exemplificada pelas experiências

encontradas em boa parte da África subsaariana, sobretudo em Serra Leoa e na Etiópia. Em um esquema que o sociólogo Robert Michels reconheceria como a lei de ferro da oligarquia, a derrubada de um regime que preside instituições extrativistas precede o advento de um novo grupo de senhores para explorar o mesmo conjunto de perniciosas instituições extrativistas.

A lógica desse tipo de círculo vicioso, em retrospecto, é também de fácil entendimento: instituições políticas extrativistas impõem poucas restrições ao exercício do poder, de modo que praticamente inexistem instituições capazes de cercear o uso e o abuso do poder por parte de quem derruba os ditadores preexistentes e assume o controle do Estado; por outro lado, o extrativismo das instituições econômicas implica que o mero controle do poder assegura grandes lucros e riqueza, graças à expropriação dos ativos alheios e ao estabelecimento de monopólios.

Naturalmente, a lei de ferro da oligarquia não é uma lei de verdade, no mesmo sentido das leis da física. Ou seja, não estabelece um caminho inevitável, como bem ilustram a Revolução Gloriosa na Inglaterra ou a Restauração Meiji no Japão. Um fator crucial nesses episódios, que envolveram uma reviravolta crucial em direção a instituições inclusivas, foi o empoderamento de ampla coalizão, capaz de fazer frente ao absolutismo e substituir as instituições absolutistas por outras mais inclusivas e pluralistas. Uma revolução encabeçada por uma coalizão ampla aumenta muito a probabilidade de emergência de instituições políticas pluralistas. Em Serra Leoa e na Etiópia, a lei de ferro da oligarquia mostrou-se mais provável não só devido ao alto grau de extrativismo das instituições existentes, mas também porque nem o movimento de independência, na primeira, nem o golpe do Derg, na segunda, foram revoluções realizadas por coalizões com essa característica, mas por indivíduos e grupos ávidos por poder e por apropriar-se, eles mesmos, das ferramentas de extração.

Existe outra faceta do círculo vicioso, ainda mais destrutiva, antecipada por nossa discussão do caso das cidades-estados maias no Capítulo 5. Quando as instituições extrativistas produzem imensas desigualdades na sociedade e conferem grande riqueza e

poder irrestrito para quem estiver no comando, muitos se disporão a lutar para assumir o controle do Estado e das instituições. Assim, as instituições extrativistas não só preparam o terreno para o próximo regime, que será então ainda mais extrativista, como também acarretam disputas internas e guerras civis ininterruptas – conflitos civis que não só causam mais sofrimento humano como destroem qualquer eventual centralização do Estado que essas sociedades possam ter alcançado. Assim em geral se deflagra, por sua vez, uma espiral descendente rumo à ilegalidade, à falência do Estado e ao caos político, esmagando toda e qualquer esperança de prosperidade econômica, como ilustrará o próximo capítulo.

13.

POR QUE AS NAÇÕES FRACASSAM HOJE

COMO GANHAR A LOTERIA NO ZIMBÁBUE

ERA JANEIRO DE 2000 em Harare, Zimbábue. O mestre de cerimônias Fallot Chawawa estava encarregado de sortear o bilhete vencedor da loteria nacional organizada por um banco parcialmente estatal, o Zimbabwe Banking Corporation (Zimbank). A loteria fora aberta a todos os clientes que houvessem mantido US$5 mil ou mais do Zimbábue em suas contas durante o mês de dezembro de 1999. Quando Chawawa retirou o bilhete, ficou perplexo. Nas palavras da declaração pública do Zimbank, "o mestre de cerimônias Fallot Chawawa mal pôde crer no que seus olhos viam quando o bilhete sorteado para o prêmio de Z$100.000 lhe foi entregue e ele leu o nome de Sua Excelência RG Mugabe".

O Presidente Robert Mugabe, que desde 1980 governava o Zimbábue por bem ou por mal, geralmente com pulso de ferro, ganhou o prêmio da loteria no valor de US$100 mil do Zimbábue – cerca de cinco vezes a renda anual *per capita* do país. Segundo o Zimbank, o nome de Mugabe fora sorteado dentre milhares de clientes possíveis. Que homem de sorte! Desnecessário dizer que, a rigor, ele não precisava do dinheiro. Com efeito, Mugabe recentemente concedera, a si mesmo e ao seu gabinete, aumentos salariais de até 200%.

O bilhete de loteria não passou de mais um indício das instituições extrativistas do Zimbábue. Poderíamos qualificar o ocorrido como corrupção, mas isso não passa de um sintoma do mal-estar institucional no Zimbábue. O fato de Mugabe poder até ganhar na loteria se quisesse mostrou o grau de controle por ele

exercido sobre o país e deu ao mundo um vislumbre da dimensão das instituições extrativistas do Zimbábue.

O motivo mais comum por que as nações fracassam hoje é o fato de suas instituições serem extrativistas. Zimbábue, sob o regime de Mugabe, é um exemplo vívido das consequências econômicas e sociais. Embora as estatísticas nacionais no país sejam muito pouco dignas de confiança, a melhor estimativa é que, em 2008, sua renda *per capita* caíra para cerca da metade da época da conquista da independência, em 1980. Por mais dramático que esse dado possa parecer, ele nem começa a descrever o grau de deterioração dos padrões de vida no Zimbábue. O Estado ruiu, e mais ou menos parou de prestar qualquer serviço público básico. Em 2008-2009, a degeneração do sistema de saúde levou a um surto de cólera no país. Em 10 de janeiro de 2010, havia 98.741 casos relatados e 4.293 mortos, fazendo daquele o mais mortal surto de cólera na África dos últimos 15 anos. Nesse ínterim, o desemprego em massa também alcançou níveis sem precedentes. No começo de 2009, o Gabinete de Coordenação de Assuntos Humanitários da ONU declarou que o índice de desemprego havia atingido o incrível patamar de 94%.

As origens de muitas instituições econômicas e políticas no Zimbábue, como no caso da maior parte da África subsaariana, remontam ao período colonial. Em 1890, a Companhia Britânica da África do Sul, comandada por Cecil Rhodes, enviou uma expedição militar para o então reino dos *ndebele*, sediado em Matabeleland, e também para a vizinha Mashonaland. A superioridade de seus armamentos assegurou sem dificuldade a supressão da resistência africana, e em 1901 foi fundada a colônia de Rodésia do Sul (nome em homenagem a Rhodes), na área do atual Zimbábue. Tendo convertido a região em uma concessão privada, pertencente à Companhia Britânica da África do Sul, Rhodes esperava ganhar dinheiro prospectando e garimpando minerais preciosos. Seus planos não chegaram a decolar, mas as riquíssimas terras agrícolas começaram a atrair imigrantes brancos. Esses colonos não tardaram a apropriar-se de boa parte do território. Em 1923, haviam se libertado do controle da Companhia Britânica da África do Sul e persuadido o governo britânico a conceder-lhes autonomia parcial

de governo. O que se passou então é muito similar ao que ocorrido na África do Sul cerca de uma década antes. Em 1913, a Lei das Terras Nativas (páginas 205-206) fundou uma economia dupla na África do Sul. A Rodésia aprovou uma legislação muito similar e, com inspiração no modelo sul-africano, pouco depois de 1923 emergiu um estado de *apartheid*, só para brancos.

Com o colapso dos impérios coloniais europeus, em fins da década de 1950 e começo da de 1960, em 1965 a elite branca da Rodésia, liderada por Ian Smith e compreendendo talvez 5% da população, declarou independência da Inglaterra. Poucos governos internacionais a reconheceram, e a ONU decretou sanções econômicas e políticas contra a Rodésia. Os cidadãos negros organizaram uma guerrilha com bases nos países vizinhos de Moçambique e Zâmbia. As pressões internacionais e a rebelião encetada pelos dois grupos principais, ZANU (Zimbabwe African National Union – União Nacional Africana do Zimbábue), de Mugabe, e ZAPU (Zimbabwe African People's Union – União do Povo Africano do Zimbábue), encabeçado por Joshua Nkomo, resultaram no fim negociado do domínio branco. O Estado do Zimbábue foi criado em 1980.

Após a independência, Mugabe rapidamente estabeleceu seu controle pessoal, ora eliminando violentamente seus opositores, ora cooptando-os. Os atos de violência mais egrégios ocorreram em Matabeleland, principal fonte de apoio do ZAPU, onde cerca de 20 mil pessoas foram mortas no começo dos anos 1980. Em 1987, o ZAPU havia se fundido com o ZANU, criando o ZANU-PF, e Joshua Nkomo fora anulado politicamente. Mugabe conseguiu reescrever a Constituição que herdara como parte da negociação da independência, tornando-se presidente (havia começado como primeiro-ministro) e abolindo os títulos dos eleitores brancos (parte integrante do acordo de independência) – até que, em 1990, conseguiu livrar-se em definitivo do Senado e introduzir cargos no Legislativo cujos ocupantes cabia a ele nomear. O resultado foi um Estado de fato unipartidário, encabeçado por Mugabe.

Por ocasião da independência, Mugabe assumiu o controle de um conjunto de instituições econômicas extrativistas criadas pelo regime branco. Aí figuravam uma variedade de regulamentações de

preço e do comércio internacional, indústrias estatizadas e as obrigatórias juntas comerciais agrícolas. O funcionalismo público expandiu-se rapidamente, com a distribuição de cargos entre os partidários do ZANU-PF. O rígido controle da economia pelo governo interessava às elites do ZANU-PF por dificultar o surgimento de uma classe independente de homens de negócios africanos, que poderiam vir a desafiar o monopólio político então vigente – situação muito similar àquela de Gana, na década de 1960, como vimos no Capítulo 2 (páginas 50-53). Por ironia, claro, isso destinou aos brancos o papel de principal classe de negócios. Durante esse período, os pontos mais fortes da economia branca, especialmente o setor altamente produtivo de agricultura de exportação, permaneceu incólume. Contudo, essa situação duraria somente até Mugabe perder a popularidade.

O modelo de regulamentação e intervenção do mercado foi pouco a pouco se mostrando insustentável; após uma grave crise fiscal, teve início, em 1991, um processo de reforma institucional, com apoio do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. A deterioração do desempenho econômico levou por fim à emergência de uma séria oposição política ao governo unipartidário do ZANU-PF: o Movimento pela Mudança Democrática (MDC). As eleições parlamentares de 1995 nada tiveram de competitivas, porém. O ZANU-PF obteve 81% dos votos, conquistando 118 dos 120 assentos. Desses membros do Parlamento, 55 foram eleitos sem adversários. As eleições presidenciais, no ano seguinte, apresentaram ainda mais indícios de irregularidades e fraude. Mugabe recebeu 93% dos votos, mas seus dois rivais, Abel Muzorewa e Ndabaningi Sithole, já haviam retirado suas candidaturas antes das eleições, acusando o governo de coação e fraude.

Depois do ano 2000, apesar de toda a corrupção, o domínio do ZANU-PF começou a fraquejar. Conseguiu apenas 49% dos votos populares e somente 63 assentos no Parlamento. Todos foram contestados pelo MDC, que conquistou todos os votos da capital, Harare. Nas eleições presidenciais de 2002, Mugabe venceu por pouco, com apenas 56% do total de votos. Nas duas votações, o

ZANU-PF saiu vitorioso somente graças à violência e intimidação, aliadas a fraude eleitoral.

Em resposta à perda de poder político, Mugabe tratou de intensificar tanto a repressão quanto o uso da máquina estatal para angariar apoio. Partindo para o ataque frontal aos proprietários de terras brancos, começou a incentivar e apoiar, a partir do ano 2000, uma ampla série de ocupações e expropriações de terras, em geral conduzidas por associações de veteranos de guerra, grupos supostamente compostos por antigos combatentes da guerra de independência. Parte das terras expropriadas foi entregue a esses grupos, mas boa parte delas foi parar também nas mãos das elites do ZANU-PF. A insegurança dos direitos de propriedade promovida por Mugabe e pelo ZANU-PF levou a um colapso da produção e da produtividade agrícolas. Com a falência da economia, a única saída que restava era imprimir dinheiro para comprar apoio, o que acarretou uma hiperinflação galopante. Em janeiro de 2009, tornou-se legal usar outras moedas, como o *rand* sul-africano, e o dólar do Zimbábue, papel sem valor, desapareceu de circulação.

O que se passou no Zimbábue a partir de 1980 foi lugar-comum na África subsaariana após a independência. Em 1980, o Zimbábue herdou uma série de instituições econômicas e políticas altamente extrativistas, mantidas relativamente intactas na primeira década e meia. Por ocasião das eleições, as instituições políticas eram tudo, menos inclusivas. Já as instituições econômicas mudaram um pouco; a discriminação explícita dos negros, por exemplo, foi abolida. Em seu conjunto, porém, permaneceram extrativistas, com a única diferença de que, em vez de o extrativismo ser promovido por Ian Smith e demais brancos, agora eram Robert Mugabe e as elites do ZANU-PF a encher seus bolsos. Com o passar do tempo, as instituições foram se tornando cada vez mais extrativistas, e as fontes de renda do país entraram em colapso. A falência econômica e política do Zimbábue é mais uma manifestação da lei de ferro da oligarquia – nesse caso, com o regime extrativista e repressor de Ian Smith sendo substituído pelo regime extrativista, corrupto e repressor de Robert Mugabe. A vitória forjada de Mugabe na loteria de 2000 não passou, portanto, da ponta de um iceberg de enorme corrupção ao longo da história.

AS NAÇÕES FRACASSAM HOJE porque suas instituições econômicas extrativistas são incapazes de engendrar os incentivos necessários para que as pessoas poupem, invistam e inovem, e suas contrapartes políticas lhes dão suporte à medida que consolidam o poder dos beneficiários do extrativismo. As instituições econômicas e políticas extrativistas, ainda que seus pormenores variem sob diferentes circunstâncias, encontram-se sempre na origem do fracasso. Este, muitas vezes, como veremos nos casos da Argentina, Colômbia e Egito, assume a forma de insuficiência da atividade econômica, em virtude da exploração dos recursos promovida pelos políticos, que tratam de esmagar todo e qualquer tipo de atividade econômica independente que possa vir a ameaçá-los e às elites econômicas. Em certos casos extremos, como no Zimbábue e em Serra Leoa, que discutiremos a seguir, as instituições extrativistas preparam o terreno para a total falência do Estado, pondo não só a lei e a ordem a perder, mas também mesmo os mais básicos incentivos econômicos. O resultado é a estagnação econômica e – como comprovam as histórias recentes de Angola, Camarões, Chade, República Democrática do Congo, Haiti, Libéria, Nepal, Serra Leoa, Sudão e Zimbábue – conflitos civis, migrações em massa, fomes e epidemias, tornando muitos desses países mais pobres hoje do que eram nos anos 1960.

UMA CRUZADA DE CRIANÇAS

Em 23 de março de 1991, um grupo de homens armados liderados por Foday Sankoh cruzou o limite entre Libéria e Serra Leoa e atacou a cidade fronteiriça serra-leonense de Kailahun. Sankoh, ex-cabo do Exército deste país, fora feito prisioneiro após tomar parte de um golpe contra o governo de Siaka Stevens, em 1971. Depois de libertado, acabou indo parar na Líbia, onde ingressou em um campo de treinamento mantido pelo ditador líbio, Coronel Kaddafi, para revolucionários africanos. Lá conheceu Charles Taylor, que planejava derrubar o governo liberiano. Quando Taylor invadiu a Libéria, na véspera de Natal de 1989, Sankoh estava ao seu lado, e foi com um grupo de homens de Taylor, em sua maioria liberianos e burquinabeses (cidadãos de Burquina Faso), que Sankoh invadiu

Serra Leoa. Autointitulavam-se RUF, sigla em inglês para Frente Unida Revolucionária (Revolutionary United Front), e anunciaram sua intenção de derrubar o governo corrupto e tirânico do APC.

Como vimos no capítulo anterior, Siaka Stevens e seu All People's Congress, o APC, assumiram o controle das instituições coloniais de Serra Leoa e intensificaram seu extrativismo, do mesmo modo como Mugabe e o ZANU-PF fizeram no Zimbábue. Em 1985, quando Stevens, já com câncer, colocou Joseph Momoh em seu lugar, a economia estava em franco colapso. Stevens, aparentemente sem ironia, gostava de citar o aforismo "a vaca pasta onde a amarram". Onde Stevens havia pastado, então, Momoh refestelou-se. As estradas se desintegraram, as escolas ruíram. A programação da televisão nacional foi encerrada em 1987, quando o transmissor foi vendido pelo ministro de Informações, e em 1989 uma torre de rádio que repetia os sinais para fora de Freetown veio abaixo, pondo fim às transmissões fora da capital. Uma análise publicada em 1995 em um jornal da capital, Freetown, mostrou-se muito acurada:

> No fim de seu governo, Momoh havia deixado de pagar os funcionários públicos, professores e mesmo os Chefes Supremos. O governo central havia se desagregado e, como consequência inevitável, havia incursões nas fronteiras, "rebeldes" e armas automáticas afluindo pela fronteira com a Libéria. O NPRC, "rebeldes" e "sobeldes" [soldados transformados em rebeldes] contribuem para o caos que se espera encontrar quando o governo desaparece. Nada disso é causa dos nossos problemas, mas sintoma.

O colapso do Estado sob Momoh, mais uma vez consequência do círculo vicioso desencadeado pelas instituições extremamente extrativistas de Stevens, significava que não havia nada que impedisse a RUF de atravessar a fronteira em 1991. O Estado não dispunha de recursos para evitar a invasão. Stevens já havia emasculado as Forças Armadas, por receio de que elas tentassem derrubá-lo. Assim, foi fácil para um número relativamente pequeno de homens armados espalhar o caos pelo país. Divulgaram até um

manifesto intitulado “Passos para a Democracia”, que começava com uma citação do intelectual negro Frantz Fanon: “Cada geração deve, a partir da relativa obscuridade, descobrir sua missão, para então cumpri-la ou traí-la.” A seção “Pelo que estamos lutando?” principia da seguinte maneira:

> Seguimos lutando por estarmos cansados de ser as eternas vítimas da pobreza patrocinada pelo Estado e da degradação humana que sobre nós se abate em decorrência de anos de militarismo e governo autocrático. Contudo, exercitaremos a continência e continuaremos aguardando com paciência nosso encontro com a paz – onde seremos todos vitoriosos. Nosso compromisso é com a paz, imprescindível a todo custo, mas não temos a menor intenção de nos tornarmos vítimas dela. Sabemos que nossa causa é justa, e Deus/Alá jamais nos abandonará em nossa luta por reconstruir uma nova Serra Leoa.

Ainda que Sankoh e outras lideranças da RUF pudessem ter partido de reivindicações políticas, e por mais que as necessidades do povo que sofria sob o jugo das instituições extrativistas do APC pudessem havê-los estimulado, a princípio, a ingressar no movimento, a situação não tardou a mudar e escapar-lhes ao controle. A “missão” da RUF mergulhou Serra Leoa em agonia, como revela o testemunho de um adolescente de Geoma, no sul do país:

> Eles reuniram um grupo [...]. Escolheram alguns dos nossos amigos e os mataram, dois deles. Eram filhos dos chefes, tinham botas de soldados e bens em suas casas. Atiraram neles sem nenhum outro motivo além da suspeita de estarem escondendo soldados. Os chefes também foram mortos – por serem membros do governo. Indicaram um novo chefe. Ainda insistiam em dizer que tinham vindo nos libertar do APC. Depois de um tempo, já não escolhiam mais pessoas para matar, atiravam em qualquer um.

No primeiro ano da invasão, todo e qualquer laivo intelectual que a RUF pudesse ter extinguiu-se por completo. Sankoh executava todos os que criticassem o recrudescimento das atrocidades. Não tardou para que fossem poucos os que se juntavam voluntariamente à RUF, que precisou recorrer então ao recrutamento compulsório, sobretudo de crianças. Com efeito, era o que faziam todos os lados envolvidos, inclusive o Exército. Se a guerra civil serra-leonense foi uma cruzada pela construção de uma sociedade melhor, no fim das contas foi uma cruzada de crianças. O conflito intensificou-se com massacres e a violação generalizada dos direitos humanos, incluindo estupros coletivos e amputação de mãos e orelhas. Quando a RUF assumia o controle de determinada área, entregava-se também à exploração econômica – prática mais evidente na mineração de diamantes, onde a população era coagida a trabalhar no garimpo, mas disseminada também em outros setores.

A RUF não era a única a perpetrar atrocidades, massacres e trabalhos forçados organizados. O governo fazia o mesmo. Era de tal magnitude o colapso da lei e da ordem que era difícil para as pessoas distinguir os soldados dos rebeldes. A disciplina militar desapareceu por completo. Ao final da guerra, em 2001, o saldo era provavelmente de 80 mil mortos, além de um país devastado. Estradas, casas e edifícios foram completamente destruídos. Até hoje, quem chega a Koidu, grande região diamantífera no leste do país, avista filas de casas queimadas e cobertas de buracos de bala.

Em 1991, o Estado em Serra Leoa havia se desintegrado por completo. Recordemos a prática inaugurada pelo Rei Shyaam com os *bushong* (páginas 105-106), ao estabelecer instituições extrativistas que consolidaram seu poder e lhe permitiram extrair os frutos produzidos pelo resto da sociedade. Mesmo instituições extrativistas concentradas nas mãos de uma autoridade central representavam um avanço em relação à ausência de lei e ordem, autoridade central e direitos de propriedade que caracterizava a sociedade *lele*, do outro lado do Rio Cassai. Tamanha falta de ordem e autoridade central tem sido o destino de um sem-número de países africanos nas últimas décadas, parcialmente porque o

processo de centralização política sofreu um atraso histórico em grande parte da África subsaariana, mas também porque o círculo vicioso de instituições extrativistas tratou de reverter qualquer centralização do Estado porventura existente, abrindo caminho para a falência do Estado.

Durante os 10 anos de sua sangrenta Guerra Civil, entre 1991 e 2001, Serra Leoa foi um caso típico de falência do Estado. O processo teve início como qualquer outro país tolhido por instituições extrativistas, ainda que de um tipo particularmente nocivo e ineficiente. Os países tornam-se Estados falidos não em virtude de sua geografia ou cultura, mas em função do legado de instituições extrativistas, que concentram o poder e a riqueza nas mãos de quem detém o controle do Estado, preparando o terreno para agitação social, conflitos e guerra civil. As instituições extrativistas também contribuem diretamente para a gradual falência do Estado à medida que negligenciam os investimentos nos serviços públicos mais fundamentais, exatamente o que aconteceu em Serra Leoa.

As instituições extrativistas que expropriam e empobrecem o povo e bloqueiam o desenvolvimento econômico são bastante comuns na África, Ásia e América do Sul. Charles Taylor ajudou a deflagrar a Guerra Civil em Serra Leoa, ao mesmo tempo em que iniciava um conflito selvagem na Libéria, que levou à falência do Estado também nesse país. Encontra-se esse mesmo padrão de colapso das instituições extrativistas, degenerando em guerra civil e falência do Estado, em outras regiões da África, como em Angola, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Moçambique, República do Congo, Somália, Sudão e Uganda. O extrativismo prepara o terreno para o conflito, de modo semelhante às disputas geradas pelas instituições altamente extrativistas das cidades-estados maias, quase mil anos atrás. O conflito, por sua vez, precipita a falência do Estado. Portanto, outra causa do fracasso das nações, hoje, é a falência de seus respectivos Estados – o que, por sua vez, é uma consequência de décadas de governo sob instituições econômicas e políticas extrativistas.

QUEM É O ESTADO?

Os casos do Zimbábue, Somália e Serra Leoa, ainda que típicos dos países pobres da África, e talvez mesmo de alguns da Ásia, parecem bastante extremos. Dificilmente na América Latina encontraríamos países com Estados falidos, onde seus presidentes teriam o atrevimento de ganhar a loteria, não é?

Na Colômbia, a Cordilheira dos Andes dissolve-se gradualmente, ao norte, com uma vasta planície litorânea banhada pelo Mar do Caribe. Os colombianos chamam essa área de *tierra caliente*, "terra quente", em oposição à região andina da *tierra fria*, "terra fria". Durante os últimos 50 anos, a Colômbia foi considerada uma democracia pela maior parte dos cientistas políticos e governos. Os Estados Unidos de bom grado negociam um potencial acordo de livre comércio com o país e despejam sobre ele todo tipo de assistência, sobretudo de cunho militar. Desde o encerramento, em 1958, de um breve governo militar, vêm sendo realizadas eleições regulares, embora até 1974 um pacto assegurasse o revezamento, no poder político e na presidência, dos dois partidos políticos tradicionais, os conservadores e os liberais. Ademais, tal pacto, chamado de Frente Nacional, foi ratificado pelo próprio povo colombiano por meio de um plebiscito, o que confere ao país suficiente aparência democrática.

Apesar do longo histórico de eleições democráticas no país, porém, suas instituições não são inclusivas. Pelo contrário, sua trajetória ao longo do tempo vem sendo tolhida por violações das liberdades civis, execuções extrajudiciais, violência contra civis e guerra civil. Nada mais longe do cenário que se espera de uma democracia. A Guerra Civil na Colômbia é diferente da de Serra Leoa, onde Estado e sociedade entraram em colapso e o caos se instaurou. Mas não deixa de ser um conflito civil, que já causou um número de mortes bem maior que o serra-leonense. Em parte, aliás, o governo militar dos anos 1950 foi uma resposta a uma guerra civil conhecida em espanhol como *La Violencia* (A Violência). Desde então, uma variedade de grupos insurgentes, em sua maioria revolucionários comunistas, vem assolando o interior, promovendo sequestros e assassinatos. Na Colômbia rural, para evitar uma

dessas opções desagradáveis é preciso pagar a *vacuna* – literalmente, “vacina”, isto é, é preciso inocular-se contra assassinatos ou sequestros mediante pagamentos mensais a determinado grupo de facínoras armados.

Nem todos os grupos armados na Colômbia são comunistas; em 1981, membros da principal guerrilha comunista colombiana, as Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia) sequestraram um fabricante de laticínios, Jesus Castaño, morador de uma aldeia chamada Amalfi, na terra quente, região nordeste do departamento de Antioquia. Foi pedido um resgate de US$7,5 mil, uma pequena fortuna na Colômbia rural. Para levantar o dinheiro, a família hipotecou a fazenda, mas o pai foi encontrado morto do mesmo modo, acorrentado a uma árvore. Para três dos filhos de Castaño – Carlos, Fidel e Vicente – foi a gota d’água. Fundaram um grupo paramilitar, Los Tangueros, a fim de caçar membros das FARC e vingar o assassinato do pai. Os irmãos revelaram-se bons organizadores, e seu bando não demorou a crescer e começar a encontrar interesses comuns com outros grupos paramilitares semelhantes, que haviam surgido por motivos parecidos. Em muitas regiões, onde os colombianos sofriam nas mãos das guerrilhas de esquerda, começaram a se formar milícias de direita. Os paramilitares foram adotados pelos proprietários rurais para se defender das guerrilhas, mas envolviam-se também em tráfico de drogas, extorsões, sequestro e assassinato de cidadãos.

Em 1997, os paramilitares, encabeçados pelos irmãos Castaño, haviam conseguido compor uma milícia nacional batizada de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC – Forças de Autodefesa Unidas da Colômbia), que se expandiram por vastas áreas do país – sobretudo pelas terras quentes, nos departamentos de Córdoba, Sucre, Magdalena e César. Em 2001, as AUC contavam talvez com 30 mil homens armados à sua disposição, organizados em diferentes blocos paramilitares. Em Córdoba, havia o Bloque Catatumbo, liderado por Salvatore Mancuso. Com a ampliação de seu poder, as AUC tomaram a decisão estratégica de imiscuir-se na política. Milicianos e políticos começaram a cortejar-se. Organizou-se, na cidade de Santa Fé de Ralito, em Córdoba, um encontro

entre as lideranças das AUC e políticos proeminentes. Foi emitido um documento conjunto, um pacto, reivindicando uma "nova fundação do país", assinado por membros de destaque das AUC, como "Jorge 40" (alcunha de Rodrigo Tovar Pupo), Adolfo Paz (codinome de Diego Fernando "Don Berna" Murillo) e Diego Vecino (nome verdadeiro: Edwar Cobo Téllez), junto com políticos, entre eles os senadores William Montes e Miguel de la Espriella. A essa altura, as AUC tinham sob seu controle vastas fatias do território colombiano, sendo fácil para elas determinar os vencedores das eleições de 2002 para o Congresso e o Senado. Por exemplo, no município de San Onofre, em Sucre, a eleição foi encomendada pelo líder miliciano Cadena (Corrente). Uma testemunha ocular descreveu nos seguintes termos o que se passou:

> Os caminhões enviados por Cadena percorreram os bairros, *corregimientos* e regiões rurais de San Onofre, recolhendo as pessoas. Segundo alguns habitantes, [...] nas eleições de 2002 centenas de camponeses foram levados ao *corregimiento* Plan Parejo a fim de verem os rostos dos candidatos em quem teriam de votar nas eleições parlamentares: Jairo Merlano, para o Senado, e Muriel Benito Rebollo, para o Congresso.
>
> Cadena pôs em uma bolsa os nomes dos membros do conselho municipal, sorteou dois e disse que os mataria, além de outras pessoas escolhidas ao acaso, caso Muriel não vencesse.

Ao que parece, a ameaça funcionou: cada candidato obteve 40 mil votos em todo o departamento de Sucre. Não admira que o prefeito de San Onofre tenha assinado o pacto de Santa Fé de Ralito. Provavelmente um terço dos congressistas e senadores deveu sua eleição em 2002 ao apoio paramilitar, e o Mapa 20, que mostra as áreas da Colômbia sob controle paramilitar, demonstra o quanto seu poder era difundido. O próprio Salvatore Mancuso expressou-se do seguinte modo em uma entrevista:

Mapa 20: Presença paramilitar na Colômbia, 1997-2005

> Trinta e cinco por cento do Congresso foram eleitos em áreas dos estados dos grupos de autodefesa, nos quais éramos nós que arrecadávamos impostos, promovíamos a justiça, dispúnhamos de suficiente controle militar e territorial da região e todos os que quisessem entrar na política tinham de lidar com os representantes políticos que havíamos reunido ali.

Não é difícil inferir os efeitos, para a política e a sociedade, do exercício de um controle paramilitar dessa magnitude sobre as instituições econômicas e as políticas públicas. A expansão das AUC não foi um processo pacífico. O grupo não só combatia as FARC, mas também assassinava civis inocentes e aterrorizava e desalojava de suas casas centenas de milhares de pessoas. Segundo o Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC – Centro de Monitoramento de Refugiados Internos) do Norwegian Refugee Council (Conselho Norueguês para Refugiados), no começo de 2010 cerca de 10% da população da Colômbia, quase 4,5 milhões de pessoas, eram compostos de refugiados internos. Os milicianos

também assumiram o governo e todas as suas funções, exceto pelo fato de que as tarifas que arrecadavam não passavam de mera extorsão para seus próprios bolsos. Um pacto extraordinário entre o líder paramilitar Martín Llanos (nome verdadeiro: Héctor Germán Buitrago) e os prefeitos dos municípios de Tauramena, Aguazul, Maní, Villanueva, Monterrey e Sabanalarga, no departamento de Casanare, leste da Colômbia, enumera as seguintes normas às quais os prefeitos deveriam aderir, por determinação dos "Camponeses Paramilitares de Casanare":

1. Ceder 50% do orçamento municipal para ser administrado pelos Camponeses aramilitares de Casanare.
2. 10% de cada contrato municipal [destinados aos Camponeses Paramilitares de Casanare].
3. Comparecimento obrigatório a todos os encontros convocados pelos Camponeses Paramilitares de Casanare.
4. Inclusão dos Camponeses Paramilitares de Casanare em todos os projetos de infraestrutura.
5. Afiliação ao novo partido político formado pelos Camponeses Paramilitares de Casanare.
6. Cumprimento de seu programa de governo.

Casanare não é um departamento pobre. Pelo contrário, é o departamento de maior receita *per capita* da Colômbia, graças às suas consideráveis reservas de petróleo – exatamente o tipo de recurso natural que enche os olhos dos milicianos. Com efeito, uma vez reforçado o seu poder, eles trataram de intensificar a expropriação sistemática de bens alheios. O próprio Mancuso teria acumulado US$25 milhões em imóveis rurais e urbanos. Estima-se que as terras expropriadas na Colômbia por paramilitares cheguem a 10% do total de terras agrárias.

A Colômbia não é um Estado falido à beira do colapso; mas é um Estado desprovido de suficiente centralização, cuja autoridade sobre seu próprio território está longe de ser completa. Embora seja capaz de proporcionar segurança e prestar serviços públicos em grandes áreas urbanas, como Bogotá e Barranquilla, há

significativas áreas do país em que os serviços públicos são escassos, e a lei e ordem, parcas. Aí, grupos e indivíduos alternativos, como Mancuso, controlam a política e os recursos. Há partes do país em que as instituições econômicas funcionam bastante bem e há elevados níveis de capital humano e competência empresarial; em outras regiões, as instituições altamente extrativistas são incapazes de oferecer sequer um grau mínimo de autoridade estatal.

Pode ser difícil compreender como uma situação assim chega a se sustentar por décadas ou mesmo séculos. De fato, porém, verifica-se aí uma lógica própria, como uma espécie de círculo vicioso. A violência e a ausência de instituições estatais centralizadas constituem uma relação simbiótica, em que os políticos gerenciam os aspectos funcionais da sociedade. A simbiose decorre da exploração, pelos políticos, da falta de lei nas regiões periféricas do país, enquanto o governo nacional deixa os grupos paramilitares à vontade para fazer o que bem entendem.

Esse padrão ficou particularmente evidente nos anos 2000. Em 2002, as eleições para presidente foram vencidas por Álvaro Uribe. Uribe tinha algo em comum com os irmãos Castaño: seu pai fora morto pelas FARC, e sua campanha baseou-se no repúdio às tentativas da administração anterior de fazer as pazes com elas. Em 2002, sua votação foi 3 pontos percentuais maior nas áreas controladas por paramilitares do que naquelas sem milicianos. Em 2006, quando foi reeleito, obteve uma votação 11 pontos percentuais maior nessas mesmas regiões. Se Mancuso e seus comparsas conseguiam comandar as votações para o Congresso e o Senado, podiam repetir a façanha também nas eleições presidenciais, sobretudo em se tratando de um candidato em íntima consonância com sua visão de mundo e grande probabilidade de mostrar-se leniente com sua atuação. Como declarou, em setembro de 2005, Jairo Angarita, representante de Salvatore Mancuso e ex-líder dos blocos de Sinú e San Jorge das AUC, ele tinha orgulho em trabalhar pela “reeleição do melhor presidente que já tivemos”.

Uma vez eleitos, os senadores e deputados milicianos votaram de acordo com os interesses de Uribe, especialmente no sentido de mudar a constituição de modo a permitir sua reeleição em 2006, o

que não fora possível em 2002. Em troca, o Presidente Uribe promulgou uma lei extremamente indulgente permitindo a desmobilização das milícias. “Desmobilização”, bem entendido, significando não o fim do paramilitarismo, mas tão somente sua institucionalização em grandes partes da Colômbia e do Estado colombiano, que os milicianos haviam assumido e receberam permissão para manter. Na Colômbia, diversos aspectos das instituições econômicas e políticas foram se tornando mais inclusivos ao longo do tempo. Todavia, determinados elementos extrativistas significativos permanecem. A ilegalidade e a insegurança dos direitos de propriedade são endêmicas em vastas parcelas do país – consequência da falta de controle, por parte do Estado nacional, de muitas regiões, bem como do formato específico assumido pela falta de centralização do Estado na Colômbia. Todavia, esse não é um cenário inevitável; trata-se da consequência de uma dinâmica que reflete o círculo vicioso: as instituições políticas colombianas não geram incentivos para que os políticos prestem serviços públicos e promovam a lei e a ordem na maior parte do país, nem impõem restrições suficientes aos seus atos para impedi-los de firmar acordos, implícitos ou explícitos, com milicianos e facínoras.

EL CORRALITO

No final de 2001, a Argentina encontrava-se em plena crise econômica. Havia três anos que as receitas despencavam, o desemprego disparava e o país havia acumulado uma dívida internacional estratosférica. As políticas que haviam acarretado essa situação foram adotadas a partir de 1989 pelo governo de Carlos Menem, na tentativa de conter a hiperinflação e estabilizar a economia. Por algum tempo, haviam logrado êxito.

Em 1991, Menem atrelou o peso argentino ao dólar americano. Por lei, um peso passou a ser equivalente a US$1, e o câmbio permaneceria inalterado. Ponto final. Bem, quase final. A fim de convencer a população de que o governo pretendia de fato cumprir a lei, as pessoas foram persuadidas a abrir contas bancárias em dólares. Estes seriam usados nas lojas da capital, Buenos Aires, e

sacados nos caixas eletrônicos de toda a cidade. Tal medida talvez tivesse ajudado a estabilizar a economia, se não fosse uma grande desvantagem: as exportações argentinas encareceram demais e as importações estrangeiras baratearam. Com isso, as primeiras foram estancando até parar, ao passo que as segundas jorravam. A única maneira de pagar pelas importações era endividando-se – uma situação insustentável. Cada vez mais preocupados com a sustentabilidade do peso, os argentinos trataram de converter seu patrimônio em dólares, depositados em suas contas correntes. Afinal, se o governo derrubasse a lei e desvalorizasse o peso, todos estariam seguros com suas contas em dólares, certo? E tinham toda razão em preocupar-se com o peso. Porém, foram demasiado otimistas com relação aos seus dólares.

Em 1º de dezembro de 2001, o governo congelou todas as contas bancárias, em princípio por 90 dias. Apenas uma pequena soma em dinheiro poderia ser sacada a cada semana. No começo, eram 250 pesos, ainda equivalentes a US$250; depois, 300 pesos. O saque, contudo, só podia ser efetuado de contas em pesos. Não era permitido sacar de contas em dólares, a menos que estes fossem convertidos em pesos – o que ninguém queria fazer. Os argentinos batizaram a situação de *el Corralito*, “curralzinho”: os depositantes viram-se confinados em um curral, como gado, sem ter para onde ir. Em janeiro, ocorreu finalmente a desvalorização; agora, em vez de um peso para cada dólar, logo eram quatro pesos por dólar. Os defensores da poupança em dólares deviam ter se sentido justificados, mas não – pois o governo então converteu compulsoriamente em pesos todas as contas-correntes que estavam em dólar, só que ao câmbio antigo de um para um. Quem tivesse economizado US$1 mil de repente viu-se com apenas US$250. O governo havia expropriado três quartos da poupança dos cidadãos.

A Argentina deixa os economistas perplexos. Para ilustrar a dificuldade de se compreender o país, o vencedor do Prêmio Nobel de Economia Simon Kuznets certa vez afirmou, numa frase que ficaria célebre, que havia quatro tipos de países: os desenvolvidos, os subdesenvolvidos, o Japão e a Argentina. Afinal, na época da Primeira Guerra Mundial, o país era um dos mais ricos do mundo;

iniciou então um declínio contínuo em relação aos demais países ricos da Europa Ocidental e da América do Norte – que, nas décadas de 1970 e 1980, tornou-se um declínio absoluto. Aparentemente, o desempenho econômico argentino é intrigante, mas as razões de sua decadência ficam mais claras quando examinadas sob a ótica das instituições inclusivas e extrativistas.

É verdade que, antes de 1914, a Argentina experimentou cerca de 50 anos de crescimento econômico, mas foi um caso clássico de crescimento sob instituições extrativistas. Na época, o país era governado por uma pequena elite com pesados investimentos na economia agrícola de exportação. O crescimento econômico se deu graças à exportação de carne, couro e grãos em um período de *boom* dos preços mundiais dessas commodities. Como todas as experiências similares de crescimento sob instituições extrativistas, não havia destruição criativa nem inovação envolvidas, nem era uma situação sustentável. Por volta da Primeira Guerra Mundial, a crescente instabilidade política e uma sucessão de revoltas armadas levaram as elites argentinas a tentar abrir o sistema político – com o efeito, porém, de mobilizar forças que elas não tinham condições de controlar. Assim, em 1930, ocorreu o primeiro golpe militar. Entre esse ano e 1983, o país oscilou repetidamente entre o totalitarismo e a democracia, bem como entre diversas instituições extrativistas. Houve repressão em massa sob o regime militar, que chegou ao seu auge na década de 1970, quando pelo menos nove mil pessoas – provavelmente muito mais que isso – foram ilegalmente executadas. Centenas de milhares foram presos e torturados.

Nos períodos de governo civil, havia eleições – uma democracia entre aspas, por assim dizer, pois o sistema político estava longe de ser inclusivo. A partir da ascensão de Perón, nos anos 1940, a democracia argentina esteve dominada pelo partido político fundado por ele, o Partido Justicialista, em geral chamado apenas de Peronista. Os peronistas venciam as eleições graças a uma portentosa máquina política, que lhes angariava a vitória por meio da compra de votos, da patronagem e da corrupção generalizada, incluindo-se a concessão de contratos e cargos no governo em troca de apoio político. Em certo sentido, era uma democracia, ainda que nada pluralista. O poder estava altamente

concentrado nas mãos do Partido Peronista, que não era submetido a praticamente nenhuma restrição, ao menos quando os militares não se davam ao trabalho de derrubá-lo do poder. Como já vimos (páginas 256-258), se a Suprema Corte se pusesse no caminho de determinada medida, pior para ela.

Na década de 1940, Perón havia cultivado o movimento trabalhista como base política. Ao ver-se enfraquecido pela repressão militar, nos anos 1970 e 1980, seu partido optou por comprar outros votos. As políticas e instituições econômicas tinham por objetivo assegurar a receita de seus aliados, não garantir igualdade de condições para todos. Quando, nos anos 1990, o Presidente Menem deparou-se com uma limitação no número de mandatos que o impediria de concorrer à reeleição, aplicou o mesmo princípio: reescreveu a constituição e livrou-se do inconveniente. Como demonstra o caso de *el Corralito*, mesmo contando com eleições e governos eleitos pelo voto popular, estes são perfeitamente capazes de ignorar os direitos de propriedade e expropriar impunemente os próprios cidadãos. Os presidentes argentinos e suas elites políticas praticamente não estão submetidos a nenhuma restrição e, sem dúvida, a nenhum pluralismo.

O que intrigava Kuznets, e decerto tantos outros que visitam Buenos Aires, é o fato de a cidade parecer tão diferente de Lima, Cidade da Guatemala ou mesmo Cidade do México. Não se veem indígenas nem descendentes dos antigos escravos. O que salta aos olhos é a arquitetura gloriosa e os prédios erguidos durante a *Belle Époque*, os anos de crescimento sob instituições extrativistas. Todavia, em Buenos Aires vê-se apenas parte da Argentina. Menem, por exemplo, não era da capital. Nasceu em Anillaco, na província de La Rioja, nas montanhas a noroeste da capital, e cumpriu três mandatos como governador provincial. Na época da conquista das Américas pelos espanhóis, essa região do país era uma parte remota do Império Inca e apresentava densa população indígena (ver o Mapa 1). Os espanhóis trataram de ali estabelecer *encomiendas*, levando ao florescimento de uma economia altamente extrativista, baseada na produção de alimentos e na criação de mulas para os mineiros de Potosí, ao norte. De fato, La Rioja era

muito mais próxima de Potosí, no Peru e na Bolívia, do que de Buenos Aires. No século XIX, a região produziu o célebre líder militar Facundo Quiroga, que governou a região com mão de ferro e marchou com seu exército sobre a capital. A história do desenvolvimento das instituições políticas argentinas é a história de como as províncias interioranas, como La Rioja, foram firmando acordos com Buenos Aires – os quais, na verdade, eram tréguas: os senhores da guerra de La Rioja concordaram em deixar Buenos Aires em paz para que suas elites pudessem ganhar dinheiro; em troca, estas desistiram de reformar as instituições do "interior". Assim, embora a princípio os argentinos pareçam habitar um mundo muito distinto daquele dos peruanos e bolivianos, as diferenças se desvanecem quando se deixa as elegantes avenidas de Buenos Aires para trás. É a incorporação das preferências e da política do interior às instituições do país que explica o fato de a Argentina apresentar uma trajetória institucional tão semelhante às de outros países latino-americanos extrativistas.

Essa incapacidade de fomentar instituições políticas ou econômicas inclusivas por meio do processo eleitoral é típica da América Latina. Na Colômbia, os paramilitares conseguem definir um terço dos resultados das eleições nacionais. Na Venezuela de hoje, como na Argentina, o governo democraticamente eleito de Hugo Chávez investe contra seus opositores, demite-os de cargos no setor público, fecha jornais cujos editoriais contrariem seus interesses e expropria propriedades. Chávez é muito mais poderoso e encontra muito menos empecilhos do que Sir Robert Walpole, com sua tentativa malograda de condenar John Huntridge sob a Lei Negra (páginas 235-239), na Grã-Bretanha da década de 1720. Huntridge não teria se dado tão bem na Venezuela ou na Argentina de hoje.

Por mais que a democracia que emerge na América Latina seja em princípio diametralmente oposta ao predomínio das elites, e tanto em sua retórica quanto em seus atos procure promover uma redistribuição dos direitos e oportunidades detidos por pelo menos um segmento da elite, seus fundamentos encontram-se firmemente arraigados em regimes extrativistas, em dois sentidos. Em primeiro lugar, a persistência, por séculos, das desigualdades sob regimes

extrativistas leva os eleitores nas democracias emergentes a votar em favor de políticos com programas radicais. Não que os argentinos não passem de uns ingênuos que acreditam piamente que Juan Perón ou os políticos peronistas mais recentes como Menem ou os Kirchners sejam altruístas preocupados tão somente com os interesses do país, ou que os venezuelanos vejam em Chávez a sua salvação. Pelo contrário, não poucos argentinos e venezuelanos reconhecem que todos os demais políticos e partidos mostraram-se por muito tempo incapazes de lhes dar voz, proporcionar-lhes os serviços públicos mais básicos, como estradas e educação, e protegê-los da exploração por parte das elites locais. Muitos venezuelanos hoje apoiam as políticas adotadas por Chávez, ainda que venham acompanhadas de corrupção e desperdício, do mesmo modo como muitos argentinos apoiaram as políticas de Perón nas décadas de 1940 e 1970. Em segundo lugar, mais uma vez são as instituições extrativistas subjacentes que tornam a política tão favorável e proveitosa para homens fortes como Perón e Chávez, em vez de constituir um sistema partidário eficaz na produção de alternativas desejáveis em termos sociais. Perón, Chávez e dezenas de outros homens fortes latino-americanos não passam de mais um aspecto da lei de ferro da oligarquia – e, como o nome indica, as raízes dessa lei encontram-se no controle subliminar do regime pelas elites.

O NOVO ABSOLUTISMO

Em novembro de 2009, o governo da Coreia do Norte implementou o que os economistas chamam de reforma monetária. Em geral, esse tipo de iniciativa é causado por surtos inflacionários. Na França, em janeiro de 1960, uma reforma monetária introduziu um novo franco, equivalente a 100 dos francos anteriores. Os velhos francos continuaram em circulação, e as pessoas continuaram cotando os preços na moeda antiga, enquanto a transição paulatina para os novos francos ainda se dava. Por fim, os velhos francos perderam a validade em janeiro de 2002, quando a França introduziu o euro. A reforma norte-coreana, à primeira vista, pareceu similar. Como os franceses em 1960, o governo norte-coreano

decidiu tirar dois zeros da moeda. Cem dos velhos *wons*, a moeda do país, passariam a valer um *won* novo. Os indivíduos poderiam trocar a moeda antiga pela nova, mas teriam apenas uma semana para tanto, não 42 anos, como no caso francês. Aí vinha a pegadinha: o governo anunciou que ninguém poderia converter mais de 100 mil *wons*, embora o valor posteriormente fosse ampliado para 500 mil. Cem mil *wons* correspondiam a cerca de US$40 no câmbio negro. De um só golpe, o governo varreu do mapa uma enorme fração da riqueza privada dos cidadãos norte-coreanos; não se sabe exatamente quanto, mas o valor é provavelmente maior do que o total expropriado pelo governo argentino em 2002.

O governo da Coreia do Norte é uma ditadura comunista que se opõe à propriedade privada e aos mercados. Entretanto, é difícil controlar o mercado negro, e nele as transações se dão em dinheiro vivo. Claro, há sempre alguma moeda estrangeira em jogo, sobretudo chinesa, mas muitas vezes é o *won* que circula. A reforma monetária pretendia punir os usuários desse mercado paralelo – e, mais especificamente, certificar-se de que eles não acumulassem fortuna ou poder suficientes para representar uma ameaça ao regime. Era mais seguro mantê-los pobres. Mas a questão não era só o mercado negro. Os norte-coreanos também mantêm suas economias em *wons* porque há poucos bancos no país, todos pertencentes ao governo. Na verdade, a reforma serviu para expropriar boa parte da poupança da população.

Por mais que o governo diga que considera o mercado um mal, a verdade é que a elite norte-coreana aprecia bastante o que ele pode lhe proporcionar. O líder Kim Jong-Il, falecido em dezembro de 2011, e sucedido pelo filho Kim Jong-un, usufruia de um palácio de sete andares, equipado com bar, aparelho de karaokê e um pequeno *movie theater*. No térreo há uma piscina imensa com uma máquina de ondas, onde Kim gostava de usar uma prancha munida de um motorzinho. Quando, em 2006, os Estados Unidos impuseram sanções à Coreia do Norte, sabiam exatamente como atingir o regime onde mais doeria. Assim, proibiram a exportação de mais de 60 artigos de luxo para o país, dentre os quais iates, jet skis, carros de corrida, motocicletas, aparelhos de DVD e televisões de mais de 29 polegadas. Nada mais de echarpes de seda, canetas-

tinteiro assinadas, peles nem malas de couro – exatamente os itens colecionados por Kim e as elites do Partido Comunista. Um estudioso, com base nas vendas da empresa francesa Hennessy, estimou em US$800 mil o orçamento anual de Kim para conhaque, antes das sanções.

É impossível compreender muitas das mais pobres regiões do mundo no fim do século XX sem um entendimento do novo absolutismo do século XX: o comunismo. Marx vislumbrou um sistema capaz de gerar prosperidade sob condições mais humanas e sem desigualdade. Lênin e seu Partido Comunista foram inspirados por ele, mas a prática não podia estar mais distante da teoria. A Revolução Bolchevique de 1917 foi um evento sangrento, que nada teve de humano. A igualdade não entrou na equação, tampouco, já que a primeira coisa que Lênin e seu séquito fizeram foi instalar uma nova elite – eles mesmos – à frente do Partido Bolchevique. Para levar a cabo seus planos, trataram de expurgar e assassinar não só elementos não comunistas, mas também outros comunistas que pudessem vir a representar uma ameaça ao seu poder. No entanto, as verdadeiras tragédias ainda estavam por vir: primeiro, a Guerra Civil, depois, a coletivização e os recorrentes expurgos de Stálin, em que talvez 40 milhões tenham perecido. O comunismo russo foi brutal, repressivo e sangrento, mas não foi um caso isolado. As consequências econômicas e o sofrimento humano foram análogos aos de outros exemplos – como, por exemplo, o Camboja da década de 1970, sob o Khmer Vermelho, a China e a própria Coreia do Norte. Em todos esses casos, o comunismo acarretou regimes totalitaristas viciosos e abusos generalizados dos direitos humanos. Além da carnificina e do sofrimento humano, todos os regimes comunistas estabeleceram vários tipos de instituições extrativistas. As de ordem econômica, houvesse ou não mercados, eram elaboradas especificamente com vistas à extração de recursos da população e, em seu absoluto repúdio aos direitos de propriedade, em geral acarretavam pobreza em vez de prosperidade. No caso soviético, como vimos no Capítulo 5, o sistema comunista a princípio engendrou um crescimento acelerado, mas depois tropeçou e produziu estagnação. As consequências foram muito mais devastadoras na China de Mao, no Camboja do

Khmer Vermelho e na Coreia do Norte, onde as instituições econômicas comunistas conduziram ao colapso econômico e à fome.

As instituições econômicas comunistas eram por sua vez sustentadas por instituições políticas extrativistas, que concentravam todo o poder nas mãos dos partidos comunistas sem impor qualquer restrição ao seu exercício. Por mais diversas que essas instituições pudessem parecer em sua forma, seus efeitos sobre os meios de vida da população eram análogos aos das instituições extrativistas do Zimbábue e de Serra Leoa.

ONDE O ALGODÃO É REI

O algodão responde por cerca de 45% das exportações do Uzbequistão, o que faz dele o produto agrícola mais importante do país desde o estabelecimento da independência, a partir do desmanche da União Soviética, em 1991. Na vigência do comunismo soviético, todas as terras aráveis do Uzbequistão encontravam-se sob o controle de 2.048 fazendas estatais, que após 1991 foram dissolvidas, e a terra, distribuída. Contudo, isso não significava que os fazendeiros tivessem autonomia para agir. O algodão era demasiado valioso para o novo governo do primeiro, e até agora único, presidente do Uzbequistão, Ismail Karimov. Assim, foram introduzidas regulamentações determinando o que os produtores poderiam plantar e exatamente por quanto poderiam vendê-lo. O algodão é uma exportação valiosa, e os agricultores recebem uma fração ínfima dos valores praticados no mercado mundial; o restante fica com o governo. Como ninguém plantaria algodão por esses preços, o governo os obriga. Hoje, cada fazendeiro tem de reservar 35% de suas terras ao algodão – o que causou muitos problemas, sendo um deles as dificuldades com o maquinário. Na época da independência, cerca de 40% da safra era colhida por colheitadeiras. Após 1991, não surpreende, em vista dos incentivos criados pelo regime do Presidente Karimov para os agricultores, que estes não se mostrassem nem um pouco dispostos nem a adquiri-las nem a cuidar de sua manutenção. Reconhecendo

o problema, Karimov saiu-se com uma solução, na realidade, uma opção mais barata que as colheitadeiras: crianças em idade escolar.

As cápsulas de algodão começam a amadurecer e estão no ponto para a colheita no começo de setembro, mais ou menos na altura da volta às aulas. Karimov determinou que os governadores locais enviassem cotas de entrega de algodão às escolas. No começo de setembro, os bancos escolares perdem 2,7 milhões de alunos (dados de 2006). Os professores, em vez de instrutores, tornam-se recrutadores de mão de obra. Gulnaz, mãe de duas dessas crianças, explicou o que acontece:

> No começo de cada ano letivo, aproximadamente no princípio de setembro, as aulas são suspensas e, em vez de irem para a escola, as crianças vão para a colheita do algodão. Ninguém pede autorização dos pais. Não há descanso no fim de semana [durante a colheita]. Se por algum motivo uma criança fica em casa, seu professor ou o tutor da turma aparece para denunciar os pais. É feito um planejamento para cada uma, de 20-60 kg diários, dependendo da idade. Se alguma delas deixa de atingir sua meta, na manhã seguinte é repreendida na frente de toda a classe.

A colheita se estende por dois meses. As crianças da região rural que têm a sorte de ser designadas para fazendas perto de casa podem ir andando ou são levadas de ônibus para o trabalho. As que moram mais longe ou vêm das cidades têm de dormir nos telheiros ou currais, junto com as máquinas e o gado. Não há banheiros nem cozinhas. As crianças têm de levar sua própria comida para o almoço.

Os principais beneficiários de todo esse trabalho forçado são as elites políticas, encabeçadas pelo Presidente Karimov, o rei de fato de todo o algodão uzbeque. Em tese, os estudantes são pagos pelo trabalho, mas só em tese. Em 2006, quando o preço mundial do algodão girava em torno de US$1,40 por quilo, as crianças recebiam cerca de US$0,03 por sua cota diária de 20-60 kg. Provavelmente 75% do algodão são hoje colhidos por crianças. Na primavera, as

escolas fecham as portas para a capina do solo e transplante de mudas.

Como se chegou a esse ponto? Supunha-se que o Uzbequistão, como as demais repúblicas socialistas soviéticas, conquistasse a independência após o colapso da União Soviética e desenvolvesse uma democracia e uma economia de mercado. Todavia, como em muitas outras repúblicas soviéticas, não foi o que aconteceu. O Presidente Karimov, que iniciou sua carreira política no Partido Comunista da antiga União Soviética e ascendeu ao cargo de primeiro secretário do Uzbequistão no oportuno momento de 1989, exatamente quando o Muro de Berlim vinha abaixo, conseguiu reinventar-se como nacionalista. Contando com o crucial apoio das forças de segurança, em dezembro de 1991 venceu a primeira eleição presidencial da história do Uzbequistão. Uma vez no poder, abateu-se sobre a oposição independente. Hoje, seus adversários políticos estão presos ou exilados. Não existe imprensa livre no país e não são permitidas organizações não governamentais. O auge da repressão crescente ocorreu em 2005, quando possivelmente 750 manifestantes, talvez mais, foram assassinados pela polícia e pelo exército em Andijon.

Valendo-se de seu controle das forças de segurança e domínio absoluto da mídia, Karimov primeiro estendeu seu mandato presidencial por cinco anos, mediante um referendo, para em seguida conquistar a reeleição, em 2000, para um novo mandato de sete anos, com 91,2% dos votos. Seu único oponente declarou ter votado em Karimov! Em sua reeleição de 2007, amplamente considerada fraudulenta, obteve 88% dos votos. As eleições no Uzbequistão são semelhantes àquelas organizadas por Joseph Stálin no apogeu da União Soviética. Uma delas, em 1937, celebrizou-se pela cobertura de Harold Denny, correspondente do *New York Times*, que reproduziu uma tradução do *Pravda*, o jornal do Partido Comunista, a fim de transmitir a tensão e excitação das eleições soviéticas:

> Soa a meia-noite. O dia 12 de dezembro, data das primeiras eleições gerais, igualitárias e diretas para o Soviete Supremo, chega ao fim. O resultado da votação logo será anunciado.

A comissão permanece só em sua sala. O silêncio é total, e as luzes refulgem com brilho solene. Em meio à profunda e expectante atenção de todos, o presidente da mesa desincumbe-se de todas as formalidades necessárias antes de proceder à contagem das cédulas: confere, na lista, quantos eram os votantes e quantos efetivamente votaram – e o resultado é 100%. 100%! Que eleição, em que país, para que candidato, contou com 100% de resposta?

A tarefa maior tem início agora. Alvoroçado, o presidente inspeciona os selos das urnas. Estes são em seguida verificados também pelos membros do comitê: intactos. São cortados, e as urnas, abertas.

O silêncio impera. Inspetores e agentes eleitorais permanecem circunspectos e graves em seus assentos.

É chegado o momento de abrir os envelopes. Três membros do comitê empunham suas tesouras. O presidente põe-se de pé. Os escrivães têm seus livros abertos. O primeiro envelope é aberto. Todos os olhos estão voltados em sua direção. O presidente retira duas cédulas – uma branca [para um candidato ao Soviete da União] e outra azul [para um candidato ao Soviete das Nacionalidades] – e lê alto: “Camarada Stálin.”

De imediato, a solenidade é quebrada. Todos os presentes, de um salto, aplaudem, cheios de alegria e paixão, o primeiro voto da primeira eleição geral secreta sob a constituição stalinista – um voto no nome do autor da Constituição.

Esse mesmo clima teria capturado também o suspense em torno das reeleições de Karimov, que vem se revelando um digno pupilo de Stálin no tocante à repressão e controle político, e parece organizar eleições que rivalizam com as do mestre em seu surrealismo.

As instituições econômicas e políticas do Uzbequistão de Karimov são extremamente extrativistas. É um país pobre. Provavelmente um terço da população vive na pobreza, com renda anual média em torno de US$1 mil. Nem todos os indicadores de desenvolvimento são ruins. Segundo dados do Banco Mundial, a

taxa de matrículas escolares é de 100% – com a possível exceção da temporada de colheita do algodão. Os índices de alfabetização são também bastante altos – muito embora, além de controlar todos os meios de comunicação, o governo também proíba livros e censure a internet. Enquanto a maioria dos trabalhadores recebe apenas uns míseros centavos por dia na colheita do algodão, a família Karimov e antigos quadros comunistas, que se reinventaram, após 1989, como as novas elites econômicas e políticas uzbeques, vêm amealhando uma fabulosa riqueza.

Os interesses econômicos familiares são administrados pela filha de Karimov, Gulnora, que deve suceder o pai na presidência. Em um país tão pouco transparente e cheio de segredos, ninguém sabe ao certo o que a família Karimov controla nem quanto dinheiro ganha, mas a experiência da empresa americana Interspan é sugestiva do que se passou na economia do país nas últimas duas décadas. O algodão não é o único produto agrícola; determinadas regiões do país são ideais para o cultivo do chá, e a Interspan decidiu investir nessas áreas. Em 2005, tinha se apoderado de mais de 30% do mercado local, quando então começaram os problemas. Gulnora chegou à conclusão de que a indústria do chá parecia bastante promissora economicamente. Não demorou para que os funcionários locais da Interspan começassem a ser sistematicamente presos, surrados e torturados. As operações tornaram-se inviáveis e, em agosto de 2006, a empresa deixou o país. Seus negócios passaram para as mãos da família Karimov, cujas atividades no setor expandiam-se rapidamente e, na época, representavam 67% do mercado – em contraste com os 2% de poucos anos antes.

Sob muitos aspectos, o Uzbequistão parece uma relíquia do passado, de uma era esquecida, que está definhando sob o absolutismo de uma única família e seus comparsas, com uma economia baseada em trabalhos forçados – especificamente, trabalhos forçados de crianças. Contudo, não se trata de um caso isolado. O país é mais uma peça do atual mosaico de sociedades que estão indo à falência sob instituições extrativistas e, infelizmente, tem muito em comum com outras ex-repúblicas socialistas soviéticas, que compreendem desde a Armênia e o

Azerbaijão até o Quirguistão, o Tadjiquistão e o Turcomenistão. Esses casos nos lembram que, mesmo no século XXI, as instituições econômicas e políticas extrativistas podem assumir uma forma atroz e despudoradamente extrativista.

GARANTINDO CONDIÇÕES DESIGUAIS PARA TODOS

A década de 1990 foi um período de reforma no Egito. Desde o golpe militar que destronou a monarquia em 1954, o Egito vinha sendo governado como uma sociedade semissocialista, em cuja economia o governo desempenhava papel central. Muitos setores eram dominados por empresas estatais. Ao longo dos anos, a retórica socialista entrou em declínio, os mercados se abriram e o setor privado se desenvolveu. Não eram, porém, mercados inclusivos, uma vez que se encontravam sob o controle do Estado e de um punhado de empresários aliados ao Partido Nacional Democrático (PND), fundado pelo Presidente Anwar Sadat em 1978. O envolvimento dos empresários com o partido, e vice-versa, só fez aumentar durante o governo de Hosni Mubarak. Este, que se tornou presidente em 1981, após o assassinato de Anwar Sadat, governou com o PND até ser forçado a renunciar por uma série de protestos populares e pelos militares em fevereiro de 2011, como discutimos no Prefácio (página 1).

Grandes empresários foram nomeados para cargos centrais no governo, em áreas intimamente relacionadas aos seus interesses econômicos. Rasheed Mohamed Rasheed, ex-presidente da Unilever AMET (África, Oriente Médio e Turquia), tornou-se ministro da Indústria e Comércio Exterior; Mohamed Zoheir Wahid Garana, proprietário e gerente-geral da Garana Travel Company, uma das maiores do Egito, foi designado para o Ministério do Turismo; Amin Ahmed Mohamed Osman Abaza, fundador da Nile Cotton Trade Company, maior exportadora de algodão do país, tornou-se ministro da Agricultura.

Em diversos setores da economia, os empresários persuadiram o governo a erguer barreiras protecionistas – entre eles as indústrias de comunicação, metalurgia e siderurgia, automobilística, de bebidas alcoólicas e cimento. Cada qual se tornou muito

concentrado, com medidas que protegiam empresários e firmas, todos politicamente interligados. Grandes empresários próximos ao regime, como Ahmed Ezz (metalurgia e siderurgia), a família Sawiris (multimídia, bebidas e telecomunicações) e Mohamed Nosseir (bebidas e telecomunicações) eram agraciados não só com a proteção do Estado, mas também venciam concorrências públicas e obtinham grandes empréstimos bancários sem precisar apresentar garantias. Ahmed Ezz era ao mesmo tempo presidente do Conselho da Ezz Steel, maior siderúrgica da indústria egípcia, que respondia por 70% do aço do país, e alto dignitário do PND, presidente do Comitê de Planejamento e Orçamento da Assembleia do Povo, e colaborador próximo de Gamal Mubarak, um dos filhos do Presidente Mubarak.

As reformas econômicas da década de 1990, conduzidas por economistas e instituições financeiras internacionais, visavam à libertação dos mercados e redução do papel do Estado na economia. Um dos pilares centrais dessas reformas é sempre a privatização de bens estatais. No México, o processo de privatização (páginas 29-30), em vez de aumentar a concorrência, limitou-se a converter os monopólios estatais em privados, promovendo o enriquecimento de empresários com boas conexões políticas, como Carlos Slim. Ocorreu exatamente o mesmo no Egito. Empresários ligados ao regime exerceram forte influência sobre a implementação do programa de privatização egípcio, induzindo-o a favorecer a próspera elite empresarial – as “baleias”, como são conhecidos por lá. Na época em que as privatizações começaram, a economia do país era dominada por 32 dessas baleias.

Uma deles era Ahmed Zayat, que estava à frente do Luxor Group. Em 1996, o governo decidiu privatizar a Al Ahram Beverages (ABC), detentora do monopólio da fabricação de cerveja no Egito. Um consórcio da Egyptian Finance Company, comandada pelo incorporador imobiliário Farid Saad, com a primeira empresa de capital de risco constituída no Egito, em 1995, apresentou uma proposta. O consórcio incluía Fouad Sultan, ex-ministro do Turismo, Mohamed Nosseir e Mohamed Ragab, outro empresário da elite. Era um grupo bem relacionado, mas não bem relacionado o bastante. Seu lance de 400 milhões de libras egípcias foi recusado

por ser demasiado baixo. Zayat tinha conexões melhores. Na falta do capital necessário para a compra da ABC, saiu-se com um plano de uma engenhosidade digna de um Carlos Slim. Ao ser negociado pela primeira vez na Bolsa de Valores de Londres, o Luxor Group adquiriu 74,9% das ações da ABC, a 68,5 libras egípcias cada. Três meses depois, as ações foram duplicadas, e o Luxor Group vendeu-as todas a 52,5 libras cada, obtendo um lucro líquido de 36%, com o qual Zayat conseguiu custear a aquisição da ABC, no mês seguinte, por 231 milhões de libras. Na época, a ABC contava com lucro anual em torno de 41,3 milhões de libras egípcias e dispunha de reservas orçamentárias de 93 milhões de libras egípcias. Uma pechincha. Em 1999, a recém-privatizada ABC ampliou seu monopólio da cerveja para o vinho, ao adquirir o monopólio nacional privatizado também deste, a Gianaclis – uma empresa altamente rentável, protegida por uma tarifa alfandegária de 3.000% sobre os vinhos importados e com margem de lucro de 70% sobre suas vendas. Em 2002, o monopólio mais uma vez mudou de mãos, quando Zayat vendeu a ABC para a Heineken por 1,3 bilhão de libras egípcias – um lucro de 563% em cinco anos.

Mohamed Nosseir nem sempre ficou do lado dos perdedores. Em 1993, comprou a privatizada El Nasr Bottling Company, detentora do monopólio do engarrafamento e venda da Coca-Cola no Egito. As relações de Nosseir com o então primeiro-ministro do setor de empresas públicas, Atef Ebeid, permitiram-lhe efetuar a compra sem grande concorrência. Dois anos depois, Nosseir venderia a empresa por um valor correspondente a mais de três vezes o preço de aquisição. Outro exemplo foi a medida, em fins dos anos 1990, de envolver a iniciativa privada na indústria cinematográfica estatal. Mais uma vez, as ligações políticas fizeram com que apenas duas famílias tivessem autorização para entrar na concorrência e operar os cinemas – uma delas, a família Sawiris.

O Egito, hoje, é um país pobre – não tão pobre quanto a maioria dos países ao sul, na África subsaariana, mas onde cerca de 40% da população ainda se encontra em grande pobreza e sobrevive com menos de US$2 por dia. Ironicamente, como já vimos (páginas 48-49), no século XIX o país sediou, sob Muhammad Ali, uma tentativa a princípio bem-sucedida de transformação

institucional e modernização econômica, o que de fato acarretou um período de crescimento econômico extrativista antes de sua anexação definitiva ao Império Britânico. Do período colonial britânico, emergiu um conjunto de instituições extrativistas ao qual as Forças Armadas, a partir de 1954, dariam continuidade. Verificou-se algum crescimento econômico e investimento em educação, mas a maioria da população contava com escassas oportunidades econômicas, ao passo que a nova elite podia beneficiar-se de suas conexões com o governo.

Mais uma vez, essas instituições econômicas extrativistas tiveram suas contrapartes políticas como esteio. O Presidente Mubarak pretendia dar início a uma dinastia política e preparava seu filho Gamal para substituí-lo. Seus planos só foram abreviados pelo colapso de seu regime extrativista, no começo de 2011, perante a agitação social generalizada e as manifestações da chamada Primavera Árabe. Durante o período em que Nasser ocupou a presidência, despontaram alguns aspectos inclusivos das instituições econômicas: o Estado de fato abriu o sistema educacional e surgiram determinadas oportunidades que o regime anterior, do Rei Farouk, nunca havia oferecido. Contudo, foi um exemplo de combinação instável de instituições políticas extrativistas com algum grau de inclusão por parte das instituições econômicas.

O resultado inevitável, advindo durante o mandato de Mubarak, foi que as instituições econômicas tornaram-se mais extrativistas, refletindo a distribuição de poder político na sociedade. Em certo sentido, a Primavera Árabe foi uma reação a tudo isso, tanto no caso do Egito quanto no da Tunísia – onde três décadas de crescimento sob instituições políticas extrativistas começaram a entrar em reversão à medida que o Presidente Ben Ali e sua família vampirizavam a economia cada vez mais.

POR QUE AS NAÇÕES FRACASSAM

As nações fracassam economicamente devido ao extrativismo de suas instituições. São elas que mantêm os países pobres na pobreza e os impedem de enveredar por um caminho de

crescimento econômico. É o caso, hoje, na África, de lugares como Zimbábue e Serra Leoa; na América do Sul, de países como Colômbia e Argentina; na Ásia, de lugares como Coreia do Norte e Uzbequistão; e, no Oriente Médio, de nações como o Egito. As diferenças entre esses países são evidentes. Alguns são de clima tropical, outros se encontram em latitudes temperadas. Alguns foram colônias britânicas; outros, do Japão, da Espanha e da Rússia. Apresentam as mais diversas histórias, idiomas e culturas. O que todos têm em comum são as instituições extrativistas. Em todos esses casos, a base dessas instituições é uma elite que estrutura as instituições econômicas de modo a locupletar-se e perpetuar o próprio poder, em detrimento da vasta maioria da população. As diferentes histórias e estruturas sociais desses países produzem peculiaridades na natureza das elites e nos detalhes das instituições extrativistas; entretanto, a razão da persistência dessas instituições extrativistas está sempre relacionada ao círculo vicioso, e as consequências dessas instituições em termos do empobrecimento de seus cidadãos são similares, por mais distintas que sejam em sua intensidade.

No Zimbábue, por exemplo, a elite compreende Robert Mugabe e o núcleo do ZANU-PF, que encabeçou a luta anticolonial na década de 1970. Na Coreia do Norte, corresponde à corriola do já falecido Kim Jong-Il e do Partido Comunista. No Uzbequistão, é composta pelo Presidente Ismail Karimov, sua família e seus comparsas, reciclados da era soviética. São grupos obviamente muito distintos entre si; e são justamente essas diferenças, junto com a diversidade das entidades políticas e economias por eles governados, que tornam tão variáveis as formas específicas assumidas por suas respectivas instituições extrativistas. Por exemplo, por ter sido criada a partir de uma revolução comunista, a Coreia do Norte toma como modelo político o modelo unipartidário do Partido Comunista. Ainda que Mugabe tenha convidado as Forças Armadas norte-coreanas, nos anos 1980, a ajudá-lo a massacrar seus oponentes em Matabeleland, esse modelo de instituição política extrativista não seria aplicável ao Zimbábue. Pelo contrário: pelo fato de ter ascendido ao poder no contexto da luta anticolonial, Mugabe precisou disfarçar seu regime com eleições,

ainda que por algum tempo ele tenha logrado de fato arquitetar um Estado unipartidário consagrado por vias constitucionais.

Em contrapartida, a Colômbia possui um longo histórico de eleições, que despontaram, após a independência da Espanha, como método de partilha do poder entre os Partidos Liberal e Conservador. E não é só em sua natureza que as elites podem diferir, mas também em número. No Uzbequistão, Karimov pôde sequestrar os remanescentes do Estado soviético, o que lhe conferiu um forte aparato para suprimir e assassinar eventuais elites alternativas. Na Colômbia, a falta de autoridade do Estado central em determinadas regiões do país produziu naturalmente elites mais fragmentárias – tanto, com efeito, que seus integrantes por vezes matam-se uns aos outros. Não obstante, apesar de tamanha variação encontradas nas elites e instituições políticas, estas em geral conseguem consolidar e reproduzir o poder do grupo que as criou – embora haja casos em que as disputas internas por elas produzidas levem o Estado ao colapso, como em Serra Leoa.

Se diferentes histórias e estruturas implicam diferenças tanto na identidade das elites quanto nos pormenores das instituições políticas extrativistas, o mesmo vale para as especificidades das instituições econômicas extrativistas criadas nesse contexto. Na Coreia do Norte, as ferramentas do extrativismo foram igualmente um legado do *kit* básico do comunismo: abolição da propriedade privada, fazendas e indústria estatais.

No Egito, sob o regime militar alegadamente socialista estabelecido pelo Coronel Nasser a partir de 1952, a situação era bastante similar. Nasser alinhou-se com a União Soviética durante a Guerra Fria, expropriando investimentos estrangeiros, como o Canal de Suez (propriedade britânica), e estatizou boa parte da economia. Entretanto, a situação no Egito nas décadas de 1950 e 1960 era bem distinta daquela da Coreia do Norte nos anos 1940. Era muito mais fácil para os norte-coreanos criar uma economia mais radicalmente ao estilo comunista, visto que podiam expropriar os antigos bens japoneses e basear-se no modelo econômico da Revolução Chinesa.

Em contrapartida, a Revolução Egípcia foi mais um golpe empreendido por um grupo de oficiais militares. Quando o Egito

virou a casaca na Guerra Fria e bandeou-se para o lado ocidental, foi relativamente fácil – e conveniente – para os militares egípcios substituir o comando central da economia por um capitalismo de fachada como método de extrativismo. Ainda assim, a superioridade do desempenho econômico do Egito, quando comparado ao da Coreia do Norte, foi consequência do extrativismo mais restrito das instituições egípcias. Por um lado, na ausência do controle asfixiante imposto pelo Partido Comunista norte-coreano, o regime egípcio viu-se obrigado a aplacar seus cidadãos de uma maneira que os norte-coreanos estavam isentos. Por outro, mesmo o capitalismo de fachada gera alguns incentivos para o investimento, pelo menos entre aqueles favorecidos pelo regime, que na Coreia do Norte são inteiramente inexistentes.

Embora todas essas minúcias sejam importantes e interessantes, as lições mais cruciais encontram-se na situação mais geral – a qual revela que, em cada um desses casos, as instituições políticas extrativistas produziram instituições econômicas igualmente extrativistas, transferindo riqueza e poder para a elite.

A intensidade do extrativismo em cada um desses países varia, evidentemente – o que tem consequências consideráveis em termos da prosperidade geral. Na Argentina, por exemplo, a Constituição e as eleições democráticas não são muito eficazes na promoção do pluralismo, mas ainda funcionam muito melhor do que na Colômbia; pelo menos o Estado argentino pode reivindicar o monopólio da violência. Em parte como consequência, a renda *per capita* argentina é o dobro da colombiana. Por outro lado, as instituições políticas desses dois países cumprem muito melhor a função de restringir as elites do que as do Zimbábue e Serra Leoa; por conseguinte, estes são muito mais pobres do que os primeiros.

Ainda de acordo com a lógica de funcionamento do círculo vicioso, mesmo quando as instituições extrativistas acarretam o colapso do Estado, como em Serra Leoa e no Zimbábue, isso não significa o fim do predomínio dessas instituições. Já vimos que guerras civis e revoluções, embora possam se dar durante circunstâncias críticas, não promovem necessariamente mudanças institucionais. Os acontecimentos em Serra Leoa desde o conflito

civil encerrado em 2002 são uma vívida ilustração dessa possibilidade.

Em 2007, em uma eleição democrática, o velho partido de Siaka Stevens, o APC, voltou ao poder. Embora o candidato vencedor à presidência, Ernest Bai Koroma, não tivesse nenhuma relação com os antigos governos do APC, muitos integrantes de seu gabinete tinham. Dois dos filhos de Stevens, Bockarie e Jengo, chegaram a ser nomeados embaixadores do país nos Estados Unidos e na Alemanha. De certo modo, é uma versão mais volátil do que aquilo que vimos acontecer na Colômbia, onde a falta de autoridade do Estado em várias regiões do país persiste ao longo do tempo por ser do interesse de parte da elite política nacional permitir que isso aconteça, ao mesmo tempo que as principais instituições estatais mostram-se também fortes o bastante para evitar que a desordem degenere no caos total. Em Serra Leoa, em parte devido à natureza mais extrativista das instituições econômicas e em parte em virtude da tradição altamente extrativista das instituições políticas do país, a sociedade não só sofre economicamente como oscila entre a mais rematada desordem e um princípio de ordem. Não obstante, o efeito a longo prazo é o mesmo: o Estado permanece ausente, e as instituições seguem extrativistas.

Em todos os casos citados, encontra-se uma longa história de instituições extrativistas, desde pelo menos o século XIX. Cada um desses países encontra-se aprisionado em um círculo vicioso. Colômbia e Argentina têm suas origens nas instituições do governo colonial espanhol (páginas 7-14). Zimbábue e Serra Leoa nasceram do regime colonial britânico instaurado no final do século XIX. Em Serra Leoa, na ausência de colonizadores brancos, o regime tirou amplo proveito das estruturas políticas extrativistas pré-coloniais e as intensificou. Estas, por sua vez, eram fruto de um longo círculo vicioso, caracterizado por falta de centralização política e os efeitos desastrosos do tráfico de escravos. No Zimbábue, deu-se em medida bem maior a construção de instituições extrativistas inéditas, já que a Companhia Britânica da África do Sul implementou uma economia dupla. Já o Uzbequistão pôde aproveitar as instituições extrativistas da União Soviética e, como o Egito, transformá-las em um capitalismo de fachada. As instituições extrativistas da própria

URRS eram, sob muitos aspectos, continuação daquelas do regime czarista, mais uma vez em um padrão previsto pela lei de ferro da oligarquia.

À medida que cada um desses círculos viciosos se desenrolava em diferentes partes do mundo, ao longo dos últimos 250 anos, as desigualdades mundiais foram surgindo – e persistem até hoje.

A solução para o fracasso econômico e político das nações, hoje, é transformar suas instituições extrativistas em inclusivas. O fenômeno do círculo vicioso dificulta bastante essa tarefa, mas não é impossível, e a lei de ferro da oligarquia não é inescapável. Bastam alguns elementos inclusivos já presentes nas instituições, ou a existência de coalizões amplas que encabecem a resistência ao regime vigente, ou a mera natureza contingente da história, para romper círculos viciosos. Assim como a Guerra Civil em Serra Leoa, a Revolução Gloriosa de 1688 também foi uma luta por poder. Todavia, foi um embate de natureza muito diferente daquela do conflito serra-leonense. É provável que alguns integrantes do Parlamento que lutaram para destronar Jaime II, no rastro da Revolução Gloriosa, até se imaginassem no papel de novos absolutistas, como fez Oliver Cromwell após a Guerra Civil inglesa. Contudo, o fato de o Parlamento já possuir bastante poder e consistir em ampla coalizão, composta por interesses econômicos variados e diferentes pontos de vista, tornou mais improvável a aplicação da lei de ferro da oligarquia em 1688. Ajudou também o fato de a sorte estar do lado do Parlamento e contra Jaime II. No próximo capítulo, veremos outros exemplos de países que conseguiram romper o padrão e mudar suas instituições para melhor, mesmo após uma longa tradição de instituições extrativistas.

14.

ROMPENDO O PADRÃO

TRÊS CHEFES AFRICANOS

EM 6 DE SETEMBRO DE 1895, o transatlântico *Tantallon Castle* ancorou em Plymouth, litoral sul da Inglaterra. Três chefes africanos – Khama, dos *ngwato*; Bathoen, dos *ngwaketse*; e Sebele, dos *kwena* – desembarcaram e tomaram o expresso de 8h:10 para a Estação Paddington, Londres. Os três foram à Grã-Bretanha com uma missão: salvar seus domínios, mais cinco outros Estados *tswana*, de Cecil Rhodes. Os *ngwato*, *ngwaketse* e *kwena* eram três dos cinco Estados *tswana* que compreendiam a região então conhecida como Bechuanaland, que viria a ser Botsuana após a independência, em 1966.

As tribos haviam mantido relações comerciais com os europeus durante a maior parte do século XIX. Na década de 1840, o célebre missionário escocês David Livingstone percorrera toda a Bechuanaland e convertera o Rei Sechele, dos *kwena*, ao cristianismo. A primeira tradução da Bíblia para um idioma africano foi para o *setswana*, língua dos *twana*. Em 1885, Bechuanaland foi declarada protetorado inglês. Os *tswana* ficaram satisfeitos, pois acharam que assim estariam protegidos de novas invasões europeias, sobretudo dos bôeres, com quem vinham se confrontando desde a Grande Caminhada de 1835 – uma migração de milhares de bôeres para o interior, na tentativa de escapar do colonialismo britânico. Os britânicos, por sua vez, almejavam o controle da região a fim de bloquear novas tentativas de expansão dos bôeres (páginas 202-203) e possíveis incursões dos alemães, que haviam anexado a região do sudoeste da África correspondente

à atual Namíbia. Os britânicos não acreditavam que uma empreitada colonizadora em larga escala valesse a pena. Em 1885, o alto comissário Rey sintetizou com clareza a posição do governo britânico: “Não temos outro interesse nas terras ao norte do Molope [o protetorado de Bechuanaland], além de como via de passagem para o interior; assim sendo, por ora, trataremos de nos ater à prevenção da ocupação daquela parte do protetorado por flibusteiros ou potências estrangeiras, restringindo-nos ao mínimo possível em termos de administração ou colonização.”

Contudo, a situação dos *tswana* mudou em 1889, quando a Companhia Britânica da África do Sul de Cecil Rhodes iniciou sua expansão rumo ao norte, partindo da África do Sul e expropriando vastas extensões da terra que viriam a constituir as Rodésias do Norte e do Sul, atuais Zâmbia e Zimbábue. Em 1895, ano da visita dos três chefes a Londres, Rhodes estava de olho no território a sudoeste da Rodésia, Bechuanaland. Os chefes sabiam que as terras que caíssem sob o controle de Rhodes estariam fadadas ao desastre e à exploração. Embora lhes fosse impossível vencê-lo militarmente, estavam determinados a combater Rhodes por todos os meios que estivessem ao seu alcance. Assim, decidiram optar pelo menor de dois males: antes a ampliação do controle por parte dos britânicos que a anexação por Rhodes. Com a ajuda da London Missionary Society, viajaram até Londres a fim de tentar persuadir a Rainha Vitória e Joseph Chamberlain, então secretário colonial, a intensificar seu controle de Bechuanaland e protegê-la de Rhodes.

Em 11 de setembro de 1895, tiveram seu primeiro encontro com Chamberlain. Sebele foi o primeiro a falar, seguido de Bathoen e, por último, Khama. Chamberlain declarou que consideraria a possibilidade de impor o controle britânico a fim de proteger as tribos de Rhodes. Nesse ínterim, os chefes trataram de embarcar em uma série de palestras por todo o país, a fim de angariar apoio popular para sua causa. Visitaram e falaram em Windsor e Reading, nos arredores de Londres; em Southampton, no litoral sul; e em Leicester e Birmingham, na base política de Chamberlain, as Midlands. Dirigiram-se ao norte, à industrial Yorkshire, a Sheffield, Leeds, Halifax e Bradford; foram também para oeste, a Bristol, subindo em seguida até Manchester e Liverpool.

Enquanto isso, na África do Sul, Cecil Rhodes cuidava dos preparativos do que seria a desastrosa “incursão de Jameson”, um ataque armado à República Bôer do Transvaal, a despeito das fortes objeções de Chamberlain. Essa sequência de acontecimentos provavelmente tornou Chamberlain bem mais simpático à súplica dos chefes do que ele seria em circunstâncias normais. Em 6 de novembro, encontraram-se novamente com ele em Londres. Os chefes falaram por meio de um intérprete:

> **Chamberlain**: Falarei sobre as terras dos chefes, sobre a ferrovia e sobre a lei que deverá ser observada no território dos chefes. [...] Vejamos o mapa. [...] Tomaremos a terra necessária para a estrada de ferro, e nada além.
>
> **Khama**: Eu digo que, se o Senhor Chamberlain tomar a terra para si, ficarei satisfeito.
>
> **Chamberlain**: Diga-lhe então que cuidarei eu mesmo de construir a ferrovia, pelos olhos de um enviado meu, e tomarei tão somente aquilo de que eu necessitar, oferecendo compensações caso me aproprie de algo de valor.
>
> **Khama**: Gostaria de saber como [isto é, por onde] o trem vai passar.
>
> **Chamberlain**: Atravessarei o seu território, mas delimitados por uma cerca, e não tomaremos terra alguma.
>
> **Khama**: Acredito que o senhor cuidará dos trabalhos como se fosse para mim mesmo e far-me-á justiça nessa questão.
>
> **Chamberlain**: Zelarei por seus interesses.

No dia seguinte, Edward Fairfield, da Secretaria Colonial, explicou o acordo firmado com Chamberlain em mais detalhes:

> Cada um dos três chefes, Khama, Sebele e Bathoen, disporá de um território dentro do qual viverá, sob a proteção da rainha, tal como viveu até aqui. A rainha indicará um funcionário graduado para residir com eles. Os chefes seguirão governando seu próprio povo, tal como foi feito até hoje.

A reação de Rhodes, ao se descobrir superado pela astúcia dos três chefes africanos, foi previsível. Em um telegrama que enviou a

um de seus funcionários, protestou: “Recuso-me a reconhecer-me vencido por três nativos lamurientos.”

Os chefes, na verdade, eram detentores de um bem precioso, que haviam protegido de Rhodes como posteriormente protegeriam do governo indireto britânico. No século XIX, os Estados *tswana* haviam desenvolvido um núcleo central de instituições políticas que envolviam um grau incomum, pelos padrões da África subsaariana, tanto de centralização política quanto de procedimentos decisórios coletivos – e que podem ser entendidas como uma forma incipiente e primitiva de pluralismo. Do mesmo modo como a Magna Carta possibilitou a participação dos barões no processo político de tomada de decisões e impôs algumas restrições aos atos dos monarcas ingleses, as instituições políticas dos *tswana*, sobretudo os *kgotla*, também incentivavam a participação política e delimitavam o poder dos chefes. O antropólogo sul-africano Isaac Schapera descreve nos seguintes termos o *modus operandi* dos *kgotla*:

> Todas as questões da política tribal são abordadas, por fim, por uma assembleia geral dos homens adultos no *kgotla* (local do conselho) do chefe. Essas reuniões se dão com grande frequência [...] e, entre os tópicos discutidos, [...] figuram as disputas tribais, querelas entre o chefe e seus parentes, a imposição de novos tributos, a realização de novas obras públicas, a promulgação de novos decretos pelo chefe [...]. Não é incomum que a assembleia tribal vá de encontro aos desejos do monarca. Uma vez que todos podem falar, esses encontros permitem que ele se mantenha a par dos sentimentos de seus súditos de maneira geral, proporcionando-lhes, por sua vez, uma oportunidade de dar voz às suas insatisfações. Caso a ocasião assim exija, ele e seus conselheiros podem ver-se severamente repreendidos, uma vez que as pessoas não costumam mostrar escrúpulos para falar de maneira aberta e franca.

Além dos *kgotla*, o cargo de chefe entre os *tswana* não era estritamente hereditário, mas encontrava-se aberto a qualquer

homem que demonstrasse talento e habilidade para tanto. O antropólogo John Comaroff estudou em detalhes a história política de outro Estado *tswana*, os *rolong*, e demonstrou que, embora aparentemente os *tswana* dispusessem de regras claras que estipulavam como a posição de chefe seria herdada, na prática essas normas eram interpretadas de modo a remover maus governantes e permitir que candidatos promissores ocupassem a chefia. Sua pesquisa revelou que a ascensão ao trono era, na realidade, fruto de uma conquista, embora recebesse em seguida uma interpretação elaborada de modo que o concorrente vencedor parecesse ser o herdeiro legítimo. Os *tswana* traduziam essa ideia com um provérbio que tinha um quê de monarquia constitucional: *kgosi ke kgosi ka morafe*, "o rei é rei pela graça do povo".

Após a viagem a Londres, os chefes *tswana* continuaram empenhados em seu objetivo de manter a independência da Inglaterra e preservar suas instituições nativas. Aceitaram a construção de ferrovias em Bechuanaland, mas limitaram a intervenção dos britânicos em outros aspectos de sua vida econômica e política. Não se opuseram à construção de estradas de ferro, embora decerto não pelos mesmos motivos por que os monarcas austro-húngaros e russos as vetaram; apenas se deram conta de que os trens, como as demais políticas inglesas, não promoveriam o desenvolvimento de Bechuanaland enquanto esta permanecesse sob controle colonial. A experiência inicial de Quett Masire, presidente da Botsuana independente de 1980 a 1998, explica por quê. Masire foi um fazendeiro empreendedor nos anos 1950; desenvolveu novas técnicas de cultivo de sorgo e detectou um potencial cliente na Vryburg Milling, empresa localizada do outro lado da fronteira com a África do Sul. Procurou o agente da estação ferroviária de Lobatse, em Bechuanaland, e solicitou permissão para alugar dois vagões de trem, a fim de transportar seus produtos até Vryburg. O agente recusou. Pediu então a um amigo branco que interviesse. Com relutância, o agente concordou, mas cobrou de Masire um valor quatro vezes superior à tarifa paga pelos brancos. Masire desistiu e concluiu que "era a prática dos brancos, e não só as leis que proibiam os africanos de possuir suas próprias terras ou

adquirir licenças comerciais, que impedia os negros de ser empreendedores em Bechuanaland".

Ao fim e ao cabo, os chefes e o povo *tswana* tiveram sorte. Contrariando todas as expectativas, conseguiram impedir a investida de Rhodes. Uma vez que os interesses dos britânicos em Bechuanaland eram ainda secundários, o estabelecimento do governo indireto na região não criou o tipo de círculo vicioso desenvolvido em Serra Leoa (páginas 260-267). Evitaram também o mesmo tipo de expansão colonial ocorrido no interior da África do Sul, que acabou convertendo a região em uma reserva de mão de obra barata para os fazendeiros ou garimpeiros brancos. Os estágios iniciais do processo de colonização constituem uma circunstância crítica para a maioria das sociedades, um período crucial durante o qual transpiram os eventos que terão consideráveis consequências a longo prazo para seu desenvolvimento econômico e político. Como discutimos no Capítulo 9, a maioria das sociedades na África subsaariana, do mesmo modo como as da América do Sul e as do Sul da Ásia, assistiu, durante a colonização, ao estabelecimento ou intensificação de instituições extrativistas. Os *tswana*, pelo contrário, lograram esquivar-se tanto do governo indireto intensivo quanto do destino (muito pior) que se teria abatido sobre eles caso Rhodes houvesse conseguido anexar suas terras. Não se tratou, porém, de mero golpe de sorte. Mais uma vez, sua trajetória foi resultado da inter-relação entre as instituições já existentes, moldadas pelo processo de diferenciação institucional específico dos *tswana*, e a circunstância crítica produzida pelo colonialismo. Os três chefes tomaram nas mãos as rédeas do próprio destino quando tiveram a iniciativa de viajar para Londres; o que lhes possibilitou tal atitude foi o grau de autoridade de que dispunham, extraordinário quando comparado a outros líderes tribais da África subsaariana, graças à centralização política atingida pelas tribos *tswana*. Talvez contassem também com um grau incomum de legitimidade, em virtude do incipiente pluralismo presente em suas instituições tribais.

Outra circunstância crítica, no fim do período colonial, seria mais central para o sucesso de Botsuana, permitindo-lhe desenvolver instituições inclusivas. Quando Bechuanaland tornou-se

independente, em 1966, com o nome de Botsuana, o bom êxito dos chefes Sebele, Bathoen e Khama já eram águas passadas. Nesse ínterim, os ingleses pouco haviam investido em Bechuanaland. Por ocasião de sua independência, era um dos países mais pobres do mundo; contava com um total de 12 quilômetros de estradas pavimentadas, 22 cidadãos com diploma universitário e 100 que haviam concluído a escola secundária. Para piorar, encontrava-se quase inteiramente rodeada pelos regimes brancos da África do Sul, Namíbia e Rodésia, todos os três hostis a países africanos independentes governados por negros. Dificilmente seria incluída em muitas listas de nações com boas chances de sucesso. Não obstante, nos 45 anos seguintes, Botsuana se tornaria um dos países de crescimento mais acelerado no mundo. Hoje, possui a mais alta renda *per capita* da África subsaariana e encontra-se no mesmo patamar de países bem-sucedidos do Leste Europeu, como Estônia e Hungria, e das nações latinoamericanas de maior êxito, como Costa Rica.

Como Botsuana conseguiu romper o padrão? Tratando de desenvolver rapidamente, após a independência, instituições políticas e econômicas inclusivas. Desde então, permaneceu democrática, realiza eleições periódicas e competitivas, e nunca conheceu guerra civil ou intervenção militar. O governo estabeleceu instituições econômicas que fazem valer os direitos de propriedade, assegurando a estabilidade macroeconômica e incentivando o desenvolvimento de uma economia de mercado inclusiva. Evidentemente, porém, a questão mais desafiadora é: como foi que Botsuana conseguiu estabelecer uma democracia estável e instituições pluralistas, e optar por instituições econômicas inclusivas, enquanto a maioria dos demais países africanos fazia o contrário? Para responder a essa pergunta, será preciso compreender como uma circunstância crítica – aqui, o fim do domínio colonial – interagiu com as instituições já existentes no país.

Na maior parte da África subsaariana – por exemplo, em Serra Leoa e no Zimbábue –, a independência foi uma oportunidade perdida, seguida da recriação de instituições extrativistas do mesmo tipo existente durante o período colonial. Os estágios iniciais da

independência se desenrolariam de maneira muito distinta em Botsuana, mais uma vez graças, em grande parte, ao cenário estabelecido pelas instituições históricas *tswana*. Sob esse aspecto, Botsuana apresentava um série de semelhanças com a Inglaterra na iminência da Revolução Gloriosa. Esta havia alcançado rápida centralização política sob os Tudor, além de dispor da Magna Carta e da tradição do Parlamento, que podia ao menos aspirar a conter os monarcas e garantir algum grau de pluralismo. Botsuana também contava com algum grau de centralização do Estado e instituições tribais relativamente pluralistas, que sobreviveram ao colonialismo. Na Inglaterra havia uma coalizão ampla em formação – composta por comerciantes transatlânticos, industriais e fidalgos empreendedores – que era partidária de direitos de propriedade consolidados. Em Botsuana também havia uma aliança em favor de sólidos direitos de procedimentos, os chefes *tswana*, e elites detentoras do principal ativo da economia: o gado. Muito embora a terra fosse de propriedade comum, o gado era um bem privado nos Estados *tswana*, e as elites eram também defensoras de direitos de propriedade bem assegurados. Nada disso, claro, nega o curso contingente da história. As coisas teriam transcorrido de modo muito diferente na Inglaterra caso as lideranças parlamentares e o novo monarca tivessem tentado valer-se da Revolução Gloriosa para usurpar o poder. Analogamente, a história em Botsuana poderia ter sido outra, especialmente se o país não tivesse tido a sorte de encontrar líderes como Seretse Khama ou Quett Masire, que preferiram disputar o poder por meio de eleições em vez de subverter o sistema eleitoral, como fizeram tantos líderes pós-independência na África subsaariana.

Os *tswana* emergiram de sua independência com uma tradição de instituições que delimitavam os poderes dos chefes e estabeleciam algum grau de responsabilidade destes perante o povo. É claro que os *tswana* não eram os únicos da África a disporem de instituições assim, mas só no caso deles tais instituições sobreviveram ilesas, em tão larga medida, ao período colonial. O governo britânico mantivera-se ausente. Bechuanaland fora administrada de Mafeking, na África do Sul, e foi só durante a transição para a independência, na década de 1960, que foram

elaborados planos para a capital, Gaborone. As novas estruturas lá instaladas não pretendiam eliminar as instituições nativas, mas tirar proveito delas; assim, durante a construção de Gaborone, novos *kgotlas* foram sendo planejados.

A independência deu-se também de maneira relativamente ordenada. O movimento nesse sentido foi encabeçado pelo Partido Democrático de Botsuana (BDP – Botswana Democratic Party), fundado em 1960 por Quett Masire e Seretse Khama. Khama era neto do Rei Khama III; seu primeiro nome, Seretse, significa "a argila que une" – e não poderia ser mais adequado. Khama era o chefe hereditário dos *ngwato*, e a maioria dos chefes e as elites *tswana* aderiram ao BDP. Botsuana não possuía junta de comércio devido ao desinteresse dos britânicos na colônia. Em 1967, o partido tratou de fundar uma: a Comissão da Carne de Botsuana, que, em lugar de expropriar rancheiros e proprietários de gado, desempenhou papel central no desenvolvimento da economia pecuária; ergueu cercas a fim de controlar a febre aftosa e promoveu as exportações, o que contribuiria tanto para o desenvolvimento econômico quanto para a sustentação das instituições econômicas inclusivas.

Embora o crescimento inicial de Botsuana dependesse da exportação de carne, a situação mudou drasticamente com a descoberta de diamantes. O gerenciamento dos recursos naturais do país também foi nitidamente diferente de outras nações africanas. Durante o período colonial, os chefes *tswana* haviam se empenhado ao máximo para impedir a prospecção de minérios em Bechuanaland por saberem que, se os europeus encontrassem pedras ou metais preciosos, sua autonomia estaria acabada. A primeira grande descoberta de diamantes deu-se em território *ngwato*, terra natal de Seretse Khama. Antes do anúncio da descoberta, Khama incentivou uma mudança na lei, a fim de que todos os direitos sobre a exploração mineral do subsolo pertencessem ao país, não à tribo – garantindo, assim, que a riqueza proveniente das pedras não criasse profundas desigualdades em Botsuana. A decisão deu impulso também ao processo de centralização do Estado, à medida que a receita gerada pelos diamantes pôde ser aplicada na construção de uma

infraestrutura e burocracia estatais e investida na educação. Em Serra Leoa, como em muitas outras nações da África subsaariana, os diamantes serviram de combustível para o conflito entre diferentes grupos e ajudou a perpetuar as guerras civis – o que lhes valeu a alcunha de Diamantes de Sangue, em vista da carnificina promovida pelas guerras que foram travadas pelo seu controle. Em Botsuana, a receita oriunda das pedras foi administrada tendo em vista o bem da nação.

A alteração nos direitos sobre os minerais do subsolo não foi a única política visando à estruturação do Estado implementada pelo governo de Seretse Khama. Em última instância, a Lei da Chefia, de 1965, promulgada pela assembleia legislativa antes da independência, bem como sua emenda de 1970, dariam continuidade ao processo de centralização política, consolidando o poder do Estado e do presidente eleito mediante a remoção do direito dos chefes de distribuir terras e permitindo ao presidente depor, caso necessário, um chefe do cargo. Outro aspecto da centralização política foi o empenho em consolidar a unificação do país, por meio, por exemplo, de uma legislação determinando que o *setswana* e o inglês fossem as únicas línguas ensinadas na escola. Hoje, Botsuana parece um país homogêneo, sem a fragmentação étnica e linguística associada com tantas outras nações africanas. Todavia, isso é fruto da política de adoção, nas escolas, apenas do inglês e de um único idioma nacional, o *setswana*, a fim de minimizar os conflitos entre diferentes tribos e grupos dentro da sociedade. O último censo que incluiu perguntas sobre etnicidade foi o de 1946, que revelou considerável heterogeneidade no país. Na reserva *ngwato*, por exemplo, apenas 20% da população identificavam-se como *ngwato* puros; embora houvesse outras tribos *tswana*, havia também diversos grupos que não eram *tswana* e que não tinham o *setswana* como primeiro idioma. Tamanha heterogeneidade subliminar vem sendo mitigada tanto pelas políticas do governo pós-independência quanto pelas instituições relativamente inclusivas das tribos *tswana*, do mesmo modo como a heterogeneidade na Grã-Bretanha – por exemplo, entre ingleses e galeses – tem sido abrandada pelo Estado britânico. O Estado botsuano fez o mesmo. Desde a independência, o censo em

Botsuana não inclui perguntas sobre a heterogeneidade étnica porque lá todos são *tswana*.

Botsuana atingiu índices de crescimento notáveis após a independência porque Seretse Khama, Quett Masire e o Partido Democrático de Botsuana conduziram o país rumo a instituições políticas e econômicas inclusivas. Quando os diamantes começaram a jorrar, na década de 1970, em vez de levar à guerra civil lançaram uma base fiscal sólida para o governo, que usaria a receita para investir em serviços públicos. Havia muito menos incentivos para desafiar ou derrubar o governo e controlar o Estado. Instituições políticas inclusivas fomentavam a estabilidade política e sustentavam instituições econômicas inclusivas. Em um padrão que já conhecemos do círculo virtuoso descrito no Capítulo 11, as instituições econômicas inclusivas aumentaram a viabilidade e a durabilidade das instituições políticas inclusivas.

Botsuana rompeu o padrão por ter sido capaz de beneficiar-se de uma circunstância crítica, a independência pós-colonial, e estabelecer instituições inclusivas. O Partido Democrático de Botsuana e as elites tradicionais, inclusive o próprio Khama, não tentaram forjar um regime ditatorial nem implementar instituições extrativistas que pudessem enriquecê-los em detrimento da sociedade – outro fruto da inter-relação entre uma circunstância crítica e as instituições já existentes. Como vimos, ao contrário de quase todos os demais países da África subsaariana, Botsuana já possuía instituições tribais que haviam atingido algum grau de autoridade centralizada e apresentavam características notoriamente pluralistas. Ademais, o país contava com elites econômicas que, por sua vez, tinham muito a ganhar com direitos de propriedade seguros.

Não menos importante, o percurso contingente da história trabalhou em favor de Botsuana. O país teve sorte especialmente por Seretse Khama e Quett Masire não serem Siaka Stevens e Robert Mugabe. O primeiro dedicou-se honestamente à construção de instituições inclusivas a partir da base das instituições tribais dos *tswanas*. Esse conjunto de fatores aumentou as chances de Botsuana conseguir desenvolver instituições inclusivas, enquanto a

maior parte do resto da África subsaariana nem ao menos tentava ou fracassava logo de saída.

O FIM DO EXTRATIVISMO NO SUL

A data era 1º de dezembro de 1955. A cidade de Montgomery, Alabama, tem registrado o horário de ocorrência do delito como sendo 18h06. James Blake, motorista de ônibus, estava enfrentando problemas, chamou a polícia, e os oficiais Day e Mixon dirigiram-se ao local. Em seu relatório, assinalaram:

> Recebemos uma chamada e, ao chegarmos, o motorista do ônibus informou-nos de que havia uma mulher de cor sentada no setor branco, a qual se recusava a dirigir-se para os fundos do veículo. Nós [...] também a vimos. O motorista assinou um testemunho contra ela. Rosa Parks (cf) foi acusada, de acordo com o Capítulo 6, seção 11 do Código Municipal de Montgomery.

O delito cometido por Rosa Parks foi sentar-se em uma parte do ônibus da Cleveland Avenue reservada para brancos, um crime segundo as leis de Jim Crow do Alabama. Parks foi multada em US$10, mais US$4 de custas judiciais. Mas Rosa Parks não era qualquer uma. Já era secretária da seção de Montgomery da NAACP (National Association for the Advancement of Colored People – Associação Nacional para o Progresso das Pessoas de Cor), que lutava havia muito para mudar as instituições no Sul dos Estados Unidos. Sua prisão desencadeou um movimento de massa, o Boicote aos Ônibus de Montgomery, idealizada por Martin Luther King Jr. Em 3 de dezembro, King e outros líderes negros haviam organizado um boicote coordenado aos ônibus, convencendo todos os negros a não andarem de ônibus na cidade. O boicote, bem-sucedido, estendeu-se até 20 de dezembro de 1956, pondo em movimento um processo que culminou na determinação, pela Suprema Corte americana, da inconstitucionalidade das leis que segregavam o transporte público no Alabama e em sua capital.

O Boicote aos Ônibus de Montgomery foi um momento crucial do movimento pelos direitos civis no Sul dos Estados Unidos. O movimento foi parte de uma série de eventos e mudanças que finalmente rompeu o padrão nos estados sulistas e provocou uma mudança institucional fundamental. Como vimos no Capítulo 12, após a Guerra Civil, as elites latifundiárias locais conseguiram recriar as instituições políticas e econômicas extrativistas que haviam predominado na região até a Guerra de Secessão. Por mais que os detalhes dessas instituições mudassem – a escravidão, por exemplo, já não era mais possível –, seu impacto negativo sobre a prosperidade geral e os incentivos econômicos na região permaneceram os mesmos. O Sul continuou sendo notavelmente mais pobre do que o resto do país.

A partir dos anos 1950, as instituições sulistas conduziriam a região por uma trajetória de crescimento muito mais acelerado. As instituições extrativistas que acabaram sendo eliminadas do sul dos Estados Unidos eram diferentes das instituições coloniais da Botsuana pré-independência. O tipo de circunstância crítica que iniciou seu processo de abandono foi igualmente distinto, apesar de várias características comuns. Desde a década de 1940, os que arcavam com o ônus da discriminação e das instituições extrativistas do sul – pessoas como Rosa Parks – vinham se organizando bem melhor para fazer-lhes frente. Ao mesmo tempo, a Suprema Corte americana e o governo federal finalmente começaram a interferir sistematicamente no sentido de reformar as instituições extrativistas locais. Assim, um dos fatores centrais na criação de uma circunstância crítica para a mudança no sul foi o empoderamento dos americanos negros da região e o fim do domínio irrestrito das elites sulistas.

As instituições políticas do sul, tanto antes quanto depois da Guerra de Secessão, seguiam uma lógica econômica clara, não muito distinta do regime sul-africano do *apartheid* e com o mesmo objetivo de assegurar mão de obra barata para as *plantations*. Na década de 1950, porém, tal propósito estava perdendo a força. Por um lado, em decorrência tanto da Grande Depressão quanto da Segunda Guerra Mundial, vinha ocorrendo significativo êxodo negro – que, nas décadas de 1940 e 1950, alcançou uma média de cem

mil pessoas por ano. Nesse ínterim, as inovações tecnológicas na agricultura, ainda que adotadas muito lentamente, iam reduzindo a dependência que os latifundiários tinham de mão de obra barata. A maior parte dos trabalhadores nas plantações era usada na colheita do algodão. Em 1950, quase todo o algodão do Sul ainda era colhido à mão. Contudo, a mecanização da colheita do algodão vinha reduzindo a demanda por esse tipo de mão de obra. Em 1960, nos estados cruciais do Alabama, Louisiana e Mississippi, quase metade da produção fora mecanizada. Assim, ao mesmo tempo em que ficava mais difícil encurralar os negros, eles iam deixando de ser indispensáveis para os latifundiários. Havia menos motivos, pois, para que as elites continuassem lutando com o mesmo vigor para manter as velhas instituições econômicas extrativistas – o que não significava, porém, que estivessem dispostas a aceitar de boa vontade as mudanças institucionais. Assim, estourou um conflito havia muito protelado. Uma coalizão incomum, entre os negros do sul e as instituições federais inclusivas dos Estados Unidos, produziu uma força poderosa no sentido de repudiar o extrativismo sulista e ir ao encontro de direitos civis e políticos igualitários para os negros do sul, o que por fim eliminaria os significativos empecilhos ao crescimento econômico no Sul dos Estados Unidos.

O mais importante impulso para a mudança veio do movimento pelos direitos civis. A ponta de lança do processo foi o empoderamento dos negros no Sul, como em Montgomery, desafiando as instituições extrativistas ao seu redor, exigindo seus direitos e manifestando-se e mobilizando-se a fim de obtê-los. Todavia, eles não estavam sozinhos, porque o Sul dos Estados Unidos não constitui um país à parte e as elites locais não eram autônomas como as da Guatemala, por exemplo. Sendo parte integrante dos Estados Unidos da América, o Sul do país estava sujeito à Constituição e demais legislações federais. A causa das reformas fundamentais na região receberia finalmente o apoio dos poderes executivo, legislativo e judiciário americanos, em parte, porque o movimento pelos direitos civis conseguiu fazer-se ouvir fora do Sul, mobilizando assim a esfera federal do governo.

A intervenção federal no sentido de modificar as instituições sulistas teve início em 1944, quando a Suprema Corte determinou a

inconstitucionalidade de eleições primárias às quais somente os brancos tinham acesso. Como vimos, os negros viram-se destituídos de seus direitos políticos na década de 1890, graças ao uso de capitações e testes de alfabetização (páginas 272-277) – os quais costumavam ser manipulados a fim de discriminar os negros, ao mesmo tempo em que asseguravam o voto de brancos pobres e analfabetos. Em um exemplo célebre ocorrido na Louisiana no começo dos anos 1960, um candidato branco foi considerado apto após dar a resposta “FRDUM FOOF SPETGH” a uma pergunta sobre a constituição estadual. A decisão da Suprema Corte em 1944, quando reconheceu a importância de afrouxar o controle exercido pelos brancos sobre os partidos políticos, foi a salva de abertura da longa batalha pela abertura do sistema político aos negros.

A essa decisão seguiu-se o caso Brown *versus* Board of Education, em 1954, em que a Suprema Corte determinou que a segregação patrocinada pelo Estado nas escolas e outros locais públicos era inconstitucional. Em 1962, o tribunal pôs abaixo outro pilar da dominação política das elites brancas: a desproporcionalidade na representação legislativa. Quando uma legislatura é desproporcional – como no caso dos “burgos podres” na Inglaterra antes da Primeira Lei da Reforma –, determinadas áreas ou regiões têm uma representação muito maior do que deveriam, considerando-se sua participação na população relevante. No Sul dos Estados Unidos, isso significava que as áreas rurais, coração da elite agrária da região, contavam com uma representação excessiva em relação às áreas urbanas. A Suprema Corte eliminou esse problema em 1962, com sua decisão no caso Baker *versus* Carr, que introduziu o padrão “cada pessoa, um voto”.

As decisões da Suprema Corte não fariam grande diferença, contudo, se não fossem postas efetivamente em vigor. De fato, na década de 1890 a legislação federal que assegurava os direitos políticos dos negros não chegou a ser implementada porque quem controlava o cumprimento das leis no Sul dos Estados Unidos eram a elite local e o Partido Democrata – e o governo federal, por sua vez, de muito bom grado consentiu em tal estado de coisas. A partir do momento em que os negros começaram a se insurgir contra a

elite sulista, porém, esse bastião do apoio a Jim Crow desmoronou, e o Partido Democrata, liderado por seus membros de fora do Sul, voltou-se contra a segregação racial. Os democratas sulistas renegados, então, reagruparam-se sob a bandeira do Partido Democrata pelos Direitos dos Estados (States' Rights Democratic Party) e disputaram as eleições presidenciais de 1948. Seu candidato, Strom Thurmond, liderou em quatro estados e conquistou 39 votos no Colégio Eleitoral – um eco muito distante, contudo, do poder do Partido Democrata unificado na política nacional e de sua captura pelas elites sulistas. A campanha de Strom Thurmond girou em torno do questionamento do direito do governo federal de interferir nas instituições do Sul – e ele defendia sua posição com palavras fortes: "Quero dizer-lhes, senhoras e senhores, que não há homens suficientes no Exército para obrigar o povo do Sul a acabar com a segregação e admitir a raça dos pretos em nossos cinemas, piscinas, lares e igrejas."

A história mostraria que ele estava errado. As determinações da Suprema Corte significavam que as instituições educativas sulistas, entre elas a Universidade do Mississippi, em Oxford, teriam de ser dessegregadas. Em 1962, após uma longa batalha jurídica, tribunais federais decidiram que James Meredith, jovem veterano negro da Força Aérea americana, teria de ser admitido na "Ole Miss".[v] A oposição ao cumprimento dessa determinação foi orquestrada pelos chamados Conselhos de Cidadãos, o primeiro dos quais surgira em 1954 em Indianola, Mississippi, com o objetivo de combater o processo de dessegregação no Sul. O governador do estado, Ross Barnett, foi a público repudiar, em fala televisionada em 13 de setembro, a dessegregação determinada pela Justiça, anunciando que as universidades estaduais fechariam as portas antes de consentir com o fim da segregação. Por fim, após uma interminável negociação entre Barnett, o Presidente John Kennedy e o secretário de Justiça, Robert Kennedy, em Washington, o governo federal interveio à força no sentido de fazer valer a decisão. Foi marcada uma data para os oficiais de justiça[x] levarem Meredith a Oxford; imediatamente, os defensores da supremacia branca começaram a se organizar. Em 30 de setembro, véspera da chegada de Meredith, oficiais de justiça federais entraram no *campus* e cercaram a

reitoria. Uma multidão de cerca de 2.500 pessoas apareceu para protestar, e logo irrompeu um tumulto. Os oficiais usaram gás lacrimogêneo para dispersar os baderneiros, mas logo se viram acuados. Às 22 horas, forças federais chegaram a Oxford para restaurar a ordem. Logo havia 20 mil militares e 11 mil homens da Guarda Nacional na cidade. No total, 300 pessoas seriam presas. Meredith decidiu permanecer no *campus*, onde, protegido das ameaças de morte por uma escolta de oficiais de justiça e 300 soldados, acabaria conseguindo se formar.

A atuação do Poder Legislativo em âmbito federal foi uma das pedras angulares do processo de reforma institucional no Sul dos Estados Unidos. Na votação do projeto da primeira Lei dos Direitos Civis, em 1957, o então senador Strom Thurmond falou ininterruptamente por 24 horas e 18 minutos a fim de impedir, ou ao menos retardar, a promulgação da lei. Em sua fala, ele leu de tudo, da Declaração da Independência a diversas listas telefônicas – em vão. A lei de 1957 culminaria na Lei dos Direitos Civis de 1964, que declarou ilegal um vasto espectro de práticas e legislações segregacionistas estaduais. A Lei dos Direitos Eleitorais, de 1965, determinou a ilegalidade de testes de alfabetização, captações e outros métodos usados para anular os direitos políticos dos negros do Sul, além de ampliar a supervisão federal das eleições nos estados.

O efeito de todos esses acontecimentos foi uma mudança significativa nas instituições econômicas e jurídicas do Sul. No Mississippi, por exemplo, apenas cerca de 5% dos negros elegíveis votavam em 1960. Em 1970, esse número saltara para 50%. No Alabama e na Carolina do Sul, passou de cerca de 10% em 1960 para 50% em 1970. Esses padrões mudaram a natureza das eleições, tanto para os cargos locais quanto para os nacionais. Mais importante, erodiu-se o apoio político do Partido Democrata dominante às instituições extrativistas que discriminavam os negros. Estava aberto o caminho, assim, para uma sucessão de mudanças nas instituições econômicas. Até as reformas institucionais da década de 1960, os negros haviam permanecido quase inteiramente excluídos do emprego nos moinhos de algodão. Em 1960, apenas 5% dos empregados nos moinhos, aproximadamente, eram negros.

A legislação dos direitos civis reverteu essa discriminação. Em 1970, tal proporção havia aumentado para 15%; em 1990, havia chegado a 25%. A discriminação econômica contra os negros começou a cair, as oportunidades educacionais para essa parcela da população expandiram-se significativamente, e o mercado de trabalho sulista tornou-se mais competitivo. As instituições inclusivas foram acompanhadas de melhorias econômicas mais aceleradas na região. Em 1940, os estados sulistas alcançavam apenas cerca de 50% do nível da renda *per capita* dos Estados Unidos. Esse quadro começou a mudar no final da década de 1940 e durante os anos 1950. Em 1990, essa distância foi praticamente eliminada.

Como em Botsuana, o elemento-chave no Sul dos Estados Unidos foi o desenvolvimento de instituições econômicas e políticas inclusivas, que ocorreu a partir da justaposição do crescente descontentamento entre os negros, esmagados sob as instituições extrativistas do Sul, e a dissolução do domínio unipartidário do Partido Democrata no Sul. Mais uma vez, as instituições conformaram os rumos da mudança. Nesse caso, foi fundamental que as instituições sulistas estivessem situadas no contexto das instituições federais inclusivas americanas, o que permitiu aos negros do Sul dos Estados Unidos finalmente mobilizarem o governo e as instituições federais em prol da sua causa. O processo como um todo foi facilitado também pelo fato de, com o êxodo maciço de negros do Sul e a mecanização da produção de algodão, também as condições econômicas haviam mudado, fazendo as elites locais terem menos motivos para resistir.

RENASCIMENTO NA CHINA

O Partido Comunista, sob a liderança de Mao Tsé-Tung, finalmente derrubou os nacionalistas, liderados por Chiang Kai-shek, em 1949. A República Popular da China foi proclamada em 1º de outubro. As instituições políticas e econômicas criadas após 1949 eram altamente extrativistas. No âmbito político, compreendiam o regime totalitarista do Partido Comunista Chinês, e nenhuma outra organização é permitida na China desde então. Até sua morte, em 1976, Mao dominou inteiramente o partido e o governo. Tais

instituições políticas autoritárias e extrativistas foram acompanhadas de instituições econômicas igualmente radicais em seu extrativismo. Mao nacionalizou de imediato a terra e aboliu todos os direitos de propriedade de um só golpe. Mandou executar os proprietários rurais, bem como outros segmentos que considerasse contrários ao regime. A economia de mercado foi essencialmente eliminada. Pouco a pouco, a população rural foi organizada em fazendas comunitárias. Dinheiro e salários foram substituídos por “pontos de trabalho”, que podiam ser trocados por bens. Os passaportes internos foram introduzidos em 1956, proibindo deslocamentos sem a devida autorização, a fim de aumentar o controle político e econômico. Analogamente, toda a indústria foi nacionalizada, e Mao lançou uma tentativa ambiciosa de promover o desenvolvimento acelerado da indústria por meio de “planos quinquenais” baseados no modelo soviético.

Como ocorre com todas as instituições extrativistas, o governo Mao empenhou-se em extrair recursos do vasto país que tinha agora em mãos. Como no caso do governo de Serra Leoa, com sua junta comercial, o Partido Comunista Chinês detinha o monopólio da venda de determinados produtos, como arroz e grãos, e o usava para impor pesados tributos aos fazendeiros. As tentativas de industrialização resultaram, a partir de 1958, no infame Grande Salto Adiante, com o desenrolar do segundo plano quinquenal. Mao anunciou que a produção de aço seria duplicada em um ano, com base em altos-fornos “de fundo de quintal”, de pequena escala. Declarou que, em 15 anos, a produção chinesa igualaria a britânica. O único problema é que não havia maneira viável de cumprir essas metas. Para atingi-las, era preciso usar sucata, derreter potes e panelas e até ferramentas agrícolas, como enxadas e arados. Os trabalhadores que deveriam cultivar os campos estavam produzindo aço a partir da destruição de seus arados e, portanto, de sua futura capacidade de alimentar-se e ao país. O resultado foi uma fome catastrófica no campo. Embora os estudiosos hoje debatam a participação das políticas de Mao em comparação com o impacto das secas nessa mesma época, ninguém questiona a contribuição central do Grande Salto Adiante para a morte de 20-40 milhões de pessoas. Não sabemos exatamente quantas foram as baixas, pois a

China de Mao não efetuou um levantamento dos números que teriam documentado as atrocidades. A renda *per capita* despencou por volta de um quarto.

Um dos resultados do Grande Salto Adiante foi fazer um alto dignitário do Partido Comunista, Deng Xiaoping, general extremamente bem-sucedido no período revolucionário, realizador de uma campanha "antidireitista" que promovera a execução de muitos "inimigos da revolução", mudar de ideia. Em uma conferência realizada na cidade de Cantão, no sul da China, em 1961, Deng defendeu a ideia de que "não importa se o gato é preto ou branco; se pegar ratos, é um bom gato". Ou seja, não importava se as políticas pareciam ou não comunistas; a China precisava era de políticas que estimulassem a produção, de modo a continuar alimentando sua gente.

Todavia, Deng não tardaria a sofrer as consequências de seu recém-descoberto pragmatismo. Em 16 de maio de 1966, Mao anunciou que a revolução encontrava-se sob a ameaça de interesses "burgueses", que estavam solapando a sociedade comunista chinesa e pretendiam recriar o capitalismo. Em resposta, anunciou a Grande Revolução Cultural do Proletariado, em geral conhecida como Revolução Cultural e baseada em 16 pontos. O primeiro começava da seguinte forma:

> Embora tenha sido derrubada, a burguesia insiste em tentar usar as velhas ideias, cultura, costumes e hábitos das classes exploradoras para corromper as massas, manipulá-las e ensaiar um retorno. O proletariado deve fazer o exato oposto: encarar de frente todos os desafios burgueses no campo ideológico e utilizar as novas ideias, cultura, costumes e hábitos do proletariado para mudar a perspectiva mental da sociedade como um todo. No momento, nosso objetivo é combater e esmagar aqueles membros do governo que estejam enveredando pela senda capitalista, criticar e repudiar as autoridades acadêmicas burguesas reacionárias e a ideologia da burguesia e de todas as demais classes exploradoras, e transformar a educação, a literatura, a arte e todos os demais aspectos da superestrutura que não correspondam à base

econômica socialista, de modo a propiciar a consolidação e o desenvolvimento do sistema socialista.

Logo a Revolução Cultural, do mesmo modo como o Grande Salto Adiante, começaria a despedaçar tanto a economia quanto um sem-número de vidas humanas. Formaram-se unidades da Guarda Vermelha por todo o país: jovens e entusiásticos membros do Partido Comunista que foram usados para promover o expurgo dos opositores do regime. Muitos foram os mortos, presos ou mandados para o exílio interno. O próprio Mao replicou, frente à preocupação quanto à extensão da violência: “O tal Hitler foi ainda mais feroz. Quanto mais feroz, melhor, não é mesmo? Quanto mais gente se mata, mais revolucionário se é.”

Deng foi considerado desertor capitalista número dois, sendo preso em 1967 e exilado na província de Jiangxi em 1969, condenado a trabalhar em uma fábrica rural de tratores. Acabaria sendo reabilitado em 1974, e Mao foi persuadido pelo primeiro-ministro Chu En-Lai a nomear Deng primeiro vice-primeiro-ministro. Já em 1975, Deng supervisionou a composição de três documentos do partido que teriam colocado a China em uma nova direção, caso tivessem sido aprovados; demandavam a revitalização da educação superior, a retomada dos incentivos materiais na indústria e na agricultura, e a remoção dos “esquerdistas” do partido. Nessa época, a saúde de Mao estava se deteriorando e o poder ia se concentrando cada vez mais nas mãos dos mesmos esquerdistas que Deng Xiaoping queria afastar do poder. A esposa de Mao, Chiang Ching, e três de seus associados mais próximos, conhecidos coletivamente como o Bando dos Quatro, haviam sido grandes defensores da Revolução Cultural e da repressão resultante. Sua intenção era manter esse projeto de administração do país sob a ditadura do Partido Comunista. Em 5 de abril, uma celebração espontânea da vida de Chu En-Lai na Praça da Paz Celestial converteu-se em um protesto contra o governo. O Bando dos Quatro atribuiu a Deng a culpa pelas manifestações, e ele se viu novamente despojado de todos os cargos e demitido. Assim, em vez de conseguir a remoção dos esquerdistas, Deng viu-se removido por eles. Após a morte de Chu En-Lai, Mao havia designado Hua

Guofeng para a posição de primeiro-ministro, em lugar de Deng. No relativo vácuo de poder de 1976, Hua conseguiu acumular enorme dose de poder pessoal.

Em setembro, ocorreu uma circunstância crítica: a morte de Mao. O Partido Comunista chinês estivera até então sob seu domínio, e o Grande Salto Adiante e a Revolução Cultural foram, em grande parte, iniciativas suas. Com seu desaparecimento, instaurou-se um verdadeiro vácuo de poder, que resultou em uma disputa entre os defensores de pontos de vista e crenças distintos acerca das consequências da mudança. O Bando dos Quatro pretendia dar continuidade às políticas da Revolução Cultural, única maneira de consolidar seu próprio poder e o do Partido Comunista; Hua Guofeng queria abandonar a Revolução Cultural, mas não podia afastar-se demasiadamente dela, por dever sua própria ascensão dentro do partido aos seus efeitos. Em vez disso, postulou o retorno a uma versão mais equilibrada da visão de Mao, que resumiu nos "Dois Quaisquer", como chamou o *Diário do Povo*, jornal do Partido Comunista chinês, em 1977. Hua declarou: "Manteremos com resolução quaisquer decisões políticas tomadas pelo Presidente Mao e seguiremos inabaláveis quaisquer instruções que ele nos tenha deixado."

Deng Xiaoping não pretendia mais do que Hua abolir o regime comunista e substituí-lo por mercados inclusivos. Também ele fazia parte do mesmo grupo de pessoas que a revolução comunista havia guindado ao poder. Todavia, ele e seus correligionários acreditavam na possibilidade de obter significativo crescimento econômico sem pôr em perigo seu controle político – para o que dispunham de um modelo de crescimento sob instituições políticas extrativistas que não poria seu poder em risco, porque o povo chinês encontrava-se na mais absoluta necessidade de melhorar seus padrões de vida e porque toda oposição significativa ao Partido Comunista fora obliterada durante o governo de Mao e a Revolução Cultural. Assim, pretendiam repudiar não só a Revolução Cultural como também boa parte do legado institucional maoísta. Perceberam que o crescimento econômico só seria viabilizado por medidas significativas rumo a instituições econômicas inclusivas; por isso, desejavam reformar a economia e injetar ânimo novo no papel dos

incentivos e forças de mercado. Queriam também expandir o escopo da propriedade privada e reduzir o papel do Partido Comunista na sociedade e na administração, livrando-se de conceitos como “luta de classes”. O grupo de Deng também estava aberto a investimentos estrangeiros e ao comércio internacional, e tencionava adotar uma política muito mais agressiva de integração com a economia internacional. Contudo, havia limites – e construir instituições econômicas verdadeiramente inclusivas e afrouxar de modo considerável o controle exercido pelo Partido Comunista sobre a economia não eram sequer opções.

A reviravolta chinesa sobreveio com a ascensão de Hua Guofeng ao poder e sua determinação a usá-lo contra o Bando dos Quatro. Um mês após a morte de Mao, Hua tramou um golpe contra os Quatro, que foram todos presos. Em março de 1977, reinstalou Deng. Nada houve de inevitável nesse curso de acontecimentos nem nos significativos passos seguintes, que resultaram na derrocada política do próprio Hua, orquestrada, por sua vez, por Deng Xiaoping. Deng estimulou a crítica pública da Revolução Cultural e começou a preencher cargos em todos os níveis do Partido Comunista com pessoas que, como ele, haviam sofrido durante esse período. Hua não podia repudiar a Revolução Cultural, o que o enfraqueceu; ademais, era relativamente recém-chegado aos centros do poder e faltava-lhe a rede de conexões e relações informais que Deng havia construído ao longo de muitos anos. Em uma série de discursos, Deng começou a criticar as políticas de Hua. Em setembro de 1978, atacou explicitamente os “Dois Quaisquer”, defendendo que, em vez de permitir que qualquer coisa que Mao tivesse dito determinasse as políticas adotadas, a abordagem correta seria “buscar a verdade dos fatos”.

Deng, de maneira brilhante, começou também a instigar a pressão popular contra Hua, o que se manifestou de forma mais intensa no movimento do Muro da Democracia, em 1978, em que as pessoas afixavam cartazes com queixas sobre o país em um muro em Pequim. Em julho daquele mesmo ano, um aliado de Deng, Hu Qiaomu, apresentou alguns princípios básicos de reforma econômica – que incluíam a proposta de que as empresas dispusessem de maior iniciativa e autoridade para que tomassem

suas próprias decisões com relação à produção. Os preços deveriam ser um reflexo da oferta e da procura, não estabelecidos pelo governo; e o controle estatal da economia deveria, de modo geral, sofrer uma redução. Eram sugestões radicais, mas Deng vinha ganhando influência. Em novembro e dezembro de 1978, a III Sessão Plenária do XI Comitê Central do Partido gerou uma inovação. Sob os protestos de Hua, decidiu-se que, dali por diante, o foco do partido seria não mais a luta de classes, mas a modernização econômica. A plenária anunciou alguns experimentos iniciais com um "sistema de responsabilidade familiar" em determinadas províncias, numa tentativa de reduzir a extensão da agricultura coletiva e introduzir incentivos econômicos no setor agrícola. No ano seguinte, o Comitê Central reconheceria a centralidade do conceito de "verdade dos fatos" e declararia que a Revolução Cultural fora uma grande calamidade para o povo chinês. Durante esse período, Deng tratou de assegurar a nomeação de seus próprios simpatizantes para cargos-chave no partido, exército e governo. Embora precisasse de cautela em suas investidas contra os defensores de Hua no Comitê Central, foi criando bases paralelas de poder. Em 1980, Hua foi forçado a deixar o cargo de primeiro-ministro, sendo substituído por Zhao Ziyang. Em 1982, Hua foi afastado do Comitê Central. Todavia, Deng não parou por aí. No XII Congresso do Partido, em 1982, e depois na Conferência Nacional do Partido, em setembro de 1985, conseguiu promover uma reorganização quase total dos quadros de liderança do partido – agora ocupados por pessoas mais jovens e de mentalidade reformista. Assim, em 1985 haviam sido substituídos 21 dos 26 membros do politburo, 8 dos 11 membros do secretariado do Partido Comunista e 10 dos 18 vice-primeiros-ministros que ocupavam os respectivos cargos em 1980.

Uma vez consumada a revolução política de Deng e seus reformistas, que detinham agora o controle do Estado, foi lançada uma série de mudanças nas instituições econômicas, começando pela agricultura: em 1983, seguindo as ideias de Hu Qiaomu, o sistema de responsabilidade familiar, que forneceria incentivos econômicos aos agricultores, foi adotado universalmente. Em 1985, a compra compulsória de grãos pelo Estado foi abandonada e

substituída por um sistema de contratos mais voluntários, e o controle administrativo dos preços agrícolas foi muito relaxado. Na economia urbana, as empresas estatais ganharam mais autonomia e 14 cidades foram qualificadas como “abertas”, passando a poder atrair investimentos estrangeiros. A economia rural foi a primeira a deslanchar. A introdução de incentivos levou a aumento drástico da produtividade agrícola. Em 1984, a produção de grãos foi um terço maior do que em 1978, embora houvesse menos gente trabalhando no setor. Muitos tinham passado a trabalhar nas novas indústrias rurais, as chamadas Empresas de Cantão e Povoado (Township and Village Enterprises) – autorizadas a expandir-se fora do sistema de planejamento estatal da indústria desde 1979, quando passou a ser aceita a entrada em atividade de novas empresas e sua concorrência com as estatais. Paulatinamente, foram introduzidos também incentivos econômicos no setor industrial, sobretudo na operação das empresas estatais, embora nesse estágio não houvesse ainda o menor indício de privatização, que teria de esperar até meados dos anos 1990.

O renascimento da China acompanhou um significativo repúdio a um dos mais extrativistas conjuntos de instituições econômicas do mundo e sua substituição por outras mais inclusivas. Os incentivos de mercado na agricultura e na indústria, seguidos de tecnologia e investimentos estrangeiros, colocariam a China num caminho de crescimento econômico acelerado. Como discutiremos em mais detalhes no próximo capítulo, tal crescimento se deu sob instituições políticas extrativistas, ainda que não tão repressivas quanto na época da Revolução Cultural, e apesar de as instituições econômicas terem se tornado parcialmente inclusivas; nada disso, porém, diminui o grau de radicalismo das mudanças sofridas pelas instituições econômicas chinesas. A China rompeu o padrão, mesmo não transformando suas instituições políticas. Como em Botsuana e no Sul dos Estados Unidos, as mudanças cruciais ocorreram durante uma circunstância crítica – no caso da China, após a morte de Mao. Foram também contingentes – na verdade, extremamente fortuitas, já que nada havia de inevitável no fato de o Bando dos Quatro ter sido derrotado na luta pelo poder; e, se não houvesse sido assim, a China não teria conhecido o crescimento

econômico sustentado que testemunhou nos últimos 30 anos. Entretanto, o nível de devastação e sofrimento humano provocados pelo Grande Salto Adiante e pela Revolução Cultural engendrou suficiente demanda por mudança para que Deng Xiaoping e seus aliados conseguissem vencer a batalha política.

BOTSUANA, CHINA e o Sul dos Estados Unidos, do mesmo modo como a Revolução Gloriosa na Inglaterra, a Revolução Francesa e a Restauração Meiji no Japão, são ilustrações vívidas de que história não é destino. Apesar do círculo vicioso, as instituições extrativistas podem ser substituídas por outras inclusivas, o que não se dá de maneira automática, contudo, nem com facilidade. Em geral é necessária uma confluência de fatores, especialmente uma circunstância crítica aliada a ampla coalizão entre os que pressionam por reformas ou outras instituições existentes que sejam propícias, para que um país avance ao encontro de instituições mais inclusivas. Além disso, um toque de sorte é sempre fundamental porque a história sempre se desenrola de forma contingente.

15.

COMPREENDENDO A PROSPERIDADE E A POBREZA

ORIGENS HISTÓRICAS

EXISTEM DIFERENÇAS GIGANTESCAS de padrão de vida ao redor do mundo. Mesmo os mais pobres cidadãos dos Estados Unidos possuem renda e acesso à saúde, educação, serviços públicos e oportunidades econômicas e sociais muito superiores àqueles disponíveis para a vasta massa de habitantes da África subsaariana, Sul da Ásia e América Central. O contraste entre as Coreias do Sul e do Norte, as duas Nogales e Estados Unidos e México recorda-nos que se trata de um fenômeno relativamente recente. Há 500 anos, o México, sede do Estado asteca, era definitivamente mais rico que as regiões mais ao norte – e só seria ultrapassado pelos Estados Unidos no século XIX. A lacuna entre as duas Nogales é ainda mais recente. Já as Coreias do Sul e do Norte eram indiscerníveis em termos econômicos, sociais e culturais até o país ser dividido, após a Segunda Guerra Mundial, na altura do paralelo 38. Analogamente, a maioria das abissais diferenças econômicas que observamos hoje à nossa volta surgiu no decorrer dos últimos 200 anos.

Era mesmo necessário que fosse assim? Haveria alguma predeterminação histórica – ou geográfica, ou cultural, ou étnica – no sentido de que Europa Ocidental, Estados Unidos e Japão se tornassem tão mais ricos do que a África subsaariana, América Latina e China no decorrer de cerca dos últimos 200 anos? Seria inevitável que a Revolução Industrial tivesse início no século XVIII na Grã-Bretanha e em seguida se disseminasse pela Europa

Ocidental e por seus desdobramentos na América do Norte e Australásia? Seria possível outro mundo, em que as Revoluções Gloriosa e Industrial ocorressem no Peru, que então colonizaria a Europa Ocidental e escravizaria os brancos? Ou essa alternativa não passa de uma espécie de ficção científica histórica?

Para responder a essas perguntas – e, na verdade, até para poder pensar a respeito –, necessitamos de uma teoria acerca do porquê de algumas nações serem prósperas, ao passo que outras fracassam e caem na pobreza. Tal teoria precisa delinear tanto os fatores que criam e retardam a prosperidade quanto suas raízes históricas. É o que este livro se propôs a fazer. Qualquer fenômeno social complexo, tal como as origens das diferentes trajetórias econômicas e políticas de centenas de Estados em todo o mundo, provavelmente terá uma miríade de causas, o que leva a maioria dos cientistas sociais a repudiar teorias simples, de aplicação ampla e que identifiquem uma única causa para os acontecimentos; por isso, tendem a preferir uma série de explicações diferentes para resultados aparentemente similares que ocorram em locais e tempos distintos. O que fizemos, em vez disso, foi oferecer uma teoria simples, usando-a para explicar os principais contornos do desenvolvimento econômico e político ao redor do mundo desde a Revolução Neolítica. Nossa escolha foi motivada não por uma crença ingênua de que tal teoria poderia fornecer explicações para tudo, mas pela convicção de que a teoria deve nos permitir abordar os paralelismos – ainda que, por vezes, à custa da abstração de não poucas minúcias interessantes. Uma teoria bem-sucedida, portanto, não procura reproduzir detalhes com fidelidade, mas proporciona uma justificativa útil e empiricamente bem fundamentada para uma gama de processos, ao mesmo tempo em que joga luz sobre as principais forças em ação.

Nossa teoria procurou alcançar esse objetivo atuando em dois níveis. O primeiro é a distinção entre instituições econômicas e políticas extrativistas e inclusivas. O segundo é nossa explicação de por que as instituições inclusivas surgiram em determinadas regiões do mundo, mas não em outras. Enquanto o primeiro nível de nossa teoria trata de uma interpretação institucional da história, o segundo trata de como esta molda os percursos institucionais das nações.

Um elemento central de nossa teoria é a ligação entre instituições econômicas e políticas inclusivas e prosperidade. Instituições econômicas inclusivas, que asseguram os direitos de propriedade, criam condições igualitárias para todos e incentivam os investimentos em novas tecnologias e competências, têm maiores chances de conduzir ao crescimento econômico do que as extrativistas, que são estruturadas de modo que poucos possam extrair recursos de muitos e mostram-se incapazes de proteger os direitos de propriedade ou fornecer incentivos para a atividade econômica. As instituições econômicas inclusivas são sustentadas por suas contrapartes políticas (isto é, aquelas que promovem ampla distribuição do poder político de maneira pluralista e conseguem alcançar algum grau de centralização política, de modo a estabelecer a lei e a ordem, que são os fundamentos de direitos de propriedade seguros e de uma economia de mercado inclusiva), ao mesmo tempo em que lhes dão sustentação. Analogamente, as instituições econômicas extrativistas são sinergicamente ligadas às suas equivalentes políticas, que concentram poder nas mãos de uns poucos – os quais são incentivados, assim, a manter e desenvolver instituições econômicas extrativistas em benefício próprio, usando os recursos obtidos para consolidar seu controle do poder político.

Essas tendências não significam que o extrativismo das instituições econômicas e políticas seja inconsistente com o crescimento econômico. Pelo contrário, é do maior interesse de toda e qualquer elite estimular ao máximo o crescimento, de modo a ter mais a extrair. As instituições extrativistas que alcançam um grau mínimo de centralização política em geral conseguem gerar algum crescimento. O crucial, porém, é que o crescimento sob instituições extrativistas não será sustentado, por duas razões principais. Primeiro: para ser sustentado, o crescimento econômico requer inovação; esta, por sua vez, não pode ser dissociada da destruição criativa, que não só vem substituir o velho pelo novo no âmbito econômico como também desestabiliza as relações estabelecidas de poder na esfera política. Dado o temor que as elites que dominam as instituições extrativistas têm da destruição criativa, elas vão resistir, e qualquer crescimento que eventualmente venha a ocorrer sob instituições extrativistas está fadado a ter vida curta. Em

segundo lugar, a capacidade que têm aqueles que dominam as instituições extrativistas de beneficiar-se imensamente, em detrimento do resto da sociedade, implica que o poder político, sob instituições extrativistas, é um bem cobiçado, o que leva inúmeros grupos e indivíduos a disputá-lo. Por conseguinte, emergem forças poderosas que empurram as sociedades sob instituições extrativistas para a instabilidade política.

As sinergias entre instituições econômicas e políticas extrativistas criam um círculo vicioso, no qual as instituições extrativistas, uma vez instauradas, tendem a persistir. Analogamente, há um círculo virtuoso associado a instituições econômicas e políticas inclusivas. Vicioso ou virtuoso, porém, nenhum dos dois tipos de círculo é absoluto. Com efeito, algumas nações vivem hoje sob instituições inclusivas porque, embora as instituições extrativistas tenham sido a norma ao longo da história, certas sociedades conseguiram romper o padrão e efetuar a transição rumo a instituições inclusivas. Nossa explicação para essas transições é de caráter histórico, mas não historicamente predeterminada. Mudanças institucionais significativas, que são pré-requisitos para mudanças econômicas significativas, são resultados da interação entre as instituições existentes e circunstâncias críticas, isto é, eventos de magnitude considerável, que rompem o equilíbrio político e econômico existente em uma ou mais sociedades. Foi o caso da peste negra, por exemplo, que talvez tenha eliminado até metade da população da maioria das regiões europeias no século XIV; da abertura das rotas comerciais atlânticas, que engendrou enormes oportunidades de lucro para muitos na Europa Ocidental; e da Revolução Industrial, que gerou potencial para mudanças aceleradas, mas desagregadoras, na estrutura das economias de todo o mundo.

As diferenças institucionais entre as próprias sociedades são fruto de mudanças institucionais passadas. Por que o caminho da mudança institucional varia de uma sociedade para outra? A resposta a essa pergunta está na diferenciação institucional. Do mesmo modo como os genes de duas populações isoladas de organismos vão se diferenciar pouco a pouco, em virtude de mutações aleatórias no chamado processo de diferenciação

evolutiva ou genética, duas sociedades que sob outros aspectos são similares também se diferenciam em termos institucionais – ainda que, também aqui, devagar. Conflitos com relação a receita e poder (e, indiretamente, instituições) são uma constante em todas as sociedades. Em geral, seu resultado é contingente, mesmo que as condições de disputa para cada parte envolvida não sejam igualitárias. É a resolução do conflito que promove a diferenciação institucional. Todavia, não se trata de um processo necessariamente cumulativo; ele não implica que as pequenas diferenças que emergem em algum ponto vão obrigatoriamente se ampliar com o tempo. Pelo contrário, conforme ilustrado por nossa discussão da Britânia romana no Capítulo 6, pequenas diferenças vêm à tona, desaparecem e voltam a surgir. Entretanto, quando ocorre uma circunstância crítica, essas pequenas diferenças decorrentes da diferenciação institucional podem ser aquelas que fazem a diferença, levando sociedades que sob outros aspectos são similares a divergir radicalmente.

Vimos nos Capítulos 7 e 8 que, apesar das diversas semelhanças entre Inglaterra, França e Espanha, foi na primeira que a circunstância crítica do comércio atlântico exerceu impacto mais transformador devido às pequenas diferenças a que nos referimos – como o fato de que, em função do desenrolar dos acontecimentos durante os séculos XV e XVI, a Coroa inglesa não podia controlar todo o comércio ultramarino, enquanto na França e na Espanha este se encontrava basicamente sob o monopólio da Coroa. Por conseguinte, nesses dois países a monarquia e os grupos a ela aliados foram os principais beneficiários dos grandes lucros criados pelo comércio atlântico e pela expansão colonial, enquanto na Inglaterra foram grupos que se opunham ferrenhamente à Coroa os beneficiários das oportunidades econômicas escancaradas por essa circunstância crítica. Embora a diferenciação institucional produza diferenças pequenas, sua inter-relação com as circunstâncias críticas acarreta divergências institucionais que, por sua vez, geram as diferenças mais consideráveis que a circunstância crítica seguinte afetará.

A história é crucial, pois são os processos históricos que, via diferenciação institucional, criam as peculiaridades que podem fazer

toda a diferença durante as circunstâncias críticas. Estas constituem momentos de reviravolta histórica, e os círculos viciosos e virtuosos significam que temos de estudar a história para compreender a natureza das diferenças institucionais estruturadas historicamente. Todavia, nossa teoria não implica determinismo histórico nem de nenhum outro tipo. É por essa razão que a resposta à pergunta com que abrimos este capítulo é não: não havia nenhuma necessidade histórica de que o Peru acabasse se tornando tão mais pobre do que a Europa Ocidental ou os Estados Unidos.

Para começar, em contraste com as hipóteses geográfica e cultural, o Peru não está fadado à pobreza em virtude de sua geografia ou cultura. Segundo a nossa teoria, o Peru hoje é tão mais pobre que a Europa Ocidental e os Estados Unidos devido às suas instituições – e, para compreender as razões disso, precisamos entender seu processo histórico de desenvolvimento institucional. Como vimos no segundo capítulo, 500 anos atrás o Império Inca, que ocupou o território atual do país, era mais rico, mais sofisticado tecnologicamente e mais centralizado em termos políticos do que os Estados menores que ocupavam a América do Norte. A chave foi o modo como essa região foi colonizada e como isso contrastou com a colonização da América do Norte, ou seja, não se tratou do fruto de um processo historicamente predeterminado, mas do resultado contingente de uma série de desdobramentos institucionais cruciais ao longo de diversas circunstâncias críticas. Ao menos três fatores poderiam ter mudado essa trajetória e produzido padrões muito diferentes a longo prazo.

Primeiro, as diferenças institucionais nas Américas durante o século XV moldaram a forma como essas áreas foram colonizadas. A América do Norte seguiu uma trajetória institucional diferente da peruana não só devido à sua baixa densidade demográfica antes da colonização, mas também por ter atraído colonos europeus que mais tarde lograriam êxito em sua sublevação contra a elite que entidades como a Virginia Company e a Coroa britânica tentaram criar. Em contrapartida, os conquistadores espanhóis encontraram no Peru um Estado centralizado e extrativista de que se apropriar, bem como uma vasta população que puderam pôr para trabalhar em minas e *plantations*. Também não havia nada de geograficamente

predeterminado na situação das Américas na época da chegada dos europeus. Do mesmo modo como a emergência, entre os *bushong*, de um Estado centralizado, liderado pelo Rei Shyaam, foi fruto de uma inovação institucional considerável, ou talvez mesmo de uma revolução política, como vimos no Capítulo 5, a civilização inca no Peru e a grande população da região surgiram em decorrência de significativas inovações institucionais. Estas poderiam muito bem ter se dado na América do Norte, em lugares como o Vale do Mississippi ou mesmo o nordeste dos Estados Unidos. Nesse caso, os europeus talvez tivessem encontrado terras vazias nos Andes e Estados centralizados na América do Norte, e os papéis do Peru e dos Estados Unidos seriam invertidos. Os europeus teriam então se estabelecido em território peruano, e o conflito entre a maioria dos colonos e a elite teria levado à criação de instituições inclusivas lá, em vez de na América do Norte. Os rumos posteriores do desenvolvimento econômico seriam provavelmente outros, então.

Em segundo lugar, o Império Inca poderia ter resistido ao colonialismo europeu, como fez o Japão por ocasião da chegada da esquadra do Comodoro Perry na Baía de Edo. Embora o maior extrativismo do Império Inca em relação ao de Tokugawa, Japão, sem dúvida diminuísse a probabilidade de ocorrência, no Peru, de uma revolução política nos moldes da Restauração Meiji, não havia nenhuma necessidade histórica de que os incas sucumbissem de maneira tão cabal à dominação europeia. Se tivessem conseguido resistir, ou mesmo modernizar suas instituições em resposta às ameaças externas, todo o percurso histórico do Novo Mundo – e com ele toda a história mundial – poderia ser diferente.

Terceiro, agora radicalizando nosso raciocínio, não havia nenhum determinismo histórico, geográfico ou cultural que ditasse que fossem os europeus a colonizar a Terra. Poderiam ter sido os chineses, por exemplo, ou mesmo os incas. Naturalmente, tal desdobramento seria impossível quando olhamos o mundo do ponto de vista do século XV, quando a Europa Ocidental já havia saltado à frente das Américas e a China já tinha se fechado em sua concha. Contudo, a Europa Ocidental do século XV foi, ela mesma, fruto de um processo contingente de diferenciação institucional pontuado por circunstâncias críticas, que nada teve de inevitável. As potências do

Oeste Europeu não teriam conseguido assumir a dianteira e conquistar o mundo sem uma sucessão de reviravoltas históricas – entre elas, os rumos específicos tomados pelo feudalismo, substituindo a escravidão e diminuindo o poder dos monarcas no caminho; o fato de que os primeiros séculos após a virada do primeiro milênio na Europa assistiram ao desenvolvimento de cidades independentes e autônomas em termos comerciais; o fato de que os monarcas europeus não se sentiram tão ameaçados pelo comércio ultramarino e, portanto, não procuraram desestimulá-lo, como fizeram os imperadores chineses durante a dinastia Ming; e o advento da peste negra, que abalou as fundações da ordem feudal. Caso esses acontecimentos tivessem se dado de outra forma, poderíamos viver hoje em um mundo muito diferente, em que o Peru talvez fosse mais rico que a Europa Ocidental ou os Estados Unidos.

NATURALMENTE, A CAPACIDADE PREDITIVA de uma teoria em que a contingência e as pequenas diferenças desempenham papéis centrais será restrita. Poucos teriam antevisto, no século XV ou mesmo no XVI, e muito menos nos muitos séculos que se seguiram à queda do Império Romano, que a maior guinada rumo a instituições inclusivas ocorreria na Grã-Bretanha. O processo específico de diferenciação institucional e a natureza da circunstância crítica criada pela abertura do comércio atlântico é que criaram essa possibilidade. Do mesmo modo, poucos poderiam imaginar, em plena Revolução Cultural, na década de 1970, que a China logo estaria a caminho de mudanças radicais em suas instituições econômicas e, em seguida, em uma trajetória de crescimento vertiginoso. Analogamente, é impossível prever, com qualquer grau de certeza, qual será o estado de coisas daqui a 500 anos – o que não chega a caracterizar um ponto fraco da nossa teoria. O relato histórico que apresentamos até aqui indica que toda abordagem baseada no determinismo histórico – a partir da geografia, cultura ou mesmo outros fatores históricos – é inadequada. As pequenas diferenças e a contingência não fazem parte apenas da nossa teoria; fazem parte do desenrolar da história.

Por mais difícil que seja fazer previsões acuradas acerca de que sociedades vão prosperar em relação às outras, vimos no

decorrer de todo este livro que nossa teoria explica bastante bem as vastas diferenças na prosperidade e pobreza das nações do mundo. Veremos, no resto deste capítulo, que ela também fornece algumas diretrizes com relação aos tipos de sociedades com maiores chances de alcançar crescimento econômico nas próximas décadas.

Em primeiro lugar, os círculos virtuosos e viciosos geram muita persistência e inércia. Não há muita dúvida de que, daqui a 50 ou mesmo 100 anos, Estados Unidos e Europa Ocidental, com base em suas instituições econômicas e políticas inclusivas, serão mais ricos – e é provável que consideravelmente mais ricos – do que a África subsaariana, o Oriente Médio, a América Central ou o Sudeste Asiático. Entretanto, dentro desses padrões gerais haverá consideráveis mudanças institucionais ao longo do próximo século, com alguns países rompendo o padrão e fazendo a transição da pobreza para a riqueza.

Países praticamente desprovidos de qualquer centralização política, como Somália e Afeganistão, ou aqueles que atravessaram um colapso do Estado, como o Haiti nas últimas décadas (muito antes do violento terremoto de 2010, que devastou a infraestrutura do país), dificilmente atingirão algum crescimento sob instituições políticas extrativistas ou produzirão mudanças consideráveis rumo a instituições inclusivas. Pelo contrário, as nações com maiores possibilidades de crescimento nas próximas décadas – ainda que provavelmente sob instituições extrativistas – são aquelas com algum grau de centralização política. Na África subsaariana, enquadram-se nessa descrição Burundi, Etiópia, Ruanda, países com longo histórico de centralização do Estado, e a Tanzânia – que, desde a independência, conseguiu promover certa centralização, ou ao menos implementar alguns dos pré-requisitos para tanto. Na América Latina, incluem-se Brasil, Chile e México, que não só atingiram a centralização política como também vêm dando passos significativos em direção a um pluralismo nascente. Por outro lado, nossa teoria sugere que o crescimento econômico sustentado é muito improvável na Colômbia.

A teoria sugere ainda que o crescimento sob instituições políticas extrativistas, como na China, não será sustentado e provavelmente perderá o ímpeto. Para além desses casos,

prevalece a incerteza. Cuba, por exemplo, pode efetuar a transição para instituições inclusivas e experimentar uma profunda transformação econômica; ou pode permanecer sob instituições políticas e econômicas extrativistas. O mesmo pode ser dito da Coreia do Norte e Mianmar, na Ásia. Assim, embora nossa teoria forneça ferramentas para pensar sobre como as instituições mudam e as consequências de tais mudanças, a sua natureza – o papel das pequenas diferenças e da contingência – dificulta uma precisão maior.

Cautela ainda maior se faz necessária ao elaborar recomendações de políticas a partir desse relato genérico das origens da prosperidade e da pobreza. Do mesmo modo como o impacto das circunstâncias críticas depende das instituições existentes, o modo como cada sociedade responderá à mesma intervenção depende das instituições em jogo. Claro está que nossa teoria trata de como os países podem caminhar ao encontro da prosperidade, transformando suas instituições extrativistas em inclusivas. Por outro lado, a teoria também deixa claro, desde o começo, que não há receitas fáceis para efetuar tal transição. Primeiro, o mecanismo do círculo vicioso implica uma dificuldade muito maior para mudar instituições do que a princípio pode parecer. O que é particularmente insidioso é que as instituições extrativistas têm a capacidade de se recriar sob os mais diferentes disfarces, como vimos com a lei de ferro da oligarquia, no Capítulo 12. Assim, o fato de o regime extrativista do Presidente Mubarak ter sido derrubado por manifestações populares em fevereiro de 2011 não constitui garantia de que o Egito vá enveredar por um caminho que o leve a instituições mais inclusivas. Pelo contrário, as instituições extrativistas mostram-se capazes de se recriar apesar do vibrante e esperançoso movimento em prol da democracia. Segundo, já que o caminho contingente da história torna difícil saber se determinada interação entre as circunstâncias críticas e as diferenças institucionais existentes levará a instituições mais inclusivas ou mais extrativistas, seria arrojado formular recomendações gerais com o objetivo de instigar a mudança rumo a instituições inclusivas. Não obstante, nossa teoria mantém sua utilidade para a análise política, assim como nos permite reconhecer recomendações equivocadas

para as políticas públicas, baseadas ou em hipóteses incorretas ou em um entendimento inadequado de como as instituições podem mudar. Aqui, como em geral acontece, evitar os piores erros é tão importante quanto tentar encontrar soluções simples (e mais realista) – o que fica mais claramente visível ao considerarmos as atuais recomendações que estimulam o "crescimento autoritário" com base na bem-sucedida experiência chinesa de crescimento das últimas décadas. Em seguida, explicaremos por que essas recomendações são equivocadas e por que o crescimento chinês, tal como ocorreu até aqui, não passa de mais uma forma de crescimento sob instituições políticas extrativistas, que dificilmente se traduzirá em desenvolvimento econômico sustentado.

O IRRESISTÍVEL CHARME DO CRESCIMENTO AUTORITÁRIO

Dai Guofang farejou logo no começo o iminente *boom* urbano na China. Nos anos 1990, novos centros comerciais, autoestradas, residências e arranha-céus espalhavam-se por toda parte no país, e Dai imaginou que o crescimento só se aceleraria na década seguinte. Na expectativa de que sua empresa, a Jingsu Tieben Iron and Steel, poderia capturar um vasto mercado como produtora de baixo custo – sobretudo quando comparada às ineficientes siderúrgicas estatais –, planejou tornar-se um verdadeiro gigante do aço. Com o apoio das lideranças do partido em Changzhou, começou a construir em 2003. Em março de 2004, porém, o projeto fora interrompido por determinação do Partido Comunista chinês em Pequim, e Dai acabou sendo preso por motivos que não chegaram a ser explicados com clareza. As autoridades devem ter presumido que encontrariam algo de incriminador em sua contabilidade. No processo, ele passou os cinco anos seguintes entre a cadeia e a prisão domiciliar, até ser julgado culpado, em 2009, de uma acusação menor. Seu verdadeiro delito foi dar início a um grande projeto que concorreria com empresas estatais – e, pior, sem aprovação dos chefões do partido. Sem dúvida foi essa a lição que outros tiraram do caso.

A reação do Partido Comunista a empreendedores como Dai não surpreende. Chen Yun, um dos mais próximos colaboradores de

Deng Xiaoping e indiscutivelmente o principal articulador das reformas de mercado em seus estágios iniciais, sintetizou o ponto de vista da maioria dos quadros do partido ao traçar uma analogia entre a economia chinesa e um “pássaro na gaiola”: a economia era o pássaro; o controle pelo partido, a gaiola, que precisava ganhar espaço para que a ave se tornasse mais saudável e dinâmica, mas sem jamais ser destrancada ou eliminada, para que o pássaro não escapasse. Jiang Zemin, logo após tornar-se secretário-geral do Partido Comunista (o cargo mais poderoso do país), em 1989, foi ainda mais longe e resumiu a desconfiança do partido em relação a empreendedores ao caracterizá-los como “mercadores e mascates autônomos [que] se dedicam a promover fraudes, desvio de recursos, subornos e evasão fiscal”. No decorrer dos anos 1990, enquanto choviam investimentos estrangeiros na China e as estatais eram incentivadas a expandir, a iniciativa privada era encarada com desconfiança e muitos empreendedores eram expropriados ou mesmo presos. A opinião de Jiang Zemin sobre empresários, embora venha sofrendo um relativo declínio, segue ainda muito em voga na China. Nas palavras de um economista chinês, “as grandes estatais podem envolver-se em projetos gigantescos. Quando, porém, a iniciativa privada faz o mesmo, sobretudo concorrendo com o Estado, surgem problemas de todo lados [*sic*]”.

Embora já se encontre hoje um sem-número de empresas privadas operando com lucro no país, muitos elementos da economia continuam sob o comando e a proteção do Estado. O jornalista Richard McGregor conta que, na mesa do presidente de cada uma das maiores estatais chinesas, há um telefone vermelho. Quando ele toca, é o partido ligando para dar ordens acerca do que a empresa deve fazer, onde deve investir e quais serão as suas metas. Esses titãs seguem sob o comando do partido, fato de que somos lembrados sempre que o partido decide trocar seus principais executivos, demiti-los ou promovê-los, sem mais explicações.

Nenhuma dessas histórias pretende negar, é evidente, que a China realizou grandes progressos em direção a instituições econômicas inclusivas – e são esses avanços que estão por trás dos extraordinários índices de crescimento do país nos últimos 30

anos. A maioria dos empresários dispõe de alguma segurança, e não menos por cultivar o apoio dos quadros locais e das elites do Partido Comunista em Pequim. A maior parte das estatais visa ao lucro e compete nos mercados internacionais – o que representa uma mudança radical em relação à China de Mao. Como vimos no capítulo anterior, a China só pôde começar a crescer porque, sob Deng Xiaoping, houve reformas radicais que substituíram as instituições econômicas mais extrativistas por outras inclusivas. O crescimento prosseguiu com as instituições econômicas chinesas expandindo seu grau de inclusão, ainda que em ritmo lento. A China também se beneficia enormemente de sua vasta oferta de mão de obra barata e do acesso às tecnologias, capital e mercados estrangeiros.

Por mais que as instituições econômicas do país sejam incomparavelmente mais inclusivas hoje que três décadas atrás, a experiência chinesa é um rematado exemplo de crescimento sob instituições políticas extrativistas. Apesar da recente ênfase em inovação e tecnologia, o crescimento chinês baseia-se na adoção das tecnologias existentes e na rapidez do investimento, não na destruição criativa. Um aspecto importante dessa realidade é que os direitos de propriedade não são inteiramente seguros na China. Vez por outra, como no caso de Dai, alguns empreendedores são expropriados. A mobilidade da mão de obra é estritamente controlada, e o mais básico dos direitos de propriedade – o direito de cada um vender o próprio trabalho do modo como bem entender – é ainda muito precário. A distância que ainda separa as instituições econômicas de serem verdadeiramente inclusivas é ilustrada pelo fato de que apenas uns poucos homens e mulheres de negócios se arriscariam a dedicar-se a qualquer atividade sem assegurar o apoio do quadro local do partido ou, ainda mais importante, de Pequim. A ligação entre o empresariado e o partido é altamente rentável para ambos os lados. As empresas que contam com o apoio do partido recebem contratos em termos favoráveis, desapropriam pessoas comuns de suas terras e transgridem impunemente leis e regulamentações. Os que atravessarem o caminho de seus planos de negócios serão esmagados, podendo até acabar presos ou assassinados.

A mão onipresente do Partido Comunista e das instituições extrativistas na China lembra as inúmeras semelhanças entre o crescimento soviético nas décadas de 1950 e 1960 e o crescimento chinês atual, embora haja também diferenças notórias. A União Soviética pôde crescer sob instituições econômicas e políticas extrativistas por ter alocado recursos à força para a indústria sob uma estrutura de comando centralizada, sobretudo para o setor de armamentos e a indústria pesada. Tal crescimento tornou-se viável em parte por haver muito atraso a tirar; o crescimento sob instituições extrativistas é mais fácil quando a destruição criativa não é uma necessidade. As instituições econômicas chinesas são sem dúvida mais inclusivas que as soviéticas, mas as instituições políticas do país continuam extrativistas. O Partido Comunista chinês é todo-poderoso e controla toda a burocracia estatal, as forças armadas, a mídia e vastos segmentos da economia. O povo chinês dispõe de liberdades políticas restritas e de muito pouca participação no processo político.

São muitos os que há tempos acreditam que o crescimento na China conduziria à democracia e a maior pluralismo. Houve um sentimento generalizado, em 1989, de que as manifestações na Praça da Paz Celestial promoveriam maior abertura, e talvez até levassem ao colapso do regime comunista. Entretanto, os tanques foram enviados contra os manifestantes, e em vez de uma revolução pacífica os livros de história hoje se referem ao Massacre da Praça da Paz Celestial. Em muitos sentidos, as instituições políticas chinesas tornaram-se mais extrativistas após esses acontecimentos; reformadores como Zhao Ziyang, que como secretário-geral do Partido Comunista expressou seu apoio aos estudantes da Praça, foram expurgados – e o partido redobrou o zelo no aniquilamento das liberdades civis e de imprensa. Zhao Ziyang permaneceria em prisão domiciliar por mais de 15 anos e sua figura pública seria paulatinamente apagada, de modo que ele não se tornasse sequer um símbolo para os defensores de mudanças políticas.

Atualmente, o partido exerce sobre os meios de comunicação, inclusive a internet, um nível de controle sem precedentes – do qual boa parte se dá por meio da autocensura: os veículos de

comunicação sabem que não devem mencionar Zhao Ziyang nem Liu Xiaobo, o crítico do governo que reivindica maior democratização e que segue apodrecendo na prisão mesmo depois de agraciado com o Prêmio Nobel da Paz. A autocensura é complementada por um aparato orwelliano capaz de monitorar conversas e comunicações, fechar jornais e sites até bloquear o acesso especificamente a determinadas notícias na internet. Todo esse sistema foi acionado em 2009, quando estouraram acusações de corrupção contra o filho do secretário-geral do partido desde 2002, Hu Jintao. O aparelho governamental entrou em ação e não só conseguiu impedir a mídia chinesa de cobrir o caso como também foi capaz de bloquear as matérias sobre o caso nos sites do *New York Times* e do *Financial Times*.

Devido ao controle do partido sobre as instituições econômicas, a destruição criativa é muito restrita e assim permanecerá até que haja reformas radicais nas instituições políticas. Assim como na União Soviética, a experiência chinesa de crescimento sob instituições políticas extrativistas é muito facilitada pelo fato de haver um enorme atraso a tirar. A renda *per capita* na China ainda é uma fração daquela dos Estados Unidos e Europa Ocidental. Sem dúvida, o crescimento chinês é consideravelmente mais diversificado que o soviético; não é função somente das indústrias pesada ou de armamentos, e os empresários chineses vêm se mostrando bem mais engenhosos. De todo modo, esse crescimento está fadado a se esgotar, a menos que o extrativismo das instituições políticas dê lugar a maior inclusão. Enquanto as instituições políticas permanecerem extrativistas, o crescimento será intrinsecamente limitado, como em todos os casos similares.

A experiência da China levanta uma série de questões interessantes acerca do futuro do seu crescimento e, sobretudo, do quanto o crescimento autoritário é desejável e viável. Esse tipo de crescimento vem se tornando uma alternativa popular ao “consenso de Washington”, que salienta a importância da liberalização do mercado e do comércio, bem como de determinadas formas de reforma institucional, para impulsionar o crescimento econômico em muitas regiões menos desenvolvidas do mundo. Embora parte do apelo da opção autoritária consista justamente na reação ao

consenso de Washington, talvez seu maior charme – sem dúvida para os governantes que controlam instituições extrativistas – resida na liberdade concedida para manter e até reforçar seu poder, além de legitimar seu extrativismo.

Como destaca a nossa teoria, sobretudo nas sociedades que passaram por algum grau de centralização do Estado, esse tipo de crescimento sob instituições extrativistas é possível e pode até constituir o cenário mais provável para muitas nações, indo do Camboja e do Vietnã ao Burundi, Etiópia e Ruanda. A teoria sugere também, contudo, que, como todos os casos de crescimento sob instituições políticas extrativistas, ele não será sustentado.

No caso da China, o processo de crescimento baseado na compensação do atraso, importação de tecnologia estrangeira e exportação de produtos manufaturados de baixa qualidade deve prosseguir por algum tempo. Não obstante, o crescimento chinês também deve esgotar-se, especialmente depois que a China alcançar o padrão de vida de um país de renda mediana. O cenário mais provável é que o Partido Comunista e as cada vez mais poderosas elites econômicas do país consigam manter seu altíssimo grau de domínio nas próximas décadas. Nesse caso, a história e nossa teoria sugerem que o crescimento com destruição criativa e verdadeira inovação não se dará, e os espetaculares índices de crescimento na China vão acabar se esvanecendo. Tal resultado, porém, está longe de ser predeterminado; pode ser evitado caso a China adote instituições políticas inclusivas antes que suas possibilidades de crescimento sob instituições extrativistas se esvaiam. Não obstante, como veremos em seguida, há poucos motivos para supor que uma transição rumo a instituições políticas mais inclusivas seja provável na China ou que possa ocorrer de maneira automática e indolor.

Mesmo algumas vozes dentro do Partido Comunista chinês vêm reconhecendo os perigos à frente e disseminando a ideia de que uma reforma política – isto é, uma transição para instituições políticas mais inclusivas, para usar a nossa terminologia – se faz necessária. O poderoso primeiro-ministro Wen Jiabao recentemente alertou para o perigo de que o crescimento econômico venha a ser prejudicado caso não se realizem reformas na esfera política. A

nosso ver, a análise de Wen é presciente, ainda que haja quem duvide de sua sinceridade. No entanto, muitos no Ocidente discordam dos pronunciamentos de Wen; para eles, a China revela um caminho alternativo ao crescimento econômico sustentado, que se dá sob a égide do autoritarismo em vez de sob instituições políticas e econômicas inclusivas. Mas estão errados. Já detectamos as razões do êxito chinês: uma transformação radical das instituições econômicas, com a substituição daquelas rigidamente comunistas por outras que fornecem incentivos ao incremento da produtividade e do comércio. Visto dessa perspectiva, não há nada de fundamentalmente diferente na experiência chinesa em relação à de países que conseguiram afastar-se um pouco de instituições econômicas extrativistas e aproximar-se das inclusivas, mesmo que isso se dê sob instituições políticas extrativistas, como no caso chinês. A China alcançou o crescimento econômico, portanto, não graças às suas instituições políticas extrativistas, mas apesar delas: sua bem-sucedida experiência de crescimento no decorrer das três últimas décadas deve-se a um afastamento radical das instituições econômicas extrativistas e a uma convergência para outras mais inclusivas – tarefa que se torna mais difícil (não mais fácil) pela presença de instituições políticas extrativistas altamente autoritárias.

OUTRO TIPO DE ENDOSSO dado ao crescimento autoritário reconhece sua natureza nada atraente, mas entende que o autoritarismo é apenas uma fase transitória. É uma ideia que remonta a uma das teorias clássicas da sociologia política, a teoria da modernização, formulada por Seymour Martin Lipset e segundo a qual todas as sociedades, ao crescerem, encaminham-se para uma forma de existência mais moderna, desenvolvida e civilizada – e, principalmente, rumo à democracia. Muitos defensores da teoria da modernização alegam também que, assim como a democracia, as instituições inclusivas emergirão como subproduto do processo de crescimento. Ademais, por mais que democracia não seja sinônimo de instituições políticas inclusivas, o desenvolvimento destas tende a ser fomentado pela realização de eleições regulares e pela livre concorrência política. Diferentes versões da teoria da modernização também afirmam que

o acesso da força de trabalho à educação naturalmente leva à democracia e a instituições melhores. Em uma versão meio pós-moderna da referida teoria, Thomas Friedman, colunista do *New York Times*, chegou a sugerir que, quando o país atinge um número suficiente de restaurantes do McDonald's, a democracia e as instituições fatalmente se seguem. É um quadro otimista. Ao longo dos últimos 60 anos, a maioria dos países, mesmo muitos daqueles com instituições extrativistas, experimentou algum grau de crescimento, e muitos assistiram a um aumento notável no grau de escolaridade de suas forças de trabalho. Assim, à medida que os níveis de renda e escolaridade forem aumentando, de todo modo, todos os outros fatores positivos, como democracia, direitos humanos, liberdades civis e segurança dos direitos de propriedade, devem seguir-se automaticamente.

A teoria da modernização conta com grande número de adeptos, tanto dentro quanto fora da academia. Foi por suas hipóteses, por exemplo, que se pautaram as recentes atitudes dos Estados Unidos para com a China, por exemplo. George H. W. Bush resumiu a política americana em relação à democracia chinesa com as palavras "pratiquemos o livre comércio com a China, e o tempo estará a nosso favor". A ideia era que, havendo livre comércio entre a China e o Ocidente, o país cresceria; o crescimento, por sua vez, se encarregaria de promover a democracia e instituições melhores no país, conforme previsto pela teoria da modernização. No entanto, a rápida intensificação das relações comerciais entre China e Estados Unidos, desde meados da década de 1980, pouco contribuiu para a democracia chinesa – e a integração cada vez mais estreita aguardada para a próxima década dará resultados igualmente pífios.

As expectativas de muitos com relação ao futuro da sociedade e da democracia iraquianas após a invasão liderada pelos Estados Unidos mostraram-se igualmente otimistas em virtude dessas mesmas teses. Apesar de seu desempenho econômico desastroso sob o regime de Saddam Hussein, em 2002 o Iraque não era tão pobre quanto muitos países da África subsaariana e contava com uma população de razoável escolaridade em termos comparativos; daí a crença de que seria terreno fértil para o desenvolvimento da

democracia e das liberdades civis – e talvez até para o que poderíamos chamar de pluralismo. Tais esperanças viram-se rapidamente esmagadas quando o caos e a guerra civil abateram-se sobre a sociedade iraquiana.

A teoria da modernização não só é incorreta como também não contribui para a reflexão a respeito do enfrentamento dos principais problemas das instituições extrativistas. A melhor evidência em seu favor é o fato de que as nações ricas são aquelas que contam com regimes democráticos, respeitam os direitos humanos e civis e apresentam mercados funcionais e, de modo geral, instituições econômicas inclusivas. Ainda assim, interpretar tal associação como comprovação dessa teoria significa ignorar os efeitos consideráveis das instituições políticas e econômicas inclusivas sobre o crescimento econômico. Como defendemos ao longo de todo este livro, foram as sociedades dotadas de instituições inclusivas que cresceram no decorrer dos últimos 300 anos e tornaram-se relativamente ricas hoje – o que justifica o atual estado de coisas no mundo, como fica evidente se encararmos os fatos de uma perspectiva ligeiramente distinta: enquanto as nações que construíram instituições políticas e econômicas inclusivas ao longo dos últimos séculos alcançaram um crescimento econômico sustentado, os regimes autoritários que cresceram mais rapidamente nos últimos 60 ou 100 anos, ao contrário do que a teoria da modernização de Lipset nos levaria a crer, não se tornaram mais democráticas. Não admira: o crescimento sob instituições extrativistas é possível exatamente por não implicar, necessária ou automaticamente, a derrocada dessas mesmas instituições – pelo contrário, costuma ocorrer porque quem controla as instituições extrativistas encara o crescimento econômico não como uma ameaça, mas como um sustentáculo do regime, como tem feito o Partido Comunista chinês desde a década de 1980. Tampouco surpreende que o crescimento engendrado por um aumento do valor dos recursos naturais de um país, como ocorreu no Gabão, Rússia, Arábia Saudita e Venezuela, dificilmente acarrete uma transformação fundamental desses regimes autoritários rumo a instituições inclusivas.

O registro histórico é ainda menos generoso com a teoria da modernização. Muitos países relativamente prósperos sucumbiram a ditaduras repressivas e mantiveram instituições extrativistas. Tanto a Alemanha quanto o Japão figuravam entre as nações mais ricas e industrializadas do mundo na primeira metade do século XX, e seus cidadãos apresentavam níveis de escolaridade relativamente altos. Nada disso impediu a ascensão do Partido Nacional-Socialista na Alemanha nem a de um regime militarista, voltado para a expansão territorial por meios bélicos, no Japão – o que levou as instituições econômicas e políticas de ambos a dar uma guinada radical rumo a instituições extrativistas. A Argentina também era um dos países mais ricos do mundo no século XIX (tanto quanto a Grã-Bretanha ou talvez até mais), por ter se beneficiado do *boom* mundial de recursos; sua população era também a de mais alto grau de escolaridade da América Latina. Contudo, a democracia e o pluralismo não eram mais bem-sucedidos no país do que no resto da América Latina; pelo contrário, mostraram-se indiscutivelmente mais frágeis. Os golpes se sucederam e, como vimos no Capítulo 11, até os líderes eleitos pela via democrática comportaram-se como ditadores rapaces. Mesmo recentemente, muito pouco se avançou no sentido do desenvolvimento de instituições econômicas inclusivas; como vimos no Capítulo 13, os governos argentinos, em pleno século XXI, ainda conseguem expropriar impunemente a riqueza de seus cidadãos.

De todas essas considerações, podemos deduzir uma série de conclusões significativas. Primeiro, o crescimento sob instituições políticas extrativistas autoritárias na China, embora provavelmente ainda vá prosseguir por algum tempo, não se traduzirá em crescimento sustentado, apoiado em instituições econômicas verdadeiramente inclusivas e na destruição criativa. Em segundo lugar, contrariando as teses da teoria da modernização, não contaríamos com a criação de democracia nem de instituições políticas inclusivas, com base no crescimento autoritário. China, Rússia e diversos outros regimes autoritários que hoje apresentam algum grau de expansão devem atingir os limites do crescimento extrativista antes de aumentar o grau de inclusão de suas instituições políticas – e, de fato, provavelmente antes do

surgimento de qualquer desejo de mudança nesse sentido por parte das elites ou de uma oposição forte que as obrigue a mudar. Terceiro, o crescimento autoritário não é nem desejável nem viável a longo prazo – e, portanto, não deve contar com o endosso da comunidade internacional como modelo para países da América Latina, Ásia e África subsaariana, mesmo sendo um caminho que muitos deles escolherão exatamente por estar, às vezes, de acordo com os interesses das elites políticas e econômicas que os dominam.

PROSPERIDADE NÃO SE ARQUITETA

Ao contrário da teoria que desenvolvemos neste livro, a hipótese da ignorância implica prontamente uma sugestão acerca de como "solucionar" o problema da pobreza: se foi a ignorância que nos colocou nesta situação, são o fornecimento de informações e o esclarecimento dos governantes e autoridades que podem nos tirar dela, e deveríamos conseguir "arquitetar" prosperidade pelo mundo dando instruções adequadas e convencendo os políticos de quais são os bons princípios econômicos. No Capítulo 2, quando discutimos essa hipótese, mostramos como a experiência de Kofi Busia, primeiro-ministro de Gana no começo da década de 1970, veio demonstrar que o principal obstáculo à adoção de políticas públicas capazes de reduzir a falência dos mercados e estimular o crescimento econômico não é a ignorância dos políticos, mas os incentivos e restrições que lhes são impostos pelas instituições econômicas e políticas de suas sociedades. Não obstante, a hipótese da ignorância continua reinando soberana entre as autoridades ocidentais, que, praticamente em detrimento de toda e qualquer outra possibilidade, têm como foco a criação da prosperidade.

Essas tentativas de criação seguem dois modelos básicos. O primeiro, que costuma ser defendido por órgãos internacionais como o Fundo Monetário Internacional, parte da premissa de que o desenvolvimento incompleto é fruto de instituições e políticas econômicas de má qualidade, propondo então uma lista de melhorias que esses órgãos internacionais empenham-se em induzir

os países pobres a adotar (o próprio consenso de Washington compõe uma lista dessas). Essas melhorias giram em torno de objetivos sensatos, como estabilidade macroeconômica e metas macroeconômicas aparentemente interessantes, como a redução do tamanho do setor governamental, câmbio flexível e liberalização das contas de capital. Incluem também metas de ordem mais microeconômica, como privatização, aumento de eficiência na prestação de serviços públicos e talvez também sugestões quanto a como incrementar o funcionamento do próprio Estado, com ênfase em medidas anticorrupção. Por mais sensatas que muitas dessas reformas possam ser por si sós, a abordagem de organizações internacionais em Washington, Londres, Paris e alhures continua embebida de uma perspectiva equivocada, que se mostra incapaz de reconhecer o papel das instituições políticas e das restrições por elas impostas à formulação de políticas públicas. Toda tentativa por parte dos organismos internacionais no sentido de fomentar o crescimento econômico mediante a intimidação dos países pobres, obrigando-os a adotar instituições e políticas de melhor qualidade, fracassa por não identificar outra causa para as más políticas e instituições além da ignorância dos líderes dos países pobres. A consequência é que tais políticas não são adotadas ou implementadas, ou são instauradas apenas de forma nominal.

Por exemplo, diversas economias de todo o mundo que adotaram ostensivamente tais reformas, sobretudo na América Latina, ficaram estagnadas durante toda as décadas de 1980 e 1990. Na realidade, tais medidas foram impingidas a esses países em contextos políticos que, de resto, permaneceram intocados. Assim, mesmo onde se realizaram reformas, estas tiveram sua intenção subvertida ou os políticos lançaram mão de outros meios para suavizar seu impacto. Tudo isso é ilustrado pela "implementação" de uma das principais recomendações dos órgãos internacionais com vistas à conquista da estabilidade macroeconômica: a independência do banco central. Tal orientação costuma ser implementada na teoria, mas não na prática, ou solapada pelo uso de outras ferramentas políticas. Em princípio, é muito razoável. Muitos políticos de todo o mundo que gastavam mais do que arrecadavam com os impostos forçavam seus bancos

centrais a compensar a diferença mediante a impressão de papel-moeda. A inflação resultante criava instabilidade e incerteza. A teoria era que bancos centrais independentes, como o Bundesbank alemão, resistiriam à pressão política e poriam um freio na inflação. O Presidente Mugabe, do Zimbábue, decidido a seguir os conselhos internacionais, declarou o Banco Central de seu país independente em 1995. Até então, os índices de inflação zimbabuanos oscilavam em torno de 20%. Em 2002, haviam chegado a 140%; em 2003, a quase 600%; em 2007, a 66.000%; e, em 2008, a 230.000.000%! Evidentemente, em um país cujo presidente ganha na loteria (páginas 286-290), não deveria surpreender ninguém que a promulgação de uma lei declarando o Banco Central independente nada queira dizer. Deve ter chegado ao conhecimento do presidente do banco central zimbabuano o modo como seu colega de Serra Leoa havia "caído" do último andar do edifício do banco central quando discordara de Siaka Stevens (página 267). Independente ou não, cumprir as exigências do presidente ainda era a escolha mais prudente para sua saúde pessoal, ainda que não para a da economia. Por outro lado, nem todos os países são como o Zimbábue. Na Argentina e na Colômbia, os Bancos Centrais também se tornaram independentes na década de 1990 e efetivamente se desincumbiram da missão de conter a inflação. Contudo, uma vez que em nenhuma das duas houve transformação política, as elites políticas encontraram outras maneiras de comprar votos, manter seus interesses e recompensar a si mesmas e aos seus seguidores. Como já não podiam fazê-lo por meio da emissão de papel-moeda, tiveram de encontrar outros meios. Nos dois países, a introdução da independência do Banco Central coincidiu com uma grande expansão dos gastos governamentais, financiada em grande parte mediante empréstimos.

O segundo método de criação da prosperidade encontra-se muito mais em voga hoje em dia; reconhece que não existem soluções fáceis para erguer uma nação da pobreza à prosperidade do dia para a noite ou mesmo no decorrer de algumas décadas – e, em vez disso, defende que há uma série de "microfalhas de mercado" que podem ser compensadas por boas orientações. Assim, a prosperidade será alcançada caso as autoridades tirem

proveito de tais oportunidades – o que, mais uma vez, pode-se conseguir com a ajuda e visão de economistas e congêneres. Segundo essa abordagem, as pequenas falhas de mercado pululam nos países pobres – em seus sistemas educacionais, por exemplo, ou serviços de saúde, bem como no modo como seus mercados são organizados –, o que sem dúvida é verdade. Todavia, o problema é que essas pequenas falhas podem ser apenas a ponta do iceberg; sintomas de problemas mais arraigados nas sociedades que funcionam sob instituições extrativistas. Assim como não é coincidência o fato de os países pobres terem péssimas políticas macroeconômicas, tampouco é coincidência que seus sistemas educacionais não funcionem bem. Talvez essas falhas de mercado não se devam exclusivamente à ignorância. As autoridades e burocratas que deveriam seguir tão bem-intencionadas orientações podem fazer também parte do problema, e as diversas tentativas de retificar as ineficiências podem acabar saindo pela culatra justamente porque os encarregados da máquina pública deixam de atacar as causas institucionais da pobreza, em primeiro lugar.

Essas dificuldades são ilustradas pela intervenção idealizada pela organização não governamental (ONG) Seva Mandir com vistas à melhoria dos serviços de saúde prestados no estado do Rajastão, na Índia. Os serviços de saúde indianos têm um longo histórico de ineficiência e fracasso. A saúde proporcionada pelo governo é, pelo menos em tese, amplamente disponível e barata, e os profissionais são, de modo geral, qualificados. Nem os indianos mais pobres, entretanto, usam as instalações de saúde governamentais, preferindo em vez disso os prestadores privados – bem mais caros, irregulares e, às vezes, até deficientes. Isso se deve não a algum tipo de irracionalidade; ocorre que, nos estabelecimentos governamentais, assolados pelo absenteísmo, a população não consegue acesso aos serviços oferecidos. O indiano que se dirige a uma instituição pública não só não encontra enfermeiros que o atendam como provavelmente sequer consegue entrar no edifício, já que as organizações de saúde passam a maior parte do tempo de portas fechadas.

Em 2006, a Seva Mandir associou-se a um grupo de economistas para elaborar um esquema de incentivos que

incentivasse a equipe de enfermagem a comparecer ao trabalho do distrito de Udaipur, no Rajastão. A ideia era simples: a Seva Mandir introduziu relógios de ponto, que assinalariam a data e a hora de entrada de cada profissional no respectivo local de trabalho. Os cartões deveriam ser marcados três vezes ao dia, a fim de assegurar sua chegada e saída no horário e permanência no local. Se tudo corresse como planejado, e a qualidade e a quantidade de serviços de saúde prestados aumentasse, seria uma demonstração cabal da teoria de que problemas graves podem ter soluções fáceis.

Na prática, contudo, a intervenção revelou algo diferente. Logo após a implementação do programa, a assiduidade dos enfermeiros disparou, mas foi um fenômeno efêmero. Em pouco mais de um ano, a administração de saúde local boicotou deliberadamente o esquema de incentivos introduzido pela Seva Mandir. O absenteísmo retornou aos níveis de sempre, mas houve uma multiplicação dos “dias de isenção”, nos quais a ausência da equipe de enfermagem contava com a sanção oficial da secretaria de saúde local. Proliferaram também os “problemas de manutenção”, à medida que os relógios de ponto começaram a aparecer quebrados – e a Seva Mandir não conseguiu substituí-los porque os secretários de saúde recusavam-se a cooperar.

Obrigar enfermeiros a bater ponto três vezes por dia não parece uma ideia lá muito inovadora. Com efeito, trata-se de uma prática amplamente difundida na indústria, mesmo a indiana, e deve ter ocorrido às autoridades de saúde como uma potencial solução de seus problemas. Parece improvável, portanto, que tenha sido a ignorância de tão simples mecanismo de incentivo que impediu seu uso em primeiro lugar. O que se passou durante o programa apenas confirmou isso. As autoridades de saúde sabotaram o programa por estarem mancomunadas com a equipe de enfermagem e por serem cúmplices dos problemas endêmicos de absenteísmo.

O que esse episódio ilustra é uma microversão da dificuldade de se implementar mudanças significativas quando a causa primeira dos problemas reside nas instituições. Nesse caso, não foram políticos corruptos ou empresas poderosas os responsáveis por solapar a reforma institucional, mas, pelo contrário, as autoridades locais de saúde e os enfermeiros que conseguiram sabotar o

esquema de incentivos da Seva Mandir e dos economistas do desenvolvimento. Isso sugere que muitas das microfalhas de mercado aparentemente fáceis de reparar podem ser ilusórias: a estrutura institucional que acarreta falhas de mercado também acaba impedindo a implementação de intervenções que aprimorem os inventivos em nível micro. Insistir em tentar arquitetar prosperidade sem confrontar as causas originais dos problemas – instituições extrativistas e a política que as sustenta – dificilmente dará bons frutos.

O FRACASSO DA AJUDA EXTERNA

Logo após os ataques de 11 de setembro de 2001, forças militares lideradas pelos Estados Unidos trataram de derrubar o regime repressivo do Talibã no Afeganistão, que estava dando abrigo a membros centrais da Al Qaeda e recusava-se a entregá-los. O Acordo de Bonn – firmado em dezembro de 2001 entre líderes dos antigos *mujahedin* afegãos, que haviam colaborado com as forças americanas, e alguns dos principais membros da diáspora afegã, entre eles Hamid Karzai – definiu um plano para o estabelecimento de um regime democrático. O primeiro passo seria a grande assembleia nacional, a Loya Jirga, que elegeu Karzai para o comando do governo interino. As perspectivas do país estavam melhorando. A maioria do povo afegão ansiava por deixar o Talibã para trás. A comunidade internacional acreditava que tudo de que o Afeganistão precisava agora era uma grande injeção de ajuda externa. Representantes da ONU e várias ONGs de renome logo desembarcavam na capital, Kabul.

O que se seguiu não deveria espantar ninguém, especialmente em vista do recorrente fracasso das iniciativas de ajuda externa a países pobres e Estados falidos ao longo das últimas cinco décadas. Surpresa ou não, repetiu-se o ritual de sempre. Uma multidão de funcionários de organizações de ajuda humanitária e suas respectivas comitivas afluiu para a cidade em seus jatinhos particulares; ONGs de todo tipo chegaram para cumprir seus próprios objetivos; e tiveram início elaboradas negociações entre governos e delegações da comunidade internacional. Bilhões de

dólares eram agora despejados sobre o Afeganistão. Apenas uma parcela ínfima desse montante, porém, chegou a ser aplicada na construção de infraestrutura, escolas ou outros serviços públicos essenciais para o desenvolvimento de instituições inclusivas ou mesmo para a restauração da lei e da ordem. Embora boa parte da infraestrutura se encontrasse em petição de miséria, a primeira parcela dos recursos foi usada para contratar uma companhia aérea para o transporte do pessoal da ONU e outras autoridades internacionais, que, em seguida, precisariam de motoristas e intérpretes. Assim, contrataram os poucos burocratas com conhecimento de inglês e os professores que ainda restavam nas escolas para dirigir seus veículos e ciceroneá-los, pagando-lhes valores muito acima dos salários afegãos da época. À medida que os poucos burocratas qualificados eram desviados para a prestação de serviços para a comunidade de ajuda humanitária, os recursos externos, em vez de contribuir para a construção de infraestrutura no Afeganistão, ajudaram a solapar ainda mais o Estado que deveriam estruturar e fortalecer.

Os aldeões de um distrito remoto no vale central do Afeganistão ouviram pelo rádio um comunicado sobre um novo programa multimilionário para a construção de abrigos na região. Muito tempo depois, foram entregues algumas traves de madeira, trazidas pelo cartel de transporte de carga de Ismail Khan, conhecido ex-líder militar e membro do governo afegão. Como, porém, eram demasiado grandes para ter qualquer utilidade no distrito, os aldeões deram-lhe o único uso possível: lenha. Sendo assim, que fim tiveram os milhões de dólares prometidos à população? Dos recursos prometidos, 20% foram destinados aos custos administrativos da ONU, em Genebra. O resto foi terceirizado para uma ONG, que abateu mais 20% para cobrir seus próprios custos administrativos em Bruxelas – e assim por diante, por mais três camadas, nas quais cada parte se apropriava de mais 20% do restante que lhe chegava às mãos. A pequena quantia que chegou ao Afeganistão foi usada para comprar madeira no oeste do Irã e, em grande parte, para contratar o cartel de Ismail Khan, arcando com preços de transporte inflacionados. Foi quase um milagre que

aquelas traves de madeira gigantes tivessem sequer alcançado a aldeia.

O que aconteceu no vale central do Afeganistão não foi um incidente isolado. Vários estudos estimam que apenas 10% ou, no máximo, 20% dos recursos humanitários chegam ao seu destino. Há dezenas de investigações em curso referentes a denúncias de fraude, por parte de autoridades locais e funcionários da ONU, acusados de desvio de verbas. Todavia, a maior parte do desperdício, no âmbito da ajuda externa, não é fraude, mas apenas incompetência – ou, ainda pior, trata-se apenas dos procedimentos habituais das organizações de ajuda.

Na verdade, a experiência afegã, em comparação com outras, constituiu um êxito retumbante. No decorrer das últimas cinco décadas, centenas de bilhões de dólares foram destinados a governos de todo o mundo a título de fomento do "desenvolvimento". A maioria desses recursos foi desperdiçada nos meandros da burocracia e da corrupção, como no Afeganistão. Pior, boa parte deles foi parar nas mãos de ditadores como Mobutu, que dependiam da ajuda externa de seus patronos ocidentais, tanto para comprar o apoio de seus clientes, fortalecendo o regime, quanto para locupletar-se. Em quase todo o resto da África subsaariana, encontrava-se situação similar. Já a ajuda humanitária concedida como auxílio temporário para tempos de crise, de que os exemplos mais recentes foram o do Haiti e Paquistão, sem dúvida teve maior utilidade – ainda que sua entrega também tenha sido prejudicada por dificuldades similares.

Apesar desse nada lisonjeiro histórico de auxílio para o "desenvolvimento", a ajuda externa constitui uma das políticas mais populares recomendadas por governos ocidentais, organizações internacionais como a ONU e as mais variadas ONGs como método de combate à pobreza ao redor do mundo. E, claro, o ciclo de fracasso da ajuda externa repete-se vezes sem conta. A ideia de que os ricos países ocidentais deveriam despejar consideráveis quantias de "auxílio para o desenvolvimento" sobre a África subsaariana, Caribe, América Central e Sul da Ásia, a fim de erradicar o problema da pobreza nessas regiões, baseia-se em um entendimento equivocado de suas causas. Países como o

Afeganistão são pobres em virtude de suas instituições extrativistas – resultantes, por sua vez, da falta de direitos de propriedade, lei e ordem, e sistemas jurídicos de funcionamento adequado, bem como da sufocante presença das elites nacionais (e, com mais frequência, locais) na vida política e econômica. Os mesmos problemas institucionais significam que a ajuda externa será ineficaz, pois será saqueada e dificilmente chegará às mãos de seus reais destinatários. Na pior das hipóteses, acabarão realimentando os próprios regimes que estão na origem das dificuldades dessas sociedades. Se o crescimento econômico sustentado depende de instituições inclusivas, fornecer auxílio aos regimes que presidem instituições extrativistas não pode ser a solução. Isso não implica negar que, para além mesmo de qualquer ajuda humanitária, um bem considerável decorre de programas específicos de auxílio que erguem escolas em áreas onde antes não havia nenhuma e pagam professores que, do contrário, não receberiam um tostão sequer. Embora grande parte do pessoal das organizações humanitárias que invadiu Kabul tenha feito muito pouco pela melhoria das condições de vida dos afegãos comuns, houve também êxitos notórios na construção de escolas, sobretudo para meninas, que eram inteiramente excluídas da educação, não só sob o Talibã, mas mesmo antes.

Uma solução que vem ganhando popularidade, em parte com base no reconhecimento de que as instituições têm alguma coisa a ver com a prosperidade e até com a entrega dos recursos humanitários, constitui em tornar o auxílio “condicional”. Segundo esse ponto de vista, a continuidade da ajuda deveria depender do cumprimento de determinadas metas por parte dos governos destinatários – por exemplo, a liberalização dos mercados ou o deslocamento do Estado em direção à democracia. A administração George W. Bush deu o maior passo rumo a esse tipo de auxílio condicional ao lançar o programa Millennium Challenge Accounts, tornando os futuros pagamentos de auxílio dependentes de aprimoramentos quantitativos em uma série de dimensões do desenvolvimento econômico e político. No entanto, a eficácia da ajuda condicionada não parece maior que a da não condicionada. Os países que se mostram incapazes de satisfazer essas condições

em geral recebem tanta ajuda quanto os capazes. O motivo é simples: eles têm maior necessidade de ajuda, seja em termos de fomento ou do tipo humanitário. Previsivelmente, o auxílio condicional parece exercer pouco impacto sobre as instituições de cada país. Afinal, seria assombroso se alguém como Siaka Stevens, de Serra Leoa, ou Mobutu, do Congo, de repente começasse a desmontar as instituições extrativistas de que dependem para obter um pouco mais de ajuda externa. Mesmo na África subsaariana, onde a ajuda externa constitui uma fração significativa do orçamento total de muitos governos, e mesmo depois das Millennium Challenge Accounts, que aumentaram o grau de condicionalidade, o volume de ajuda externa que um ditador pode obter abdicando de seu próprio poder é ínfimo – e não compensa o risco que representa para a continuidade de seu domínio do país nem para sua própria vida.

Nada disso significa, porém, que a ajuda externa, com exceção do tipo humanitário, deveria deixar de existir. Além de provavelmente acarretar mais sofrimento humano, seria impraticável eliminá-la, devido aos sentimentos de culpa e desconforto com que os cidadãos de muitos países ocidentais encaram os desastres econômicos e humanitários de todo o mundo – e a ajuda externa os leva a crer que algo está sendo feito para combater os problemas. Por menos eficiente que seja essa alternativa, o impulso nesse sentido continuará existindo, e a ajuda externa também. O gigantesco complexo de organizações internacionais e ONGs tampouco cessará de demandar e mobilizar recursos para assegurar a manutenção do *status quo*. Ademais, seria de uma insensibilidade ímpar cortar o auxílio dado aos países mais necessitados. Sim, boa parte dos recursos se perde em desperdício. Ainda assim, se, de cada dólar distribuído a título de ajuda, US$0,10 conseguirem chegar às mãos das pessoas mais pobres do mundo, serão US$0,10 a mais do que elas tinham antes para aliviar sua mais abjeta pobreza, e talvez isso ainda seja melhor do que nada.

Há aqui duas importantes lições. Primeiro, a ajuda externa não é um meio muito eficaz de lidar com o fracasso das nações do mundo, muito pelo contrário. Os países necessitam de instituições políticas e econômicas inclusivas a fim de romper o ciclo da pobreza. A ajuda externa normalmente pouco pode fazer quanto a

isso, e sem dúvida não no seu formato atual. É fundamental reconhecer as origens da desigualdade e da pobreza mundiais exatamente para que não atrelemos nossas esperanças a falsas promessas. À medida que suas origens estão nas instituições, a ajuda externa, promovida no contexto dessas mesmas instituições nas nações destinatárias, pouco poderá fazer no sentido de incentivar o crescimento sustentado. Segundo, se o desenvolvimento de instituições políticas e econômicas é crucial, poderia ser útil usar os fluxos existentes de ajuda externa, ao menos em parte, para facilitar esse desenvolvimento. Como vimos, a resposta não está na condicionalidade, já que esta requer que os atuais governantes façam concessões; pelo contrário, uma perspectiva mais positiva talvez consistisse na estruturação da ajuda externa de modo que seu emprego e administração insiram no processo decisório grupos e lideranças de resto excluídos do poder, empoderando assim um amplo segmento da população.

EMPONDERAMENTO

Tudo indicava que o dia 12 de maio de 1978 seria mais um dia normal na fábrica de caminhões da Scania na cidade de São Bernardo do Campo, São Paulo. Contudo, os operários estavam agitados. As greves estavam proibidas no país desde 1964, quando os militares derrubaram o governo democrático do Presidente João Goulart. Acabara de se espalhar a notícia, porém, de que as autoridades vinham fixando os números da inflação nacional, de modo que o aumento do custo de vida fora subestimado. Quando teve início o turno das 7 horas, os trabalhadores largaram suas ferramentas. Às 8 horas, Gilson Menezes, sindicalista que trabalhava na fábrica, mandou chamar o sindicato. O presidente dos metalúrgicos de São Bernardo era um ativista de 33 anos chamado Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). Ao meio-dia, Lula chegou à fábrica. Quando a empresa lhe solicitou que convencesse os empregados a voltar para o trabalho, ele se recusou.

A greve da Scânia foi a primeira de uma onda que varreu o Brasil. Embora aparentemente elas girassem em torno da questão salarial, Lula mais tarde comentaria:

> Acho que não podemos separar os fatores econômicos dos políticos. [...] A [...] luta era por salários, mas ao lutar por salários a classe trabalhadora conquistou uma vitória política.

O ressurgimento do movimento trabalhista brasileiro foi apenas uma faceta de uma reação social muito mais ampla a uma década e meia de governo militar. O intelectual de esquerda Fernando Henrique Cardoso, que como Lula se tornaria presidente do país após a retomada da democracia, defendia, em 1973, que o regime democrático seria restaurado no Brasil pela união dos vários grupos sociais que faziam oposição aos militares. Segundo ele, havia necessidade de uma "reativação da sociedade civil [...] as associações profissionais, sindicatos, igrejas, organizações estudantis, grupos de estudo e círculos de debates, os movimentos sociais" – em outras palavras, uma coalizão ampla que tivesse em vista a recriação da democracia e a transformação da sociedade brasileira.

A fábrica da Scânia foi o prenúncio da formação dessa coalizão. No final de 1978, Lula cogitava a possibilidade de criar um novo partido político, o Partido dos Trabalhadores (PT) – que não ficaria, porém, restrito aos sindicalistas. Lula insistia em que aquele fosse o partido de todos os assalariados e pobres em geral. Aqui, as tentativas dos líderes sindicais de organizar uma plataforma política começaram a convergir com os inúmeros movimentos sociais que iam surgindo. Em 18 de agosto de 1979, houve um encontro em São Paulo para discutir a formação do Partido dos Trabalhadores, que agregaria antigos políticos da oposição, lideranças sindicais, estudantes, intelectuais e representantes de uma centena dos mais diversos movimentos sociais, que haviam começado a se organizar ao longo da década de 1970 por todo o Brasil. Em 13 de outubro de 1979, no salão de festas do restaurante São Judas Tadeu, em São Bernardo do Campo, é lançado oficialmente o Movimento pelo Partido dos Trabalhadores, que viria a representar todos esses grupos distintos.

O partido logo começou a tirar proveito da abertura política que os militares, com relutância, organizavam. Nas eleições locais de 1982, candidatos do PT concorreram pela primeira vez e venceram

as eleições para duas prefeituras. Ao longo dos anos 1980, à medida que a democracia ia sendo gradualmente recriada no Brasil, o Partido dos Trabalhadores foi assumindo um número crescente de governos locais. Em 1988, controlava os governos de 36 municípios, inclusive cidades grandes como São Paulo e Porto Alegre. Em 1989, por ocasião das primeiras eleições presidenciais livres desde o golpe militar, Lula obteve 16% dos votos no primeiro turno, como candidato do PT. No segundo turno, contra Fernando Collor, conquistou 44% dos votos.

Ao assumir o comando de vários governos regionais, processo que se intensificou nos anos 1990, o Partido dos Trabalhadores começou a desenvolver uma relação simbiótica com diversos movimentos sociais locais. Em Porto Alegre, a primeira administração do PT após 1988 introduziu o chamado “orçamento participativo”, um mecanismo para envolver os cidadãos comuns na formulação das prioridades de gastos para a cidade. Estabeleceu-se, assim, um sistema que se tornou um modelo mundial de prestação de contas e responsividade governamental, acompanhado de enormes melhorias na prestação de serviços públicos e na qualidade de vida na cidade. A bem-sucedida estrutura de governança do partido em âmbito local traduziu-se em maior mobilização política e sucesso no âmbito nacional. Embora Lula tenha sido derrotado por Fernando Henrique Cardoso nas eleições presidenciais de 1994 e 1998, acabou sendo eleito presidente do Brasil em 2002 – e o Partido dos Trabalhadores permanece no poder desde então.

A formação de uma ampla coalizão no Brasil, fruto da convergência de diversos movimentos sociais e do sindicalismo, exerceu um profundo impacto na economia do país. De 1990 para cá, o crescimento econômico vem sendo rápido, com a redução da proporção da população vivendo na pobreza de 45% para 30% em 2006. A desigualdade, que havia disparado no regime militar, despencou – sobretudo desde que o Partido dos Trabalhadores assumiu o poder e promoveu enorme expansão do acesso à educação, com o número médio de anos passados na escola saltando de seis em 1995 para oito em 2006. O Brasil, hoje, faz parte do BRIC (grupo que compreende Brasil, Rússia, Índia e China)

e é o primeiro país latino-americano a adquirir peso de fato nos círculos diplomáticos internacionais.

A ASCENSÃO BRASILEIRA desde a década de 1970 não foi arquitetada por economistas de instituições internacionais que instruíram as autoridades brasileiras com relação à melhor maneira de criar políticas ou evitar a falência dos mercados. Não se deu tampouco mediante injeções de ajuda externa. Também não foi o resultado natural da modernização. Pelo contrário, foi consequência da construção corajosa de instituições inclusivas por diversos grupos – que acabariam produzindo instituições econômicas mais inclusivas. A transformação brasileira, como a da Inglaterra no século XVII, começou pela criação de instituições políticas inclusivas; mas como uma sociedade pode construir instituições desse tipo?

A história, como vimos, está repleta de exemplos de movimentos de reforma que sucumbiram à lei de ferro da oligarquia e substituíram um conjunto de instituições extrativistas por outras ainda mais perniciosas. Vimos que, nos casos da Inglaterra de 1688, da França de 1789 e do Japão durante a Restauração Meiji de 1868, o processo de estabelecimento de instituições políticas inclusivas foi desencadeado por uma revolução. Contudo, tais revoluções políticas em geral produzem muita destruição e penúria, e seu êxito está longe de ser certo. A Revolução Bolchevique propagandeava seu objetivo como sendo a substituição do sistema econômico de exploração da Rússia czarista por outro mais justo e eficiente, que proporcionasse liberdade e prosperidade a milhões de russos. Infelizmente, o resultado seriam as instituições extrativistas opostas e muito mais repressoras do que aquelas do governo derrubado pelos bolcheviques. As experiências da China, Cuba e Vietnã foram similares. Muitas reformas não comunistas, impostas de cima para baixo, tampouco deram melhores resultados. Nasser jurou construir uma sociedade igualitária e moderna no Egito, o que apenas levou ao regime corrupto de Hosni Mubarak, como vimos no Capítulo 13. Robert Mugabe era considerado por muitos um paladino da liberdade que derrubaria por terra o regime racista e altamente extrativista de Ian Smith, em vigor na Rodésia desde então. Não obstante, as instituições do Zimbábue não se tornaram

menos extrativistas, e seu desempenho econômico chegou mesmo a piorar em relação a antes da independência.

O que há em comum entre as revoluções políticas que lograram abrir caminho para instituições mais inclusivas e as graduais mudanças institucionais na América do Norte, na Inglaterra do século XIX e em Botsuana após a independência – e que também promoveu significativo fortalecimento das instituições políticas inclusivas – é o fato de terem conseguido empoderar um segmento transversal bastante amplo da sociedade. O pluralismo, pedra angular das instituições políticas inclusivas, requer que o poder político tenha ampla distribuição pela sociedade – o que, começando pelas instituições extrativistas que concentram o poder nas mãos de uma elite estrita, exige por sua vez um processo de empoderamento. Foi isso, como enfatizamos no Capítulo 7, que distinguiu a Revolução Gloriosa da mera derrubada de uma elite por outra. Nesse caso, o pluralismo nasceu da derrubada de Jaime II por uma rebelião política liderada por uma ampla coalizão de mercadores, industriais, fidalgos e muitos membros da aristocracia inglesa que não eram aliados da Coroa. Como vimos, a Revolução Gloriosa foi facilitada pela mobilização e empoderamento anteriores dessa coalizão ampla e, mais importante, levou por sua vez ao empoderamento de um segmento da sociedade ainda mais extenso do que antes – ainda que claramente muito menos extenso do que a sociedade como um todo e a Inglaterra fosse se manter ao largo de uma verdadeira democracia por mais de 200 anos ainda. Os fatores que levaram à emergência de instituições inclusivas nas colônias da América do Norte também foram similares, como vimos no primeiro capítulo. Mais uma vez, o caminho iniciado em Virginia, Carolina, Maryland e Massachusetts, que levaria à Declaração de Independência e à consolidação de instituições políticas inclusivas nos Estados Unidos, deu-se no sentido do empoderamento de segmentos cada vez mais amplos da sociedade.

Também a Revolução Francesa constitui um exemplo de empoderamento de um segmento mais amplo da sociedade, que se sublevou contra o *Ancien Régime* na França e conseguiu preparar o terreno para um sistema político mais pluralista. Todavia, a Revolução Francesa, especialmente o interlúdio do Terror, sob

Robespierre – um regime repressivo e homicida –, ilustra também como o processo de empoderamento tampouco está livre de suas ciladas. Em última instância, porém, Robespierre e seus companheiros jacobinos foram postos de lado, fazendo com que o legado mais importante da Revolução Francesa fosse não a guilhotina, mas as reformas de longo alcance por ela implementadas na França e em outras regiões da Europa.

São muitos os paralelos entre esses processos históricos de empoderamento e o que ocorreu no Brasil nos anos 1970. Embora uma das raízes do Partido dos Trabalhadores seja o movimento sindicalista, desde o princípio líderes como Lula, junto com os muitos intelectuais e políticos de oposição que deram seu apoio ao partido, empenharam-se em convertê-lo em uma coalizão ampla – fundindo-se com movimentos sociais locais por todo o país à medida que o partido assumia governos regionais, estimulando a participação cívica e promovendo uma espécie de revolução da governança no país inteiro. No Brasil, em contraste com a Inglaterra no século XVII ou a França da virada do século XVIII, não houve uma revolução radical que desencadeasse o processo de transformação das instituições políticas de um só golpe. No entanto, o processo de empoderamento iniciado nas fábricas de São Bernardo foi eficaz, em parte, por traduzir-se em mudanças políticas fundamentais em âmbito nacional – como, por exemplo, a transição do governo militar para a democracia. Mais importante, o empoderamento das camadas mais populares no Brasil assegurou que a transição para a democracia correspondesse a um movimento em direção a instituições políticas inclusivas – constituindo-se, portanto, em elemento central na emergência de um governo comprometido com a prestação de serviços públicos, expansão educacional e condições de fato igualitárias. Como vimos, a democracia não é garantia de que haja pluralismo. O contraste entre o desenvolvimento das instituições pluralistas no Brasil e a experiência venezuelana é, nesse contexto, revelador. A Venezuela também efetuou a transição para a democracia após 1958, mas sem um empoderamento das bases da sociedade nem a criação de uma distribuição pluralista do poder político. Pelo contrário, a corrupção na política, as redes de apadrinhamento e os conflitos persistiram no

país e, em parte em decorrência disso, quando os eleitores foram às urnas, mostraram-se dispostos a apoiar até mesmo déspotas em potencial como Hugo Chávez, muito provavelmente por acreditarem que somente ele seria capaz de erguer-se contra as elites estabelecidas na Venezuela. Assim, ela prossegue sob instituições extrativistas, ao passo que o Brasil rompeu o padrão.

O QUE SE PODE FAZER PARA desencadear ou talvez apenas facilitar o processo de empoderamento e, assim, o desenvolvimento de instituições políticas inclusivas? A resposta honesta, naturalmente, é que não existe receita para a criação dessas instituições.

É evidente que há alguns fatores óbvios que podem ajudar a fazer o processo de empoderamento decolar. Aí se incluem a presença de alguma medida de ordem centralizada, de modo que os movimentos sociais que venham a desafiar os regimes existentes não mergulhem de imediato no total desregramento; algumas instituições políticas preexistentes que introduzam certa dose de pluralismo, como as instituições políticas tradicionais de Botsuana, de modo que coalizões amplas possam se constituir e perdurar; e a presença de instituições da sociedade civil capazes de coordenar as demandas da população, de modo que movimentos oposicionistas não possam nem ser facilmente esmagados pelas elites vigentes nem inevitavelmente se convertam em veículos para que outro grupo assuma o controle das instituições extrativistas existentes. Entretanto, muitos desses fatores são historicamente predeterminados e só se transformam muito lentamente. O caso brasileiro mostra como as instituições da sociedade civil e organizações partidárias associadas podem ser erguidas de baixo para cima, ainda que seja um processo demorado; e suas possibilidades de êxito sob diferentes circunstâncias não são ainda bem entendidas.

Há outro participante, ou conjunto de participantes, capaz de desempenhar um papel transformador no processo de empoderamento: a imprensa. Seria difícil coordenar e sustentar o empoderamento da sociedade como um todo sem a disseminação de informações acerca de eventuais abusos econômicos e políticos por parte dos ocupantes do poder. Vimos no Capítulo 11 o impacto

exercido pela mídia em termos da informação do público e coordenação de suas demandas contra forças que solapavam as instituições inclusivas americanas. Os meios de comunicação podem também exercer a importante função de canalizar o empoderamento de um amplo segmento da sociedade para reformas políticas mais duradouras, tal como ilustrado, mais uma vez, em nossa discussão no Capítulo 11, sobretudo no contexto da democratização britânica.

Panfletos e livros informando e catalisando a opinião pública tiveram participação importante durante a Revolução Gloriosa, na Inglaterra, a Revolução Francesa e a trajetória britânica rumo à democracia no século XIX. Analogamente, os veículos de comunicação, sobretudo as novas modalidades, baseadas nos avanços da tecnologia da informação e das comunicações (como blogs, serviços de bate-papo entre anônimos, Facebook e Twitter), desempenharam papel central na oposição iraniana à eleição fraudulenta de Ahmadinejad em 2009 e sua posterior repressão, e parecem estar protagonizando, analogamente, os protestos da Primavera Árabe em andamento enquanto este manuscrito encontra-se em fase de conclusão.

Regimes autoritários costumam ter consciência da importância de uma imprensa livre e empenham-se ao máximo para combatê-la. Um exemplo extremo foi o do governo Alberto Fujimori, no Peru. Embora originalmente tenha sido eleito de forma democrática, Fujimori não demorou a instituir um regime ditatorial no Peru, promovendo um golpe enquanto ocupava o cargo, em 1992. A partir de então, embora as eleições prosseguissem, Fujimori construiu um regime corrupto, baseado na repressão e em subornos. Uma peça-chave para tanto era seu braço direito, Valdimiro Montesinos, que encabeçava o poderoso serviço de inteligência peruano. Montesinos, homem organizado, manteve registros completos de quanto a administração pagava a cada indivíduo para comprar sua lealdade, chegando a gravar em vídeo várias situações de suborno. Havia uma lógica em sua atitude. Além do mero histórico, tais evidências lhe garantiam o registro dos atos de seus cúmplices, que seriam assim considerados tão culpados quanto Fujimori e Montesinos. Com a queda do regime, essas gravações caíram nas

mãos de jornalistas e autoridades. Os montantes negociados são indicativos do valor da imprensa para uma ditadura. Um juiz da Suprema Corte foi avaliado entre US$5 mil e US$10 mil mensais e políticos, de qualquer partido, recebiam quantias similares. Quando se tratava de jornais ou emissoras de televisão, no entanto, as somas iam para a casa dos milhões. Fujimori e Montesinos desembolsaram US$9 milhões em certa ocasião e mais US$10 milhões em outra a fim de controlar as emissoras de televisão. Pagaram mais de US$1 milhão a um dos principais jornais, e a outros menores pagavam algo entre US$3 mil e US$8 mil por manchete. Para Fujimori e Montesinos, o controle da imprensa era muito mais importante do que o de políticos e juízes. Um dos homens de confiança de Montesinos, General Bello, sintetizou a questão em um dos vídeos, ao afirmar: “Se não controlarmos a televisão, não fazemos nada.”

As atuais instituições extrativistas na China dependem também essencialmente do controle exercido pelas autoridades sobre os meios de comunicação, que, como vimos, adquiriu grau assustador de sofisticação. Como resumiu um comentarista chinês: “Para manter a liderança do partido nas reformas políticas, três princípios devem ser seguidos: que o partido controle as Forças Armadas; que o partido controle os quadros; e que o partido controle as notícias.”

Todavia, é evidente que a liberdade de imprensa e as novas tecnologias de comunicação só podem ajudar nas margens, fornecendo informações e coordenando as demandas e iniciativas dos que reivindicam instituições mais inclusivas. Sua utilidade só se traduzirá em mudanças efetivas quando um amplo segmento da sociedade se mobilizar e se organizar no intuito de levar a cabo mudanças políticas – e o faça não por sectarismo ou para assumir o controle das instituições extrativistas, mas para transformá-las em outras mais inclusivas. Se tal processo se porá em movimento e abrirá a porta para um empoderamento crescente e, por fim, para a reforma política duradoura, vai depender, como vimos em tantos exemplos distintos, da história das instituições políticas e econômicas, das muitas pequenas diferenças que fazem a diferença e dos tão contingentes rumos da história.

ENSAIOS E FONTES BIBLIOGRÁFICAS

Prefácio

As opiniões de Mohamed El Baradei podem ser encontradas em twitter.com/#!/ElBaradei. As citações de Mosaab El Shami e Noha Hamed foram extraídas de Yahoo! news 2/6/2011, em news. yahoo.com/s/yblog_exclusive/20110206/ts_yblog_exclusive/egyptian-voices-from-tahrir-square.

Sobre as 12 reivindicações imediatas publicadas no blog de Wael Khalil, ver alethonews. wordpress.com/2011/02/27/egypt-reviewing-the-demands/.

Reda Metwaly is quoted on Al Jazeera, 2/1/2011, em english.aljazeera.net/news/middleeas t/2011/02/2011212597913527.html.

Capítulo 1

Uma boa discussão sobre a exploração do Rio de La Plata pelos espanhóis encontra-se em Rock (1992), cap. 1. Sobre a descoberta e colonização dos guaranis, ver Ganson (2003). As citações de Sahagún são de Sahagún (1975), pp. 47–49. Gibson (1963) é fundamental sobre a conquista espanhola do México e as instituições por eles estruturadas. As citações de De las Casas são de De las Casas (1992), pp. 39, 117-18 e 107, respectivamente.

Sobre Pizarro no Peru, ver Hemming (1983). Os caps. 1–6 tratam do encontro em Cajamarca, a marcha para o sul e a captura da capital inca, Cuzco. Ver Hemming (1983), cap. 20, sobre de Toledo. Bakewell (1984) oferece uma visão geral sobre o funcionamento da *mita* de Potosí e Dell (2010) fornece evidências estatísticas que demonstram a persistência de seus efeitos ao longo do tempo.

A citação de Arthur Young é reproduzida de Sheridan (1973), p. 8. Há diversos bons livros que descrevem a história de Jamestown em seus primórdios: por exemplo, Price (2003) e Kupperman (2007). Nossa abordagem tem forte influência de Morgan (1975) e Galenson (1996). A citação de Anas Todkill vem da p. 38 de Todkill (1885). As citações de John Smith são de Price (2003), p. 77 (“Víveres...”), p. 93 (“Se seu rei...”) e p. 96 (“Ao nos enviarem...”). A Carta de Maryland, as Constituições Fundamentais da Carolina e outras constituições coloniais foram disponibilizadas na internet pelo Avalon Project, da Universidade de Yale, em avalon.law.yale. edu/17th_century.

Bakewell (2009), cap. 14, discute a independência do México e a constituição. Ver Stevens (1991) e Knight (2011) sobre os presidentes e a instabilidade política pós-independência. Coatsworth (1978) é o trabalho seminal acerca das evidências sobre o declínio econômico no México após a independência. Haber (2010) apresenta a

comparação entre o desenvolvimento do sistema bancário no México e nos Estados Unidos. Sokoloff (1988) e Sokoloff e Khan (1990) fornecem evidências sobre o contexto social dos inovadores nos Estados Unidos que registraram patentes. Ver Israel (2000) para uma biografia de Thomas Edison. Haber, Maurer e Razo (2003) propõem uma interpretação da economia política do regime de Porfirio Díaz muito em consonância com a nossa discussão. Haber, Klein, Maurer e Middlebrook (2008) estendem essa abordagem da economia política mexicana até o século XX. Sobre a alocação diferencial de terras de fronteira nas Américas do Norte e Latina, ver Nugent e Robinson (2010) e García-Jimeno e Robinson (2011). Hu-DeHart (1984) discute a deportação do povo *yaqui* no cap. 6. Sobre a fortuna de Carlos Slim e como ela foi amealhada, ver Relea (2007) e Martinez (2002).

Nossa interpretação do desenvolvimento econômico comparativo das Américas baseia-se em nossas pesquisas anteriores com Simon Johnson, sobretudo Acemoglu, Johnson e Robinson (2001, 2002), tendo sofrido também forte influência de Coatsworth (1978, 2008) e Engerman e Sokoloff (1997).

Capítulo 2

Os pontos de vista de Jared Diamond sobre as desigualdades no mundo estão expostos em seu livro *Guns, Germs, and Steel* (1997). Sachs (2006) estabelece sua própria versão do determinismo geográfico. Os pontos de vista sobre a teoria cultural estão amplamente disseminados pela literatura acadêmica, mas não chegaram a ser reunidos em uma só obra. Weber (2002) defende que a Reforma Protestante explica por que a Europa realizou a Revolução Industrial. Landes (1999) propõe que os europeus do norte desenvolveram um conjunto único de atitudes culturais que os levam a dedicar-se ao trabalho, poupar e ser inovadores. Harrison e Huntington, orgs. (2000), é uma vigorosa defesa da importância da cultura para o desenvolvimento econômico comparativo. A ideia de que há alguma espécie de superioridade cultural ou institucional britânica é disseminada, sendo usada para explicar o excepcionalismo dos Estados Unidos (Fisher, 1989), bem como padrões de desenvolvimento comparativo em geral (La Porta, Lopez-de-Silanes e Shleifer, 2008). As obras de Banfield (1958) e Putnam, Leonardi e Nanetti (1994) constituem interpretações culturais muito influentes de como determinado aspecto da cultura, ou “capital social”, como a chamam, contribui para a pobreza do sul da Itália. Para um levantamento do uso feito por economistas da noção de cultura, ver Guiso, Sapienza e Zingales (2006). Tabellini (2010) examina a correlação entre a medida em que as pessoas confiam umas nas outras na Europa Ocidental e os níveis de renda anual *per capita*. Nunn e Wantchekon (2010) mostram como a falta de confiança e o capital social na África estão correlacionados com a intensidade histórica do tráfico de escravos.

A história do Reino do Congo relacionada a esse tema é apresentada em Hilton (1985) e Thornton (1983). Sobre o atraso histórico da tecnologia africana, ver as obras de Goody (1971), Law (1980) e Austen e Headrick (1983).

A definição de economia proposta por Robbins foi retirada de Robbins (1935), p. 16.

A citação de Abba Lerner encontra-se em Lerner (1972), p. 259. A ideia de que a ignorância explica o desenvolvimento comparativo está implícita na maioria das análises econômicas do desenvolvimento econômico e reforma política: por exemplo, Williamson (1990); Perkins, Radelet e Lindauer (2006); e Aghion e Howitt (2009). Uma versão recente e vigorosa dessa perspectiva é desenvolvida em Banerjee e Duflo (2011).

Acemoglu, Johnson e Robinson (2001, 2002) fornecem uma análise estatística do papel relativo das instituições, geografia e cultura, mostrando que as primeiras superam os outros

dois tipos de explicações na justificativa das diferenças de renda *per capita* hoje.

Capítulo 3

A reconstrução do encontro entre Hwang Pyŏng-Wŏn e seu irmão foi extraída da entrevista de Hwang por James A. Foley, transcrita em Foley (2003), pp. 197-203.

O conceito de instituições extrativistas é derivado de Acemoglu, Johnson e Robinson (2001). A terminologia "instituições inclusivas" nos foi sugerida por Tim Besley. A terminologia de "derrota econômica" e a distinção entre esta e a derrota política vem de Acemoglu e Robinson (2000b). Os dados sobre Barbados vêm de Dunn (1969). Nossa abordagem sobre a economia soviética baseia-se em Nove (1992) e Davies (1998). Allen (2003) apresenta outra interpretação, mais positiva, da história econômica soviética.

Na literatura de ciência social há um grande volume de pesquisas relacionadas às nossas teses e argumentos. Ver Acemoglu, Johnson e Robinson (2005b) para uma visão geral dessa literatura e nossa contribuição a ela. A perspectiva institucional do desenvolvimento comparativo baseia-se em uma série de obras importantes. Particularmente notável é o trabalho de North; ver North e Thomas (1973), North (1982), North e Weingast (1989) e North, Wallis e Weingast (2009). Olson (1984) também faz uma apresentação muito influente da economia política do crescimento econômico. Mokyr (1990) é um livro fundamental que relaciona quem é derrotado economicamente à mudança tecnológica comparativa na história mundial. O conceito de perdedores econômicos é muito difundido em ciência social como explicação da não ocorrência de resultados eficientes em termos institucionais e de políticas públicas. Nossa interpretação, baseada em Robinson (1998) e Acemoglu e Robinson (2000b, 2006b), distingue-se por enfatizar a ideia de que o obstáculo mais importante à emergência de instituições inclusivas é o receio que as elites têm de perder seu poder político. Jones (2003) apresenta uma rica história comparativa, salientando temas similares; e a importante obra de Engerman e Sokoloff (1997) sobre as Américas também sublinha as mesmas ideias. Uma seminal interpretação em termos de economia política do subdesenvolvimento africano foi delineada por Bates (1981, 1983, 1989), cujo pensamento exerceu forte influência sobre o nosso. Estudos fundamentais de Dalton (1965) e Killick (1978) enfatizam o papel da política no desenvolvimento africano, e sobretudo como o medo da perda de poder político afeta as políticas econômicas. A noção de perdedores políticos foi sugerida anteriormente em outras obras teóricas de economia política, como Besley e Coate (1998) e Bourguignon e Verdier (2000). O papel da centralização política e das instituições estatais no desenvolvimento é sublinhado por sociólogos da história, a partir da obra de Max Weber. Destacamos os trabalhos de Mann (1986, 1993), Migdal (1988) e Evans (1995). Na África, a ligação entre Estado e desenvolvimento é salientada por Herbst (2000) e Bates (2001). Recentemente, os economistas iniciaram sua contribuição para essa literatura; por exemplo, Acemoglu (2005) e Besley e Persson (2011). Por fim, Johnson (1982), Haggard (1990), Wade (1990) e Amsden (1992) salientam como a economia política específica dos países do Leste Asiático lhes possibilitou lograr tamanho êxito econômico. Finley (1965) defendeu a tese seminal de que a escravidão foi responsável pela falta de dinamismo tecnológico no mundo clássico.

A ideia de que o crescimento sob instituições extrativistas é possível, mas também propenso a perder a força, é enfatizada em Acemoglu (2008).

Capítulo 4

Benedictow (2004) fornece uma visão geral definitiva da peste negra, embora suas estimativas do número de mortos pela epidemia sejam controversas. As citações de Boccaccio e Ralph de Shrewsbury são reproduzidas de Horrox (1994). Hatcher (2008) apresenta um relato instigante da expectativa e chegada da peste à Inglaterra. O texto do Estatuto dos Trabalhadores está disponível on-line no Avalon Project, em avalon.law.yale .edu/medieval/statlab.asp

As obras fundamentais sobre o impacto da peste negra sobre a divergência entre oeste e leste da Europa são North e Thomas (1973) e, principalmente, Brenner (1976), cuja análise de como a distribuição inicial do poder político afetou as consequências da peste exerceu profunda influência sobre nossos pontos de vista. Ver DuPlessis (1997) sobre a segunda servidão no Leste Europeu. Conning (2010) e Acemoglu e Wolitzky (2011) desenvolvem formalizações da tese de Brenner. A citação de James Watt é reproduzida a partir de Robinson (1964), pp. 223-24.

Em Acemoglu, Johnson e Robinson (2005a), apresentamos pela primeira vez a tese de que foi a interação entre o comércio atlântico e as diferenças institucionais que levaram à diferencia-

ção das instituições inglesas e, em última instância, à Revolução Industrial. Devemos o conceito de lei de ferro da oligarquia a Michels (1962). O conceito de circunstância crítica foi desenvolvido inicialmente por Lipset e Rokkan (1967).

Sobre o papel das instituições no desenvolvimento a longo prazo do Império Otomano, a pesquisa de Owen (1981), Owen e Pamuk (1999) e Pamuk (2006) é fundamental.

Capítulo 5

Sobre a missão de Steffens à Rússia e suas palavras a Baruch, ver Steffens (1931), cap. 18, pp. 790-802. Sobre o número de afetados pela fome na década de 1930, usamos os dados de Davies e Wheatcroft (2004). Sobre os números do recenseamento de 1937, ver Wheatcroft e Davies (1994a, 1994b). A natureza da inovação na economia soviética é estudada em Berliner (1976). Nossa discussão sobre o real funcionamento do stalinismo e, principalmente, a economia centralizada baseia-se em Gregory e Harrison (2005). Sobre como os autores de livros didáticos americanos de economia interpretaram reiteradamente o crescimento econômico soviético de maneira equivocada, ver Levy e Peart (2009).

Nossa abordagem e interpretação dos *lele* e dos *bushong* baseia-se na pesquisa de Douglas (1962, 1963) e Vansina (1978).

Sobre o conceito de Longo Verão, ver Fagan (2003). Uma introdução acessível sobre os natufianos e os sítios arqueológicos por nós mencionados pode ser encontrada em Mithen (2006) e Barker (2006). A obra seminal sobre Abu Hureyra é Moore, Hillman e Legge (2000), que documenta como o sedentarismo e a inovação institucional surgiram antes da agricultura. Ver em Smith (1998) uma visão geral dos indícios de que a vida sedentária teria precedido a agricultura, e ver Bar-Yosef e Belfer-Cohen (1992) sobre o caso dos natufianos. Nossa abordagem da Revolução Neolítica é inspirada por Sahlins (1972), que também registra o caso dos *Yir Yoront*.

Nossa discussão da história maia baseia-se em Martin e Grube (2000) e Webster (2002). A reconstrução da história demográfica de Copán vem de Webster, Freter e Gonlin (2000). O número de monumentos datados foi extraído de Sidrys e Berger (1979).

Capítulo 6

A discussão do caso veneziano segue Puga e Trefler (2010), bem como os caps. 8 e 9 de Lane (1973).

O material sobre Roma pode ser encontrado em qualquer livro-padrão de história. Nossa interpretação sobre as instituições econômicas romanas segue Finlay (1999) e Bang (2008). Nosso relato do declínio romano segue Ward-Perkins (2006) e Goldsworthy (2009). Sobre as mudanças institucionais no Império Romano tardio, ver Jones (1964). As histórias sobre Tibério e Adriano foram extraídas de Finley (1999).

As evidências fornecidas pelos naufrágios foram usadas pela primeira vez por Hopkins (1980). Ver De Callataÿ (2005) e Jongman (2007) para uma visão geral desse tema e do Greenland Ice Core Project.

As tábulas de Vindolanda estão disponíveis on-line em vindolanda.csad.ox.ac.uk/. A citação que usamos foi extraída de TVII Pub. n.: 343.

A discussão dos fatores que levaram ao declínio da Britânia segue Cleary (1989), cap. 4; Faulkner (2000), cap. 7; Dark (1994), cap. 2. Sobre Axum, ver Munro-Hay (1991). A obra seminal sobre o feudalismo europeu e suas origens é Bloch (1961); ver Crummey (2000) sobre o feudalismo etíope. Phillipson (1998) faz a comparação entre o colapso de Axum e o colapso do Império Romano.

Capítulo 7

A história da máquina de Lee e seu encontro com a Rainha Elizabeth I está disponível em calverton.homestead.com/willlee.html.

Allen (2009b) fornece os dados sobre os salários reais com base no Edito de Diocleciano sobre Preços Máximos.

Nossa tese acerca das causas da Revolução Industrial sofreu profunda influência das teses defendidas em North e Thomas (1973), North e Weingast (1989), Brenner (1993), Pincus (2009) e Pincus e Robinson (2010). Esses estudiosos, por sua vez, foram inspirados por interpretações marxistas anteriores das transformações institucionais britânicas e do nascimento do capitalismo; ver Dobb (1963) e Hill (1961, 1980). Ver também a tese de Tawney (1941) sobre como o projeto de construção de Estado de Henrique VIII mudou a estrutura social inglesa.

O texto da Magna Carta encontra-se disponível on-line no Avalon Project, em avalon.law. yale.edu/medieval/magframe.asp.

Elton (1953) é a obra seminal sobre o desenvolvimento das instituições estatais sob Henrique VIII, e Neale (1971) as relaciona à evolução do Parlamento.

Sobre a Revolta dos Camponeses, ver Hilton (2003). A citação de Hill sobre os monopólios foi extraída de Hill (1961), p. 25. Sobre o período de “governo pessoal” de Carlos I, seguimos Sharp (1992). Nossas evidências sobre como diferentes grupos e regiões aliaram-se pró ou contra o Parlamento foram extraídas de Brunton e Pennington (1954), Hill (1961) e Stone (2001). Pincus (2009) é referência fundamental sobre a Revolução Gloriosa, discutindo muitas das mudanças específicas nas instituições econômicas e políticas públicas; por exemplo, a abolição da fumagem e a criação do Banco da Inglaterra. Ver também Pincus e Robinson (2010). Pettigrew (2007, 2009) discute o ataque aos monopólios, inclusive a Royal African Company, e nossos dados sobre as petições foram extraídos de seus artigos. Knights (2010) enfatiza a importância

política das petições. Nossas informações sobre o Hoare’s Bank foram extraídas de Temin e Voth (2008).

Nossas informações sobre o Supervisor Cowperthwaite e a burocracia do imposto sobre produtos foram extraídas de Brewer (1988).

Nossa visão geral da história econômica da Revolução Industrial baseia-se em Mantoux (1961), Daunton (1995), Allen (2009a) e Mokyr (1990, 2009), que fornecem detalhes sobre os célebres inventores e invenções que discutimos. A história da família Baldwyn foi extraída de Bogart e Richardson (2009, 2011), que sublinham a ligação entre a Revolução Gloriosa, a reorganização dos direitos de propriedade e a construção de estradas e canais. Sobre as Leis do Madras e as Leis de Manchester, ver O'Brien, Griffiths e Hunt (1991), que é a fonte das citações da legislação. Sobre o predomínio de sangue novo na indústria, ver Daunton (1995), cap. 7, e Crouzet (1985).

Nosso relato sobre por que as grandes mudanças institucionais ocorreram inicialmente na Inglaterra baseia-se em Acemoglu, Johnson e Robinson (2005a) e Brenner (1976). Os dados sobre o número de mercadores independentes e suas preferências políticas foram extraídos de Zahedieh (2010).

Capítulo 8

Sobre a oposição à prensa tipográfica no Império Otomano, ver Savage-Smith (2003) pp. 656-59. A comparação dos dados históricos sobre alfabetização foi extraída de Easterlin (1981).

Nossa discussão sobre as instituições políticas espanholas seguem Thompson (1994a, 1994b). Para evidências sobre o declínio espanhol no decorrer desse período, ver Nogal e Prados de la Escosura (2007).

Nossa discussão sobre os impedimentos ao desenvolvimento econômico no Império Austro-Húngaro segue Blum (1943), Freudenberger (1967) e Gross (1973). A citação de Maria Teresa foi extraída de Freudenberger, p. 495. Todas as demais citações do Conde Hartig e Francisco I foram extraídas de Blum. A resposta de Francisco aos emissários do Tirol é citada em Jászi (1929), pp. 80-81. O comentário de Friedrich von Gentz a Robert Owen também é citado em Jászi (1929), p. 80. A experiência dos Rothschilds na Áustria é discutida no cap. 2 de Corti (1928).

Nossa análise da Rússia segue Gerschenkron (1970). A citação de Kropotkin é da p. 60 da edição de 2009 de seu livro. O diálogo entre Nicolau e Mikhail é citado em Saunders (1992), p. 117. A citação de Kankrin sobre as ferrovias encontra-se em Owen (1991), pp. 15-16.

O discurso de Nicolau aos manufaturadores é reproduzido de Pintner (1967), p. 100. A citação de A. A. Zakrevskii foi extraída de Pintner (1967), p. 235.

Sobre o Almirante Zheng, ver Dreyer (2007). A história econômica dos primórdios da China Moderna é coberta por Myers e Wang (2002). A citação de T'ang Chen foi extraída de Myers e Wang, pp. 564-65.

Ver Zewde (2002) para obter uma visão geral da história etíope relacionada a esse tema. Os dados sobre a história da Etiópia extrativista foram extraídos de Pankhurst (1961), assim como todas as citações aqui reproduzidas.

Nossa descrição das instituições e história somalis segue Lewis (1961, 2002). O *heer* dos *Hassan Ugaas* é reproduzido na p.177 de Lewis (1961); nossa descrição de uma vendeta foi derivada do cap. 8 de Lewis (1961), em que ele fornece muitos outros exemplos. Sobre o Reino de Tegali e a escrita, ver Ewald (1988).

Capítulo 9

Nossa discussão sobre a tomada de Ambon e Banda pela Companhia Holandesa das Índias Orientais e o impacto negativo da companhia sobre o desenvolvimento do Sudeste Asiático é baseado em Hanna (1978) e sobretudo Reid (1993), cap. 5. As citações de Reid sobre Tomé Pires foram extraídas da p. 271; a influência holandesa em Maguindanao, p. 299; o sultão de Maguindanao, pp. 299-300. Os dados sobre o impacto da Companhia Holandesa das Índias Orientais sobre o preço das especiarias foram extraídos de O'Rourke e Williamson (2002).

Uma visão geral definitiva da escravidão na sociedade africana e o impacto do tráfico de escravos é Lovejoy (2000). Lovejoy, p. 47, Quadro 31, fornece estimativas consensuais sobre a extensão do tráfico de escravos. Nunn (2008) forneceu as primeiras estimativas quantitativas do impacto do tráfico de escravos sobre as instituições econômicas e o crescimento econômico africanos. Os dados sobre as importações de armas de fogo e pólvora foram extraídos de Inikori (1977). O testemunho de Francis Moore foi extraído de Lovejoy (2000), pp. 89-90. Law (1977)

é um estudo seminal da expansão do Estado *oyo*. As estimativas do impacto do tráfico de escravos sobre a população africana são extraídas de Manning (1990). Lovejoy (2000), cap. 8, os artigos em Law (1995) e o importante livro de Austin (2005) são as pedras angulares de nossa discussão da análise do período de "comércio legítimo". Os dados sobre a proporção de africanos que eram escravos na África foram extraídos de Lovejoy (2000), por exemplo, p. 192, Tabela 9.2.

Os dados sobre a mão de obra na Libéria foram extraídos de Clower, Dalton, Harwitz e Walters (1966).

O conceito de dualismo econômico foi desenvolvido por Lewis (1954). Fergusson (2010) desenvolve um modelo matemático do dualismo econômico. A ideia de que este teria sido fruto do colonialismo foi proposta pela primeira vez na seminal coletânea de artigos editada por Palmer e Parsons (1977). Nosso relato sobre a África do Sul baseia-se em Bundy (1979) e Feinstein (2005).

O missionário morávio é citado em Bundy (1979), p. 46, e John Hemming é citado em Bundy, p. 72. A disseminação da propriedade privada da terra em Griqualand East foi extraída de Bundy, p. 89; as façanhas de Stephen Sonjica, de Bundy, p. 94; a citação de Matthew Blyth é da p. 97; e a citação de um observador europeu em Fingoland, 1884, de Bundy, pp. 100-101. George Albu é citado em Feinstein (2005), p. 63; o secretário de relações com os nativos é citado em Feinstein, p. 45; e Verwoerd é citado em Feinstein, p. 159. Os dados sobre os salários reais dos mineiros de ouro africanos foram extraídos da p. 66 de Wilson (1972). G. Findlay é citado por Bundy (1979), p. 242.

O conceito de que o desenvolvimento dos países ricos do Ocidente é a imagem invertida do subdesenvolvimento do resto do mundo foi desenvolvido originalmente por Wallertsein (1974–2011), embora ele dê ênfase a mecanismos muito diferentes dos destacados por nós.

Capítulo 10

Esse capítulo fundamenta-se basicamente em nossa pesquisa anterior com Simon Johnson e Davide Cantoni: Acemoglu, Johnson e Robinson (2002) e Acemoglu, Cantoni, Johnson e Robinson (2010, 2011).

Nossa discussão sobre o desenvolvimento das primeiras instituições na Austrália segue a obra seminal de Hirst (1983, 1988, 2003) e Neal (1991). O manuscrito original da petição ao Juiz Collins encontra-se disponível (graças à Macquarie University Law School in Australia) em www.law.mq.edu.au/ scnsw/html/Cable%20v%20Sinclair,%201788.htm.

A descrição dos correligionários de Wentworth por Macarthur foi extraída de Melbourne (1963), pp. 131-32.

Nossa discussão sobre as origens dos Rothschilds segue Ferguson (1998); a declaração de Mayer Rothschild ao filho é reproduzida de Ferguson, p. 76.

Nossa discussão sobre o impacto dos franceses sobre as instituições europeias foi extraída de Acemoglu, Cantoni, Johnson e Robinson (2010, 2011) e das referências bibliográficas ali mencionadas. Ver Doyle (2002) para uma visão geral padrão da Revolução Francesa. As informações sobre as obrigações feudais em Nassau-Usingen foram extraídas de Lenger (2004), p. 96. Ogilivie (2011) apresenta uma visão geral do impacto histórico das guildas sobre o desenvolvimento europeu.

Para um relato da vida de Ōkubo Toshimichi, ver Iwata (1964). O plano de oito pontos de Sakamoto Ryūma é reproduzido de Jansen (2000), p. 310.

Capítulo 11

Nossa discussão da Lei Negra segue Thompson (1975). O relato de Baptist Nunn datado de 27 de junho foi extraído de Thompson (1975), pp. 65-66. As demais citações são da seção de Thompson sobre o respeito à lei, pp. 258-69, que vale a pena ser lida na íntegra.

Nossa abordagem do processo de democratização da Inglaterra baseia-se em Acemoglu e

Robinson (2000a, 2001 e 2006a). O discurso do Conde Grey foi extraído de Evans (1996), p. 223. O comentário de Stephens sobre a democracia é citado em Briggs (1959), p. 34. A citação de Thompson foi extraída de Thompson (1975), p. 269.

O texto da Carta do Povo, na íntegra, pode ser encontrado em Cole e Filson (1951) e em web.bham.ac.uk/1848/document/peoplech.htm.

A citação de Burke foi extraída de Burke (1790/1969), p. 152.

Lindert (2004, 2009) faz uma abordagem seminal da coevolução da democracia e políticas públicas nos últimos 200 anos. Keyssar (2009) constitui uma introdução fundamental à evolução dos direitos políticos nos Estados Unidos. Vanderbilt é citado em Josephson (1934), p. 15. O texto do discurso de Roosevelt encontra-se em www.theodore-roosevelt.com/sotu1.html.

A citação de Woodrow Wilson foi extraída de Wilson (1913), p. 286.

O texto do pronunciamento do Presidente Roosevelt em seu “Fireside Chat” pode ser encontrado em miller-center.org/scripps/archive/speeches/detail/3309.

Dados sobre o poder relativo dos juízes da Suprema Corte na Argentina e nos Estados Unidos são apresentados em Iaryczower, Spiller e Tommasi (2002). Helmke (2004) discute a história do aparelhamento da Suprema Corte na Argentina e cita o Juiz Carlos Fayt.

Capítulo 12

Esse capítulo baseia-se fundamentalmente em nossa pesquisa teórica e empírica sobre persistência institucional, sobretudo Acemoglu, Johnson e Robinson (2005b) e Acemoglu e

Robinson (2008a). Heath (1972) e Kelley e Klein (1980) fizeram uma seminal aplicação da lei de ferro da oligarquia à Revolução Boliviana de 1952.

A citação dos documentos parlamentares britânicos é reproduzida da p. 15 da Câmara dos Comuns (1904). Os primórdios da história política de Serra Leoa pós-independência são bem relatados por Cartwright (1970). Embora haja diferentes interpretações quanto ao porquê de Siaka Stevens ter desmontado a linha férrea, a que mais se destaca é que ele pretendia isolar Mendeland. Nesse ponto, seguimos Abraham e Sesay (1993), p. 120; Richards (1996), pp. 42-

43; e Davies (2007), pp. 684-85. Reno (1995, 2003) tem as melhores descrições do regime de Stevens. Os dados sobre as juntas comerciais agrícolas foram extraídos de Davies (2007). Sobre o assassinato de Sam Bangura por defenestração, ver Reno (1995), pp. 137-41. Jackson (2004), p. 63 e Keen (2005), p. 17, discutem os acrônimos ISU e SSD.

Bates (1981) é a análise fundamental de como as juntas comerciais destruíram a produtividade agrícola na África após a independência, ver Goldstein e Udry (2009) sobre como as ligações políticas com os chefes determinam os direitos de propriedade da terra em Gana.

Sobre a relação entre políticos, em 1993, e os conquistadores, ver Dosal (1995), cap. 1, e Casaús Arzú (2007). Nossa discussão sobre a política do Consulado de Comércio segue Woodward (1966). A citação do Presidente Barrios foi extraída de McCreery (1994), pp. 187-88. Nossa discussão sobre o regime de Jorge Ubico segue Grieb (1979).

Nossa discussão sobre o subdesenvolvimento do Sul dos Estados Unidos segue Acemoglu e Robinson (2008b). Ver Wright (1978) sobre o desenvolvimento da economia escrava antes da Guerra de Secessão e Bateman e Weiss (1981) sobre a ausência de indústria. Fogel e Engerman (1974) apresentam uma interpretação distinta e controversa. Wright (1986) e Ransom e Sutch (2001) apresentam a medida em que a economia sulista efetivamente mudou após 1865. O deputado George Washington Julian é citado em Wiener (1978), p. 6. O mesmo livro contém a análise da persistência da elite da terra no sul depois da guerra. Naidu (2009) examina o impacto da introdução da captação e testes de alfabetização nos estados do Sul na década de 1890. A citação de W.E.B. Du Bois encontra-se no livro Du Bois (1903), p. 88. A cláusula 256 da Constituição do Alabama pode ser encontrada em www.legislature.state.al.us/ CodeOfAlabama/ Constitution/1901/CA-245806.htm.

Alston e Ferrie (1999) discutem como os políticos do sul bloqueavam as leis federais que acreditavam ser prejudiciais à economia do Sul. Woodward (1955) oferece uma descrição seminal da criação do personagem Jim Crow.

Uma visão geral da revolução etíope pode ser encontrada em Halliday e Molyneux (1981). Sobre as almofadas do imperador, ver Kapuściński (1983). As citações de Dawit Wolde Giorgis são de Dawit Wolde Giorgis (1989), pp. 49 e 48, respectivamente.

Capítulo 13

Sobre a reportagem da BBC sobre a vitória de Mugabe na loteria, inclusive a declaração pública do Zimbank, ver news.bbc.co.uk/2/hi/africa/621895.stm.

Nossa abordagem da instituição do domínio branco na Rodésia segue Palmer (1977) e Alexander (2006). Meredith (2007) oferece uma boa visão geral da política mais recente do Zimbábue.

Nosso relato da guerra civil em Serra Leoa segue Richards (1996), a Comissão de Verdade e Reconciliação (2004) e Keen (2005). A análise publicada em um jornal da

capital, Freetown, em 1995, é citada por Keen (2005), p. 34. O texto dos "Passos Rumo à Democracia" ("*Footpaths to Democracy*"), da FRU, pode ser encontrado em www.sierra-leone.org/AFRC-RUF/footpaths.html.

A citação de um adolescente de Geoma foi extraída de Keen (2005), p. 42.

Nossa discussão dos paramilitares colombianos segue Acemoglu, Robinson e Santos (2010) e Chaves e Robinson (2010), que por sua vez baseiam-se no amplo trabalho de estudiosos colombianos, sobretudo Romero (2003), os artigos em Romero (2007) e López (2010). León (2009) faz um relato acessível e equilibrado da natureza dos conflitos atuais na Colômbia. Igualmente fundamental é o site administrado pelo jornal semanal *Semana*, www.verdadabierta.com/. Todas as citações foram extraídas de Acemoglu, Robinson e Santos (2010). O contrato entre Martín Llanos e os prefeitos em Casanare está disponível em espanhol em www.verdadabierta.com/_victimarios/los-jefes/714-perfil-hector-german-buitrago-alias-martin-llanos.

As origens e consequências de *el Corralito* são bem apresentadas em uma série de artigos na revista *The economist*, disponível em www.economist.com/search/apachesolr_search/corralito.

Sobre o papel do interior no desenvolvimento argentino, ver Sawers (1996).

Hassig e Oh (2009) oferecem um excelente e inestimável relato da vida na Coreia do Norte. O cap. 2 cobre o estilo de vida luxuoso das autoridades, e os caps. 3 e 4, as realidades econômicas enfrentadas pela maioria da população. A cobertura da BBC da reforma monetária pode ser lida em news.bbc.co.uk/2/hi/8500017.stm.

Sobre o palácio do prazer e o consumo de *brandy*, ver cap. 12 de Post (2004).

Nossa discussão sobre o trabalho infantil e sua utilização na colheita do algodão no Uzbequistão segue Kandiyoti (2008), disponível em www.soas.ac.uk/cccac/events/cottonsector-incentral-asia-2005/fi le49842.pdf. A citação de Gulnaz encontra-se na p. 20 de Kandiyoti. Sobre o levante de Andijon, ver International Crisis Group (2005). A descrição da eleição de Joseph Stálin na União Soviética é reproduzida de Denny (1937).

Nossa análise do "capitalismo clientelista" no Egito segue Sfakianakis (2004).

Capítulo 14

Nossa abordagem do caso de Botsuana segue Acemoglu, Johnson e Robinson (2003); Robinson e Parsons (2006); e Leith (2005). Schapera (1970) e Parsons, Henderson e Tlou (1995) são obras fundamentais. O Alto Comissário Rey é citado em Acemoglu, Johnson e Robinson (2003), p. 96. A discussão sobre a visita dos três chefes à Inglaterra segue Parsons (1998), e todas as citações relacionadas a esse tema foram extraídas de seu livro: Chamberlain, pp. 206-7; Fairfield, p. 209; e Rhodes, p. 223. Schapera foi extraído de Schapera (1940), p. 72. A citação de Quett Masire é de Masire (2006), p. 43. Sobre a composição étnica das tribos *tswana*, ver Schapera (1952).

Nossa abordagem da mudança no Sul dos Estados Unidos segue Acemoglu e Robinson (2008b). Sobre a emigração do Sul americano, ver Wright (1999); sobre a mecanização da colheita de algodão, Heinicke (1994). "FRDUM FOOF SPETGH" foi extraído de Mickey (2008), p. 50. O pronunciamento de Thurmond em 1948 foi extraído de www.slate.com/id/2075151/, onde é possível também ouvir a gravação do áudio. Sobre

James Meredith e Oxford, Mississippi, ver Doyle (2001). Ver Wright (1999) sobre o impacto da legislação dos direitos civis sobre a votação negra no Sul.

Sobre a natureza e a política da transição política da China a partir da morte de Mao, ver Harding (1987) e MacFarquhar e Schoenhals (2008). A citação de Deng sobre o gato foi extraída de Harding, p. 58. O primeiro ponto da Revolução Cultural foi extraído de Schoenhals (1996), p. 33; a fala de Mao sobre Hitler foi extraída de MacFarquhar e Schoenhals, p. 102; Hua sobre os "dois quaisquer que sejam" foi extraída de Harding, p. 56.

Capítulo 15

Sobre a história de Dai Guofang, ver McGregor (2010), pp. 219-26. A história dos telefones vermelhos também foi extraída de McGregor, cap. 1. Sobre o controle exercido pelo partido sobre a mídia, ver Pan (2008), cap. 9 e McGregor (2010), pp. 64-69 e 235-62. As citações sobre as atitudes do partido com relação aos empreendedores foram extraídas de McGregor (2010), pp. 200-201 e 223. Para os comentários de Wen Jiabao sobre as reformas políticas na China, ver www.guardian.co.uk/world/2010/aug/29/wenjiabao-china-reform.

A hipótese da modernização é articulada com clareza em Lipset (1959). As evidências contra ela são discutidas em detalhes em Acemoglu, Johnson, Robinson e Yared (2008, 2009). A citação de George H. W. Bush foi extraída de news.bbc.co .uk/2/hi/business/752224.stm.

Nossa discussão da atividade da ONG e do auxílio estrangeiro no Afeganistão a partir de dezembro de 2001 foi baseada em Ghani e Lockhart (2008). Ver também Reinikka e Svensson (2004) e Easterly (2006) sobre os problemas do auxílio estrangeiro.

Nossa discussão sobre os problemas da reforma macroeconômica e inflação no Zimbábue foi baseada em Acemoglu, Johnson, Robinson e Querubín (2008). A discussão sobre a Seva Mandir foi extraída de Banerjee, Duflo e Glennerster (2008).

A formação do Partido dos Trabalhadores no Brasil é coberta por Keck (1992); sobre a greve na Scânia, ver cap. 4. A citação de Cardoso foi extraída de Keck, pp. 44-45; a citação de Lula foi extraída de Keck, p. 65.

A discussão sobre o empenho tanto de Fujimori quanto de Montesinos para controlar a mídia foi derivada de McMillan e Zoido (2004), e a citação sobre o controle por parte do Partido Comunista chinês é de McGregor (2010), p. 69.

Fontes dos mapas

Mapa 1: O Império Inca e a malha rodoviária foram adaptados de John V. Murra (1984), "Andean Societies before 1532", *in* Leslie Bethell, org., *The Cambridge History of Latin America*, vol. 1 (Nova York: Cambridge University Press). O mapa da área de captação da *mita* foi extraído de Melissa Dell (2010), "The Persistent Effects of Peru's Mining Mita", *econometrica* 78:6, 1863–1903.

Mapa 2: Desenhado com base em dados de Miriam Bruhn e Francisco Gallego (2010), "The Good, the Bad e the Ugly: Do They Matter for Economic Development?", a publicar na *Review of economics and Statistics*.

Mapa 3: Desenhado com base em dados sobre Indicadores de Desenvolvimento Mundial ("*World Development Indicators*", 2008), do Banco Mundial.

Mapa 4: Mapa de porcos selvagens adaptado de W. L. R. Oliver; I. L. Brisbin, Jr.; e S. Takahashi (1993), "The Eurasian Wild Pig (*Sus scrofa*)", *in* W. L. R. Oliver, org., *Pigs, Peccaries e Hippos: Status Survey and Action Plan* (Gland, Switzerland: IUCN), pp. 112-21. Bovinos selvagens adaptados do mapa de auroques de Cis van Vuure (2005), *Retracing the Aurochs* (Sofia: Pensoft Publishers), p. 41.

Mapa 5: Adaptado de Daniel Zohary e Maria Hopf (2001), *The Domestication of Plants in the Old World*, 3ª edição (Nova York: Oxford University Press), mapa 4, trigo, p. 56; mapa 5, cevada, p. 55. Mapa da distribuição de arroz adaptado de Te-Tzu Chang (1976), "The Origin, Evolution, Cultivation, Dissemination e Diversification of Asian and African Rices", *euphytica* 25, 425–41, figura 2, p. 433.

Mapa 6: O Reino Bacuba baseia-se em Jan Vansina (1978), *The Children of Woot* (Madison: University of Wisconsin Press), mapa 2, p. 8. O do Congo baseia-se em Jan Vansina (1995), "Equatorial Africa Before the Nineteenth Century", *in* Philip Curtin, Steven Feierman, Leonard Thompson e Jan Vansina, *African History: From earliest Times to Independence* (Nova York: Longman), mapa 8.4, p. 228.

Mapa 7: Desenhado a partir de dados do Defense Meteorological Satellite Program's Operational Linescan System (DMSP-OLS), que transmite imagens da Terra à noite, capturadas entre 20h00 e 21h30, hora local, de uma altitude de 830 km (http://www.ngdc.noaa.gov/dmsp/ sensors/ols.html).

Mapa 8: Construído com dados de Jerome Blum (1998), *The end of the Old Order in Rural europe* (Princeton: Princeton University Press).

Mapa 9: Adaptado dos mapas em Colin Martin e Geoffrey Parker (1988), *The Spanish Armada* (London: Hamilton), pp. i-ii, 243.

Mapa 10: Adaptado de Simon Martin e Nikolai Gribe (2000), *Chronicle of the Maya Kings and Queens: Deciphering the Dynasties of the Ancient Maya* (Londres: Thames and Hudson), p. 21.

Mapa 11: Mapa adaptado de Mark A. Kishlansky, Patrick Geary e Patricia O'Brien (1991), Civilization in the West *(Nova York: HarperCollins Publishers), p. 151.*

Mapa 12: Clãs somalis adaptados de Ioan M. Lewis (2002), *A Modern History of Somalia* (Oxford: James Currey), mapa da "Distribuição étnica e clânica somali 2002"; mapa de Axum adaptado de Kevin Shillington (1995), *History of Africa*, 2ª edição (Nova York: St. Martin's Press), mapa 5.4, p. 69.

Mapa 13: J. R. Walton (1998), "Changing Patterns of Trade e Interaction Since 1500", in R. A. Butlin e R. A. Dodgshon, orgs., *An Historical Geography of europe* (Oxford: Oxford University Press), figura 15.2, p. 326.

Mapa 14: Adaptado de Anthony Reid (1988), *Southeast Asia in the Age of Commerce, 1450–1680: Volume 1, The Land Below the Winds (New Haven: Yale University Press), mapa 2, p. 9.*

Mapa 15: Baseado em dados extraídos de Nathan Nunn (2008), "The Long Term Effects of Africa's Slave Trades", *Quarterly Journal of economics* 123, n. 1, 139-76.

Mapa 16: Mapas baseados nos seguintes mapas: para a África do Sul, A. J. Christopher (2001), *The Atlas of Changing South Africa* (London: Routledge), figura 1.19, p. 31; para o Zimbábue, Robin Palmer (1977), *Land and Racial Domination in Rhodesia* (Berkeley: University of California Press), mapa 5, p. 245.

Mapa 17: Adaptado de Alexander Grab (2003), *Napoleon and the Transformation of europe* (Londres: Palgrave Macmillan), mapa 1, p. 17; mapa 2, p. 91.

Mapa 18: Desenhado a partir de dados do censo norte-americano de 1840, que pode ser baixado do National Historical Geographic Information System: http://www.nhgis .org/.

Mapa 19: Desenhado a partir de dados do censo norte-americano de 1880, que pode ser baixado do National Historical Geographic Information System: http://www.nhgis .org/.

Mapa 20: Daron Acemoglu, James A. Robinson e Rafael J. Santos (2010), "The Monopoly of Violence: Evidence from Colombia", em http://scholar.harvard.edu/jrobinson/files/jr_formationofstate.pdf.

REFERÊNCIAS

Abraham, Arthur e Habib Sesay (1993). “Regional Politics and Social Service Provision Since Independence”. In C. Magbaily Fyle, org. The State e the Provision of Social Services in Sierra Leone Since Independence, 1961–1991. Oxford, Reino Unido: Codesaria.

Acemoglu, Daron (2005). “Politics and Economics in Weak and Strong States”. Journal of Monetary Economics 52:1199–226.

_____**(2008)**. “Oligarchic Versus Democratic Societies”. Journal of European Economic Association 6:1–44.

Acemoglu, Daron, Davide Cantoni, Simon Johnson e James A. Robinson (2010). “From Ancien Régime to Capitalism: The Spread of the French Revolution as a Natural Experiment”. In Jared Diamond e James A. Robinson, orgs. Natural Experiments in History. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

_____**(2011)**. “Consequences of Radical Reform: The French Revolution”. American Economic Review, no prelo.

Acemoglu, Daron, Simon Johnson e James A. Robinson (2001). “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation”. American Economic Review 91:1369–1401.

_____**(2002)**. “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”. Quarterly Journal of Economics 118:1231–94.

_____**(2003)**. “An African Success Story: Botswana”. In Dani Rodrik, org. In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

_____**(2005a)**. “Rise of Europe: Atlantic Trade, Institutional Change and Economic Growth”. American Economic Review 95:546–79.

_____**(2005b)**. “Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth”. In Philippe Aghion e Steven Durlauf, orgs. Handbook of Economic Growth. Amsterdam: NorthHolland.

Acemoglu, Daron, Simon Johnson, James A. Robinson e Pablo Querubín (2008). “When Does Policy Reform Work? The Case of Central Bank Independence”. Brookings Papers in Economic Activity, 351–418.

Acemoglu, Daron, Simon Johnson, James A. Robinson e Pierre Yared (2008). “Income and Democracy”. American Economic Review 98:808–42.

_____**(2009)**. “Reevaluating the Modernization Hypothesis”. Journal of Monetary Economics 56:1043–58.

Acemoglu, Daron e James A. Robinson (2000a). “Why Did the West Extend the Franchise? Growth, Inequality and Democracy in Historical Perspective”. Quarterly Journal of Economics 115:1167–99.

_____**(2000b)**. “Political Losers as Barriers to Economic Development”. American Economic Review 90:126–30.
_____**(2001)**. “A Theory of Political Transitions”. American Economic Review 91: 938–63.
_____**(2006a)**. Economic Origins of Dictatorship and Democracy. Nova York: Cambridge University Press.
_____**(2006b)**. “Economic Backwardness in Political Perspective”. American Political Sciences Review 100:115–31.
_____**(2008a)**. “Persistence of Power, Elites and Institutions”. American Economic Review 98:267–93.
_____**(2008b)**. “The Persistence and Change of Institutions in the Americas”. Southern Economic Journal 75:282–99.
Acemoglu, Daron, James A. Robinson e Rafael Santos (2010). “The Monopoly of Violence: Evidence from Colombia”. Inédito.
Acemoglu, Daron e Alex Wolitzky (2010). “The Economics of Labor Coercion”. Econometric, 79:555–600.
Aghion, Philippe e Peter Howitt (2009). The Economics of Growth. Cambridge, Mass.: MIT Press.
Alexander, Jocelyn (2006). The Unsettled Land: State-making and the Politics of Land in Zimbabwe, 1893–2003. Oxford, Reino Unido: James Currey.
Allen, Robert C. (2003). Farm to Factory: A Reinterpretation of the Soviet Industrial Revolution. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
_____**(2009a)**. The British Industrial Revolution in Global Perspective. Nova York: Cambridge University Press.
_____**(2009b)**. “How Prosperous Were the Romans? Evidence from Diocletian’s Price Edict (301 AD)”. In Alan Bowman e Andrew Wilson, orgs. Quantifying the Roman Economy: Methods e Problems. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
Alston, Lee j. e Joseph P. Ferrie (1999). Southern Paternalism and the Rise of the American Welfare State: Economics, Politics e Institutions in the South. Nova York: Cambridge University Press.
Amsden, Alice H. (1992). Asia’s Next Giant, Nova York: Oxford Universty Press.
Austen, Ralph A. e Daniel Headrick (1983). “The Role of Technology in the African Past”. African Studies Review 26:163–84.
Austin, Gareth (2005). Labour, Land and Capital in Ghana: From Slavery to Free Labour in Asante, 1807–1956. Rochester, N.Y.: University of Rochester Press.
Bakewell, Peter J. (1984). Miners of the Red Mountain: Indian Labor in Potosí, 1545–1650. Albuquerque: University of New Mexico Press.
_____**(2009)**. A History of Latin America to 1825. Hoboken, N.J.: Wiley-Blackwell.
Banerjee, Abhijit V. e Esther Dul o (2011). Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty. Nova York: Public Affairs.
Banerjee, Abhijit V., Esther Duflo e Rachel Glennerster (2008). “Putting a Band-Aid on a Corpse: Incentives for Nurses in the Indian Public Health Care System”. Journal of the European Economic Association 7:487–500.
Banfield, Edward C. (1958). The Moral Basis of a Backward Society. Glencoe, N.Y.: Free Press.
Bang, Peter (2008). The Roman Bazaar. Nova York: Cambridge University Press.
Barker, Graeme (2006). The Agricultural Revolution in Prehistory: Why Did Foragers Become Farmers? Nova York: Oxford University Press.
Bar-Yosef, Ofer e Avner Belfer-Cohen (1992). “From Foraging to Farming in the Mediterranean Levant”. In A. B. Gebauer e T. D. Price, orgs. Transitions to Agriculture

in Prehistory. Madison, Wisc.: Prehistory Press.
Bateman, Fred e Thomas Weiss (1981). A Deplorable Scarcity: The Failure of Industrialization in the Slave Economy. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
Bates, Robert H. (1981). Markets and States in Tropical Africa. Berkeley: University of California Press.
_____**(1983)**. Essays in the Political Economy of Rural Africa. Nova York: Cambridge University Press.
_____**(1989)**. Beyond the Miracle of the Market. Nova York: Cambridge University Press.
_____**(2001)**. Prosperity and Violence: The Political Economy of Development. Nova York: W.W. Norton.
Benedictow, Ole J. (2004). The Black Death, 1346–1353: The Complete History. Rochester, N.Y.: Boydell Press.
Berliner, Joseph S. (1976). The Innovation Decision in Soviet Industry. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
Besley, Timothy e Stephen Coate (1998). "Sources of Inefficiency in a Representative Democracy: A Dynamic Analysis". American Economic Review 88: 139–56.
Besley, Timothy e Torsten Persson (2011). Pillars of Prosperity: The Political Economics of Development Clusters. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Bloch, Marc L. B. (1961). Feudal Society. 2 vols. Chicago: University of Chicago Press.
Blum, Jerome (1943). "Transportation and Industry in Austria, 1815–1848". The Journal of Modern History 15:24–38.
Bogart, Dan e Gary Richardson (2009). "Making Property Productive: Reorganizing Rights to Real and Equitable Estates in Britain, 1660 to 1830". European Review of Economic History 13:3–30.
_____**(2011)**. "Did the Glorious Revolution Contribute to the Transport Revolution? Evidence from Investment in Roads and Rivers". Economic History Review. No prelo.
Bourguignon, François e Thierry Verdier (1990). "Oligarchy, Democracy, Inequality and Growth". Journal of Development Economics 62:285–313.
Brenner, Robert (1976). "Agrarian Class Structure and Economic Development in Preindustrial Europe". Past and Present 70:30–75.
_____**(1993)**. Merchants and Revolution. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Brenner, Robert e Christopher Isett (2002). "England's Divergence from China's Yangzi Delta: Property Relations, Microeconomics and Patterns of Development". Journal of Asian Studies 61: 609–62.
Brewer, John (1988). The Sinews of Power: War, Money and the English State, 1688–1773. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
Briggs, Asa (1959). Chartist Studies. Londres: Macmillan.
Brunton, D. e D. H. Pennignton (1954). Members of the Long Parliament. Londres: George Allen and Unwin.
Bundy, Colin (1979). The Rise and Fall of the South African Peasantry. Berkeley: University of California Press.
Burke, Edmund (1790/1969). Reflections of the Revolution in France. Baltimore, Md.: Penguin Books.
Cartwright, John R. (1970). Politics in Sierra Leone 1947–67. Toronto: University of Toronto Press.
casaús Arzú, marta (2007). Guatemala: Linaje y Racismo. 3rd ed., rev. y ampliada. Guatemala City: F&G Editores.
Chaves, Isaías e James A. Robinson (2010). "Political Consequences of Civil Wars". Inédito.

Cleary, A. s. Esmonde (1989). The Ending of Roman Britain. Londres: B.T. Batsford Ltd.
Clower, Robert W., George H. Dalton, Mitchell Harwitz e Alan Walters (1966). Growth Without Development; an Economic Survey of Liberia. Evanston: Northwestern University Press.
Coatsworth, John H. (1974). “Railroads, Landholding and Agrarian Protest in the Early Porfiriato”. Hispanic American Historical Review 54:48–71.
_____**(1978)**. “Obstacles to Economic Growth in Nineteenth-Century Mexico”. American Historical Review 83:80–100.
_____**(2008)**. “Inequality, Institutions and Economic Growth in Latin America”. Journal of Latin American Studies 40:545–69.
Cole, G.D.H. e A. W. Filson, orgs. (1951). British Working Class Movements: Select Documents 1789–1875. Londres: Macmillan.
Conning, Jonathan (2010). “On the Causes of Slavery or Serfdom and the Roads to Agrarian Capitalism: Domar’s Hypothesis Revisited”. Inédito, Department of Economics, Hunter College, CUNY.
Corti, Egon Caeser (1928). The Reign of the House of Rothschild. Nova York: Cosmopolitan Book Corporation.
Crouzet, François (1985). The First Industrialists: The Problem of Origins. Nova York: Cambridge University Press.
Crummey, Donald E. (2000). Land and Society in the Christian Kingdom of Ethiopia: From the Thirteenth to the Twentieth Century. Urbana: University of Illinois Press.
Dalton, George H. (1965). “History, Politics and Economic Development in Liberia”. Journal of Economic History 25:569–91.
Dark, K. R. (1994). Civitas to Kingdom: British Political Continuity 300–800. Leicester, Reino Unido: Leicester University Press.
Daunton, Martin J. (1995). Progress and Poverty: An Economic e Social History of Britain, 1700–1850. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
Davies, Robert W. (1998). Soviet Economic Development from Lenin to Khrushchev. Nova York: Cambridge University Press.
Davies, Robert W. e Stephen G. Wheatcrot (2004). The Years of Hunger: Soviet Agriculture, 1931–33. Nova York: Palgrave Macmillan.
Davies, Victor A. B. (2007). “Sierra Leone’s Economic Growth Performance, 1961–2000”. In Benno J. Ndulu et al., orgs. The Political Economy of Growth in Africa, 1960–2000. Vol. 2. Nova York: Cambridge University Press.
Dawit Wolde Giorgis (1989). Red Teas: War, Famine e Revolution in Ethiopia. Trenton, N.J.: Red Sea Press.
De Callataÿ, François (2005). “The Graeco-Roman Economy in the Super Longrun: Lead, Copper and Shipwrecks”. Journal of Roman Archaeology 18: 361–72.
De las Casas, Bartolomé (1992). A Short Account of the Destruction of the Indies. Nova York: Penguin Books.
Dell, Melissa (2010). “The Persistent Effects of Peru’s Mining Mita”. Econometrica 78:1863–903.
Denny, Harold (1937). “Stalin Wins Poll by a Vote of 1005”. Nova York Times, December 14, 1937, p. 11.
De Sahagún, Bernardino (1975). Florentine Codex: General History of the Things of New Spain. Book 12: The Conquest of Mexico. Santa Fe, N.M.: School of American Research.
Diamond, Jared (1997). Guns, Germs and Steel. Nova York: W.W. Norton e Co.
Dobb, Maurice (1963). Studies in the Development of Capitalism. Rev. ed. Nova York: International Publishers.

Dosal, Paul J. (1995). Power in Transition: The Rise of Guatemala's Industrial Oligarchy, 1871–1994. Westport, Conn.: Praeger.
Douglas, Mary (1962). "Lele Economy Compared to the Bushong". In Paul Bohannan e George Dalton, Orgs. Markets in Africa. Evanston, Ill.: Northwestern University Press.
_____**(1963)**. The Lele of the Kasai. Londres: Oxford University Press.
Doyle, William (2001). An American Insurrection: The Battle of Oxford Mississippi. Nova
_____**(2002)**. The Oxford History of the French Revolution. 2nd ed. Nova York: Oxford University Press.
Dreyer, Edward L. (2007). Zheng He: China and the Oceans in the Early Ming Dynasty, 1405–1433. Nova York: Pearson Longman.
Du Bois, W.E.B. (1903). The Souls of Black Folk. Nova York: A.C. McClurg & Company.
Dunn, Richard S. (1969). "The Barbados Census of 1680: Profile of the Richest Colony in English America". William e Mary Quarterly 26:3–30.
DuPlessis, Robert S. (1997). Transitions to Capitalism in Early Modern Europe. Nova York: Cambridge University Press.
Easterly, William (2006). The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill e So Little Good. Nova York: Oxford University Press.
Elton, Geoffrey R. (1953). The Tudor Revolution in Government. Nova York: Cambridge University Press.
Engerman, Stanley L. (2007). Slavery, Emancipation & Freedom: Comparative Perspectives. Baton Rouge: University of Lousiana Press.
Engerman, Stanley L. e Kenneth L. Sokolof (1997). "Factor Endowments, Institutions e Differential Paths of Growth Among New World Economies". In Stephen H. Haber, org. How Latin America Fell Behind. Stanford, Calif.: Stanford University Press.
_____**(2005)**. "The Evolution of Suffrage Institutions in the New World". Journal of Economic History 65:891–921.
Evans, Eric J. (1996). The Forging of the Modern State: Early Industrial Britain, 1783–1870. 2nd ed. Nova York: Longman.
Evans, Peter B. (1995). Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Ewald, Janet (1988). "Speaking, Writing and Authority: Explorations in and from the Kingdom of Taqali". Comparative Studies in History and Society 30:199–224.
Fagan, Brian (2003). The Long Summer: How Climate Changed Civilization. Nova York: Basic Books.
Faulkner, Neil (2000). The Decline and Fall of Roman Britain. Stroud, Reino Unido: Tempus Publishers.
Feinstein, Charles H. (2005). An Economic History of South Africa: Conquest, Discrimination and Development. Nova York: Cambridge University Press.
Ferguson, Niall (1998). The House of Rothschild: Vol. 1: Money's Prophets, 1798–1848. Nova York: Viking.
Fergusson, Leopoldo (2010). "The Political Economy of Rural Property Rights and the Persistance of the Dual Economy". Inédito. http://economia.uniandes.edu.co.
Finley, Moses (1965). "Technical Innovation and Economic Progress in the Ancient World". Economic History Review 18:29–4.
_____**(1999)**. The Ancient Economy. Berkeley: University of California Press.
Fischer, David H. (1989). Albion's Seed: Four British Folkways in America. Nova York: Oxford University Press.
Fogel, Robert W. e Stanley L. Engerman (1974). Time on the Cross: The Economics of American Negro Slavery. Boston: Little, Brown.

Foley, James A. (2003). Korea's Divided Families: Fifty Years of Separation. Nova York: Routledge.
Freudenberger, Herman (1967). "The State as an Obstacle to Economic Growth in the Hapsburg Monarchy". Journal of Economic History 27:493–509.
Galenson, David W. (1996). "The Settlement and Growth of the Colonies: Population, Labor and Economic Development". In Stanley L. Engerman e Robert E. Gallman, orgs. The Cambridge Economic History of the United States, Volume I: The Colonial Era. Nova York: Cambridge University Press.
Ganson, Barbara (2003). The Guaraní Under Spanish Rule in the Río de la Plata. Palo Alto, Calif.: Stanford University Press.
García-Jimeno, Camilo e James A. Robinson (2011). "The Myth of the Frontier". In Dora L. Costa e Naomi R. Lamoreaux, orgs. Understanding Long-Run Economic Growth. Chicago: University of Chicago Press.
Gerschenkron, Alexander (1970). Europe in the Russian Mirror. Nova York: Cambridge University Press.
Ghani, Ashraf e Clare Lockhart (2008). Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World. Nova York: Oxford University Press.
Gibson, Charles (1963). The Aztecs Under Spanish Rule. Nova York: Cambridge University Press.
Goldstein, Marcus e Christopher Udry (2008). "The Profits of Power: Land Rights and Agricultural Investment in Ghana". Journal of Political Economy 116:981–1022.
Goldsworthy, Adrian K. (2009). How Rome Fell: Death of a Superpower. New Haven, Conn.: Yale University Press.
Goody, Jack (1971). Technology, Tradition and the State in Africa. Nova York: Cambridge University Press.
Gregory, Paul R. e Mark Harrison (2005). "Allocation Under Dictatorship: Research in Stalin's Archives". Journal of Economic Literature 43:721–61.
Grieb, Kenneth J. (1979). Guatemalan Caudillo: The Regime of Jorge Ubico, 1931–1944. Athens: Ohio University Press.
Gross, Nachum T. (1973). "The Habsburg Monarchy, 1750–1914". In Carlo M. Cipolla, org. The Fontana Economic History of Europe. Glasgow, Reino Unido: William Collins Sons and Co.
Guiso, Luigi, Paola Sapienza e Luigi Zingales (2006). "Does Culture Affect Economic Outcomes?" Journal of Economic Perspectives 20:23–48.
Haber, Stephen H. (2010). "Politics, Banking and Economic Development: Evidence from New World Economies". In Jared Diamond e James A. Robinson, orgs. Natural Experiments of History. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.
Haber, Stephen H., Herbert S. Klein, Noel Maurer e Kevin J. Middlebrook (2008). Mexico Since 1980. Nova York: Cambridge University Press.
Haber, Stephen H., Noel Maurer e Armando Razo (2003). The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments e Economic Growth in Mexico, 1876–1929. Nova York: Cambridge University Press.
Haggard, Stephan (1990). Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
Halliday, Fred e Maxine Molyneux (1981). The Ethiopian Revolution. Londres: Verso.
Hanna, Willard (1978). Indonesian Banda: Colonialism e Its Aftermath in the Nutmeg Islands. Filadélfia: Institute for the Study of Human Issues.
Harding, Harry (1987). China's Second Revolution: Reform After Mao. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Harrison, Lawrence E. e Samuel P. Huntington, orgs. (2000). Culture Matters: How Values Shape Human Progress. Nova York: Basic Books.
Hassig, Ralph C. e Kongdan Oh (2009). The Hidden People of North Korea: Everyday Life in the Hermit Kingdom. Lanham, Md.: Rowman e Littlefield Publishers.
Hatcher, John (2008). The Black Death: A Personal History. Filadélfia: Da Capo Press.
Heath, Dwight (1972). "New Patrons for Old: Changing Patron-Client Relations in the Bolivian Yungas". In Arnold Strickton e Sidney Greenfield, orgs. Structure and Process in Latin America. Albuquerque: University of New Mexico Press.
Heinicke, Craig (1994). "African-American Migration e Mechanized Cotton Harvesting, 1950–1960". Explorations in Economic History 31:501–20.
Helmke, Gretchen (2004). Courts Under Constraints: Judges, Generals e Presidents in Argentina. Nova York: Cambridge University Press.
Hemming, John (1983). The Conquest of the Incas. Nova York: Penguin Books.
Herbst, Jeffrey I. (2000). States and Power in Africa. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Hill, Christopher (1961). The Century of Revolution, 1603–1714. Nova York: W. W. Norton e Co.
_____**(1980)**. "A Bourgeois Revolution?" In Lawrence Stone, org. The British Revolutions: 1641, 1688, 1776. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Hilton, Anne (1985). The Kingdom of Kongo. Nova York: Oxford University Press.
Hilton, Rodney (2003). Bond Men Made Free: Medieval Peasant Movements and the English Rising of 1381. 2nd ed. Nova York: Routledge.
Hirst, John B. (1983). Convict Society and Its Enemies: A History of Early New South Wales. Boston: Allen and Unwin.
_____**(1988). The Strange Birth of Colonial Democracy: New South Wales, 1848–1884. Boston: Allen and Unwin.**
_____(2003). Australia's Democracy: A Short History. Londres: Allen and Unwin.
Hopkins, Anthony G. (1973). An Economic History of West Africa. Nova York: Addison Wesley Longman.
Hopkins, Keith (1980). "Taxes and Trade in the Roman Empire, 200 BC–400 AD". Journal of Roman Studies LXX:101–25.
Horrox, Rosemary, org. (1994). The Black Death. Nova York: St. Martin's Press.
House of Commons (1904). "Papers Relating to the Construction of Railways in Sierra Leone, Lagos e the Gold Coast".
Hu-Dehart, Evelyn (1984). Yaqui Resistance e Survival: The Struggle for Land and Autonomy, 1821–1910. Madison: University of Wisconsin Press.
Iaryczower, Matías, Pablo Spiller e Mariano Tommasi (2002). "Judicial Independence in Unstable Environments: Argentina 1935–1998". American Journal of Political Science 46:699–716.
Inikori, Joseph (1977). "The Import of Firearms into West Africa, 1751–1807".Journal of African History 18:339–68.
International Crisis Group (2005). "Uzbekistan: The Andijon Uprising", Asia Briefing N. 38, www.crisisgroup.org/en/regions/asia/central-asia/uzbekistan/B038-uzbekistan-theandijon-uprising.aspx.
Israel, Paul (2000). Edison: A Life of Invention. Hoboken, N.J.: John Wiley and Sons.
Iwata, Masakazu (1964). Ōkubo Toshimichi: The Bismarck of Japan. Berkeley: University of California Press.
Jackson, Michael (2004). In Sierra Leone. Durham, N.C.: Duke University Press.

Jansen, Marius B. (2000). The Making of Modern Japan. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
Jászi, Oscar (1929). The Dissolution of the Habsburg Monarchy. Chicago: University of Chicago Press.
Johnson, Chalmers A. (1982). MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1975. Palo Alto, Calif.: Stanford University Press.
Jones, A.M.H. (1964). The Later Roman Empire. Volume 2. Oxford, Reino Unido: Basil Blackwell.
Jones, Eric l. (2003). The European Miracle: Environments, Economies e Geopolitics in the History of Europe e Asia. 3rd ed. Nova York: Cambridge University Press.
Jongman, Willem M. (2007). "Gibbon Was Right: The Decline and Fall of the Roman Economy". In O. Hekster et al., orgs. Crises e the Roman Empire. Leiden, Holanda: BRILL.
Josephson, Matthew (1934). The Robber Barons. Orlando, Fla.: Harcourt.
Kandiyoti, Deniz (2008). "Invisible to the World? The Dynamics of Forced Child Labour in the Cotton Sector of Uzbekistan". Inédito. School of Oriental and Africa Studies.
Kapuściński, Ryszard (1983). The Emperor: Downfall of an Autocrat. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich.
Keck, Margaret E. (1992). The Workers' Party and Democratization in Brazil. New Haven, Conn.: Yale University Press.
Keen, David (2005). Conflict and Collusion in Sierra Leone. Nova York: Palgrave Macmillan.
Kelley, Jonathan e Herbert S. Klein (1980). Revolution and the Rebirth of Inequality: A Theory of Inequality e Inherited Privilege Applied to the Bolivian National Revolution. Berkeley: University of California Press.
Keyssar, Alexander (2009). The Right to Vote: The Contested History of Democracy in the United States. Revised Edition. Nova York: Basic Books.
Killick, Tony (1978). Development Economics in Action. Londres: Heinemann.
Knight, Alan (2011). Mexico: The Nineteenth e Twentieth Centuries. Nova York: Cambridge University Press.
Knights, Mark (2010). "Participation and Representation Before Democracy: Petitions and Addresses in Premodern Britain". In Ian Shapiro, Susan C. Stokes, Elisabeth Jean Wood e Alexander S. Kirshner, orgs. Political Representation. Nova York: Cambridge University Press.
Kropotkin, Peter (2009). Memoirs of a Revolutionary. Nova York: Cosimo.
Kupperman, Karen O. (2007). The Jamestown Project. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.
Landes, David S. (1999). The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor. Nova York: W. W. Norton e Co.
Lane, Frederick C. (1973). Venice: A Maritime Republic. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes e Andrei Shleifer (2008). "The Economic Consequences of Legal Origins". Journal of Economic Literature 46: 285–332.
Law, Robin C. (1977). The Oyo Empire, c.1600–c.1836: West African Imperialism in the Era of the Atlantic Slave Trade. Oxford, UK: The Clarendon Press.
_____**(1980)**. "Wheeled Transportation in Pre-Colonial West Africa". Africa 50: 249–62.
_____**, org. (1995)**. From Slave Trade to "Legitimate" Commerce: The Commercial Transition in Nineteenth-century West Africa. Nova York: Cambridge University Press.
Leith, Clark J. (2005). Why Botswana Prospered. Montreal: McGill Univeråsity Press.

Lenger, Friedrich (2004). “Economy e Society”. In Jonathan Sperber, org. The Shorter Oxford History of Germany: Germany 1800–1870. Nova York: Oxford University Press.
León, Juanita (2009). Country of Bullets: Chronicles of War. Albuquerque: University of New Mexico Press.
Lerner, Abba P. (1972). “The Economics e Politics of Consumer Sovereignty”. American Economic Review 62:258–66.
Levy, David M. e Sandra J. Peart (2009). “Soviet Growth e American Textbooks”. Inédito.
Lewis, I. M. (1961). A Pastoral Democracy. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
_____**(2002)**. A Modern History of the Somali. 4th ed. Oxford, Reino Unido: James Currey.
Lewis, W. Arthur (1954). “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour”. Manchester School of Economic e Social Studies 22:139–91.
Lindert, Peter H. (2004). Growing Public. Volume 1: Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century. Nova York: Cambridge University Press.
_____**(2009)**. Growing Public. Volume 2: Further Evidence: Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century. Nova York: Cambridge University Press.
Lipset, Seymour Martin (1959). “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy”. American Political Science Review 53:69–105.
Lipset, Seymour Martin e Stein Rokkan, orgs. (1967). Party System and Voter Alignments. Nova York: Free Press.
López, Claudia, org. (2010). Y Refundaron la Patria... de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado Colombiano. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris: Intermedio.
Lovejoy, Paul E. (2000). Transformations in Slavery: A History of Slavery in Africa. 2nd ed. Nova York: Cambridge University Press.
Macfarquhar, Roderick e Michael Schoenhals (2008). Mao’s Last Revolution. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
Mann, Michael (1986). The Sources of Social Power. Volume 1: A History of Power from the Beginning to A.D. 1760. Nova York: Cambridge University Press.
_____**(1993)**. The Sources of Social Power. Volume 2: The Rise of Classes and Nation-states, 1760–1914. Nova York: Cambridge University Press.
Manning, Patrick (1990). Slavery and African Life: Occidental, Oriental e African Slave Trades. Nova York: Cambridge University Press.
Mantoux, Paul (1961). The Industrial Revolution in the Eighteenth Century. Rev. ed. Nova York: Harper and Row.
Martin, Simon e Nikolai Grube (2000). Chronicle of the Maya Kings e Queens: Deciphering the Dynasties of the Ancient Maya. Nova York: Thames and Hudson.
Martinez, José (2002). Carlos Slim: Retrato Inédito. Mexico City: Editorial Oceano.
Masire, Quett K. J. (2006). Very Brave or Very Foolish? Memoirs of an African Democrat. Gaborone, Botswana: Macmillan.
McCreery, David J. (1994). Rural Guatemala, 1760–1940. Palo Alto, Calif.: Stanford University Press.
McGregor, Richard (2010). The Party: The Secret World of China’s Communist Rulers. Nova York: Harper.
McMillan, John e Pablo Zoido (2004). “How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru”. Journal of Economic Perspectives 18:69–92.
Melbourne, Alexander C. V. (1963). Early Constitutional Development in Australia: New South Wales 1788–1856; Queensland 1859–1922. Com notas do editor para 1963.

Editada e introduzida by R. B. Joyce. 2nd ed. St. Lucia: University of Queensland Press.
Meredith, Martin (2007). Mugabe: Power, Plunder e the Struggle for Zimbabwe's Future. Nova York: Public Affairs Press.
Michels, Robert (1962). Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy. Nova York: Free Press.
Mickey, Robert W. (2008). Paths out of Dixie: The Democratization of Authoritarian Enclaves in America's Deep South, 1944–1972. Manuscrito inédito.
Migdal, Joel S. (1988). Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Mithen, Stephen (2006). After the Ice: A Global Human History 20,000–5000 BC. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
Mokyr, Joel (1990). The Lever of Riches: Technological Creativity e Economic Progress. Nova York: Oxford University Press.
_____**(2009)**. The Enlightened Economy. Nova York: Penguin.
Moore, Andrew M. T., G. C. Hillman e A. J. Legge (2000). Village on the Euphrates: From Foraging to Farming at Abu Hureyra. Nova York: Oxford University Press.
Morgan, Edmund S. (1975). American Slavery, American Freedom: The Ordeal of Colonial Virginia. Nova York: W. W. Norton e Co.
Munro-Hay, Stuart C. (1991). Aksum: An African Civilisation of Late Antiquity. Edinburgh: Edinburgh University Press.
Myers, Ramon H. e Yeh-Chien Wang (2002). "Economic Developments, 1644–1800". In Willard J. Peterson, org. The Cambridge History of China. Volume 9, Part 1: The Ch'ing Empire to 1800. Nova York: Cambridge University Press.
Naidu, Suresh (2009). "Suffrage, Schooling and Sorting in the Post-Bellum South". Inédito. Department of Economics, Columbia University. Disponível em tuvalu.santafe.edu/~snaidu/ papers/suffrage_sept_16_2010_combined.pdf.
Narayan, Deepa, org. (2002). Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook. Washington, D.C.: The World Bank.
Neal, David (1991). The Rule of Law in a Penal Colony. Nova York: Cambridge University Press.
Neale, J. E. (1971). Elizabeth I and Her Parliaments, 1559–1581. Londres: Cape.
Nogal, C. ÀlvarezeLeandro Prados de la Escosura (2007). "The Decline of Spain (1500–1850): Conjectural Estimates". European Review of Economic History 11:319–66.
North, Douglass C. (1982). Structure e Change in Economic History. Nova York: W. W. Norton e Co.
North, Douglass C. e Robert P. Thomas (1973). The Rise of the Western World: A New Economic History. Nova York: Cambridge University Press.
North, Douglass C., John J. Wallis e Barry R. Weingast (1989). Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
North, Douglass C. e Barry R. Weingast (1989). "Constitutions e Commitment: Evolution of Institutions Governing Public Choice in 17th Century England". Journal of Economic History 49:803–32.
Nove, Alec (1992). An Economic History of the USSR 1917–1991. 3rd ed. Nova York: Penguin Books.
Nugent, Jeffrey B. e James A. Robinson (2010). "Are Endowments Fate? On the Political Economy of Comparative Institutional Development". Revista de Historia Económica ("Revista de História Econômica Ibérica e Latino-Americana") 2845–82.

Nunn, Nathan (2008). “The Long-Term Effects of Africa’s Slave Trades”. Quarterly Journal of Economics 123:139–76.
Nunn, Nathan e Leonard Wantchekon (2011). “The Slave Trade e the Origins of Mistrust in Africa”, no prelo, na American Economic Review.
O’Brien, Patrick K., Trevor Griffiths e Philip Hunt (1991). “Political Components of the Industrial Revolution: Parliament e the English Cotton Textile Industry, 1660–1774”. Economic History Review, New Series 44:395–423.
Ogilvie, Sheilagh (2011). Institutions and European Trade: Merchant Guilds 1000–1500. Nova York: Cambridge University Press.
Olson, Mancur C. (1984). The Rise e Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation e Social Rigidities. New Haven, Conn.: Yale University Press.
O’Rourke, Kevin H. e Jef Rey G. Williamson (2002). “After Columbus: Explaining the Global Trade Boom 1500–1800”. Journal of Economic History 62:417–56.
Owen, E. Roger (1981). The Middle East in the World Economy, 1800–1914. Londres: Methuen e Co.
Owen, E. Roger e Şevket Pamuk (1999). A History of Middle East Economies in the Twentieth Century. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
Owen, Thomas C. (1991). The Corporation Under Russian Law, 1800–1917. Nova York: Cambridge University Press.
Palmer, Robin h. (1977). Land and Racial Domination in Rhodesia. Berkeley: University of California Press.
Palmer, Robin H. e Q. Neil Parsons, orgs. (1977). The Roots of Rural Poverty in Central e Southern Africa. Londres: Heinemann Educational.
Pamuk, Sevket (2006). “Estimating Economic Growth in the Middle East Since 1820”. Journal of Economic History 66:809–28.
Pan, Philip P. (2008). Out Of Mao’s Shadow: The Struggle for the Soul of a New China. Nova York: Simon & Schuster.
Pankhurst, Richard (1961). An Introduction to the Economic History of Ethiopia, from Early Times to 1800. Londres: Lalibela House.
Parsons, Q. Neil (1998). King Khama, Emperor Joe e the Great White Queen. Chicago: University of Chicago Press.
Parsons, Q. Neil, Willie Henderson e Thomas Tlou (1995). Seretse Khama, 1921–1980. Bloemfontein, South Africa: Macmillan.
Perkins, Dwight H., Steven Radelet e David L. Lindauer (2006). Development Economics. 6th ed. Nova York: W. W. Norton e Co.
Pettigrew, William (2007). “Free to Enslave: Politics e the Escalation of Britain’s Transatlantic Slave Trade, 1688–1714”. William e Mary Quarterly, 3rd ser., LXIV: 3–37.
_____**(2009)**. “Some Underappreciated Connections Between Constitutional Change and National Economic Growth in England, 1660–1720”. Trabalho inédito. Department of History, University of Kent, Canterbury.
Phillipson, David W. (1998). Ancient Ethiopia: Aksum, Its Antecedents e Successors. Londres: British Museum Press.
Pincus, Steven C. A. (2009). 1688: The First Modern Revolution. New Haven, Conn.: Yale University Press.
Pincus, Steven C. A. e James A. Robinson (2010). “What Really Happened During the Glorious Revolution?” Inédito. http://scholar.harvard.edu/jrobinson.
Pintner, Walter M. (1967). Russian Economic Policy Under Nicholas I. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
Post, Jerrold M. (2004). Leaders and Their Followers in a Dangerous World: The Psychology of Political Behavior. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

Price, David A. (2003). Love and Hate in Jamestown: John Smith, Pocahontas, e the Heart of a New Nation. Nova York: Knopf.
Puga, Diego e Daniel Trefler (2010). “International Trade e Domestic Institutions: The Medieval Response to Globalization”. Inédito. Department of Economics, University of Toronto.
Putnam, Robert H., Robert Leonardi e Raf Aella Y. Nanetti (1994). Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Ransom, Roger L. e Richard Sutch (2001). One Kind of Freedom: The Economic Consequences of Emancipation. 2nd ed. Nova York: Cambridge University Press.
Reid, Anthony (1993). Southeast Asia in the Age of Commerce, 1450–1680. Volume 2: Expansion and Crisis. New Haven, Conn.: Yale University Press.
Reinikka, Ritva e Jacob Svensson (2004). “Local Capture: Evidence from a Central Government Transfer Program in Uganda”. Quarterly Journal of Economics, 119:679–705.
Relea, Francesco (2007). “Carlos Slim, Liderazgo sin Competencia”. In Jorge Zepeda Patterson, org. Los amos de México: los juegos de poder a los que sólo unos pocos son invitados. Mexico City: Planeta Mexicana.
Reno, William (1995). Corruption and State Politics in Sierra Leone. Nova York: Cambridge University Press.
_____**(2003)**. “Political Networks in a Failing State: The Roots e Future of Violent Confl ict in Sierra Leone”, IPG 2: 44–66.
Richards, Paul (1996). Fighting for the Rainforest: War, Youth e Resources in Sierra Leone. Oxford, Reino Unido: James Currey.
Robbins, Lionel (1935). An Essay on the Nature e Significance of Economic Science. 2nd ed. Londres: Macmillan.
Robinson, Eric (1964). “Matthew Boulton and the Art of Parliamentary Lobbying”. The Historical Journal 7:209–29.
Robinson, James A. (1998). “Theories of Bad Policy”. Journal of Policy Reform 1, 1–46.
Robinson, James A e Q. Neil Parsons (2006). “State Formation e Governance in Botswana”. Journal of African Economies 15, AERC Supplement (2006): 100–140.
Rock, David (1992). Argentina 1516–1982: From Spanish Colonization to the Falklands War. Berkeley: University of California Press.
Romero, Mauricio (2003). Paramilitares y autodefensas, 1982–2003. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana.
_____**, org. (2007)**. Para Política: La Ruta de la Expansión Paramilitar y los Acuerdos Políticos, Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris: Intermedio.
Sachs, Jeffrey B. (2006). The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time. Nova York: Penguin.
Sahlins, Marshall (1972). Stone Age Economics. Chicago: Aldine.
Saunders, David (1992). Russia in the Age of Reaction e Reform, 1801–1881. Nova York: Longman.
Savage-Smith, Emily (2003). “Islam”. In Roy Porter, org. The Cambridge History of Science. Volume 4: Eighteenth-Century Science. Nova York: Cambridge University Press.
Sawers, Larry (1996). The Other Argentina: The Interior e National Development. Boulder: Westview Press.
Schapera, Isaac (1940). “The Political Organization of the Ngwato of Bechuanaland Protectorate”. In E. E. Evans-Pritchard e Meyer Fortes, orgs. African Political Systems. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

_____**(1952)**. The Ethnic Composition of the Tswana Tribes. Londres: London School of Economics and Political Science.

_____**(1970)**. Tribal Innovators: Tswana Chiefs and Social Change 1795–1940. Londres: The Athlone Press.

Schoenhals, Michael, org. (1996). China's Cultural Revolution, 1966–1969. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.

Sfakianakis, John (2004). "The Whales of the Nile: Networks, Businessmen and Bureaucrats During the Era of Privatization in Egypt". In Steven Heydemann, org. Networks of Privilege in the Middle East. Nova York: Palgrave Macmillan.

Sharp, Kevin (1992). The Personal Rule of Charles I. New Haven, Conn.: Yale University Press.

Sheridan, Richard B. (1973). Sugar and Slaves: An Economic History of the British West Indies 1623–1775. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

Sidrys, Raymond e Rainer Berger (1979). "Lowland Maya Radiocarbon Dates and the Classic Maya Collapse". Nature 277:269–77.

Smith, Bruce D. (1998). Emergence of Agriculture. Nova York: Scientific American Library.

Sokolof, Kenneth L. (1988). "Inventive Activity in Early Industrial America: Evidence from Patent Records, 1790–1846". Journal of Economic History 48:813–30.

Sokolof, Kenneth L. e B. Zorina Khan (1990). "The Democratization of Invention During Early Industrialization: Evidence from the United States, 1790–1846". Journal of Economic History 50:363–78.

Steffens, Lincoln (1931). The Autobiography of Lincoln Steffens. Nova York: Harcourt, Brace and Company.

Stevens, Donald F. (1991). Origins of Instability in Early Republican Mexico. Durham, N.C.: Duke University Press.

Stone, Lawrence (2001). The Causes of the English Revolution, 1529–1642. Nova York: Routledge.

Tabellini, Guido (2010). "Culture and Institutions: Economic Development in the Regions of Europe". Journal of the European Economic Association 8, 677–716.

Tarbell, Ida M. (1904). The History of the Standard Oil Company. Nova York: McClure, Phillips.

Tawney, R. H. (1941). "The Rise of the Gentry". Economic History Review 11:1–38.

Temin, Peter e Hans-Joachim Voth (2008). "Private Borrowing During the Financial Revolution: Hoare's Bank and Its Customers, 1702–24". Economic History Review 61:541–64.

Thompson, E. P. (1975). Whigs and Hunters: The Origin of the Black Act. Nova York: Pantheon Books.

Thompson, I.A.A. (1994a). "Castile: Polity, Fiscality and Fiscal Crisis". In Philip T. Hoffman e Kathryn Norberg, orgs. Fiscal Crisis, Liberty e Representative Government 1450–1789. Palo Alto, Calif.: Stanford University Press.

_____**(1994b)**. "Castile: Absolutism, Constitutionalism and Liberty". In Philip T. Hoffman e Kathryn Norberg, orgs. Fiscal Crisis, Liberty e Representative Government 1450–1789. Palo Alto, Calif.: Stanford University Press.

Thornton, John (1983). The Kingdom of Kongo: Civil War e Transition, 1641–1718. Madison: University of Wisconsin Press.

Todkill, Anas (1885). My Lady Pocahontas: A True Relation of Virginia. Writ by Anas Todkill, Puritan e Pilgrim. Boston: Houghton, Mifflin and Company.

Truth and Reconciliation Commission (2004). Final Report of the Truth e Reconciliation Commission of Sierra Leone. Freetown.

Vansina, Jan (1978). The Children of Woot: A History of the Kuba People. Madison: University of Wisconsin Press.

Wade, Robert H. (1990). Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Wallerstein, Immanuel (1974–2011). The Modern World System. 4 Vol. Nova York: Academic Press.

Ward-Perkins, Bryan (2006). The Fall of Rome and the End of Civilization. Nova York: Oxford University Press.

Weber, Max (2002). The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism. Nova York: Penguin. webster, david l. (2002). The Fall of the Ancient Maya. Nova York: Thames and Hudson. webster, david l., Ann corinne freter e nancy Gonlin (2000). Copan: The Rise and Fall of an Ancient Maya Kingdom. Fort Worth, Tex.: Harcourt College Publishers.

Wheatcrot , Stephen G. e Robert W. Davies (1994a). "The Crooked Mirror of Soviet Economic Statistics". In Robert W. Davies, Mark Harrison e Stephen G. Wheatcroft, orgs. The Economic Transformation of the Soviet Union, 1913–1945. Nova York: Cambridge University Press.

_____**(1994b)**. "Population". In Robert W. Davies, Mark Harrison e Stephen G. Wheatcroft, orgs. The Economic Transformation of the Soviet Union, 1913–1945. Nova York: Cambridge University Press.

Wiener, Jonathan M. (1978). Social Origins of the New South: Alabama, 1860–1885. Baton Rouge: Louisiana State University Press.

Williamson, John (1990). Latin American Adjustment: How Much Has Happened? Washington, D.C.: Institute of International Economics.

Wilson, Francis (1972). Labour in the South African Gold Mines, 1911–1969. Nova York: Cambridge University Press.

Wilson, Woodrow (1913). The New Freedom: A Call for the Emancipation of the Generous Energies of a People. Nova York: Doubleday.

Woodward, C. Vann (1955). The Strange Career of Jim Crow. Nova York: Oxford University Press.

Woodward, Ralph L. (1966). Class Privilege and Economic Development: The Consulado de Comercio of Guatemala, 1793–1871. Chapel Hill: University of North Carolina Press. wright, Gavin (1978). The Political Economy of the Cotton South: Households, Markets and Wealth in the Nineteenth Century. Nova York: Norton.

_____**(1986)**. Old South, New South: Revolutions in the Southern Economy Since the Civil War. Nova York: Basic Books.

_____**(1999)**. "The Civil Rights Movement as Economic History". Journal of Economic History 59:267–89.

Zahedieh, Nuala (2010). The Capital and the Colonies: London and the Atlantic Economy, 1660–1700. Nova York: Cambridge University Press.

Zewde, Bahru (2002). History of Modern Ethiopia, 1855–1991. Athens: Ohio University Press.

Zohary, Daniel e Maria Hopf (2001). Domestication of Plants in the Old World: The Origin e Spread of Cultivated Plants in West Asia, Europe e the Nile Valley Third Edition, Nova York: Oxford University Press.

[a] *Nota da tradutora*: A Praça Tahrir (árabe *Midan al-Tahrir*, “Praça da Libertação”), maior praça pública no centro do Cairo, foi onde se concentraram os manifestantes egípcios, que ali se reuniram aos milhares para protestar, entre 25 de janeiro e 11 de fevereiro de 2011, data da renúncia de Mubarak.

b *Nota da Tradutora*: Medicare é o sistema de seguros de saúde administrado pelo governo dos Estados Unidos e destinado às pessoas de idade igual ou maior que 65 anos ou que verifiquem certos critérios de rendimento.

c *Nota da Tradutora*: “As duas nogueiras”.

d *Nota da Tradutora*: “Compra Gadsden” designa a aquisição, pelos Estados Unidos, em 1853, de territórios mexicanos com área total de aproximadamente 77.770km^2, atualmente situados no sul dos estados norte-ameri- canos do Arizona e Novo México, definindo as fronteiras finais do território continental dos Estados Unidos.

e *Nota da Tradutora*: Antiga forma de tortura que consistia em amarrar as mãos do punido pelas costas e ligá-las a uma corda presa a um aparelho que o suspendia e soltava com violência, para que seus membros superiores fossem deslocados pelo peso do corpo.

[f] *Nota da Tradutora*: Foi a convicção de que a Lei do Chá (*Tea Act*), aprovada pelo Parlamento britânico em 1773, violava seu direito de serem tributados tão somente por seus próprios representantes eleitos, que levou os colonos de Massachusetts, em protesto, a destruírem um carregamento de chá submetido ao novo imposto jogando-o ao mar no Porto de Boston, no episódio que ficou conhecido como Festa do Chá de Boston (*Boston Tea Party*), em 16 de dezembro de 1773, um dos pontos de partida da Independência americana.

g *Nota da Tradutora*: Em uma relação de dependência de trajetória (*path dependence*), as decisões tomadas em determinado momento dependem das circunstâncias ocorridas anteriormente.

h *Nota da Tradutora*: Rio que marca a fronteira entre México e Estados Unidos.

¡ *Nota da Tradutora*: Empresas *maquiladoras* são aquelas que importam materiais sem o pagamento de impostos, com a garantia de que seus produtos não serão comercializados no país em que são fabricados.

j *Nota da Tradutora*: O Witwatersrand é uma cadeia de montanhas que corre de leste a oeste através do território sul-africano. O nome vem do africâner e significa “cume das águas brancas”. Também conhecido como “Rand” ou “recife”, é célebre por ser fonte de 40% do ouro explorado no mundo.

k *Nota da Tradutora*: O nome se deve à planta da flora alpina e da tundra, *Dryas octopetala*.

[1] *Nota da tradutora*: No original em inglês, os autores vão citando os itens em ordem alfabética (*amalgamator, assayer, banksman, blacksmith, boiler maker, brass finisher, brassmolder, bricklayer*... até *woodworking machinist*), a fim de dar uma boa ideia da extensão da lista.

m *Nota da tradutora*: Tradução livre. O texto original refere-se a "*flogged at a cart's tail*", castigo corporal comum na Inglaterra, em que o condenado era amarrado à parte traseira de uma carroça e açoitado.

n *Nota da tradutora*: As *tambourine girls* eram moças que não gozavam de muito boa fama na sociedade da época.

o *Nota da Tradutora*: Nome devido ao pseudônimo “Capitão Swing”, hipotético líder do movimento que assinava cartas com ameaças a magistrados, párocos, fazendeiros e outros.

p *Nota da Tradutora*: Clássico da língua inglesa, escrito em duas partes pelo inglês John Bunyan e publicado em 1678 e 1684, respectivamente, *O peregrino* (*The Pilgrim's Progress*) é uma alegoria que descreve a jornada do cristão desde a Cidade da Destruição até a Cidade Celestial.

q *Nota da Tradutora*: Complexo de três pontes na cidade de Nova York, interligando Manhattan, Queens e o Bronx.

r *Nota da Tradutora*: Represa no Rio Columbia, no estado de Washington. Quando foi inaugurada, apresentava a maior capacidade de geração de eletricidade do mundo, ocupando hoje o terceiro lugar.

s *Nota da Tradutora*: Os *fireside chats* (bate-papos ao pé da lareira) – expressão em inglês que designa uma conversa informal, de cunho franco e pessoal – foram uma série de 30 pronunciamentos radiofônicos feitos pelo Presidente Franklin Roosevelt entre 1933 e 1944.

t *Nota da Tradutora*: Em inglês, *exact a pound of flesh* (extrair meio quilo de carne), expressão usada para referirse a cobradores gananciosos que se aproveitam do desespero do devedor. Derivada da peça *O mercador de Veneza*, de Shakespeare, em que o judeu Shylock arrancará “meio quilo de carne” de Antonio caso este não quite sua dívida em três meses.

u *Nota da Tradutora*: A alcunha “Jim Crow” era dada com frequência aos escravos negros norte-americanos, tendo sido imortalizada por uma canção muito em voga no século XIX. O nome “leis de Jim Crow” refere-se ao conjunto de leis estaduais e locais segregacionistas que vigoraram de 1876 a 1965 nos estados sulistas e limítrofes dos Estados Unidos, afetando afro-americanos, asiáticos e outros grupos. Eram distintas dos *Black Codes* (“Códigos Negros”, 1800-1866), que visavam a restringir as liberdades e direitos civis dos afro-americanos.

v *Nota da Tradutora*: Apelido da Universidade do Mississippi, que significa algo como “velha senhorita”.

x *Nota da Tradutora*: Os U.S. Marshals (United States Marshals Service – USMS) constituem uma agência federal americana de aplicação da lei, pertencente ao Departamento de Justiça dos Estados Unidos. Faz parte do ramo executivo do governo e é o braço fiscalizador dos tribunais federais, responsável pelo bom funcionamento do sistema judicial.