

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**MARCELO MALLET SIQUEIRA CAMPOS**

**O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO A PARTIR DE UMA  
PERSPECTIVA INSTITUCIONALISTA:  
ELEMENTOS DE UMA ABORDAGEM HETERODOXA**

Porto Alegre

2016

**MARCELO MALLET SIQUEIRA CAMPOS**

**O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO A PARTIR DE UMA  
PERSPECTIVA INSTITUCIONALISTA:  
ELEMENTOS DE UMA ABORDAGEM HETERODOXA**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação  
em Economia da Faculdade de Ciências  
Econômicas da UFRGS, como requisito parcial  
para obtenção do título de Doutor em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Octavio Augusto Camargo  
Conceição

Porto Alegre

2016

### CIP - Catalogação na Publicação

Campos, Marcelo Mallet Siqueira

O processo de desenvolvimento econômico a partir de uma perspectiva institucionalista: elementos de uma abordagem heterodoxa / Marcelo Mallet Siqueira Campos. -- 2016.  
333 f.

Orientador: Octavio Augusto Camargo Conceição.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Instituições. 2. Desenvolvimento econômico. I. Conceição, Octavio Augusto Camargo, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**MARCELO MALLET SIQUEIRA CAMPOS**

**O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO A PARTIR DE UMA  
PERSPECTIVA INSTITUCIONALISTA: ELEMENTOS DE UMA ABORDAGEM  
HETERODOXA**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Economia, com ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Aprovada em: Porto Alegre, 04 de maio de 2016.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Octavio Augusto Camargo Conceição - orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca  
UFRGS

---

Prof. Dr. Róber Iturriet Avila  
UNISINOS

---

Prof. Dr. Huáscar Fialho Pessali  
UFPR

## AGRADECIMENTOS

Nossa sociedade, influenciada pela visão do *mainstream*, não costuma valorizar a contribuição social aos feitos individuais. Não obstante, por maior que tenha sido o esforço aqui cristalizado, este dependeu de inúmeras colaborações, tanto de indivíduos quanto de organizações, sem as quais, a construção deste trabalho não teria sido possível.

Maíra, por tudo. Todo apoio, amor e carinho. Por ter suportado boa parte do ônus advindo da confecção deste trabalho. Sophia, por toda alegria, sempre ajudando a tornar o trabalho menos penoso. Antonella, que chegou há pouco, mas já proporciona alegria e felicidade inimagináveis.

Meus pais, por servirem de exemplo e por sempre valorizar o papel da educação. Minha irmã, Luciana, por toda parceria de longa data. Todo o restante da família, avós, tios, primos, pelo apoio, pelo incentivo e pela compreensão da necessidade de introspecção.

Ao orientador, Octavio Augusto Camargo Conceição, que desde a graduação estimulou o pensamento crítico e reflexivo, fora da caixa preta. Seu entusiasmo na promoção do pensamento institucionalista e de relacioná-lo com outras correntes heterodoxas foi fundamental na motivação para realização deste trabalho.

Aos professores que participaram da banca de qualificação do projeto que deu origem a esta tese, Pedro Cezar Dutra Fonseca, que também foi uma importante influência desde a graduação, e Marcelo Milan. As valiosas contribuições de ambos deram um importante direcionamento para que se chegasse a este resultado.

A Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a sociedade brasileira que financia o ensino público de qualidade. Assim como as políticas públicas do governo brasileiro, que possibilitaram a expansão da pós-graduação. A formação obtida com sólida base teórica, extremamente atual, foi fundamental.

A contribuição de colegas de mestrado e doutorado também foi fundamental para o desenvolvimento desta tese. Ana Monteiro Costa e seus comentários sempre pertinentes sobre desenvolvimento econômico. Carla F. Silva, Breno Medeiros e Rodrigo Morem da Costa com os quais compartilhei muitos pensamentos de suma importância para realização deste trabalho. Tulio Chiarini com quem tive proveitosas discussões, essenciais para alguns dos desdobramentos presentes aqui. Bernardo Fonseca Nunes, que sempre estimulou o interesse pelas fronteiras do pensamento econômico. Jonattan Castelli e Livio Claudino pelo esforço na divulgação do pensamento institucionalista.

Além dos professores do PPGE já mencionados, Ronaldo Herrlein Júnior, Fernando Ferrari Filho, Ricardo Dathein, Achyles Barcelos da Costa e Hélio Henkin também desempenharam importante papel na trajetória que levou até a esta tese. A secretaria do PPGE, em especial, Iara Machado, Cláudia Gomes e Raquel Klaudat, pela ajuda necessária com todas as questões burocráticas.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul por propiciar um ambiente de trabalho adequado. A realização de um doutorado sem afastamento do trabalho implica em dificuldades adicionais, que sem o apoio de inúmeros colegas se tornaria algo muito mais árduo. Vários colegas do IFRS deram contribuições, em especial Rudinei Muller, com quem tive proveitosas discussões sobre método e filosofia da ciência, Tiago Goulart, sempre lembrando a importância e a atualidade da história de maneira espirituosa e Eduardo Sarturi, parceiro de estrada, onde algumas ideias foram lapidadas. Além disso, a participação em eventos nesse período não teria sido possível sem o apoio dos colegas Tatiane Cislaghi, Edson Camargo, Flávia Twardowski Pinto e Antônio Anderson Cotrim. Os alunos do IFRS, tanto em Bento Gonçalves quanto em Osório, que sempre forneceram motivação.

A Fundação de Economia e Estatística, uma instituição fundamental para o desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul, que propiciou um ambiente para aprofundamento da pesquisa e debates qualificados, que tive o prazer de acompanhar mesmo antes de ter feito parte do seu quadro funcional. Os colegas da FEE, principalmente Tomás Pinheiro Fiori e Roberto Pereira da Rocha. Augusto Pinho de Bem, Bruno Paim, Róber Iturriet, César Conceição e todos os colegas do Núcleo de Desenvolvimento Regional.

Os organizadores, palestrantes e participantes dos inúmeros eventos que frequentei durante a realização do doutorado também foram importantes. Principalmente pela troca de ideias com inúmeros colegas, que são impossíveis de mencionar. No LAPORDE, Jan Kregel, que mostrou a possibilidade de compatibilização teórica entre as abordagens aqui utilizadas, Ha-Joon Chang, que serviu de inspiração para este trabalho e Luiz Carlos Bresser-Pereira, que motivou alguns dos aprofundamentos nas questões do método da economia. No EAEPE, em especial Pasquale Tridico, Catherine Laurent, Werner Raza e Branko Milanovic, que deram inúmeras contribuições incorporadas neste trabalho. No WINIR, Geoffrey Hodgson e David Dequech, importantes referências que ajudaram a esclarecer algumas questões. Além dos participantes com os quais interagi nos encontros da AKB, da ANPEC, da ANPEC SUL e do INET.

## RESUMO

O desenvolvimento econômico é um fenômeno complexo e multidimensional, podendo ser melhor compreendido a partir de abordagens que levem em conta o papel das instituições. A presente tese, a partir da inadequação da teoria neoclássica para análise do desenvolvimento econômico por conta de sua incapacidade de incorporar elementos do mundo real decorrente de suas bases teóricas, metodológicas e epistemológicas, busca compor um conjunto de abordagens institucionalistas e heterodoxas que permitam compreensão mais ampla, adequada e realista do processo de desenvolvimento econômico. Para atingir este objetivo, será realizada uma revisão teórica a respeito do desenvolvimento econômico, iniciando com o processo histórico concreto após a Revolução Industrial. As interpretações dos economistas clássicos e, posteriormente, de Schumpeter, inspiradas por este processo, serão mencionadas. A seguir, será feito o resgate da economia do desenvolvimento, apresentando as contribuições dos pioneiros deste ramo, antes da economia neoclássica tornar-se dominante. Conclui-se que a abordagem institucionalista é compreendida como mais adequada para o estudo do desenvolvimento, desde que sejam aprofundadas as complementaridades entre o institucionalismo e outras abordagens heterodoxas que privilegiem as especificidades históricas, necessárias para preencher algumas lacunas e superar algumas limitações. Neste sentido, a convergência de correntes teóricas institucionalistas (Economia Institucionalista Original, Nova Economia Institucional e Economia Política Institucionalista) somadas às abordagens evolucionária e pós-keynesiana, bem como o papel do Estado, da tecnologia e da incerteza, configuram-se como determinantes para a compreensão do desenvolvimento econômico.

**Palavras-chave:** Instituições. Desenvolvimento Econômico.

## ABSTRACT

Economic development is a complex and multidimensional phenomenon, which can be better understood from approaches that take into account the role of institutions. The present thesis departs from the inadequacy of neoclassical theory to the analysis of economic development because of its inability to incorporate real-world elements due to their theoretical, methodological and epistemological foundations. It seeks to compose a set of institutionalist and heterodox approaches that would enable a more broad, adequate and realistic comprehension of the economic development process. To achieve this goal, a theoretical review will be held regarding economic development, starting with the concrete historical process after the Industrial Revolution. The interpretations of the classical economists and Schumpeter, were inspired by this process, will be mentioned. Then, development economics will be reviewed featuring the contributions of the pioneers of this field, before neoclassical economics become dominant. The study concludes that the institutionalist approach is more suitable for the study of development, as long as the complementarities between institutionalism and other heterodox approaches that emphasize historical specificities are detailed in order to complete some gaps and overcome some limitations. In this sense, the convergence of institutionalist theoretical perspectives (Original Institutional Economics, New Institutional Economics and Institutional Political Economy) in addition to evolutionary and post-Keynesian approaches, and the role of the State, technology and uncertainty constitute as determinants for the understanding of economic development.

**Key words:** Institutions. Economic Development.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - O círculo vicioso do subdesenvolvimento de Nurkse.....	57
Figura 2 - <i>Linkages</i> e coordenação.....	60
Figura 3 - Industrialização de uma economia agrária .....	65
Figura 4 - Filiações e oposições nas teorias do crescimento e do desenvolvimento .....	82
Figura 5 - A evolução do pensamento do desenvolvimento.....	83
Figura 6 - Mapeamento do domínio da teoria econômica.....	117
Figura 7 - Influências sobre a Nova Economia Institucional .....	144
Figura 8 - A escola "Williamsoniana" .....	146
Figura 9 - Esquema em camadas de Williamson.....	149
Figura 10 - A escola "Northeastana" .....	153
Figura 11 - Camadas de provisão institucional em quatro formações sociais.....	207
Figura 12 - Distinções conceituais entre firmas e não-firmas .....	208

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - <i>Catching up</i> na Europa Ocidental: PIB <i>per capita</i> , 1500-1998 (em dólares de 1990).....	29
Gráfico 2 - Expectativa de vida ao nascer no Reino Unido, 1300-presente.....	32
Gráfico 3 - Mortes por mil no primeiro ano de vida, Reino Unido, 1300-1999 .....	32
Gráfico 4 - Diferenças entre taxas de crescimento.....	33
Gráfico 5 - “A grande divergência”: PIB <i>per capita</i> (dólares de 1990) das regiões do mundo.. .....	34
Gráfico 6 - IDH em ex-repúblicas soviéticas .....	243
Gráfico 7 - PIB <i>per capita</i> nas Repúblicas sucessoras da Iugoslávia, 1990-2001 (dólares de 1990).....	245
Gráfico 8 - Fontes de financiamento da pesquisa básica nos EUA em 2008.....	277

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Diferentes níveis de mobilização de capital .....	51
Quadro 2 - Pioneiros do desenvolvimento .....	77
Quadro 3 - Níveis de análise institucional, na versão da Nova Economia Institucional .....	150
Quadro 4 - Diversidade Institucional .....	200
Quadro 5 - Divisão dos níveis de abstração nas ciências sociais.....	206
Quadro 6 - Anomalias do leste asiático .....	252
Quadro 7 - Pressupostos dos programas de pesquisa heterodoxos e neoclássico.....	263
Quadro 8 - Revoluções tecnológicas e suas indústrias, infraestruturas e paradigmas .....	271

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Crescimento do produto e da população mundial (taxas de crescimento anuais)	24
Tabela 2 - Níveis de PIB <i>per capita</i> e diferenças inter-regionais, 1500-1998 (em dólares de 1990).....	31
Tabela 3 - Expectativa de vida ao nascer (média entre ambos os sexos) .....	33
Tabela 4 - Emprego por setor, França e Estados Unidos, 1800-2012 (% do emprego total)	64
Tabela 5 - Tamanho do gasto do governo como percentual do PIB e por nível de governo .....	172
Tabela 6 - Herança colonial? Indicadores de desenvolvimento de ex-colônias britânicas selecionadas .....	177
Tabela 7 - Relação do nível de PIB <i>per capita</i> das antigas potências coloniais europeias..	178
Tabela 8 - Crescimento do PIB <i>per capita</i> na América Latina, crescimento médio anual..	239
Tabela 9 - Crescimento <i>per capita</i> no Leste Europeu, 1950-1998, taxa média anual .....	240
Tabela 10 - Pobreza nas economias em transição 1987-1995 .....	243
Tabela 11 - Aumento da desigualdade durante a transição.....	244
Tabela 12 - Taxa de crescimento do PIB <i>per capita</i> no leste asiático, 1913-1998.....	250
Tabela 13 - IDH no leste asiático (2013) .....	250
Tabela 14 - Participação dos bancos de desenvolvimento na carteira de créditos ao setor privado, 2009 .....	278
Tabela 15 - Índice de Gini da distribuição de Renda na América Latina, 2002 e 2011 .....	286

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.....</b>	<b>22</b>
<b>2.1</b>	<b>O processo histórico do desenvolvimento econômico .....</b>	<b>22</b>
2.1.1	A história econômica e o interesse pelo desenvolvimento econômico.....	35
<b>2.2</b>	<b>Desenvolvimento econômico para os clássicos .....</b>	<b>36</b>
2.2.1	Desenvolvimento econômico para Schumpeter.....	39
<b>2.3</b>	<b>Pioneiros da economia do desenvolvimento .....</b>	<b>43</b>
2.3.1	Alexander Gerschenkron e o atraso econômico em perspectiva histórica.....	45
2.3.2	Rosenstein-Rodan: Natura Facit Saltum.....	53
2.3.3	Nurkse e o círculo vicioso da pobreza .....	56
2.3.4	Albert Hirschman e a estratégia do desenvolvimento desequilibrado.....	57
2.3.5	O modelo dualista de Arthur Lewis: desenvolvimento com oferta ilimitada de mão de obra .....	62
2.3.6	O desenvolvimentismo latino-americano: Raúl Prebisch.....	65
2.3.7	O desenvolvimentismo brasileiro: Celso Furtado.....	73
2.3.8	Legado dos pioneiros da economia do desenvolvimento .....	76
<b>2.4</b>	<b>“Decadência” da economia do desenvolvimento e ascensão da economia neoclássica .....</b>	<b>78</b>
2.4.1	<i>Methodenstreit</i> e a origem da teoria neoclássica .....	84
<b>2.5</b>	<b>Teoria neoclássica: evolução, críticas recorrentes e limitações .....</b>	<b>86</b>
2.5.1	Modelos de crescimento .....	89
2.5.2	Limitações da economia neoclássica para compreensão do desenvolvimento econômico.....	92
2.5.3	Críticas internas ao <i>mainstream</i> : Amartya Sen .....	100
2.5.4	Críticas internas ao <i>mainstream</i> : Joseph Stiglitz.....	106
<b>3</b>	<b>INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO .....</b>	<b>109</b>
<b>3.1</b>	<b>Importância das instituições .....</b>	<b>113</b>
<b>3.2</b>	<b>A Economia Institucionalista Original .....</b>	<b>118</b>

3.2.1	O institucionalismo original de Thorstein Veblen.....	122
3.2.2	Clarence Ayres e a continuação do institucionalismo .....	131
3.2.3	O elo entre o antigo e o novo: o institucionalismo de John R. Commons.....	134
3.2.4	Ronald Coase: da natureza da firma aos custos de transação .....	139
<b>3.3</b>	<b>Economia das Instituições, na versão da Nova Economia Institucional.....</b>	<b>143</b>
3.3.1	Oliver Williamson e o resgate da economia dos custos de transação.....	146
3.3.2	Douglass North e a história econômica .....	152
3.3.3	Dependência da trajetória histórica para Douglass North e Robert Thomas.....	158
3.3.4	Instituições e mudança institucional em Douglass North.....	162
<b>3.4</b>	<b>Desenvolvimento econômico para a Nova Economia Institucional.....</b>	<b>174</b>
3.4.1	Acemoglu e o fracasso das nações.....	184
3.4.2	Análise institucional comparativa e diversidade institucional.....	197
<b>3.5</b>	<b>Hodgson e o resgate da economia institucionalista original .....</b>	<b>201</b>
3.5.1	Efeito descendente reconstitutivo .....	209
3.5.2	Aspectos de convergência entre os trabalhos recentes de North e Hodgson .....	212
<b>3.6</b>	<b>O mercado enquanto instituição.....</b>	<b>214</b>
3.6.1	Moeda enquanto instituição fundamental da economia capitalista .....	219
<b>3.7</b>	<b>A Economia Política Institucionalista de Ha-Joon Chang.....</b>	<b>220</b>
<b>3.8</b>	<b>O papel constitutivo das instituições .....</b>	<b>232</b>
<b>3.9</b>	<b>Estado e Desenvolvimento Econômico .....</b>	<b>236</b>
3.9.1	Desmantelamento do Estado: transição para a economia de mercado no leste europeu .. .....	240
3.9.2	O “milagre” do leste asiático e o resgate do papel do Estado.....	245
3.9.3	Política Industrial.....	253
<b>3.10</b>	<b>Limitações da explicação institucional para compreensão do desenvolvimento econômico .....</b>	<b>258</b>
<b>4</b>	<b>HETERODOXIAS E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO .....</b>	<b>260</b>
<b>4.1</b>	<b>Economia evolucionária .....</b>	<b>266</b>
4.1.1	O papel da inovação para a economia evolucionária.....	270
4.1.2	Firma e organização industrial para os evolucionários.....	274
4.1.3	O Estado inovador .....	276
4.1.4	Limitações da visão evolucionária para compreensão do desenvolvimento .....	279
<b>4.2</b>	<b>Keynesianismo.....</b>	<b>280</b>

4.2.1	A Segunda Síntese Neoclássica e os Novos Keynesianos.....	281
4.2.2	Distribuição de renda em uma perspectiva keynesiana .....	283
4.2.3	O resgate de Keynes pelos economistas pós-keynesianos.....	288
4.2.4	Incerteza.....	289
4.2.5	Keynesianismo e institucionalismo .....	296
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>304</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>309</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Desde o surgimento da Economia, a compreensão do desenvolvimento possuía um papel fundamental. A Economia Clássica esteve atenta aos fenômenos históricos, políticos e sociais. No momento em que Adam Smith (1996) lançou as bases da Economia Moderna (enquanto Economia Política), buscava as causas da riqueza das nações. Aquela abordagem privilegiava a identificação de variáveis que levassem algumas sociedades à afluência. A economia nasce, assim, relacionando a história com o desenvolvimento. Questões hoje vistas como institucionalistas, estavam presentes na economia política clássica.

A economia neoclássica, que passou a dominar o pensamento econômico, esvaziou totalmente esta discussão, muito por causa de seu enfoque, preocupado com a eficiência na alocação de recursos através do mecanismo de preços. As questões éticas, presentes desde os primeiros estudos sobre economia também foram esquecidas<sup>1</sup>.

Com a revolução marginalista e a primeira síntese neoclássica, esta matéria deixa de se chamar Economia Política para tornar-se Ciência Econômica passando a valorizar a estática em detrimento da dinâmica, focando a escolha, ao invés dos processos de produção e distribuição, partindo do estudo do indivíduo, negando as classes sociais. Após a década de 1950, com o desenvolvimento da econometria, da economia matemática e da Teoria dos Jogos, a economia neoclássica obteve uma força sem precedentes, tornando-se a corrente dominante do pensamento econômico. Economistas ocupavam-se com estes modelos elegantes e desprezavam a preocupação destinada às deselegâncias do comportamento humano no mundo real.

Neste período a teoria neoclássica ganhou novo impulso, incorporando alguns pontos de críticas onde falhava<sup>2</sup>. Foram introduzidos limites e custos, mas os pressupostos da perfeita maximização, da racionalidade e do equilíbrio não foram abandonados. A partir de então, o método neoclássico difundiu-se cada vez mais, reduzindo paulatinamente o espaço de análises mais amplas. A economia tornou-se cada vez mais matematizada, por muitas vezes seguindo modelos pouco conectados com a realidade<sup>3</sup>. Conforme Hodgson, este é um processo auto-alimentado: “La formalización se alimenta a sí misma. Da lugar a un proceso ostentoso de reforzamiento positivo, en que todo lo que importa es aquello que se puede presentar en forma

---

<sup>1</sup> Sendo resgatadas no *mainstream* apenas por Sen (2005).

<sup>2</sup> Este processo tem início com a assimilação de parte da crítica de Keynes, pelos neoclássicos, a partir de Hicks, e passa pela absorção da teoria dos jogos e das literaturas de informação assimétrica e risco moral.

<sup>3</sup> Um exemplo disto são os modelos de crescimento, que previam a convergência da renda dos países, enquanto que, na realidade, os países com nível de renda mais baixo, cresciam menos, contrariando as suposições teóricas (LUCAS, 1988).



matemática: lo demás se margina o se rechaza.” (HODGSON, 2002, p. 20). O resultado deste processo tem sido a redução da economia ao tecnicismo e ao instrumentalismo<sup>4</sup>, forçando para fora da disciplina os economistas com visão mais ampla e geral.

Os próprios neoclássicos reconhecem o excesso de formalização, como afirma Lisboa (1998, p. 114): “A teoria neoclássica sofre, no entanto, de uma dificuldade adicional: o uso, talvez excessivo, da linguagem matemática, que dificulta sobremaneira o acesso de não especialistas.”. Esta formalização, porém, passou a ser dominante entre os economistas. McCloskey (1976, p. 439) aponta que, após décadas de esforço conspícuo em prol da matematização e em detrimento de uma economia histórica, um economista ficaria envergonhado em assumir ignorância em equações diferenciais, porém o mesmo não ocorria em relação à história.

O ponto de partida desta tese está na incapacidade da teoria neoclássica em lidar adequadamente com o processo de desenvolvimento econômico. O argumento que justifica tal empreitada é de que as limitações da teoria neoclássica residem em sua incapacidade de incorporar elementos do mundo real decorre de suas bases teóricas, metodológicas e epistemológicas<sup>5</sup>. A crítica aos pressupostos da teoria neoclássica pode ser agrupada em dois grupos amplos: um interno a própria teoria neoclássica, outro vindo das mais diversas heterodoxias. Enquanto as críticas advindas do primeiro grupo são mais facilmente aceitas e incorporadas, estas dificilmente atacam o núcleo teórico, ao passo que as críticas heterodoxas sofrem mais resistência e questionam os fundamentos contidos no núcleo duro.

A definição da economia neoclássica está no método e na maneira de pensar a economia. Já a definição do *mainstream* é sociológica e institucional. O *mainstream* consiste nas ideias dos indivíduos que são dominantes nas principais instituições acadêmicas, organizações, periódicos científicos, instituições de pesquisa, etc. (DEQUECH, 2007). Colander, Holt e Rosser (2004) definem como as ideias aceitáveis pela elite da profissão. Não obstante, não apenas a elite é parte do *mainstream*, para ser parte dele, basta compartilhar das ideias desta elite. O *status quo* favorece os economistas do *mainstream* fazendo com que sua situação não seja alterada no futuro (LEE, 2012; HODGSON, 2002).

---

<sup>4</sup> O instrumentalismo, oriundo da concepção de ciência defendido pelos neoclássicos, é objeto de crítica em Duayer, Medeiros e Paineira (2001).

<sup>5</sup> Herscovici (2013) sugere que o programa de pesquisa científico neoclássico é dominante não por motivos epistemológicos (uma vez que se encontraria em uma fase de implosão), mas sociológicos. Os aspectos sociológicos do *mainstream* são analisados por Dequech (2007), que defende uma conceituação sociológica: *mainstream* é aquilo ensinado nas universidades mais prestigiadas, publicado nas revistas mais prestigiadas, que recebe financiamento das fundações de pesquisa mais importantes e que ganha os prêmios mais prestigiados.

O *mainstream* é composto atualmente pela economia neoclássica, pelos novos-keynesianos e por alguns avanços recentes, como a economia comportamental, a Teoria dos Jogos e a Nova Economia Institucional. Estes avanços, no entanto, ainda não impactaram significativamente o ensino de economia. Além disso, muitas ideias críticas e alternativas na economia, que constituem a economia heterodoxa, são parte do *mainstream* de outras áreas, como a sociologia ou a sociologia econômica.

Podemos apontar como ponto comum aos diversos economistas neoclássicos, a utilização do individualismo metodológico, a suposição do comportamento racional maximizador, a tendência à convergência das taxas de crescimento, a análise parcial, estática e equilibrada, a ausência de preocupação com instituições, trajetórias históricas e com a incerteza. A teoria neoclássica, pelo menos em sua versão tradicional, é insuficiente para explicar o desenvolvimento econômico, assim como não consegue explicar adequadamente o comportamento das firmas no mercado, a existência de desemprego e os ciclos econômicos.

Herbert Simon, ao ser premiado com o Nobel<sup>6</sup> em 1978 (SIMON, 1979), fez um diagnóstico da ciência econômica à época, que permanece, em boa medida, atual. Sua constatação foi de que a teoria se encontrava centrada no estudo normativo das economias nacionais e internacionais e nos mercados, com os seus três principais conceitos: pleno emprego dos recursos, alocação eficiente dos recursos e distribuição do produto. A teoria econômica estava atenta a apenas um aspecto da natureza humana: a razão, especialmente a aplicação dela para os problemas de alocação frente à escassez.

Douglass North segue a mesma direção de Herbert Simon, criticando os pressupostos neoclássicos a respeito da racionalidade. Para ele a teoria neoclássica é uma ferramenta inadequada como fonte de prescrição para induzir o desenvolvimento: “Neo-classical theory is simply an inappropriate tool to analyze and prescribe policies that will induce development. It is concerned with the operation of markets, not with how markets develop” (NORTH, 1994, p. 359).

Hodgson (2006a, p. 346) aponta que economia deve ser o estudo das estruturas sociais e das instituições que governam a produção, a distribuição e a troca. No entanto, o

---

<sup>6</sup> Na realidade, trata-se do Prêmio do Banco da Suécia em memória de Alfred Nobel, comumente tratado como Prêmio Nobel, maneira pela qual ele será referido no restante desta tese. Sua criação é posterior aos prêmios originais. É importante destacar que este prêmio possui viés e limitações na escolha dos premiados. Dequech (2007) chama atenção para o fato de alguns economistas se retratarem após ganhar o prêmio, sendo mais fácil para aqueles que possuem o prestígio do prêmio fazer críticas públicas às ideias mais aceitas. Ele destaca Kenneth Arrow, Douglass North e John Hicks, como exemplos. Além disso, há o caso de Stiglitz que havia se tornado um crítico das ideias difundidas antes mesmo de receber o prêmio (o que não teria ocorrido com Joan Robinson, que pelo excesso de críticas, não foi nomeada ao Nobel). O Nobel só foi ser concedido a uma mulher em 2009, quando Elinor Ostrom foi premiada.

*mainstream* (com exceção da Nova Economia Institucional), vive em meio ao que Hodgson (2006a, p. 248-249) chama de *cegueira institucional*, ignorando, entre outras coisas, a história e as especificidades históricas. A necessidade de desenvolvimento teórico no sentido de inclusão das instituições, como clamado por Hodgson e North, é uma das motivações deste trabalho.

Por mais que os defensores da teoria neoclássica argumentem que o alvo desta crítica é uma versão inicial e simplificada da teoria e que na fronteira da ciência pressupostos são relaxados e boa parte da crítica seja considerada (LISBOA, 1997), isso não se reflete na maioria das pesquisas realizadas, bem como na formação de novos economistas. A maior parte do ensino de economia se dá por meio da utilização de modelos neoclássicos simplificados<sup>7</sup>. Como expressou Hodgson (2002) em uma profunda crítica ao estado atual da economia, grandes economistas do passado, como Marshall, encontrariam dificuldade em encontrar emprego numa universidade contemporânea.

A proposição de uma economia atemporal e ahistórica tem impacto específico nos economistas formados na periferia, que refletem aquilo que se estabelece no centro. Esta proposição não considera as peculiaridades institucionais, históricas e culturais. Aquela que é apresentada como uma economia pura, sem a contaminação de valores, é, de fato, impregnada por uma ideologia do centro. O resultado é a formação de economistas que não pensam o desenvolvimento de suas sociedades.

Parte do argumento em defesa da economia neoclássica, foca na sua capacidade de previsão<sup>8</sup>. Os eventos dos últimos anos insistem em fazer lembrar o caráter incerto e não-ergódico da economia<sup>9</sup>, que implica no reconhecimento de que o futuro não é uma continuação lógica do presente, com incerteza e a presença de eventos imprevisíveis, como há muito tempo argumentam pós-keynesianos (KREGEL, 1976; DAVIDSON, 1991, 2011; CARVALHO, 1998) e institucionalistas, tanto entre os seguidores do institucionalismo

---

<sup>7</sup> Raramente, modelos neoclássicos mais completos são vistos na graduação. A maioria dos manuais utilizados, como o de Mankiw (2009), abre pouco espaço para críticas ao *mainstream* (nesta obra, o autor não fala sobre *incerteza* e nem menciona a palavra *capitalismo*, por exemplo), tanto que este autor tem sido alvo de protestos de seus alunos (FULLBROOK, 2011) por fornecer uma educação enviesada, tendo responsabilidade na disseminação das ideias do *mainstream* que levaram o mundo à recente crise. Apesar das críticas, como as realizadas por Fullbrook (2011) e por Syll (2014), e da construção de manuais alternativos, como o de Hill e Myatt (2010), a visão dominante continua sendo difundida aos estudantes de economia do mundo todo.

<sup>8</sup> Ao invés do realismo de suas teorias e modelos. Ao tentar criar uma teoria geral, a teoria neoclássica criou um arcabouço que não se presta a analisar a realidade.

<sup>9</sup> Campos e Chiarini (2014) ao discorrerem sobre a incapacidade dos modelos neoclássicos preverem eventos, como crises econômicas, apresentam a origem metodológica desta concepção, que remete a Friedman (1953), para quem, a teoria não deveria ser avaliada pelo realismo de suas hipóteses.

original, como Hodgson (2011a; 2013b), quanto os da Nova Economia Institucional, como North (2005).

Esta tese, como não poderia deixar de ser, está condicionada ao ambiente histórico. O surgimento da recente crise econômica, iniciada em 2008, deveria ter levado a alterações importantes na teoria econômica, como eventos de outrora levaram a mudanças no pensamento econômico. Porém, esta não foi uma consequência natural deste evento, uma vez que o *mainstream* apresenta postura descolada da realidade e defende que a análise econômica seja *ahistórica*, ainda que não forneça instrumental para compreender a realidade atual. Resta, a partir dessas circunstâncias, a tarefa de repensar o papel e o método da ciência econômica, sendo o conjunto das abordagens heterodoxas, o escopo que oferece, de modo substancialmente superior à ortodoxia, as ferramentas necessárias para entendimento da complexidade da economia.

Além da crise de 2008, que aprofundou as críticas ao *mainstream*, uma série de eventos históricos recentes, que evidenciaram a importância das instituições no desenvolvimento econômico, acabaram por moldar alguns desdobramentos teóricos. A situação da América Latina, que passou por uma década perdida e outra de estabilização, culminando em outra de domínio de governos desenvolvimentistas, está presente de maneira subjacente. A ascensão das economias do Leste Asiático, que contradiz boa parte do que o *mainstream* afirma em relação ao desenvolvimento econômico, merece atenção. Assim como a transição para a economia de mercado das ex-repúblicas soviéticas e do leste europeu, que evidenciou que o mercado, por si só, não é capaz de promover desenvolvimento econômico.

O desenvolvimento econômico é um processo histórico que se inicia após a Revolução Industrial. Ele envolve o aumento da renda *per capita*, sem, no entanto, se limitar a isto. Embora o desenvolvimento englobe o crescimento econômico, ele o supera, pois envolve mudanças estruturais na sociedade e melhora das condições de vida da população.

O problema de pesquisa a ser esclarecido decorre da inadequação da teoria neoclássica para análise do desenvolvimento econômico, configurando-se em contraponto um conjunto de abordagens institucionalistas e heterodoxas.

A presente tese está centrada na hipótese de que o uso de abordagens que levam em conta o papel das instituições permite compreensão mais ampla, adequada e realista do processo de desenvolvimento econômico. Não obstante, as limitações da análise institucionalista também serão apresentadas. Deste modo, a abordagem institucionalista é compreendida como mais adequada para o estudo do desenvolvimento – em contraponto à

teoria neoclássica, desde que sejam aprofundadas as complementaridades entre o institucionalismo e outras abordagens heterodoxas, necessárias para preencher algumas lacunas e superar algumas limitações.

Portanto, não basta a análise ser institucionalista. Para compreender o desenvolvimento, é necessário que ela seja heterodoxa, restando reconhecidas as limitações da análise institucionalista em suas diferentes bases teóricas. Para superar estas limitações é necessário buscar complementação no pensamento heterodoxo, explorando a convergência com as abordagens evolucionária e pós-keynesiana, para aumentar o poder de explicação. Com isso, espera-se definir os preceitos elementares de uma abordagem heterodoxa do desenvolvimento econômico, partindo de uma abordagem institucionalista.

Embasada na realidade e na história econômica, a economia torna-se mais rica e resgata a pluralidade existente nos clássicos, nos pioneiros do desenvolvimento e nas abordagens heterodoxas. As mudanças recentes no *mainstream* podem abrir espaço para economistas institucionalistas e evolucionários (HODGSON, 2007a), assim como podem possibilitar um maior diálogo com as considerações dos pós-keynesianos.

A ascensão da teoria neoclássica levou ao esvaziamento do discurso sobre o desenvolvimento, passando, muitas vezes nas últimas décadas, a sugerir políticas contrárias<sup>10</sup> à sua consecução. Estas políticas estão diretamente associadas, na dimensão teórica, à ascensão da economia neoclássica, e à adoção de medidas neoliberais, na dimensão política.

Apesar das críticas aos seus fundamentos teóricos, o *mainstream* tem se expandido, difundido uma visão parcial do pensamento científico, rechaçando abordagens alternativas, buscando um monismo metodológico. O problema não está limitado à teoria econômica, uma vez que esta se desdobra de tal maneira a influenciar as políticas econômicas adotadas ao redor do mundo. Neste sentido, é primordial que os elementos constitutivos do desenvolvimento econômico possam ser claramente discernidos, em suas mais distintas abordagens.

Para atingir esta finalidade, a pesquisa buscou estabelecer o estado da arte em termos das abordagens sobre o desenvolvimento econômico úteis à conformação de uma leitura contemporânea que responda aos desafios presentes. Será realizada uma revisão teórica a respeito do desenvolvimento econômico, iniciando com o processo histórico concreto após a

---

<sup>10</sup> Como políticas de redução da capacidade estatal, que ignoram a experiência histórica, uma vez que todas as nações que passaram por um processo de desenvolvimento tiveram no Estado um ator ativo neste processo. Tal fato além de ser reconhecido por autores contemporâneos como Chang, Rodrik, Amsden, Wade, Woo-Cumings, estava presente nos teóricos da economia do desenvolvimento no pós-guerra, como Hirschman e Prebisch.

Revolução Industrial. As interpretações dos economistas clássicos e, posteriormente, de Schumpeter, inspiradas por este processo, serão mencionadas. A seguir, será feito o resgate da economia do desenvolvimento, apresentando as contribuições dos pioneiros deste ramo, antes da economia neoclássica tornar-se dominante.

Com a ascensão da teoria neoclássica e seu domínio sobre o estudo do desenvolvimento, modelos de crescimento passam a dominar o ramo. Estes são apresentados para explorar algumas críticas recorrentes, bem como as limitações teóricas. O *mainstream* sofre, inclusive, críticas internas, como aquelas presentes nas obras de Amartya Sen ou de Joseph Stiglitz, expostas de maneira breve.

A análise da importância das instituições e de sua relação com o desenvolvimento econômico deve centrar-se nas diferentes tradições teóricas que levam as instituições, e sua evolução, em conta: a Economia Institucionalista Original, a Nova Economia Institucional e a Economia Política Institucionalista. A análise terá como ponto de partida as formulações seminais de Thorstein Veblen, John R. Commons, Clarence Ayres e outros representantes do também chamado “antigo institucionalismo” surgido na virada do século XIX para o século XX, para depois mostrar o seu resgate atual, liderado por Geoffrey Hodgson, que avança teoricamente em várias questões, como o conceito de efeito descendente reconstitutivo, fundamental para compreensão da relação entre indivíduos e instituições.

A Nova Economia Institucional será apresentada de maneira separada, conforme suas correntes internas. Primeiro será exposta a vertente que parte da teoria dos custos de transação de Coase, especialmente Williamson<sup>11</sup>. A seguir, as contribuições de Douglass North serão analisadas a parte e considerando a evolução ao longo da obra deste autor, tendo em vista sua aproximação recente com abordagens heterodoxas, tanto com os seguidores da abordagem original de Veblen (como Hodgson) quanto com economistas pós-keynesianos (como Davidson, a ser exposto no capítulo final). Por fim, ainda dentro da Nova Economia Institucional, as contribuições de Daron Acemoglu, que, junto de seus coautores, aplica a abordagem institucionalista para explicar o desenvolvimento econômico.

A outra corrente institucionalista a ser analisada será a Economia Política Institucionalista, a partir das contribuições de Ha-Joon Chang. Esta abordagem parte de contribuições heterogêneas, como Friedrich List, a Escola Histórica Alemã, Karl Marx, Karl

---

<sup>11</sup> É um fato curioso que Veblen, um dos pais do institucionalismo, é pouco citado por autores ligados à Nova Economia Institucional, como Williamson (1975, 1985, 2000), que prefere remeter a origem do institucionalismo à teoria dos custos de transação de Coase (1937, 1960), bem mais próxima da teoria neoclássica. Hodgson (2009, p. 6) afirma que Williamson escolheu propositalmente a designação “nova” justamente para se distanciar do antigo institucionalismo.

Polanyi e Joseph Schumpeter. As contribuições de Chang, somadas às de Hodgson, formam um arcabouço para compreender o papel constitutivo das instituições e a possibilidade de mudança institucional deliberada.

É necessário o estudo de como as instituições emergem, evoluem e impactam o desenvolvimento econômico, considerando a evolução recente da literatura. Por causa disso, cabe analisar o papel do mercado e do Estado no desenvolvimento econômico. A noção de que o mercado é uma construção histórica e social<sup>12</sup> que depende um conjunto de instituições (tanto formais quanto informais) para funcionar será apresentada. O papel do Estado no desenvolvimento econômico será exemplificado pelos casos recentes do leste asiático e do leste europeu. A política industrial como forma de promover o desenvolvimento também será objeto de atenção.

Pretende-se, portando, explicitar o motivo das abordagens institucionalistas serem mais adequadas para a compreensão do desenvolvimento econômico, isto, no entanto, sem deixar de reconhecer as suas limitações. Estas limitações levam à busca por complementar as lacunas com outras abordagens heterodoxas. Em um primeiro momento será caracterizada a economia heterodoxa, para analisar duas correntes específicas, a economia evolucionária e a economia pós-keynesiana. A complementaridade do institucionalismo com as abordagens heterodoxas exploradas, com a supressão mútua de lacunas, possibilita a construção de um arcabouço mais adequado para compreensão do processo de desenvolvimento econômico.

A análise das contribuições institucionalistas a ser realizada partirá, ainda, do reconhecimento da dependência da trajetória, salientando-se a poderosa influência do passado no presente, analisando-se as convergências teóricas possíveis no que diz respeito à valorização das instituições e da história.

A inclusão das demais heterodoxias no escopo analítico da tese responde à necessidade de incorporação da evolução do pensamento evolucionário, por um lado, e dos desdobramentos do trabalho de Keynes, por outro. Serão exploradas as visões de autores contemporâneos, que exploram a complementaridade entre estas abordagens. Para isto, se identificará um conjunto de preceitos sem os quais não é possível o desenvolvimento da economia do desenvolvimento. Assim, se buscará definir os elementos que constituem uma abordagem heterodoxa institucionalista do desenvolvimento econômico.

---

<sup>12</sup> Visto que os economistas neoclássicos (e até mesmo alguns institucionalistas) não se questionam sobre as instituições fundamentais para o funcionamento da economia de mercado.

## 2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A despeito da notoriedade contemporaneamente atribuída ao tema do desenvolvimento econômico, a preocupação em relação àquilo que o condiciona é antiga. No momento em que a economia debruçou-se sobre esta questão, a pergunta que os precursores e alguns dos pioneiros fizeram foi: por que alguns países são desenvolvidos? Atualmente, porém, a questão que melhor representa o cerne deste campo de estudos é: por que alguns países não são desenvolvidos?

Ainda que aparentemente sutil, a mudança de foco implica que o desenvolvimento seja tomado como padrão, e não como exceção. Está implícita a ideia de que todos os países irão se desenvolver, sendo o subdesenvolvimento visto como um estágio no caminho do desenvolvimento, ou como resultado de falhas destes países que não adotaram as medidas “corretas”. Neste sentido, nas últimas décadas proliferaram-se estudos que atribuem à cultura, às instituições, à geografia, etc., a explicação para que vários países não tenham se desenvolvido.

### 2.1 O processo histórico do desenvolvimento econômico

A compreensão do desenvolvimento parte da história econômica<sup>1</sup>, pois este representa uma condição concreta e singular que ocorre após a Revolução Industrial. Nenhum episódio anterior de enriquecimento – como os ocorridos no mundo antigo – se aproxima do crescimento econômico moderno<sup>2</sup>.

From the earliest times of which we have record – back, say, to two thousand years before Christ – down to the beginning of the eighteenth century, there was no very great change in the standard of life of the average man living in the civilised centres of the earth. Ups and downs certainly. Visitations of plague, famine, and war. Golden intervals. But no progressive, violent change. Some periods perhaps 50 per cent better than other – at the utmost 100 per cent better – in the four thousand years which ended (say) in A.D. 1700. (KEYNES, 2010, p. 322).

O processo de industrialização, assim, é o ponto de partida deste capítulo, pois é impossível falar de desenvolvimento econômico sem remeter à Revolução Industrial. Ainda

<sup>1</sup>A respeito da importância da história econômica, cabe mencionar a opinião de Eric Hobsbawm: “divorciada da história, a economia é um navio desgovernado e os economistas sem a história não têm muita noção de para onde o navio navega”(HOBBSAWM, 2013, p. 152).

<sup>2</sup>É possível destacar três regimes de crescimento, três épocas distintas na história econômica, divididas por duas importantes revoluções. Da pré-história até a Revolução Agrícola do Neolítico, há cerca de 10.000 anos; daí até o meio do século XVIII; a partir da Revolução Industrial (SNOWDON; VANE, 2005, p. 594; HEILBRONER, 1996).



que a noção moderna de desenvolvimento vá muito além da industrialização, esta não pode ser descartada como um fator fundamental para o desenvolvimento econômico. Como os pioneiros deste ramo destacaram, e como evidencia a observação histórica dos países que se modernizaram, inclusive sob o ponto de vista social, o desenvolvimento passa pelo processo de industrialização. A partir da Revolução Industrial, alguns países se tornam mais ricos e outros relativamente mais pobres, ou, de outra forma, alguns países realizaram a Revolução Industrial e se tornaram ricos, enquanto que outros não a realizaram e permaneceram pobres (LANDES, 1999, p. 168-169).

Keynes, em seu ensaio clássico, *The Economic Possibilities for our Grandchildren* (2010, p. 323), atribuiu o crescimento lento (ou a falta de progresso), verificada nos milênios anteriores à Revolução Industrial, a dois fatores: a notável ausência de melhorias técnicas importantes<sup>3</sup> e o insucesso na acumulação de capital.

The absence of important technical inventions between the prehistoric age and comparatively modern times is truly remarkable. Almost everything really matters and which the world possessed at the commencement of the modern age was already known to man at the dawn of history. Language, fire, the same domestic animals which we have today, wheat, barley, the vine and the olive, the plough, the wheel, the oar, the sail, leather, linen and cloth, bricks and pots, gold and silver, copper, tin, and lead – and iron was added to the list before 1000 B.C. – banking, statecraft, mathematics, astronomy, and religion. There is no record of when we first possessed these things. (KEYNES, 2010, p. 323).

Nada na história humana se compara ao impacto da Revolução Industrial nas condições de vida da população mundial. O crescimento sustentado do PIB e do PIB *per capita* surge a partir deste evento. Entretanto, o crescimento espalhou-se de maneira desigual pelo mundo, gerando uma “grande divergência” nos padrões de vida (SNOWDON; VANE, 2005, p. 579-583).

The ‘Great Divergence’ of income per capita is a modern phenomenon. Before the nineteenth century, for the vast majority of the economies and peoples of the world, the process of economic growth was ‘sporadic and inconsistent’. (SNOWDON; VANE, 2005, p. 580).

---

<sup>3</sup> Antes de iniciar o processo de crescimento econômico moderno, há uma série de transformações na sociedade feudal que abrem caminho para a posterior expansão capitalista. Landes (1999) vê a Idade Média como uma ponte entre o mundo antigo e a Europa moderna. O historiador econômico destaca a invenção do relógio, e dos moinhos d’água e de vento durante a Idade Média. Estes teriam sido fundamentais para o posterior desdobramento da Revolução Industrial, pois contribuíram para que os europeus familiarizarem-se com engrenagens e transmissões (LANDES, 1999). Heilbroner (1996, p. 37-38) também destaca que surgiram durante a Idade Média mil cidades, com estradas rudimentares e a utilização crescente de dinheiro (e da contabilidade) e de mercados, deslocando o poder da nobreza para os mercadores. Por sua vez, North e Thomas (1973) destacam a importância de relações contratuais e dos costumes na sociedade feudal.

Antes da Revolução Industrial, quaisquer melhoras nas condições de vida levavam ao crescimento demográfico que consumia os ganhos obtidos (LANDES, 2005, p. 43). As taxas de crescimento da economia mundial, antes e depois da Revolução Industrial, constam na tabela abaixo.

**Tabela 1 - Crescimento do produto e da população mundial (taxas de crescimento anuais)**

Anos	Produto mundial (%)	População mundial (%)	Produto <i>per capita</i> (%)
0-1700	0,1	0,1	0,0
1700-2012	1,6	0,8	0,8
1700-1820	0,5	0,4	0,1
1820-1913	1,5	0,6	0,9
1913-2012	3,0	1,4	1,6

Fonte: Piketty (2014, p. 73).

Friedrich Engels, que foi um dos primeiros a utilizar o termo, afirmou em 1845, quando este processo estava em curso: “A revolução industrial teve para a Inglaterra a mesma importância que a revolução política teve para a França e a filosófica para a Alemanha” (ENGELS, 2008, p. 58-59). Posteriormente, Heilbroner (1996, p. 24) foi além, classificando-a como mais importante que as revoluções Americana, Francesa e Russa, na moldagem da sociedade moderna. Para efeitos de ilustração, destaca-se que a renda *per capita* britânica dobrou entre 1780 e 1860 e multiplicou por seis entre 1860 e 1990 (LANDES, 1999, p. 194). Se os primeiros oitenta anos de crescimento impressionaram os contemporâneos, eles eram apenas um prenúncio do processo que se desenrolaria no restante do século XIX e ao longo do século XX.

A essência da Revolução Industrial estava na transformação do caráter da produção, com a substituição das fontes motrizes humana e animal por energia mecânica.

A história da classe operária na Inglaterra inicia-se na segunda metade do século passado, com a invenção da máquina a vapor e das máquinas destinadas a processar o algodão. Tais invenções, como se sabe, desencadearam uma revolução industrial que, simultaneamente, transformou a sociedade burguesa em seu conjunto [...]. (ENGELS, 2008, p. 45).

A difusão do progresso, porém, não ocorreu de maneira uniforme. Primeiramente concentrada na produção de tecidos, a mecanização teve efeitos profundos na metalurgia e nos transportes:

A desigualdade do desenvolvimento, como aquela entre indústrias diversas, foi um dos traços principais do período. Não só as histórias das diversas indústrias, e mesmo de seções de uma só indústria (quanto mais da indústria nos diferentes países), deixam de coincidir no tempo em suas etapas principais, como ocasionalmente a transformação estrutural de uma determinada indústria se mostrou um processo arrastado por mais de meio século. (DOBB, 1987, p. 260).

A implantação de uma nova fonte de energia exigiu que os trabalhadores se concentrassem fisicamente em um local de trabalho, a fábrica, possibilitando a divisão do trabalho a um grau de complexidade jamais visto e a uma extensão inimaginável (DOBB, 1987, p. 261). A máquina a vapor<sup>4</sup> permitiu, por sua vez, que esta concentração ocorresse em cidades<sup>5</sup>, ao passo que a energia hidráulica, ou a energia animal restringiam-se ao campo, assim como a energia do vento, que era inconstante (MARX, 2010, p. 430-433). Ao assistir ao início deste processo, Adam Smith (1996) impressionou-se com os ganhos de produtividade advindos da divisão técnica do trabalho. A partir daí, desenvolveu-se não somente a teoria do valor, bem como se fundou os alicerces de toda a teoria econômica.

A mudança tecnológica é o elemento central no crescimento industrial nas análises de Smith, Marx, e posteriormente Marshall (CONCEIÇÃO, 2001a, p. 27). A concentração da produção em fábricas ocorreu por conta do progresso técnico. Atividades artesanais de tecelagem, moagem, curtição de couro, construção de carruagens, etc., mudavam-se para as cidades, ou desapareciam (SOUZA, 2011, p. 30-31). Com isto, os custos caíam devido aos ganhos de escala (como observaram Smith, Marshall e tantos outros, enquanto que este aspecto veio a ser negligenciado pelos autores neoclássicos). A liberação de mão de obra e as inovações tecnológicas na produção de bens de capital contribuíram para a redução dos custos. A Revolução também ocorreu nos transportes fluviais, com a construção de canais que integravam o mercado britânico, levando a um aumento da produtividade. Posteriormente, nos Estados Unidos, as ferrovias viriam a desempenhar um papel semelhante, mas com mais intensidade, devido às dimensões continentais da economia norte-americana. Como assinalou Marx: “A revolução no modo de produção da indústria e da agricultura tornou sobretudo necessária uma revolução nas condições gerais do processo social de produção, isto é, nos meios de comunicação e de transporte.” (2010, p. 440).

Enquanto determinantes do processo de desenvolvimento propiciado pela revolução industrial, os progressos materiais ocorreram em três áreas (LANDES, 2005, p. 2):

- a) substituição das habilidades humanas por dispositivos mecânicos;

---

<sup>4</sup> Embora se soubesse desde a Grécia antiga das propriedades do vapor, foi somente na Inglaterra do século XVIII que se construíram instrumentos para aproveitar a energia do vapor e utilizá-la na produção.

<sup>5</sup> Permitiu também que se controlasse a força e a intensidade, com vantagens óbvias para a produção em escala.

- b) substituição da força humana e animal por energia inanimada (principalmente do vapor);
- c) mudança na extração e transformação de matérias-primas, principalmente nas indústrias metalúrgicas e químicas.

Estas mudanças nos equipamentos e nos processos levaram ao surgimento de novas formas de organização industrial. Assim como a Revolução do neolítico (Revolução Agrícola), tratou-se de um evento que modificou de maneira extrema as interações humanas. Não foi afetada apenas a esfera da produção, mas todos os aspectos da vida humana modificam-se. “Essa transformação foi tão crucial em seus diversos aspectos que mereceu integralmente o nome de revolução econômica.” (DOBB, 1987, p. 262).

Landes define a Revolução industrial em sentido amplo, como o “[...] complexo de inovações tecnológicas que, substituindo a habilidade humana pelas máquinas e a força humana pela energia inanimada e animal, converteu o trabalho artesanal em fabricação em série e, ao fazê-lo, originou a economia moderna.” (LANDES, 2005, p. 1). Para ele, a Revolução Industrial:

Denota o primeiro exemplo histórico do avanço de uma economia agrária e artesanal para uma economia dominada pela indústria e pela manufatura mecanizada. A Revolução industrial começou na Inglaterra no século XVIII e expandiu-se de forma distinta nos países da Europa continental e em algumas áreas do ultramar, Em um espaço de menos de duas gerações, transformou a vida do homem ocidental, a natureza de sua sociedade e seu relacionamento com outros povos do mundo. (LANDES, 2005, p. 1).

A Revolução Industrial é resultado de uma longa mudança que vinha se desenhando na Europa no período que a antecede<sup>6</sup>. Com esta transformação, os mercados passam a solucionar os problemas econômicos fundamentais. Os mercados, que sempre existiram, passam a ser utilizados para determinar os fatores de produção: terra, capital e trabalho. “[...] a mudança levou séculos se realizando, não aconteceu em um simples e violento espasmo. Mas a mudança, por mais demorada que tenha sido, não foi uma evolução pacífica: foi uma angustiante convulsão da sociedade, uma revolução.” (HEILBRONER, 1996, p. 32).

O mercado passa a intermediar não só a troca de mercadorias, mas também os meios de produção. Com isso, inaugura-se a ideia do crescimento econômico, algo que não era

---

<sup>6</sup> Heilbroner (1996, p. 35) fala em um processo desde o século XIII, enquanto que North e Thomas(1973) também destacam importantes mudanças ocorridas naquele século, iniciam sua análise das transformações que levam ao surgimento da sociedade moderna no século X. Maddison (2006, p. 93-96) chama atenção para o aumento da renda *per capita* na Grã-Bretanha entre 1500 e 1700 e pela adoção de instituições favoráveis ao capitalismo mercante a partir de 1485.

possível, ou apresentava-se como bastante limitado, nas sociedades governadas pela tradição ou pelo comando. Temos, então, o mercado como mecanismo de acumulação capitalista, gerando crescimento em uma escala sem precedentes (HEILBRONER; MILBERG, 2008). O mercado, enquanto instituição fundamental da economia capitalista, surge como processo histórico e social. Seu funcionamento depende da emergência de uma série de configurações institucionais, como salientam economistas das mais diferentes correntes.

A mudança propiciada pela revolução industrial passa por uma mudança tecnológica, com implicações profundas sobre a organização das sociedades:

[...] a Revolução Industrial significou uma mudança fundamental na história da humanidade. Até então, os avanços do comércio e da indústria, embora satisfatórios e marcantes, tinham sido essencialmente superficiais: mais riqueza, mais mercadorias, cidades prósperas e comerciantes ricos. [...] Foi a Revolução Industrial que deu início a um avanço cumulativo e autossustentado da tecnologia, cujas repercussões atingiram todos os aspectos da vida econômica. (LANDES, 2005, p. 3).

Em seu princípio, na Inglaterra, a Revolução Industrial foi baseada primeiramente em inovações simples, num aprendizado classificado como *learning by doing*<sup>7</sup>, aproveitando-se de invenções como a máquina a vapor<sup>8</sup>. Os demais países da Europa continental procuraram alcançar os ganhos de produtividade obtidos pelos britânicos. Emissários, espiões, mercantes e industriais passaram a visitar a Grã-Bretanha, para tentar identificar e copiar as causas do sucesso britânico. Além disso, uma importante via para realizar o *catch up* foi por meio da promoção da educação. O governo revolucionário francês criou em 1794 a *École Polytechnique*, e *écoles d'arts e métiers*, (LANDES, 1999, p. 282-283). A iniciativa francesa foi copiada pelos países ao leste, com o surgimento de politécnicas em Praga, Viena, Zurique, Estocolmo, Copenhague, Moscou e São Petersburgo e também pela Alemanha, que desenvolveu um sistema de ensino em moldes próprios.

Se a Revolução Industrial, em sua primeira onda, foi resultado da estratégia britânica do *learning by doing* (com diversas inovações ocorrendo no chão da fábrica) que deu enormes resultados, principalmente na indústria têxtil, nas fases seguintes esta estratégia não foi mais tão decisiva. Em uma perspectiva de longo prazo, escolas de ciência e tecnologia foram mais

<sup>7</sup> O aprender fazendo pode ser ilustrado, por exemplo, por Marx (2010, p. 443), que cita o apavorante desconhecimento de química entre os fabricantes de produtos químicos na Inglaterra.

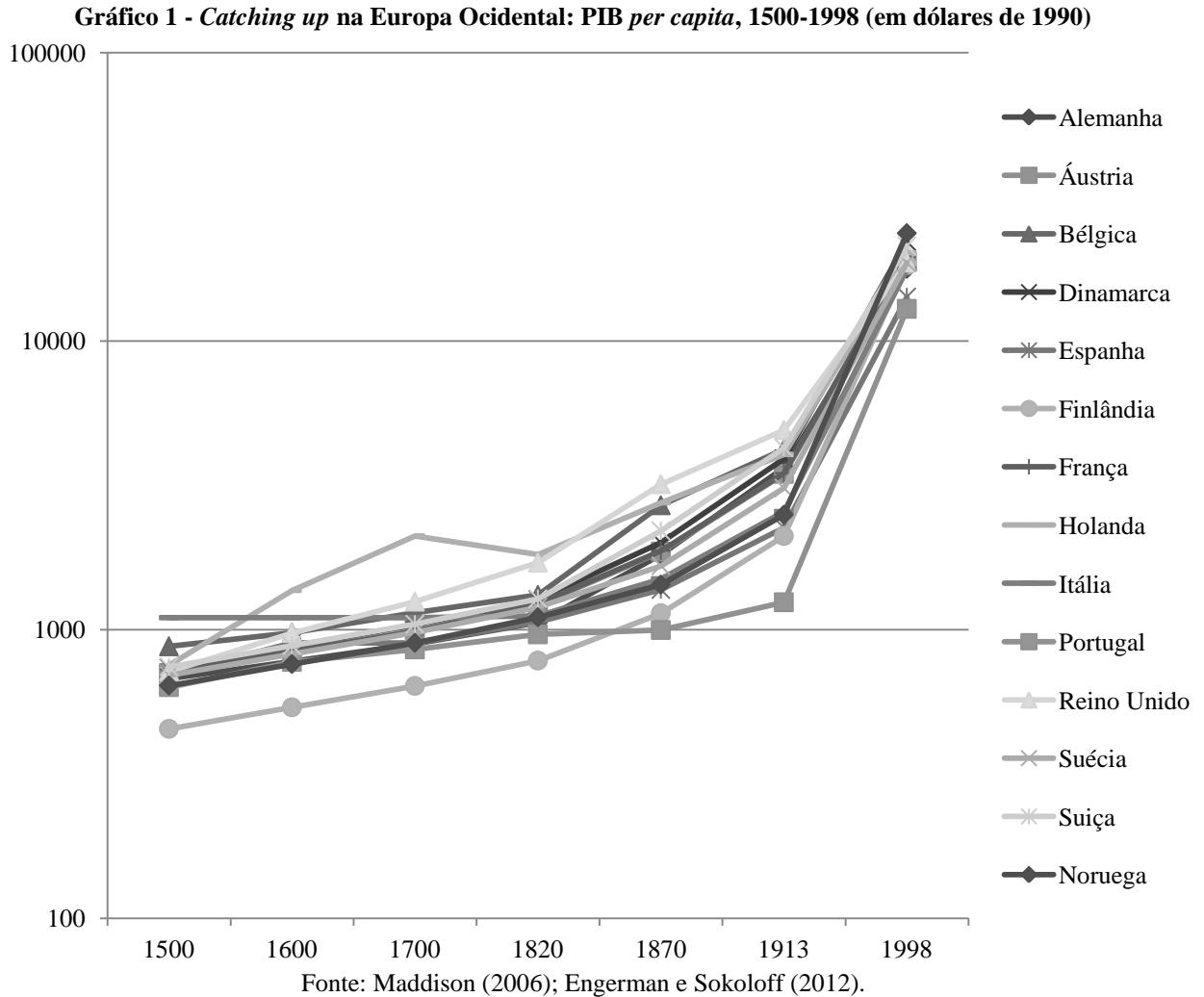
<sup>8</sup> A indústria moderna nasce não apenas do casamento entre máquinas e energia (*power*), mas também entre poder (força e energia) e poder (político) (LANDES, 1999, p. 210). Landes (p. 200- 212) aponta como fontes do sucesso europeu a crescente autonomia da pesquisa intelectual; o desenvolvimento do método, linguagem de provas reconhecidas e utilizadas além das fronteiras nacionais e culturais, e; a rotinização da pesquisa e da descoberta, ou seja, a invenção das invenções. Com a Revolução científica ocorrida nos séculos XVII e XVIII, a Europa inventou a ciência moderna, aproveitando conhecimentos gerados por outras civilizações, combinando-os com as descobertas europeias (LANDES, 1999, p. 348).

importantes (LANDES, 1999, p. 282), e o *learning by teaching* passou a desempenhar um papel relevante para a inovação tecnológica. A estratégia continental de escolarização deu resultados, visto que a química e a elétrica, a partir de então diretamente ligadas à atividade industrial, são mais dependentes de educação formal. O *catching up* dos países continentais tornou-se um salto à frente, com estes países assumindo a vanguarda tecnológica, com a criação de novas tecnologias e sua melhoria<sup>9</sup>. Nos Estados Unidos, a inovação passaria a ser desenvolvida dentro dos setores de pesquisa e desenvolvimento das grandes empresas durante o século XX. O casamento entre ciência e tecnologia inaugurou o fenômeno conhecido como crescimento econômico moderno, a ponto de, no século XX, o aumento do capital físico explicar apenas uma parcela do crescimento econômico.

Um dos países que realizou o *catch up* e obteve substanciais ganhos econômicos ao final do século XIX foi a Alemanha. O rápido crescimento foi baseado na indústria pesada (ferro, aço, química), em novas tecnologias (eletricidade, química orgânica, combustão interna, motores a gás e a petróleo), em um setor bancário dando suporte para empresas manufatureiras e comerciais e em um sistema educacional formando uma grande quantidade de técnicos, engenheiros e cientistas. (LANDES, 1999, p. 450). O *catch up* realizado pela Alemanha posteriormente viria a inspirar Alexander Gerschenkron e inúmeros outros economistas que enfatizaram o papel da indústria pesada para o desenvolvimento econômico.

---

<sup>9</sup> Landes (2005) também destaca o papel da migração de mecânicos da Inglaterra para a Europa Continental.



Todas as sociedades industriais são descendentes de um predecessor britânico. O mundo se configurou com a Inglaterra assumindo a liderança e sendo perseguida por um grupo de nações. Os países que se industrializaram buscaram emular as características da industrialização inglesa<sup>10</sup>. Ao longo do século XIX, em cerca de um século, os primeiros “perseguidores” da Europa continental, e os Estados Unidos, realizaram o *catch up* (LANDES, 1999, p. 231). A partir de então, o mundo e as relações entre nações mudaram, alterando-se os objetivos da política econômica dos países em questão.

Os primeiros países a alcançarem a Grã-Bretanha foram os da Europa Ocidental (Bélgica, Holanda<sup>11</sup>, França e Alemanha) e os Estados Unidos, que veio a assumir a liderança industrial mundial. Posteriormente, no final do século XIX e no início do século XX, Japão e

<sup>10</sup> A industrialização britânica também serviu de modelo para futuras formulações teóricas, como os estágios de W. W. Rostow (ROSTOW, 2010).

<sup>11</sup> A Holanda, antes do advento da Revolução Industrial, era o país mais rico da Europa, como ilustrado no Gráfico 1.

Rússia (União Soviética<sup>12</sup>) se industrializaram. Ao longo do século XX, é importante destacar a industrialização de alguns países do terceiro mundo, no qual o Brasil se destaca por ter concluído uma matriz produtiva industrial<sup>13</sup>, a Coreia do Sul por ter atingido um padrão de vida elevado (assim como outras economias do leste asiático) e a China, que passou a ter taxas de crescimento espantosas nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI.

Como apontou Hobsbawm (2013, p. 404), o capitalismo desenvolveu-se num sistema global de interações econômicas, no qual “as unidades concretas de seu desenvolvimento têm sido determinadas unidades territoriais e políticas – economias inglesa, francesa, alemã, norte-americana”. Pode ser que tenha sido um acidente histórico, como ressalta o historiador, mas devemos levar em consideração o “[...] papel necessário do Estado no desenvolvimento econômico, mesmo na era do mais puro liberalismo econômico.” (HOBBSAWM, 2013, p. 404). O próprio título da obra de Smith (1996), faz referência explícita à nação, caracterizando, como observou Furtado (1983, p. 77), na “[...] nacionalidade o mais importante marco definatório de um conjunto de interesses econômicos.”. Também buscando referência na história econômica, Chang (2004a) chama atenção para o papel ativo das políticas estatais, não só nos países que realizaram o *catch up*, mas na própria Grã-Bretanha, que saiu na frente dos demais utilizando medidas protecionistas para a indústria nascente.

O mundo passou a se dividir, desde a consolidação da revolução industrial, entre aquelas nações que se industrializaram e se tornaram desenvolvidas, e o resto. A produção nos países industrializados passou a crescer a taxas maiores. “The consequence of these advances was a growing gap between modern industrial countries and laggards, between rich and poor” (LANDES, 1999, p. 194). Temos, a partir daí, um paradoxo: “the Industrial Revolution brought the world closer together, made it smaller and more homogenous. But the same revolution fragmented the globe by estranging winners and losers. It begat multiple worlds” (LANDES, 1999, p. 195). Se, em 1800, a razão entre a riqueza dos países mais pobres e menos pobres era de 1 para 1,8, em 1913 esta razão havia se elevado para 1 para 4; já a relação entre a renda média do país mais rico e o mais pobre era de 9 para 1 no início do século XX, ao final do mesmo século esta relação chega a 60 para 1 (FIORI, 1999, p. 24). De maneira semelhante, a diferença entre a renda *per capita* das regiões mais ricas e mais pobres do mundo, passou de 2 para 1, em 1500, passando para 3:1 em 1820, chegando a 19:1 em

---

<sup>12</sup> Que apesar de ter rivalizado com os EUA, haver alcançado renda média e importância na geopolítica mundial, não se tornou desenvolvida, tendo sofrido uma desestruturação institucional com o fim do socialismo.

<sup>13</sup> Tendo instalado os setores de produção de bens de consumo, bens de consumo duráveis, bens intermediários e bens de capital.



1998, esta diferença só se reduziu entre 1950 e 1973, na chamada era de ouro (MADDISON, 2006, p. 102, 126)<sup>14</sup>.

**Tabela 2 - Níveis de PIB *per capita* e diferenças inter-regionais, 1500-1998 (em dólares de 1990)**

	1500	1820	1870	1913	1950	1973	1998
Europa Ocidental	774	1232	1974	3473	4594	11534	17921
Ramificações Ocidentais	400	1201	2431	5257	9288	16172	26146
Japão	500	669	737	1387	1926	11439	20413
Ásia (excl. Japão)	572	575	543	640	635	1231	2936
América Latina	416	665	698	1511	2554	4531	5795
Leste Europeu	483	667	917	1501	2601	5729	4354
África	400	418	444	585	852	1365	1368
Mundo	565	667	867	1510	2114	4104	5709
Diferença inter-regional	2:1	3:1	5:1	9:1	15:1	13:1	19:1

Fonte: Maddison (2006, p. 126); Engerman e Sokoloff (2012, p. 316).

O pensamento econômico convencional esperava que com o crescimento econômico houvesse a convergência entre a renda dos países. Alguns países conseguiram obter o status de país desenvolvido e outros verificaram substancial aumento da renda, não obstante, a desigualdade de renda é algo notável tanto entre países, quanto dentro dos países.

Embora as condições da classe trabalhadora tenham sido terríveis no início da Revolução Industrial, como atestam os relatos de Engels (2008), de Marx (2010) e de outros contemporâneos, com o avanço do capitalismo industrial ocorrem notáveis melhorias nas condições de vida das populações dos países industrializados. Aumento na disponibilidade de alimentos (e acesso a eles), saneamento básico, eletricidade, medicamentos, etc., ajudam a explicar o aumento notável da expectativa de vida destes países, bem como outros avanços importantes, como redução da mortalidade infantil<sup>15</sup>. Mesmo aqueles críticos ao capitalismo, como Hobsbawm, salientam este fato: “Não pode haver nenhuma dúvida legítima de que, no curso dos últimos duzentos anos, melhoraram substancialmente, na média, as condições materiais da população nos países ‘avançados’ do mundo.” (HOBBSAWM, 2013, p. 182).

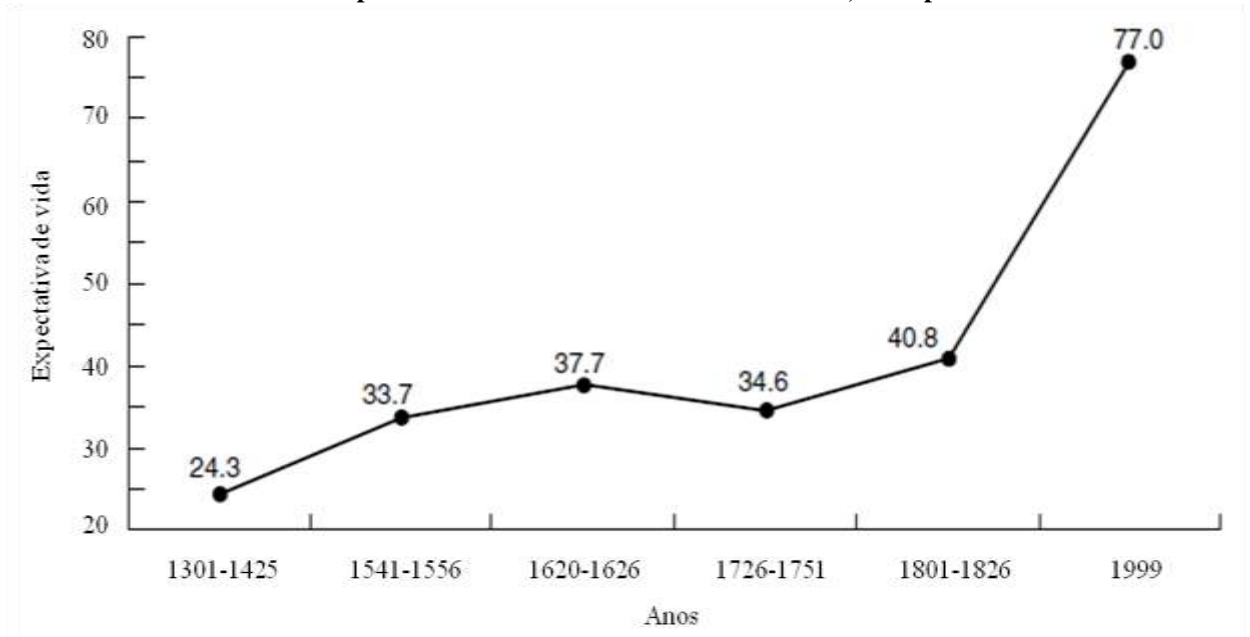
Recentemente, o foco exclusivo no crescimento do PIB tem sido atacado. Críticas, a exemplo da abordagem das capacitações<sup>16</sup>, que enfoca a importância da melhora nas condições de vida da população, passaram a ganhar destaque. North (2005) apresenta a mudança dramática nas condições de vida ocorridas após a Revolução Industrial:

<sup>14</sup> Maddison (2006, p. 102) salienta que embora tenha ocorrido aumento significativo da renda em todas as partes do mundo, não se tratou de um processo de equalização global.

<sup>15</sup> No entanto, estes avanços foram resultado de uma longa trajetória conflituosa, que envolveu guerras, revoluções, protestos e avanços em políticas públicas e na participação política. A melhoria das condições de vida, portanto, não ocorreu de forma automática.

<sup>16</sup> Apresentada na seção 2.5.3 “Críticas internas ao *mainstream*: Amartya Sen”

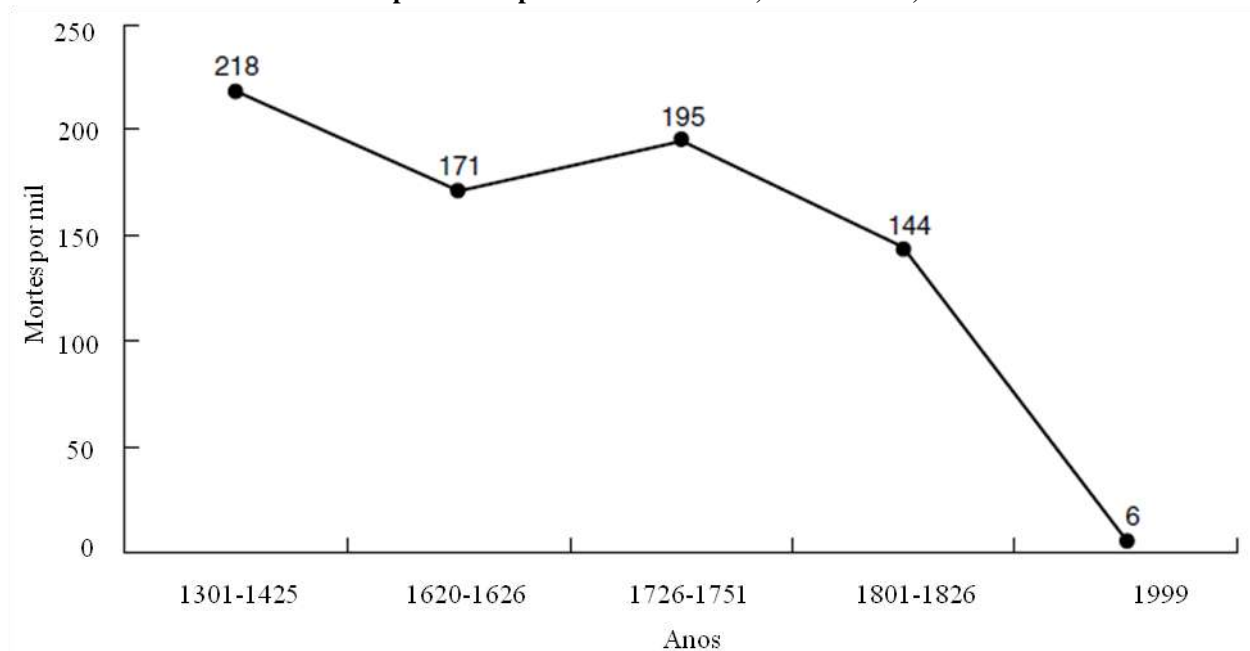
**Gráfico 2 - Expectativa de vida ao nascer no Reino Unido, 1300-presente**



Fonte: North (2005, p. 90); Maddison (2006, p. 29-33).

Como consequência, a condição humana mudou completamente, como atestam o aumento da expectativa de vida e o declínio da mortalidade infantil.

**Gráfico 3 - Mortes por mil no primeiro ano de vida, Reino Unido, 1300-1999**



Fonte: North (2005, p. 90); Maddison (2006, p. 29-33).

Este fenômeno não se restringiu ao Reino Unido, que liderou o processo de industrialização. As economias que a seguiram, não só tiveram aumento no nível de renda, quanto observaram melhora nas condições materiais de vida.

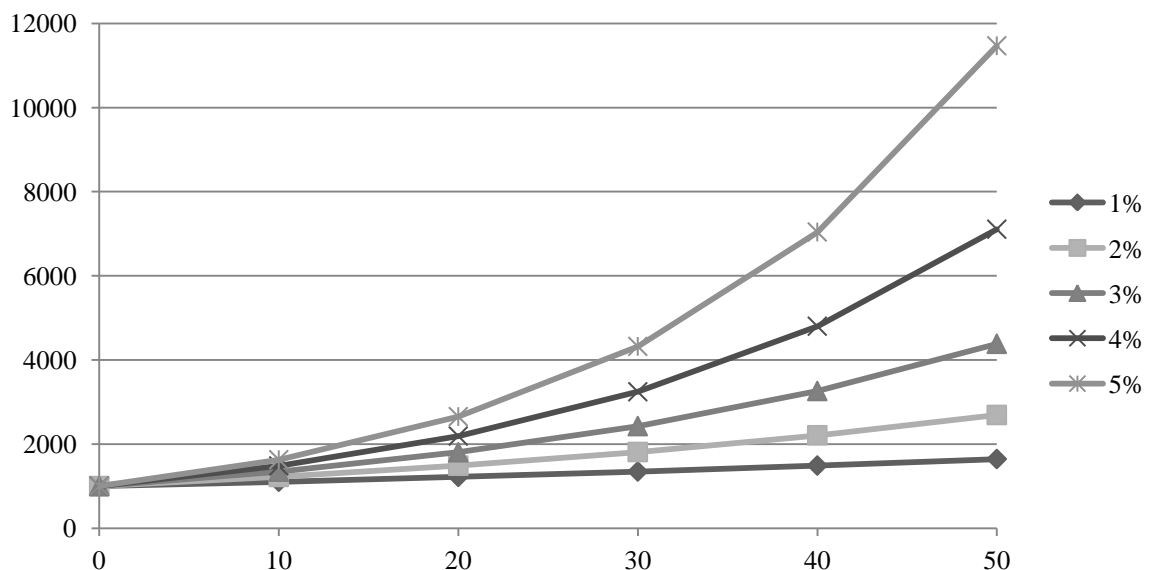
**Tabela 3 - Expectativa de vida ao nascer (média entre ambos os sexos)**

	1820	1900	1950	1999
França	37	47	65	78
Alemanha	41	47	67	77
Itália	30	43	66	78
Holanda	32	52	72	78
Espanha	28	35	62	78
Suécia	39	56	70	79
Reino Unido	40	50	69	77
Estados Unidos	39	47	68	77
Japão	34	44	61	81
Rússia	28	32	65	67
Brasil	27	36	45	67
México	n.d.	33	50	72
China	n.d.	24	41	71
Índia	21	24	32	60

Fonte: Maddison (2006, p. 32).

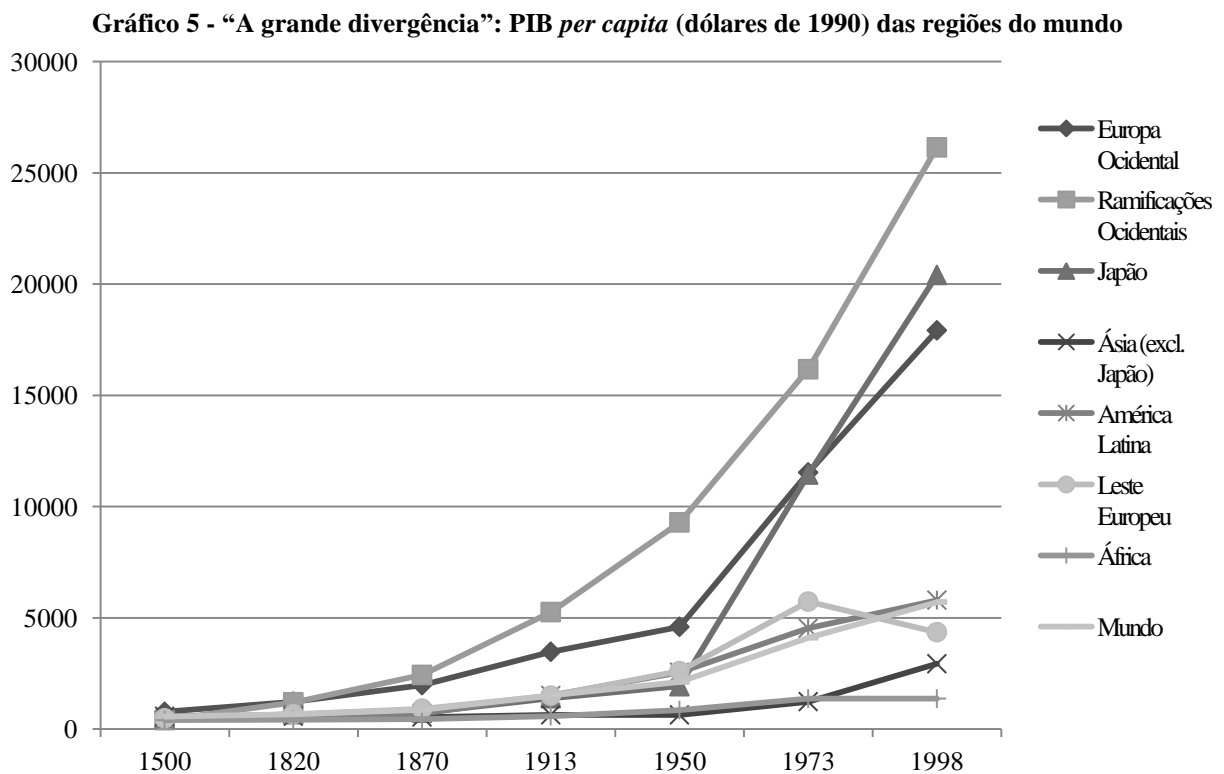
Portanto, se a importância do crescimento não pode ser exagerada, tampouco ela deve ser ignorada. Pequenas variações nas taxas de crescimento podem parecer imperceptíveis, mas levam, ao longo do tempo, a situações completamente divergentes. Isso pode ser ilustrado pelo Gráfico 4, que mostra o impacto sobre o valor da renda de diferentes taxas de crescimento ao longo de 50 anos (partindo de uma renda de US\$ 1000,00). Outro aspecto importante a ser destacado é que na ausência de crescimento, um agente econômico só consegue melhorar de condição à custa dos demais.

**Gráfico 4 - Diferenças entre taxas de crescimento**



Fonte: Adaptado de Snowdon e Vane (2005, p. 591).

Esta diferença hipotética nas taxas de crescimento é bastante semelhante com o que ocorreu no mundo nos últimos dois séculos, com os Estados Unidos e os países da Europa Ocidental disparando a frente dos demais, acompanhados pelo crescimento na América Latina e na Ásia, principalmente na segunda metade do século XX, enquanto que os países da África verificavam taxas baixíssimas de crescimento, ficando, relativamente para trás<sup>17</sup>.



Fonte: Maddison (2006, p. 126); Engerman e Sokoloff (2012, p. 316); Snowdon e Vane (2005, p. 591).

Havia, no entanto, uma crença inicial, baseada na teoria econômica clássica, de que não fazia diferença para os demais países o fato de o Reino Unido ter saído à frente na tecnologia industrial e na produtividade (LANDES, 1999, p. 232). É necessário fazer a crítica das interpretações que desconsideram o ponto de partida. A política internacional cria barreiras ao desenvolvimento de vários países. Vale ressaltar que não foi apenas a “tecnologia” social, mas que máquinas e ferramentas tiveram um papel muito importante na Revolução Industrial, e o acesso à tecnologia de ponta não é livremente disponível (como

<sup>17</sup> Cabe ressaltar que é uma simplificação tratar os países de um continente inteiro da mesma forma, ainda mais se tratando de continentes bastante heterogêneos como a África e a Ásia.

muitos neoclássicos fazem parecer). Hobsbawm identifica as limitações decorrentes de se desconsiderar o ponto de partida e das recomendações de política econômica advindas desta interpretação:

Sabemos que o desenvolvimento da economia mundial, para não falar de uma determinada parte dela, não é apenas uma reunião das precondições para o ‘crescimento’ e, em seguida, a investida flutuante para a frente, a corrida de maratona rostoviana na qual todos seguem a mesma trilha rumo ao mesmo ponto de chegada, embora partindo em diferentes momentos e correndo a velocidades distintas. Tampouco depende meramente de ‘corrigir a política econômica’, ou seja, da correta aplicação de uma teoria econômica atemporal ‘correta’, matéria sobre a qual, como sempre acontece, não há nenhum acordo entre os economistas. (HOBSBAWM, 2013, p. 175).

### 2.1.1 A história econômica e o interesse pelo desenvolvimento econômico

A partir da Revolução Industrial, ficou evidente a necessidade do estudo da economia. É durante este processo que surge a economia clássica. Este acontecimento também teve um papel fundamental para os pioneiros do desenvolvimento econômico, aqueles economistas que resgataram a preocupação com o desenvolvimento no cenário após a Segunda Guerra Mundial. A economia do desenvolvimento nasce bastante próxima da história econômica. Visto que o desenvolvimento econômico é, primeiramente, um fenômeno histórico concreto iniciado na Inglaterra, com a Revolução Industrial. A partir de então, vários países buscaram replicar, à sua maneira, a industrialização, visando mudança no nível de renda e do padrão de vida.

Apesar da relação entre história econômica e o desenvolvimento econômico, houve uma inversão do interesse dos economistas norte-americanos por estes temas. Hobsbawm (2013, p. 141) aponta que das teses de doutorado em economia nos Estados Unidos, no primeiro quartel do século XX, 13% eram dedicadas à história econômica e à história do pensamento econômico, enquanto que não havia nenhuma dissertação dedicada ao crescimento econômico até os anos 1940. Na década de 1970, esta situação havia se invertido, com história econômica e história do pensamento econômico recebendo atenção de apenas 3% das teses, ao passo que o crescimento econômico foi tema de 13% das teses.

No entanto, após um período bastante profícuo de interesse na economia do desenvolvimento no pós-guerra (pode-se dizer que durante a Era de Ouro do capitalismo), o interesse nos temas do desenvolvimento foi caindo e este campo foi sendo marginalizado ou dominado pelo pensamento neoclássico. O declínio do interesse pelo desenvolvimento econômico se dá, portanto, de maneira simultânea à ascensão da economia neoclássica. Mesmo em relação ao crescimento econômico, Snowdon e Vane (2005, p. 585) chamam

atenção para o fato de que o interesse de pesquisa neste campo tem sido cíclico e, nos últimos cinquenta anos, dominado pelos modelos neoclássicos.

Com a ascensão da economia neoclássica, ocorre o chamado “imperialismo” da ciência econômica sobre as demais ciências sociais, havendo a imposição de um método (o praticado pelos neoclássicos) para o estudo da família, do crime, da corrupção, etc. O mercado deixa de ser a solução para os problemas de produção e distribuição de bens e serviços e passa a resolver todos os aspectos da vida humana. A partir daí, a economia neoclássica clama para si o poder de análise sobre tudo.

No Brasil, após grande efervescência intelectual sobre o desenvolvimento nos anos 1950 e 1960, também houve paulatina redução no interesse pelo tema. Em parte, devido à inflação, que praticamente monopolizou a atenção dos economistas durante os anos 1980 e início dos anos 1990.

A ascensão da economia neoclássica e do neoliberalismo fez com que se desse maior ênfase ao ambiente macroeconômico. Não que as condições macroeconômicas não sejam importantes para o desenvolvimento. Mas um ambiente econômico adequado, como enfatizam alguns economistas<sup>18</sup>, por si só não garante o desenvolvimento econômico (pelo contrário, inclusive, podem prejudicá-lo, como defende Chang). Além de recomendações a respeito da condução da política econômica, outro argumento em voga a partir dos anos 1990 foi o da “boa governança”<sup>19</sup>.

É importante ressaltar que a macroeconomia está atenta, em grande medida, aos fenômenos de curto prazo, enquanto que o desenvolvimento é um fenômeno estrutural de mudança da sociedade que ocorre em prazos longos. Além de situar a preocupação com o desenvolvimento econômico enquanto um fenômeno histórico intrinsecamente relacionado ao surgimento da indústria, faz-se necessário retomar seu lugar na história do pensamento econômico.

## **2.2 Desenvolvimento econômico para os clássicos**

Ao lançar as bases do estudo da economia, ainda enquanto Economia Política, Adam Smith buscava as causas do desenvolvimento econômico. Smith (1996) preocupou-se com o porquê do crescimento do produto social, questão que desapareceu das preocupações dos

---

<sup>18</sup> Principalmente economistas ortodoxos, assim como por instituições multilaterais, que passaram a defender as ideias do Consenso de Washington, defendendo um conjunto de políticas econômicas a ser adotado por qualquer país.

<sup>19</sup> A crítica deste argumento será realizada na seção 3.7.

economistas clássicos ingleses. Naquele momento, toda a teoria econômica era o que hoje compreendemos enquanto economia do desenvolvimento. Com a Revolução Industrial, passou a existir o mundo desenvolvido, diferenciado do restante da humanidade, subdesenvolvido.

Antes de Smith, a pobreza e o subdesenvolvimento não eram vistos como problemas. Mandeville via como necessária uma grande quantidade de pobres e ignorantes para a existência de uma “sociedade feliz” (HEILBRONER, 1996, p. 41). A existência da pobreza era algo dado como certo e praticamente imutável.

O pensamento dos clássicos<sup>20</sup> foi exposto com clareza por Eltis (2001), assim como por Eric Roll (1992) e Robert Heilbroner (1996). Souza (2011, p. 54-78) também mostra de maneira clara as principais contribuições dos economistas clássicos para o desenvolvimento econômico. É importante chamar atenção para aspectos ressaltados pelos clássicos que, posteriormente, foram negligenciados pelos economistas neoclássicos, como a distribuição, a estrutura e fatores depois vistos como não econômicos, como a política e a cultura. Outro aspecto negligenciado pelos neoclássicos diz respeito à ausência de instituições. Como Clarence Ayres (1935, p. 197) destacou, a teoria clássica partia do pressuposto que a civilização é dominada pelas instituições e a moderna sociedade industrial, pelas instituições do capitalismo.

Não obstante, também é necessário apontar no pensamento clássico a origem de alguns dos problemas atuais da teoria econômica. A origem dos problemas da economia está no “vício Ricardiano” (ROLL, 1992, p. 156-157; SCHUMPETER, 2006) que consiste na utilização indiscriminada dos modelos hipotético-dedutivos. No entanto, apesar de Ricardo (1996) ter iniciado este costume (ainda que o próprio Ricardo mantivesse seu raciocínio baseado na observação da realidade), ele se difundiu a partir de Stuart Mill (1974, 1996), tornado-se fundamental para a teoria neoclássica, como apontam Fonseca (1996) e Bresser-Pereira (2009). Adam Smith misturava criteriosamente indução e dedução, embora procurasse princípios gerais e leis. Seus seguidores, no entanto, foram muito mais além, com Ricardo (e também Senior) buscando um método mais axiomático e dedutivista (HODGSON, 2001, p. 5).

Smith (1996, p. 75) via o hábito, o costume, a educação ou formação como resultado da divisão do trabalho. Quanto maior a possibilidade de divisão do trabalho, mais

---

<sup>20</sup> Não se pretende aqui descrever pormenorizadamente as contribuições dos clássicos para a economia do desenvolvimento. No entanto, para uma contextualização adequada, bem como para ressaltar que contribuições importantes foram perdidas após a revolução marginalista, é necessária uma breve explanação a respeito das contribuições dos clássicos.

desenvolvido seria o país. O limite para a divisão do trabalho seria o tamanho do mercado. No entanto, o argumento de Smith para explicar o desenvolvimento termina em uma causalidade circular: “[...] pois o tamanho do mercado depende do nível de produtividade, este último da divisão do trabalho, a qual por seu lado depende do tamanho do mercado [...]” (FURTADO, 1983, p. 18).

Da época de Smith em diante, primeiro a Inglaterra, depois o mundo, verificou um expressivo crescimento do tamanho do mercado. Isto se deu pela redução dos custos de transporte (com a construção de canais e, posteriormente, de ferrovias e o desenvolvimento do navio a vapor) e de comunicação.

Para David Ricardo (1996), o principal seguidor de Smith, compreender as leis que determinam a distribuição da produção entre as classes da sociedade era a principal questão da Economia Política.

O produto da terra – tudo que se obtém de sua superfície pela aplicação combinada de trabalho, maquinaria e capital – se divide entre três classes da sociedade, a saber: o proprietário da terra, o dono do capital necessário para seu cultivo e os trabalhadores cujos esforços são empregados no seu cultivo. (RICARDO, 1996, p. 19).

O esquema analítico de Ricardo levou a formulações marxistas, que descreveram as contradições internas do capitalismo. Embora Ricardo não tenha se dado conta das possíveis implicações políticas da sua divisão da sociedade em três classes, isso foi bastante explorado por Marx, que transformou a teoria ricardiana, numa teoria de exploração, fato que contribuiu para a substituição da teoria clássica pela neoclássica no final do século XIX. Com isso, houve não só o abandono da teoria do valor, mas também as preocupações com a estrutura e com a distribuição do produto foram deixadas de lado<sup>21</sup>. Não obstante, a teoria de Ricardo permaneceu como base para a teoria do comércio internacional.

A doutrina da economia política clássica, principalmente as recomendações formuladas a partir de Ricardo, era contrária a medidas que interferissem no mercado visando à industrialização. Estados Unidos e Alemanha (assim como posteriormente, Rússia, Japão, e tantos outros) não se especializaram na produção agrícola, como recomendavam os adeptos da teoria das vantagens comparativas. Portugal, por sua vez, um dos mais aplicados alunos da economia política britânica, especializado na produção agrícola, permaneceu, durante muito tempo, um dos mais pobres da Europa ocidental, como pode ser visto no Gráfico 1. O que os

<sup>21</sup> Gunnar Myrdal (1997, p. 101) lembra que Ricardo reconheceu que a teoria da distribuição não era, necessariamente, ligada à teoria do valor.



defensores das vantagens comparativas raramente levam em consideração é o aspecto dinâmico delas e a intervenção necessária para criá-las.

A teoria de progresso econômico de Stuart Mill era na realidade uma teoria da tendência ao estado estacionário. Na visão de Mill (1996) o progresso tecnológico apenas retardava a chegada do estado estacionário. Enquanto os clássicos viam limites ao crescimento, o pensamento econômico do século XX passou a ignorar limites, considerando o crescimento como exponencial<sup>22</sup>.

Apesar dos clássicos estarem preocupados com o progresso e com o crescimento econômico, este interesse acabou com a revolução marginalista, vindo a ser resgatado apenas na década de 1950 pelos modelos neoclássicos de crescimento.

Embora exista certa compatibilidade entre clássicos e neoclássicos (ou pelo menos a manifestação dos neoclássicos nesse sentido), a “atitude mental” era bem diferente. Enquanto os clássicos eram inovadores e revolucionários (na defesa pelo comércio e na luta contra privilégios e resquícios do feudalismo) os neoclássicos, desde o princípio, eram defensivos, buscando justificar a ordem social existente e se defendendo das críticas dos socialistas (FURTADO, 1983, p. 40-41). O conceito de desenvolvimento econômico teve uma contribuição importante a partir da análise de Schumpeter, que é posterior aos clássicos, mas ainda anterior aos pioneiros.

### 2.2.1 Desenvolvimento econômico para Schumpeter

Joseph Alois Schumpeter, economista nascido em 1883 na Áustria<sup>23</sup>, teria sido o primeiro a diferenciar crescimento e desenvolvimento econômico, na *Teoria do Desenvolvimento Econômico* de 1911 (SCHUMPETER, 1997), ao expor que o desenvolvimento econômico implica em transformações estruturais do sistema econômico. Para ele, na situação de crescimento não existiria lucro econômico.

Nos anos 1920, Schumpeter aparentava ser simpático à escola histórica alemã. No entanto, ele começou a demonstrar uma hostilidade crescente em relação ao institucionalismo

<sup>22</sup> Até mesmo o modelo de Solow, que inclui limites, o limite é a taxa de crescimento de longo prazo da economia, que por sua vez depende da poupança, do crescimento da população e do resíduo.

<sup>23</sup> Embora Schumpeter tenha nascido na Áustria (em Triesch, atualmente parte da República Tcheca) e se educado lá, tendo sido aluno de Eugen von Böhm-Bawerk e Friedrich von Wieser e colega de Ludwig von Mises, ele não compartilhava das ideias da escola austríaca. Ele também participou de estudos com jovens marxistas, como Otto Bauer e Rudolf Hilferding (COSTA, 2006, p. 1-2).

e ao historicismo, principalmente após se mudar para os Estados Unidos e começar a lecionar em Harvard<sup>24</sup> em 1932 (HODGSON, 2001, p. 187).

Schumpeter, assim como Marx, formulou visões historicamente enraizadas do desenvolvimento econômico (HOBSBAWM, 2013, p. 154). Como destacou o historiador: “Aqueles que desejam saber em que direção estamos indo não o conseguirão sem pensadores como Marx ou Schumpeter que, de modos distintos, percebem que há uma direção histórica no desenvolvimento capitalista” (HOBSBAWM, 2013, p. 176). Nesse sentido, o processo de desenvolvimento econômico envolve mudanças revolucionárias, que alteram de uma vez por todas a situação anterior, rompendo com o fluxo circular da renda, a situação de equilíbrio que pré-existente (SOUZA, 2011).

Além de salientar o papel da mudança e o caráter dinâmico do desenvolvimento, também enfatizou o papel da tecnologia. Para Schumpeter, a destruição criativa é responsável pelo dinamismo industrial e indispensável para o crescimento de longo prazo. Cada uma das principais tecnologias novas leva à destruição criativa: motor a vapor, ferrovia, eletricidade, eletrônicos, carro, computador, internet. Cada uma destrói parte do que foi criado, mas também leva ao aumento da riqueza geral (MAZZUCATO, 2013, p. 58). Estas contribuições são resgatadas, a partir dos anos 1980, por autores evolucionários como Nelson e Winter (2005), Carlota Perez (2002), Freeman e Louçã (2001), entre outros.

Em seu argumento inicial, Schumpeter enfatizava o papel do empresário inovador. Posteriormente, ele previu a substituição do empresário por um novo modo de organização econômica. Esta mudança seria justificada devido ao desenvolvimento capitalista observado por Schumpeter ao seu redor: inicialmente, na virada para o século XX, inserido no ambiente de firmas administradas pelos proprietários em Viena; passando nas décadas de 1930 e 1940 a estar cercado pelas grandes corporações Norte Americanas (LANGLOIS, 2002).

Nos seus primeiros trabalhos, como *Teoria do Desenvolvimento Econômico* (SCHUMPETER, 1997), o processo de desenvolvimento pode ser caracterizado como linear e a lógica da mudança tecnológica na indústria é diferente de suas obras posteriores. Freeman e Soete (2008) descrevem que ao longo da obra de Schumpeter o processo de invenções se torna endógeno ao sistema econômico. São os empresários que pegam as invenções básicas (que inicialmente vinham de fora da estrutura existente no mercado) e transformam-nas em inovações econômicas. As inovações bem sucedidas permitem que seja auferido lucro no

---

<sup>24</sup> Hodgson (2001, p. 189) sugere que Schumpeter, assim como Talcott Parsons, passou a criticar o institucionalismo e a Escola Histórica Alemã para conseguir e garantir um emprego em Harvard, uma mudança que aparentaria oportunismo.

curto prazo. Este lucro se esgota pela ação dos imitadores. O efeito das inovações é desequilibrar e alterar a estrutura de mercado existente. A eficiência de um sistema econômico não depende de como ele administra as estruturas existentes, mas de como gera inovações.

Freeman e Soete (2008) dizem que a incorporação de atividades técnicas e científicas pelas grandes firmas, ou seja, uma endogenização do processo de inovação é a principal diferença entre o jovem Schumpeter e o Schumpeter mais velho. Em *Capitalism, Socialism and Democracy* (SCHUMPETER, 1976), já estava mais interessado nas grandes corporações do que na *Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Além disso, continha um modelo mais desenvolvido do processo de mudança tecnológica na indústria. Nesta fase, renunciou a proposição de que mercados competitivos eram necessários para a geração de inovações, já que nas grandes corporações, a inovação já estava amplamente rotinizada. O poder do sistema capitalista de mercado era visto, justamente, em termos da habilidade do sistema de incentivar as inovações, assim como Marx fizera antes dele (LANGLOIS, 2002).

Embora Schumpeter visse os bancos no centro do capitalismo, com a criação de crédito trazendo expansão, este comportamento era uma resposta às possibilidades de oferta. Em sua visão, não é a disponibilidade de dinheiro que leva à inovação, investimento e crescimento, mas sim a existência de inovadores potenciais e oportunidades de investimento (MAZZUCATO; PEREZ, 2014, p. 4).

Portanto, a análise de Schumpeter está focada nas condições de oferta. O desenvolvimento econômico depende da ação do empresário inovador, que é aquele que adota as novas combinações produtivas. O empresário adota a inovação buscando novas fontes de lucro. A inovação em Schumpeter pode ser:

- a) introdução de um novo produto, ou uma nova qualidade de um produto existente;
- b) introdução de um novo método de produção;
- c) abertura de um novo mercado;
- d) “conquista” de uma nova fonte de matérias primas;
- e) nova organização da indústria.

Baumol (1990), para dar conta dos desdobramentos ocorridos com a financeirização da economia, adiciona dois itens a lista, além daqueles incluídos por Schumpeter:

- f) atos inovadores de transferência de tecnologia, introduzindo a tecnologia já disponível em locais onde ela ainda não tenha sido reconhecida ou utilizada;

g) inovações nos procedimentos de *rent seeking*.

Neste último caso, trata-se de um empreendedorismo improdutivo. Os indivíduos com mais talentos seriam atraídos pelas atividades com maiores retornos privados. Não obstante, não há garantia de que as atividades com maior retorno privado sejam aquelas com a maior taxa de retorno social (SNOWDON; VANE, 2005, p. 644). Estas atividades podem não ser apenas improdutivas, mas também destrutivas. É possível fazer a relação destas inovações com o desenvolvimento dos instrumentos financeiros complexos que levaram ao surgimento da crise de 2008.

Apesar do papel importante da inovação, Tigre (1998) lembra que mais importante é a velocidade e a abrangência da difusão destas inovações na economia. O impacto sobre a economia virá com inovações complementares, a infraestrutura apropriada, a quebra da resistência de empresários e de consumidores, as mudanças legais e o aprendizado na produção e na utilização das tecnologias.

Henry Wallich (2010) aponta que, embora a abordagem de Schumpeter visse o processo econômico de forma global e possuísse unidade interna, ela não se ajustava aos países menos desenvolvidos. O problema da teoria de Schumpeter consistia nela estar focada no papel do empresário. Na maioria dos países subdesenvolvidos o governo é o protagonista do processo de desenvolvimento. O governo age como porta-voz do povo, que reivindica melhores condições de vida. Estes desejos têm se transformado na consciência de que o progresso é possível. Já que o empresário não é a força propulsora do desenvolvimento, não se pode dizer que o lucro é a meta deste processo. Na maior parte das vezes a melhora do padrão de vida parece ser o objetivo característico dos países menos desenvolvidos.

Nos países subdesenvolvidos dificilmente se poderia afirmar que a inovação é o traço mais característico do processo. Como não há inovação, o processo se dá pela assimilação das inovações existentes. Wallich (2010) propõe, portanto, a partir de Schumpeter, a noção de desenvolvimento derivado, numa das primeiras contribuições à economia do desenvolvimento. A orientação para a demanda para ele é a principal diferença dos países subdesenvolvidos. A ênfase no consumo pode dar origem a uma tendência inflacionária.

Cabe ao governo, nos países menos desenvolvidos, liderar o processo de desenvolvimento, devido à fraqueza do empresariado privado. Isso não significa que o governo deva ocupar-se de todas as atividades econômicas. Para Wallich (2010), ele deve orientar o desenvolvimento da economia por meio de medidas diretas e indiretas de planejamento.

A teoria de Schumpeter tem três bases: a força motora é o empresário, o processo ocorre através da inovação e o objetivo é o enriquecimento privado. Estas bases não se aplicam da mesma forma aos países subdesenvolvidos, mas podem servir como base a outra teoria do desenvolvimento, para compreensão do desenvolvimento nos países subdesenvolvidos. Dentre os motivos pelos quais os capitalistas não se tornaram empresários nos países menos desenvolvidos, Wallich (2010) cita a mentalidade de grande proprietário, a desconfiança em relação à indústria e as reminiscências de um passado feudal.

O impacto da obra de Schumpeter foi ofuscado pela publicação da *Teoria Geral* de Keynes (1985). Mas nos anos 1980, houve um resgate da sua influência (COSTA, 2006, p. 13-14). É possível identificar duas linhas que se desdobram a partir de Schumpeter, cada uma autoconsistente: uma leva aos autores neo-schumpeterianos (ou evolucionários) como Nelson e Winter, focados na mudança tecnológica na indústria; a outra leva a John Kenneth Galbraith, que se preocupa com a atuação das grandes empresas (LANGLOIS, 2002).

Os autores neoschumpeterianos, que resgatam uma perspectiva evolucionária para a teoria econômica são apresentados no capítulo 4, assim como a obra de Galbraith, que faz importante relação entre diversas contribuições heterodoxas.

A partir do reconhecimento das limitações para compreensão do desenvolvimento dos países atrasados sob o prisma das perspectivas construídas nos países desenvolvidos, constitui-se um ramo de estudo dentro da economia para tratar da questão do desenvolvimento.

### **2.3 Pioneiros da economia do desenvolvimento**

A Economia do Desenvolvimento só se constitui um campo de pesquisa autônomo dentro da economia no século XX após a Segunda Guerra Mundial. Mais precisamente, após a reconstrução da Europa/Alemanha e do Japão, as atenções se voltaram para o subdesenvolvimento da Ásia, da África, da América Latina e do Leste Europeu.

Quando este ramo da economia surge, nos anos 1940 e 1950, quase todas as regiões desfavorecidas do planeta estavam na Ásia, na América Latina (que possuía, no entanto, uma renda maior que a das outras regiões periféricas) e na África.

Hirschman (1981, p. 729) atribui um papel importante e decisivo a Keynes, pois a constatação de que a teoria clássica (ou ortodoxa) só seria aplicável em situação de pleno emprego, deu origem aos desdobramentos que levaram ao surgimento da economia do desenvolvimento. Embora Keynes não tenha se dedicado diretamente à economia do

desenvolvimento, o seu rompimento com a teoria neoclássica evidenciou algumas limitações da teoria dominante, fomentando um ambiente propício para dissidência e formulações teóricas novas. É possível fazer analogia com Kuhn e os paradigmas científicos: aquele era um momento em que a ciência neoclássica não dava respostas satisfatórias para os problemas verificados na realidade, levando a formulações de teorias alternativas.

Normalmente, a primeira geração de economistas do desenvolvimento, aproximadamente entre 1950 e 1975, é referida como “pioneiros”. Estes pioneiros formularam modelos e estratégias de desenvolvimento que envolviam a transformação estrutural da sociedade e o papel ativo dos governos na programação e no planejamento do desenvolvimento (MEIER, 2000, p. 13-14). Inclusive, vários destes economistas aconselharam e ajudaram diversos países a implantarem estas medidas no pós-guerra.

Estes economistas destacaram a necessidade de teoria e política econômica específica para os países subdesenvolvidos. A preocupação inicial estava nos problemas do subemprego rural e da industrialização tardia. O diagnóstico geral, feito por estes economistas, era da necessidade de transformação estrutural das sociedades, e não apenas ajustes marginais. Isto se opõe diretamente à visão confiante nos mercados. A confiança nos mercados, no caso das economias subdesenvolvidas, significa a preservação dos problemas existentes.

É relevante salientar que a grande maioria dos pioneiros do desenvolvimento era oriunda dos países em desenvolvimento, ou transitou por eles. Estes economistas foram influenciados pelo desastre das duas Guerras Mundiais e da Grande Depressão. O contexto histórico despertou em todos eles a necessidade de viver em um mundo melhor.

A narrativa a respeito das contribuições dos pioneiros do desenvolvimento não pretende apresentar fatos novos, mas ela faz-se necessária na medida em que a compreensão do desenvolvimento ficaria extramente limitada sem a análise das contribuições destes economistas que desbravaram esta área de estudo.

Apesar da passagem do tempo, é importante salientar a atualidade, em vários aspectos, dos pioneiros da economia do desenvolvimento. Muitos questionamentos que se levantam na atualidade, já haviam sido feitas pelos pioneiros. É claro que devemos analisá-los tendo em mente os avanços ocorridos na teoria econômica desde então, e refletindo sobre os acontecimentos na economia mundial desde aquele período.

Uma crítica recente aos pioneiros é a ênfase dada a variáveis econômicas. No entanto, por mais que não mencionassem claramente o papel das instituições, não significa que estas estavam ausentes:

That generation of economists certainly accepted the importance of institutions, culture, or political stability, but presumed either that the appropriate institutions and beliefs existed already, or else that they would evolve in constructive directions relatively easy when the economic factors that could generate economic growth were in place. Since economic forces obviously do not operate in a vacuum, it may have been difficult to conceive of a noninstitutional interpretation of economic growth. (ENGERMAN; SOKOLOFF, 2012, p. 323).

A apresentação das principais contribuições dos pioneiros ilustra como esta compreensão já estava presente no surgimento da economia do desenvolvimento.

### 2.3.1 Alexander Gerschenkron e o atraso econômico em perspectiva histórica

O historiador econômico Alexander Gerschenkron nasceu em Odessa, no Império Russo, em 1904, e emigrou para Viena em 1920, onde obteve sua formação, e depois para os Estados Unidos na década de 1930. O atraso da Rússia e da Europa oriental teve um papel importante em sua obra, assim como para Nurkse e outros pioneiros do desenvolvimento. Ao mesmo tempo em que a Inglaterra se modernizava e se industrializava, acompanhada pelos países ocidentais da Europa continental, os países ao leste ficavam para trás. Deslocar-se para o leste europeu, era como voltar no tempo, quanto mais para o interior do continente, menor era o nível de desenvolvimento econômico. Os centros industriais na Rússia e no leste europeu eram apontados como oásis em meio à preguiça camponesa e a inércia burocrática (LANDES, 1999, p. 237). A Rússia sofria uma “ressaca institucional”, presa entre o novo e o velho, antecipando o dualismo que se tornou evidente em boa parte do “terceiro mundo” no século XX (LANDES, 1999, p. 242).

A situação da Rússia e do leste europeu influenciou bastante Gerschenkron. Ao longo de sua obra, ele buscou encontrar relações que ocorreram no passado que fossem importantes e significativas no desenvolvimento de diversas economias e que pudessem ter utilidade para as discussões contemporâneas. Sua preocupação estava no que os países seguidores deveriam fazer para se industrializarem e emularem os antecessores. Em sua principal obra, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, publicada nos Estados Unidos em 1951, ele buscou demonstrar que existem exemplos históricos que ilustram as diferenças consideráveis nos processos de industrialização entre os países atrasados e avançados. Sua atenção centrou-se nos países europeus durante os séculos XIX e início do século XX. O foco de Gerschenkron, assim como de vários de seus contemporâneos, estava no crescimento industrial. “Me veo obligado, en cambio, a tratar tan sólo un aspecto del desarrollo económico: el de la

industrialización.” (GERSCHENKRON, 1973, p. 172). Mesmo assim, ele diferencia o crescimento do desenvolvimento.

Gerschenkron não procurava encontrar a partir da história explicações deterministas acerca do futuro, mas sim, extrair questionamentos e conhecimento que permitissem identificar características comuns entre diferentes sociedades, auxiliando na compreensão dos problemas de então (e que ainda são atuais). Esta proposição se opõe ao que ele chama de interpretações anteriores (pensando claramente nas interpretações marxistas a respeito da história, ou na visão *etapista* de Rostow<sup>25</sup> a respeito do desenvolvimento), que, no entanto, não devem ser exageradas nem menosprezadas. Para ele, sua geração deveria buscar por si própria as suas respostas, considerando o trabalho já realizado anteriormente.

De acordo com McCloskey (1992, p. 246), a principal contribuição de Gerschenkron foi opor-se à visão dominante durante boa parte dos séculos XIX e XX, de que havia estágios de desenvolvimento social. Esta visão culminou na teoria das etapas de Rostow. Até então, as nações eram vistas, metaforicamente, como pessoas com um desenvolvimento do nascimento até a maturidade. O impacto da obra de Gerschenkron levou ao abandono desta visão.

É importante ressaltar que ele não era marxista, tanto que emigrou com sua família nos primeiros anos do regime socialista. No entanto sua estratégia de industrialização influenciou a estratégia soviética.

Apesar de não ser institucionalista, Gerschenkron enfatizou uma série de questões institucionais. Inovações institucionais poderiam assumir o lugar de relações de mercado para promover a industrialização: o Estado poderia ser um substituto para o mercado de capitais privado; lucros de monopólio poderiam gerar a poupança necessária para financiar o investimento; o sistema bancário poderia suprir o empreendedorismo; o comércio externo poderia substituir a agricultura doméstica no sustento da indústria (CRAFTS, 2000, p. 308).

Nicolas Crafts (2000, p. 308) destaca que a visão da industrialização contida em Gerschenkron, assim como a ideia do *big push* de Rosenstein-Rodan, é bastante semelhante às pesquisas recentes (como as realizadas por Alice Amsden e por Robert Wade) que explicam o papel do Estado Desenvolvimentista na industrialização do leste asiático.

---

<sup>25</sup> A visão de Rostow consistia em ver etapas no processo de crescimento econômico. Ele parte de uma sociedade tradicional, passando pelo surgimento de condições para a decolagem. Quando as antigas resistências ao desenvolvimento são superadas, têm-se a decolagem: “A decolagem é definida como revolução industrial ligada diretamente a transformações radicais nos métodos de produção e que obtém resultados decisivos num prazo relativamente curto.” (ROSTOW, 2010, p. 205). A seguir haveria uma marcha para maturidade, assimilando a tecnologia moderna, culminando em um estágio de consumo de massa (SOUZA, 2011, p. 246-248).



Gerschenkron (1973) enfatizou as “vantagens” do atraso. A industrialização tardia tende a ser baseada nas técnicas mais eficientes e modernas. Os equívocos dos países avançados também podem ser evitados e como consequência, os países atrasados crescem a taxas mais rápidas, pulando etapas. O crescimento não ocorre de maneira linear, mas sim, por meio de grandes saltos.

Gerschenkron (1973) destaca que o “clima ideológico” existente num determinado país é um fator importante. O conjunto de ideias e crenças das sociedades faz com que cada uma veja a industrialização de forma diferente. De acordo com ele, o pensamento sobre a industrialização estaria dominado por uma generalização marxista: os países industrializados avançados mostram aos demais o caminho a ser seguido. Esta generalização é uma meia verdade, pois apenas o fato do país ser atrasado, faz com que seu desenvolvimento seja fundamentalmente diferente em muitos e importantes aspectos. A realidade é bem mais complexa do que estes modelos simples, já que existem variações entre países e entre indústrias de um mesmo país. Além disso, os instrumentos institucionais e o clima intelectual variam entre diferentes países com diversos graus de atraso.

Em sua análise são identificados fatores básicos que contribuíram para um ritmo superior de desenvolvimento e diferenciação da estrutura produtiva: os bancos e o Estado. Estes fatores desempenham um papel central no impulso para a industrialização. A indústria intensiva em capital desempenhava uma função importante. A indústria pesada era vista como a maneira mais rápida de realizar o *catch-up*. O seu financiamento, portanto, era fundamental.

Ao demonstrar o importante papel dos bancos, Gerschenkron (1973) mostra o exemplo do Crédit Mobilier dos irmãos Émile e Isaac Pereire na França de Napoleão III. Este banco diferenciava-se dos demais existentes até então na França (bem como no resto da Europa) ao lidar com créditos mobiliários, investindo diretamente na construção de ferrovias, minas, fábricas, portos e canais.

Os irmãos franceses foram inspirados pelas ideias de Saint-Simon, que salientava a importância da industrialização e o papel dos bancos como instrumento de desenvolvimento. Desde o início, encontraram oposição dos banqueiros Rothschild. Esta oposição acabou influenciando no colapso do banco em 1867, que teve problemas na captação de recursos como causas principais. Entretanto, a iniciativa da criação do Crédit Mobilier acabou por influenciar os demais banqueiros. Bancos de diversos países adotaram o modelo dos irmãos Pereire. Baseada nisso, foi adotada pelos bancos alemães uma bem sucedida forma de organização (banco universal), mesclando carteira industrial (a exemplo do Crédit Mobilier) com captações de curto prazo, predominantes nos bancos ingleses. Estas novas instituições

tornaram-se muito mais sólidas e seguras que o *Crédit Mobilier*, mantendo relações com firmas industriais. Grandes grupos industriais passaram a estabelecer seus próprios bancos.

As práticas bancárias da Europa continental diferenciaram-se daquelas empregadas pelos ingleses, e acabaram por estimular a industrialização, por meio da criação de dinheiro, ao contrário da prática anterior quando os bancos limitavam-se a arrecadação e distribuição de fundos. Os bancos alemães, por exemplo, passaram a dedicar-se à mineração de carvão, siderurgia, maquinário elétrico e química pesada – ou seja, concentrados na indústria pesada – além da indústria têxtil e de couro (GERSCHENKRON, 1973, p. 24), no período que se estende até a Primeira Guerra Mundial.

As últimas décadas do século XIX testemunharam uma concentração da estrutura produtiva industrial, bem como no setor bancário. Estas empresas perceberam as oportunidades para cartelização e fusões de empresas industriais e as vantagens possíveis de serem obtidas. Neste processo, o tamanho médio das plantas industriais esteve em constante crescimento. O interesse dos bancos se concentrou nos setores onde havia mais oportunidades para cartelização (GERSCHENKRON, 1973, p. 24-25).

A Alemanha surge, portanto, como uma ilustração das possíveis vantagens do atraso.

Por lo tanto, el hecho de haber llegado relativamente tarde al campo del desarrollo industrial, es decir, más tarde que Inglaterra, produjo a Alemania grandes ventajas. Pero, como consecuencia, y debido a los métodos específicos que puso en práctica para poder alcanzarle, la economía industrial alemana puso de relieve en su desarrollo características muy diferentes de las inglesas. (GERSCHENKRON, 1973, p. 25).

Cabe salientar que, aos olhos britânicos, a estratégia alemã não fazia sentido. À época a recomendação baseada na racionalidade econômica era produzir trigo e centeio e comprar manufaturados britânicos, ao invés de produzir ferro e aço, uma recomendação frequente até os dias atuais. No entanto, caso a Alemanha tivesse seguido as recomendações dos economistas britânicos, teria se tornado um país bem mais pobre, assim como Portugal que seguiu a racionalidade econômica, mantendo uma produção primária baseada em vinho, cortiça e azeite (LANDES, 1999, p. 315).

A experiência alemã poderia ser útil para alguns países europeus, mas não para todos, dada a existência de países nos quais o processo de industrialização era tão atrasado que se fazia necessária a aplicação de um instrumento institucional totalmente diferente, com o Estado desempenhando um papel ativo no desenvolvimento. Gerschenkron (1973) utiliza a situação da Rússia como exemplo deste caso.

A Rússia possuía uma forma peculiar de atraso econômico, devido ao militarismo. Como consequência, o Estado tornou-se o principal propulsor do progresso econômico. Não havia crescimento constante, este dependia do volume de gastos militares. Um aumento da atividade econômica gerava uma carga muito pesada para os trabalhadores. Para evitar a fuga de parte da população, o governo recorria à opressão. Os períodos de crescimento eram seguidos por períodos de estagnação. O atraso e a industrialização russa forneceram as bases ideológicas para o domínio do comunismo. Ainda na Rússia, houve total mudança nos valores da sociedade, que eram opostos à industrialização. Também se observou a transformação de camponeses em empresários.

Mesmo com a importância dada aos fatores históricos por Gerschenkron, ele tinha consciência de que uma iniciativa bem sucedida em um século, poderia não ser em outro devido ao surgimento de aspectos novos. A experiência histórica pode ajudar a obter conclusões, por meio de um melhor entendimento dos processos de industrialização.

O autor levantou, ainda, alguns questionamentos úteis para compreensão dos problemas de seu tempo, tais como: se a industrialização foi resultado de situações preexistentes nos países europeus atrasados; a tendência dos países atrasados de tentar inserir as técnicas mais caras e avançadas, e produção de bens de capital, as quais ele se refere como “megalomania econômica”; cada caso de desenvolvimento mescla elementos copiados dos países mais desenvolvidos com elementos nativos, estes elementos seriam de fundamental importância para os países atrasados.

Uma importante contribuição de Alexander Gerschenkron é o desenvolvimento da tipologia do desenvolvimento industrial, que é uma forma de compreender e analisar o desenvolvimento. Sua tipologia está restrita, no espaço e no tempo, a alguns países europeus, limitada ao período que se encerra na primeira guerra mundial.

Como já mencionado, Gerschenkron diverge da teoria de desenvolvimento de Rostow, para o qual só há uma forma de desenvolvimento econômico e esta se dá por etapas. A existência de tipos diferentes de progresso industrial, com suas diferenças e variações, é destacada, algo que se interpreta atualmente como diversidade institucional. Ele não busca provar que Rostow estava errado, assim como List ou Schmoller, outros autores mencionados por Gerschenkron, mas, sim, evitar que os resultados encontrados tornassem-se dogmas.

Estas variações que Gerschenkron procurou, apresentam-se na forma de oito pares de contrários. Portanto, a industrialização pode ser: autóctone ou derivada; forçada ou autônoma; dedicada a bens de produção ou consumo; produção com inflação ou moeda estável; mudanças apenas quantitativas ou importantes transformações estruturais; contínua ou

descontínua; com progresso ou retrocesso da agricultura; motivada por propósitos econômicos ou políticos:

- a) a primeira dualidade, entre industrialização autóctone ou derivada, diz respeito a ligação com a economia de outros países mais avançados. A Dinamarca é um exemplo de industrialização derivada, que ocorre quando um país, geralmente pequeno, tem sua industrialização impulsionada pelo comércio com um país próximo mais desenvolvido. Este caso é uma exceção, já que a maioria dos países europeus teve uma industrialização autóctone;
- b) a industrialização pode ser autônoma ou forçada. O governo pode estabelecer um marco legal, tomar medidas reguladoras e manter a infraestrutura, neste caso apenas estará dando o incentivo necessário para um desenvolvimento autônomo. Por outro lado pode intervir diretamente pela gestão de empresas industriais de propriedade estatal, neste outro caso a industrialização é forçada;
- c) a distinção entre a produção de bens de consumo e de produção é apenas quantitativa, depende da proporção que uma economia se dedica a determinado tipo de bem;
- d) os processos inflacionários afetam a propensão a poupar de uma economia, os gastos dos consumidores e as perspectivas dos investidores. A inflação pode surgir no processo de industrialização como no caso de uma economia fechada com poder aquisitivo. Por outro lado, o desenvolvimento financiado por poupança voluntária, ou por redução do poder de consumo (direcionado para investimentos) a industrialização ocorrerá num ambiente com moeda estável;
- e) todos os processos de industrialização alteram a estrutura da economia, porém existem alguns que apenas expandem o produto, aumentando as indústrias já existentes, sem mudar a parcela da indústria no produto nacional;
- f) o desenvolvimento pode ser contínuo ou descontínuo. O desenvolvimento contínuo é aquele que não se dá por saltos, mas de forma relativamente estável ao longo do tempo, com ausência de mudanças;
- g) a agricultura pode ter um papel mais ou menos ativo. A produtividade da agricultura deve aumentar para possibilitar o abastecimento das populações urbanas industriais. Além disso, a agricultura atua como um mercado em expansão para os produtos industriais;
- h) um governo pode adotar muitas medidas para estimular a industrialização, mas estas podem ter motivações tanto políticas quanto econômicas. Se o governo

visa o desenvolvimento econômico para aumentar o poder do Estado, está será uma motivação política.

Além destas variáveis duais, existem outras que estimulam o desenvolvimento e que não se apresentam desta forma. Uma destas variáveis é a disponibilidade de capital. O capital industrial pode se originar de lucros reinvestidos, de ganhos anteriores, da criação de crédito por bancos ou de operações orçamentárias do Estado.

Gerschenkron identifica importantes questões a serem respondidas na superação do hiato: Como os países atrasados, pobres em capital e em trabalho qualificado, fazem para criar indústrias modernas, intensivas em capital? Como eles adquirem conhecimento e *know-how*? Como eles superam as barreiras sociais, culturais e institucionais para a empresa industrial? Como eles criam arranjos e instituições apropriados? Como eles lidam com as tensões da mudança? (LANDES, 1999, p. 274)

A explicação de Gerschenkron se focou especialmente no problema da mobilização de capital.

**Quadro 1 - Diferentes níveis de mobilização de capital**

1	País com muita riqueza privada e bancos mercantis bem financiados.	Grã-Bretanha
2	País pobre com poucas e pequenas fortunas privadas, porém suficientes para financiar a indústria caso bancos (de investimento) sejam criados para mobilizar estes recursos.	Alemanha, Áustria e Itália. Estados Unidos, Bélgica, Suíça e França em uma situação intermediária.
3	País pobre, onde a riqueza privada é insuficiente e apenas o Estado pode mobilizar o capital, seja financiando bancos de investimento ou através de subvenção direta.	Rússia.

Fonte: Landes (1999, p. 275).

As crenças também possuem papel relevante. As ideologias podem fazer com que os indivíduos tenham maior aceitação pelo desenvolvimento industrial, para isso é importante ressaltar o desejo do homem de fazer mais e melhor, a ideia de que a industrialização trará mais justiça social e de que a industrialização é um processo inevitável que levará a um final feliz. É a ideia da ideologia da industrialização (GERSCHENKRON, 1973, p. 188).

O princípio de organização da tipologia atua como se fosse uma variável independente e quanto mais elevada ela for:

- a) mais forte a flexão inicial da curva de produção industrial e mais sustentada será a industrialização;
- b) maior a ênfase nos bens de produção em relação aos bens de consumo;

- c) maior o tamanho das empresas instaladas;
- d) maior a pressão sobre os níveis de consumo da população;
- e) menos ativo é o papel da agricultura como mercado para os produtos industriais;
- f) mais ativo o papel dos bancos, ou do estado no desenvolvimento industrial.

Segundo o autor, a industrialização por bancos e governos pode ser incorporada na tipologia de modo que, mesmo em países atrasados o governo tenha contribuição tanto em termos de capital quanto de orientação.

As economias atrasadas são separadas das avançadas pela habilidade de saltar o hiato de conhecimento e prática que as separam (LANDES, 1999, p. 273-274). O hiato é visto como um convite ao esforço, um incentivo por si só. Gerschenkron fala da tensão entre o potencial e o real.

Landes (1999, p. 273) aponta que Gerschenkron viu virtude no atraso, questionando o que seria necessário para um país seguidor realizar a industrialização, emulando seus predecessores. De outra maneira, faz diferença chegar mais tarde:

In Gerschenkron's model, then, it pays to be late. Not before the leap, but after. (He makes no effort to estimate the cost of relative poverty before industrialization, but he doesn't have to. It's high.) The greater the gap, the greater the gain for those who leap it. Why? Because there's so much more to learn—including mistakes to be avoided. As a result, follower countries grow faster than their predecessors. Their growth is characterized by what Gerschenkron calls a spurt (or spurts), a period (or periods) of exceptional rates of increase. (LANDES, 1999, p. 274).

Uma ilustração atual das “vantagens” do atraso é a adoção da telefonia celular nos países africanos, que saltaram diretamente para a última tecnologia. Cabe, no entanto, ressaltar que as “desvantagens” do atraso normalmente são predominantes (SHIRLEY, 2005, p. 612).

Late growth, says Gerschenkron, also tends to be based on ‘the most modern and efficient techniques’, because they pay the most and nothing less can compete with more advanced nations. These techniques are typically capital-intensive, which would seem to be irrational for countries that abound in cheap labor. Gerschenkron recognizes the paradox, but explains it by the quality of the workforce. Good, well-disciplined labor is in fact scarce, he says, scarcer than in richer, more advanced countries. So it pays to substitute capital for labor. (LANDES, 1999, p. 274).

O crescimento rápido e o *catch-up* se dariam via indústria pesada. Era isto o que ele via na Alemanha e na Rússia, e acabou por tornar-se um paradigma. Ironicamente (pois Gerschenkron não era marxista), o pensamento econômico marxista seguiu esta linha.

Gerschenkron's work in this area has been criticized because of his heavy reliance on the scholarship of an earlier generation and the refusal of complex historical arrangements to fit neat schemas. Every new series of numerical estimates calls for adjustments in perspective. Even so, Gerschenkron has continued to influence students of development, in large part because of his central points: that latecomers need to make special arrangements to compensate for their backwardness and for changes elsewhere; and that with intelligence and will, they can find ways to do so. (LANDES, 1999, p. 275).

### 2.3.2 Rosenstein-Rodan: *Natura Facit Saltum*

Paul Rosestein-Rodan também era oriundo do leste europeu. Nasceu em 1902 em Cracóvia, na Polônia, à época no Império Austro-Húngaro, e educou-se na Áustria (na Universidade de Viena), vindo posteriormente a trabalhar na Inglaterra (tendo lecionado na University College London e na London School of Economics) e nos Estados Unidos trabalhou no Banco Mundial, entre 1947 e 1953, no MIT, quando colaborou com a Aliança para o Progresso, na University of Texas e na Boston University (MEIER; SEERS, 1984, p. 205).

Rosestein-Rodan via o subdesenvolvimento como resultado de uma falha de coordenação: uma economia poderia ficar presa em um equilíbrio de baixo nível. Nesta situação, os investimentos não ocorriam, pois os investimentos complementares não eram feitos, e vice-versa. Da perspectiva do empresário, o investimento depende dos investimentos realizados pelos demais empresários.

Uma de suas principais contribuições foi o conceito do *big push*: um conjunto de investimentos em várias indústrias. Existe um volume mínimo de recursos (e de investimentos) para que um projeto voltado para o desenvolvimento tenha chances de ser bem sucedido. A ideia é de uma expansão da oferta que cause por si própria uma expansão da demanda. Este ataque frontal causa um grande impulso na economia, com os novos trabalhadores constituindo mercado para as novas atividades. Souza (2011, p. 177) aponta que a hipótese subjacente ao *big push* é a de que a expansão da oferta faz com que a demanda se expanda simultaneamente, ou seja, a Lei de Say. Este caráter equilibrado do desenvolvimento seria criticado por Hirschman. É importante notar que no pós-guerra houve o predomínio de políticas econômicas keynesianas, tanto nas economias avançadas, quanto nas periféricas, possibilitando o casamento entre a produção em massa e o consumo em massa.

Para expor o argumento em defesa de uma ampla unidade de investimento, a favor da industrialização planejada, Rosenstein-Rodan (1943) utilizou o exemplo de uma fábrica de

calçados. Se apenas esta fábrica empregar trabalhadores oriundos do campo (vinte mil, no exemplo), teremos um problema, pois eles não gastariam toda sua renda em calçados. Portanto, seria necessário que um milhão de trabalhadores fosse retirado do campo e colocado, não em uma, mas em uma série de indústrias, criando um mercado adicional. O planejamento reduziria o risco da demanda ser insuficiente.

Quando um conjunto de indústrias é criado, surgem economias externas e retornos de escala. Entretanto, as instituições de investimento não obtêm vantagens com estas economias. Portanto, não há nenhum incentivo para investimentos que são socialmente lucrativos. Não obstante, investimentos em infraestrutura (ferrovias, pontes, portos, usinas elétricas, etc.) não são viáveis se eles atenderem apenas uma empresa, mas se tornam caso existam cinquenta empresas, por exemplo.

Por trás da necessidade do *big push*, está o subdesenvolvimento rural. O foco deste autor também estava na situação da Europa Oriental, onde existia “excesso de população agrária”, que se encontrava total ou parcialmente desocupada (desemprego disfarçado). Em outras palavras, havia desperdício de mão de obra<sup>26</sup>. Esta fraqueza poderia ser convertida na fonte de desenvolvimento. Para que a divisão internacional do trabalho fosse aplicada, seria necessário que a mão de obra fosse até o capital (emigração) ou que o capital fosse até o trabalho (industrialização). Dada a existência de barreiras ao deslocamento em grande escala da mão de obra, o problema deveria ser resolvido por meio da industrialização. O objetivo da industrialização destas áreas deprimidas era criar emprego para a população excedente.

O autor cita duas maneiras diferentes para industrializar a Europa Oriental e Sul-Oriental (a área entre Alemanha, Itália e Rússia). A primeira seria o desenvolvimento por conta própria, visando autossuficiência e sem investimentos internacionais. Isso levaria a uma estrutura industrial integrada verticalmente, coexistindo todos os tipos de indústria. As desvantagens deste modo seriam a lenta taxa de crescimento da economia, a criação de uma unidade independente da economia mundial e o desperdício de recursos devido ao excesso de capacidade da indústria pesada. Rosenstein-Rodan rejeitava esta estratégia de buscar a condição de autarquia:

Rejecting a strategy of self-sufficiency or an inward-looking strategy of industrialization, I argued for industrialization with the help of international investment and for a pattern of industrialization that would preserve the advantages of an international division of labor and would therefore, in the end, produce more wealth for everybody. (ROSENSTEIN-RODAN, 1984, p. 211).

<sup>26</sup> Uma parcela da população rural poderia ser transferida para a cidade, sem afetar a produção no campo.



A outra forma seria baseada em investimentos internacionais e empréstimos de capital, com o objetivo de ajustar a economia local na economia mundial. Segundo o autor, esta alternativa apresenta algumas vantagens, como permitir um progresso mais rápido e com menor sacrifício, concentração em indústrias leves e suprimento das necessidades pela indústria pesada dos Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha, França e Suíça. Para Rosenstein-Rodan (1984) esta forma de industrialização seria preferível. Apesar das indústrias a serem criadas atenderem ao mercado interno, seria necessário estimular as exportações, para gerar moeda estrangeira, necessária para pagamento de empréstimos e remessa de lucros.

Seria uma estratégia diferente que necessitaria de um ambiente institucional diferente. A primeira mudança institucional necessária seria o treinamento e habilitação da mão de obra. Ou seja, transformação de camponeses em operários industriais<sup>27</sup>. Neste aspecto, o mercado não funciona, pois não é do interesse do empresário incorrer neste custo. No entanto trata-se de um bom investimento para o conjunto de indústrias e para o Estado. As instituições internacionais de investimento também deveriam ser modificadas. Não é necessário detalhar sua visão, visto que a proposta é anterior à criação do Banco Mundial (e das demais organizações criadas em Bretton Woods) aonde Rosenstein-Rodan viria a trabalhar.

Por décadas o artigo clássico de Rosenstein-Rodan (1943) e o seu argumento do subdesenvolvimento como uma falha de coordenação permaneceram desconhecidos pelo *mainstream* (RAY, 1998, p. 136). A teoria do *big push* contradizia a sabedoria econômica convencional em três aspectos:

- a) suposições mais realistas de indivisibilidades e de não apropriabilidades nas funções de produção (considerando retornos de escala e economias externas);
- b) a teoria pretende lidar com trajetórias para o equilíbrio, mas em pontos de equilíbrio estático, o investimento é zero;
- c) os mercados nos países subdesenvolvidos são ainda mais imperfeitos do que nos países desenvolvidos, além dos riscos e das imperfeições que caracterizam o investimento (ROSENSTEIN-RODAN, 1984, p. 211).

Na sua visão, a teoria do crescimento deveria ser em grande medida uma teoria do investimento (ROSENSTEIN-RODAN, 1984, p. 211).

Rosenstein-Rodan (1984) contrapõe-se a ideia de que a natureza não dá saltos, presente na visão Marshalliana. Sua visão era de que a análise do processo de crescimento é

---

<sup>27</sup> Visto que industrialização implica em urbanização.

que era essencial para compreensão dos problemas do desenvolvimento econômico, e não a análise tradicional de equilíbrio estático.

A mudança estrutural proposta por Rosenstein-Rodan dependia do papel do governo e da utilização de planejamento: o planejamento é uma complementação do mecanismo de mercado, não deve ignorar o mecanismo de preços, nem ser dominado por ele. O objetivo da ajuda internacional para o desenvolvimento não deveria ser para alcançar igualdade de renda entre os países, mas para promover igualdade de oportunidades.

A proposta de Rosenstein-Rodan, junto das contribuições de Nurkse, constitui o que ficou conhecido como ideia do desenvolvimento equilibrado. Esta é criticada pela ideia do desenvolvimento desequilibrado, que é defendida por Hirschman (1961).

### 2.3.3 Nurkse e o círculo vicioso da pobreza

Ragnar Nurkse nasceu em 1907 em Karü, na Estônia, então parte do Império Russo. Sua formação acadêmica iniciou-se na Universidade de Tartu<sup>28</sup>, passando pelas universidades de Edimburgo e de Viena. Trabalhou na Liga das Nações até 1945, quando se radicou nos Estados Unidos, na Columbia University. Nurkse foi o primeiro economista neoclássico nos Estados Unidos a se envolver teoricamente com o desenvolvimento e com os países atrasados (SZMRECSÁNYI, 2005). Seu trabalho inspirou o desenvolvimento teórico da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), bem como suscitou diversas críticas. Além de influenciar Prebisch e Furtado, inspirou inúmeros outros economistas brasileiros após proferir uma série de conferências no Rio de Janeiro em 1951 sobre “Problemas da formação de capitais em países subdesenvolvidos” (NURKSE, 1951).

Nurkse (2010) via relações circulares, que nos países “atrasados” atingiam tanto a oferta quanto a demanda, prejudicando a formação de capital. O investimento é limitado pela dimensão do mercado, que por sua vez é determinada pela produtividade, esta dependendo da utilização de capital, que no início é inibida pela pequena dimensão do mercado. A Figura 1 ilustra estas relações.

---

<sup>28</sup> Onde originalmente lecionava-se em alemão, tendo seus egressos desempenhado um importante papel no desenvolvimento da Escola Histórica Alemã (KATTEL; KREGEL; REINERT, 2009b)



1946, foi para o *Federal Reserve*, onde lidou com o problema da reconstrução da Europa. Além disso, também trabalhou na América Latina, tendo vivido entre 1952 e 1956 na Colômbia, onde atuou na *Junta de Planificación Nacional* (MEIER; SEERS, 1984, p. 85). Sua experiência profissional na Colômbia, no Brasil, no Chile, e em outros países latino-americanos, bem como suas viagens a outros países subdesenvolvidos, inspiraram boa parte de sua obra (BIANCHI, 2007). Dentre os pioneiros do desenvolvimento, Hirschman foi o mais influente sobre o *mainstream* (KATTEL; KREGEL; REINERT, 2009a).

Albert Hirschman (1961) desenvolve a estratégia do desenvolvimento desequilibrado a partir de sua crítica à ideia de desenvolvimento equilibrado. Este consistia na crença de que o desenvolvimento deveria ocorrer simultaneamente em diversas atividades, que devem crescer a certa proporção (não necessariamente a mesma, com os diversos setores da economia progredindo em taxas compatíveis a fim de evitar dificuldades de suprimento). O crescimento equilibrado entre oferta e demanda foi proposto por Nurkse e Rosenstein-Rodan, entre outros. Hirschman se referia a esta visão como o “mito do planejamento do investimento integrado” (1983, p. 12), a medida que concebia o sucesso da industrialização se esta fosse conduzida simultaneamente em várias frentes. A estratégia de Nurkse e de Rosenstein-Rodan consistia em incentivar um determinado número de atividades com retornos crescentes<sup>29</sup> para que cada uma demandasse os produtos das outras, iniciando um ciclo virtuoso de crescimento. Hirschman, no entanto, argumenta que as inter-relações, à montante e à jusante, não surgem de maneira simultânea, pois envolvem um processo sequencial de aprendizado e desenvolvimento (KATTEL; KREGEL; REINERT, 2009a).

“The distinction between Hirschman’s dialectical worldview and Rosenstein-Rodan’s ‘balanced growth’ ideas was sharp.” (TAYLOR, 2004, p. 362)<sup>30</sup>. Uma das críticas de Hirschman se refere à necessidade de uma soma enorme de recursos (dada a necessidade de impulso simultânea a todos os setores), justamente algo de disponibilidade limitada nos países subdesenvolvidos (HIRSCHMAN, 1961, p. 88).

O desenvolvimento equilibrado representa o resultado final de uma série de avanços desiguais de um setor, seguido pelos outros setores que procuram alcançá-lo. O crescimento propaga-se dos setores principais para os setores satélites da economia, de uma indústria para outra, e assim por diante.

<sup>29</sup> E o número de atividades com retornos crescentes limitaria o tamanho do mercado.

<sup>30</sup> De outra maneira, Kattel, Kregel e Reinert (2009b) sugerem que as diferenças entre Hirschman e Nurkse eram pequenas (especificamente a questão do crescimento equilibrado versus o desequilibrado) sendo que em vários aspectos eles compartilhavam uma visão similar.

A teoria do desenvolvimento equilibrado compara dois pontos estáticos: o ponto inicial de equilíbrio do subdesenvolvimento, e o ponto final, quando o desenvolvimento teria sido realizado. Verifica-se certa impaciência em relação a esses dois pontos e sugere-se que seja encurtada esta espera, buscando alcançar o novo equilíbrio em apenas um salto, eliminando o processo de investimento.

A economia clássica jamais se preocupou com os desequilíbrios do processo de desenvolvimento, pois estava centrada nos preços, acreditando que os desequilíbrios porventura existentes seriam eliminados rapidamente. Por outro lado, os críticos à economia clássica apontam que o mercado não age com o ímpeto e a urgência necessária. A partir daí alguns passaram a acreditar que o desenvolvimento deve ser equilibrado desde o início, ou então não irá ocorrer. É justamente sobre isto que Hirschman (1961) discorda. O progresso econômico não ocorre ao mesmo tempo em toda parte (crescimento desequilibrado).

A concentração do crescimento econômico é causada por “forças poderosas”, como as vantagens locacionais, a existência de economias externas, e a receptividade a inovações nos setores, ou locais, mais progressistas da economia. Portanto, o crescimento ocorre de forma desigual. Estas desigualdades seriam inevitáveis, o que resulta na divisão do mundo em países desenvolvidos e subdesenvolvidos, e dos países em regiões progressistas e atrasadas. Podem coexistir setores distintos (progressistas e atrasados) em um mesmo país, isto é o dualismo.

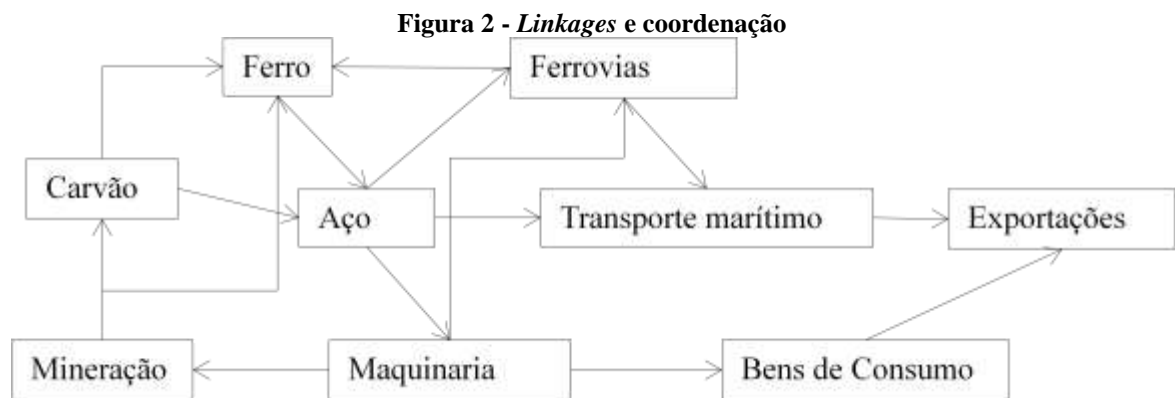
O nosso objetivo deve ser antes *conservar* do que eliminar os desequilíbrios, de que são sintomas os lucros e perdas na economia competitiva. Se a economia se deseja manter ativa, o papel da política desenvolvimentista é conservar as tensões, as desproporções e os desequilíbrios. (HIRSCHMAN, 1961, p. 108).

Não se deve confiar exclusivamente no mecanismo de preços. Quando surge uma dificuldade de oferta no progresso desigual de setores, as autoridades públicas são pressionadas a tomar alguma providência. A mudança nos preços relativos desempenha um papel importante na trajetória do desenvolvimento desequilibrado. Este argumento se assemelha bastante com o que aparece posteriormente em North (embora com posicionamentos políticos diferentes).

O lucro auferido com o desequilíbrio constitui uma alavanca para o desenvolvimento subsequente. A contribuição de Hirschman somada ao trabalho desenvolvido pela CEPAL levou à formulação da Teoria Estruturalista da Inflação e Problemas no Balanço de Pagamentos

Em algum momento, a necessidade de importações da economia (em crescimento) supera sua capacidade de elevar as exportações, a menos que o país tenha a sorte de produzir alguns produtos cujas demandas internacionais estejam crescendo rapidamente [...]. A ideia era, novamente, escapar da simplicidade excessiva de certos modelos de crescimento e, ao mesmo tempo, argumentar que as pressões sobre o balanço de pagamentos, assim como a inflação, não são necessariamente resultantes de prodigalidade monetária e fiscal. (HIRSCHMAN, 1983, p. 26).

O processo de desenvolvimento deveria, portanto, favorecer as indústrias com fortes *linkages* (para frente e para trás). A expansão da produção de um produto impacta, direta e indiretamente, outros setores, por meio de suas inter-relações.



Fonte: Ray (1998, p. 139).

Hirschman considerava a aplicação de tecnologia avançada, intensiva em capital, mais adequada aos países que estavam se industrializando. Isto contrariava a sabedoria convencional, de que a industrialização deveria se apoiar em setores intensivos em mão de obra.

Hirschman (1973) também prestou atenção nos impactos da desigualdade sobre o crescimento econômico. Nos estágios iniciais do crescimento e do desenvolvimento há uma tolerância com o crescimento das desigualdades. No entanto, esta tolerância se esvai se os grupos de baixa renda não obtêm benefícios deste processo. Persistindo este cenário, tensões internas alimentadas pelas desigualdades levam à instabilidade política<sup>31</sup> (SNOWDON; VANE, 2005, p. 558-560). A instabilidade decorre do fato dos indivíduos observarem suas rendas em relação aos demais<sup>32</sup>.

Retrospectivamente, nos anos 1980, Hirschman continuou a defender a estratégia do desenvolvimento desequilibrado, porém, dentro de determinados limites. “Não há dúvidas de

<sup>31</sup> Este argumento reaparece recentemente em North, Wallis e Weingast (2009) e em Acemoglu (2012), que são apresentados no capítulo 3.

<sup>32</sup> Recentemente, a economia comportamental tem resgatado este argumento.

que a estratégia do crescimento desequilibrado pode ser adotada com exageros, resultando em terríveis consequências.” (HIRSCHMAN, 1983, p. 9), como uma estrutura industrial altamente ineficiente. Mesmo consciente dos possíveis problemas, eles são preferíveis aos falsos ideais de equilíbrio. A promoção do desenvolvimento é tratada por Hirschman como uma arte.

Além disso, Hirschman reconheceu a possibilidade de um processo antagônico de crescimento, onde um setor da economia cresce à custa do outro, havendo declínio da renda do setor que está se expandindo. Hirschman define o conceito de investimento induzido, na sua concepção, através da “estipulação de que os projetos incluídos nesta categoria devem ser *beneficiários líquidos*” de economias externas (HIRSCHMAN, 1961, p. 114). Cada investimento induz a uma série de investimentos subsequentes.

O investimento induzido causa deseconomias e economias externas. As deseconomias se dão pela destruição de artesanatos e indústrias já existentes. Este efeito leva a um desinvestimento, enquanto que os efeitos das economias externas aumentam a exigência por capital nos empreendimentos induzidos. Assim, um investimento leva a outro, fazendo com que ocorram novas decisões de investimento.

Quanto aos resultados do processo de crescimento, é comum que os empresários das regiões mais desenvolvidas tornem-se eufóricos, passando a existir preconceito de uma região em relação à outra. Muitas vezes recorrem a explicações *ex post facto* para justificar o progresso de países e regiões (como a ética protestante), ao invés de analisar as verdadeiras causas.

Desde Max Weber, muitos foram os cientistas sociais que analisaram as atitudes e crenças culturais ‘corretas’ como condições (pré-requisitos) para o progresso econômico, da mesma forma que teorias anteriores davam ênfase à raça, ao clima e à existência de recursos naturais. Nos anos 50, novas teorias culturais do desenvolvimento em voga, competiam fortemente com as econômicas (que davam ênfase à formação de capital), com a teoria Weberiana da Ética Protestante sendo modernizada e adaptada [...]. De acordo com a minha maneira de pensar, as atitudes mencionadas como sendo pré-condições da industrialização poderiam ser geradas ‘no próprio processo’ por certas características da industrialização [...] (HIRSCHMAN, 1983, p. 20).

O argumento de Hirschman em relação à cultura é extremamente atual, sendo resgatado por Chang (2007a, p. 182-202), que também contesta o argumento de que algumas culturas seriam incompatíveis com o desenvolvimento. Algumas características vistas como culturais, são resultado da própria industrialização. A relação entre cultura, instituições e desenvolvimento econômico será analisada no próximo capítulo.

### 2.3.5 O modelo dualista de Arthur Lewis: desenvolvimento com oferta ilimitada de mão de obra

Arthur Lewis nasceu em Santa Lúcia em 1915. Estudou na London School of Economics, onde concluiu seu doutorado em 1940. Seus principais trabalhos foram publicados nos anos 1950. Trabalhou como conselheiro das Nações Unidas para o Primeiro Ministro de Gana, entre 1957 e 1963. Foi Reitor (*Vice-Chancellor*) da Universidade das Índias Ocidentais e presidente do *Caribbean Development Bank* (1970-1974). Recebeu o prêmio Nobel em 1979 pelo seu trabalho com os problemas do desenvolvimento (MEIER; SEERS, 1984, p. 119-120).

Lewis destacou que nos países avançados, muitas tarefas podem ser deixadas para serem executadas por empreendedores. Já nos países atrasados, cabe ao governo criar centros industriais, por em prática uma revolução agrícola, controlar as divisas externas, além de oferecer serviços públicos. Portanto, o planejamento atribui tarefas muito maiores aos governos dos países atrasados, do que dos países avançados.

Why then do backward countries take more readily to planning? Because their need is also so obviously much greater. And it is also this that enables them to carry it through in spite of error and incompetence. For, if the people are on their side, nationalistic, conscious of their backwardness, and anxious to progress, they willingly bear great hardships and tolerate many mistakes, and they throw themselves with enthusiasm into the job of regenerating their country. Popular enthusiasm is both the lubricating oil of planning, and the petrol of economic development—a dynamic force that almost makes all things possible. (LEWIS, 1952<sup>33</sup>, p. 128 *apud* MEIER, 2000, p. 16).

Uma vez que a quantidade de capital disponível é menor nos países pobres, as técnicas empregadas devem ser menos intensivas em capital do que aquelas empregadas pelos países ricos. Isto não significa que os países subdesenvolvidos devam evitar indústrias intensivas em capital (LEWIS, 1979). Como a quantidade de dinheiro disponível constitui uma restrição ao desenvolvimento e como o planejamento necessita de grandes somas de dinheiro, uma importante preocupação de Lewis foi com o financiamento da modernização.

Lewis (2010) mostrou o papel da oferta de trabalho elástica no desenvolvimento econômico. Taylor (2004, p. 360) vê relação entre o trabalho excedente destacado por Lewis e o exército industrial de reserva de Marx. Os estudos de Lewis se basearam no desenvolvimento com oferta ilimitada de mão de obra. A agricultura de subsistência, os

---

<sup>33</sup> LEWIS, Arthur. **The Principles of Economic Planning**. London: Allen and Unwin, 1952.



trabalhadores eventuais, o pequeno comércio, os serviços domésticos e o aumento demográfico seriam as principais fontes de trabalhadores para o desenvolvimento econômico nas muitas economias que dispunham de oferta ilimitada de mão de obra. Esta visão implica que o crescimento econômico é, em grande medida, o resultado de um uso mais eficiente dos recursos disponíveis, por meio da realocação do trabalho para atividades sujeitas a economias de escala e de escopo, bem como da utilização do trabalho subempregado (OCAMPO, 2005, p. 9).

A ideia consiste na existência de uma economia dual, coexistindo diferentes padrões de desenvolvimento, diferentes tecnologias e até mesmo diferentes culturas. Lewis distingue entre um setor rural (tradicional) de subsistência com renda baixa, onde há população excedente (com produtividade marginal do trabalho zero ou muito baixa) e um setor capitalista urbano (moderno) em desenvolvimento, utilizando-se do excedente populacional.

Isto é possível devido ao dualismo existente nas economias subdesenvolvidas, uma estrutura produtiva marcada pela heterogeneidade estrutural, coexistindo atividades de alta e de baixa produtividade. O subemprego e a informalidade agem como um setor residual, fornecendo trabalhadores e absorvendo o excesso de oferta de trabalho na ausência de dinamismo do setor industrial (OCAMPO, 2005, p. 20).

Lewis também fez diversas referências a instituições. À medida que o processo de desenvolvimento se inicia, as instituições começam a mudar, em uma maneira de autorreforço. As crenças e as instituições antigas são alteradas, dando, gradualmente, lugar a novas, mais consistentes entre si, seguindo na mesma direção (LIN; NUGENT, 1995, p. 2321).

Além disso, Lewis destacou as características institucionais do setor atrasado, como observaram Acemoglu e Robinson:

The traditional sector is associated with rural life, agriculture, and 'backward' institutions and technologies. Backward agricultural institutions include the communal ownership of the land, which implies the absence of private property rights to land. Labor was used so inefficiently in the traditional sector, according to Lewis, that it could be reallocated to the modern sector without reducing the amount the rural sector could produce. (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 258).

A partir do trabalho de Lewis, vários economistas passaram a tratar o desenvolvimento como deslocamento de pessoas e de recursos do setor tradicional, agrícola, no interior para o setor moderno, industrial, nas cidades (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 258). Posteriormente, Harris e Todaro (1970) mostraram que a transferência de mão de obra do

setor rural para o urbano pode levar ao desemprego urbano e o surgimento de um setor informal.

Acemoglu e Robinson (2012) destacam o acerto de Lewis ao identificar a existência de economias duais. No entanto, estes autores ressaltam que o atraso não seria uma situação natural e que Lewis não mencionara o fato de, muitas vezes, o atrasado ter sido gerado pelo colonialismo, utilizando como exemplo a África do Sul.

A experiência histórica dos primeiros países a se industrializarem, mostra a redução do emprego no setor rural da economia. Assim como ocorrido na Inglaterra, França e Estados Unidos passaram a ter cada vez uma parcela menor da população no setor rural, como ilustra a Tabela 4.

**Tabela 4 - Emprego por setor, França e Estados Unidos, 1800-2012 (% do emprego total)**

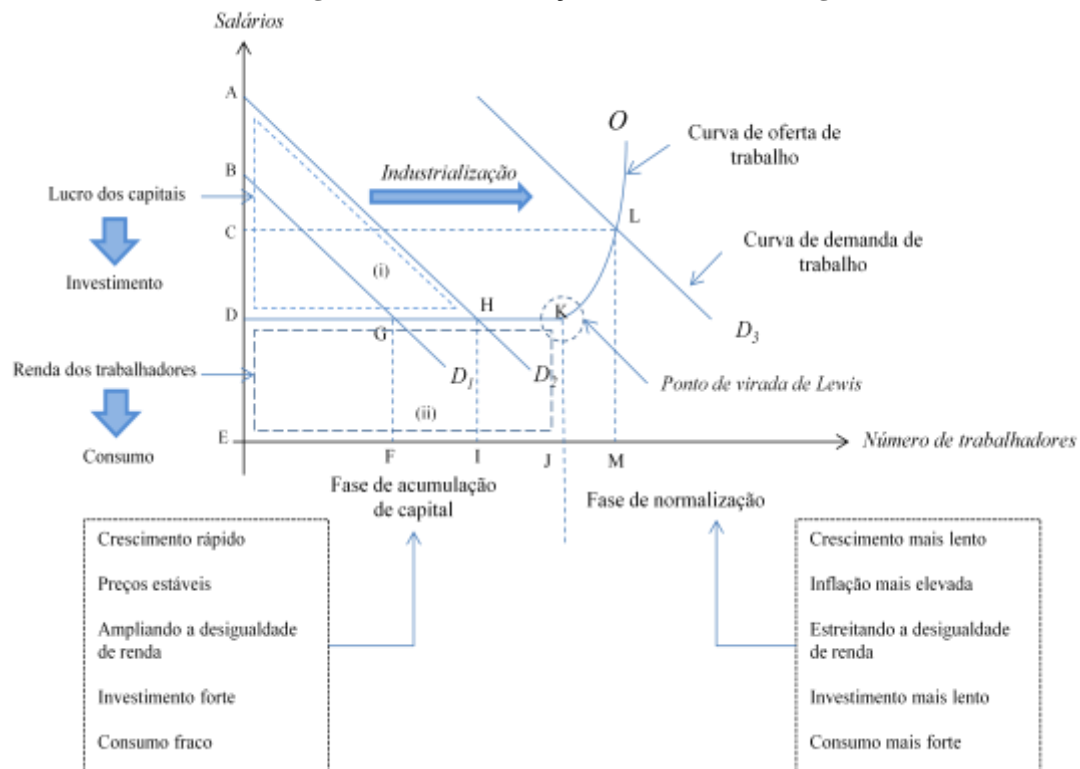
Ano	França			Estados Unidos		
	Agricultura	Manufatura	Serviços	Agricultura	Manufatura	Serviços
1800	64	22	14	68	18	13
1900	43	29	28	41	28	31
1950	32	33	35	15	34	50
2012	3	21	76	2	18	80

Fonte: Piketty (2014, p. 91).

Os países que se industrializaram no século XX seguiram esse padrão. Não só o emprego industrial se expandiu, nas economias desenvolvidas ao iniciar o século XXI, mas a ampla maioria dos empregos localizou-se no setor de serviços. No entanto, a industrialização é fundamental para criação de empregos nos serviços de alta produtividade (CHANG, 2011a).

Uma interpretação contemporânea de Lewis foi apresentada por Koo (2014), e é ilustrada pela Figura 3, que mostra a industrialização em duas fases, na primeira existindo oferta inelástica de mão de obra.

**Figura 3 - Industrialização de uma economia agrária**



Fonte: Koo (2014, p. 90).

A figura acima ilustra o processo de industrialização descrito por Lewis, a partir da oferta e da demanda de trabalho. Até o *Ponto de virada de Lewis* (K), a curva de oferta de trabalho é horizontal, enquanto houver a oferta ilimitada de mão de obra que se desloca do setor rural para as cidades. A participação do capital no produto é dada pela área do triângulo abaixo da *curva de demanda de trabalho* (D), enquanto que a participação dos salários é dada pela área do retângulo abaixo da *curva de oferta de trabalho* (O). É importante notar que enquanto a participação do capital é restrita a poucas famílias, a fatia do trabalho é dividida entre milhões de trabalhadores (KOO, 2014).

Na medida em que o processo de industrialização ocorre, os capitalistas investem, demandando mais trabalho. Até o ponto K ser atingido, a participação dos capitalistas no PIB aumenta a uma taxa maior que o crescimento do próprio PIB, aumentando a desigualdade.

### 2.3.6 O desenvolvimentismo latino-americano: Raúl Prebisch

Ao final da Segunda Guerra Mundial, a ONU criou uma representação para analisar a economia latino-americana: a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Logo, a CEPAL tornou-se uma escola de pensamento econômico, difundindo

ideias desenvolvimentistas<sup>34</sup> e estruturalistas, a partir de seus principais expoentes, como Raúl Prebisch e Celso Furtado.

O economista argentino Raúl Prebisch nasceu em 1901 em Tucumán e teve sua formação na Universidade de Buenos Aires. Sua obra é caracterizada pelo ecletismo, com uma influência muito grande de Keynes, tanto que publicou em 1947 um livro sobre Keynes em espanhol: *Introducción a Keynes* (PREBISCH, 1956). Prebisch foi um dos pioneiros do estruturalismo latino-americano, tendo trabalhado como secretário executivo da CEPAL desde 1949, pouco após sua criação. Neste período publicou *O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas* (PREBISCH, 2000), texto que também ficou conhecido como o manifesto da CEPAL. Nele, Prebisch realizou uma crítica fundamental à teoria ricardiana das vantagens comparativas, vindo a inspirar a industrialização das economias subdesenvolvidas. Com o trabalho de Prebisch, as ideias já existentes na América Latina (até então de maneira desconexa e desarticulada), desde o final do século XIX, deram um salto, passando a constituir um programa de pesquisa de caráter progressivo (FONSECA, 1998). Fato raro foi um programa de pesquisa partir da periferia para o centro (FONSECA, 2011).

Prebisch auxiliou na fundação do Banco Central da Argentina<sup>35</sup> tornando-se seu primeiro presidente. Era um homem prático, que viu que a teoria marginalista colocava dificuldades para as economias periféricas. Sua atuação como homem público levou-o ao descontentamento com a teoria econômica: embora concordasse nos aspectos teóricos via que os fatos contradiziam a teoria.

When I started my life as a young economist and professor during the 1920s, I was a firm believer in neoclassical theories. However, the first great crisis of capitalism – the world Depression – prompted in me serious doubts regarding these beliefs. It was the beginning of a long period of heresies, as I tried to explore new views on development matters. (PREBISCH, 1984, p. 175).

A experiência dos anos 1930 foi marcante nos países da América Latina. Mesmo aqueles alinhados com a teoria ricardiana se viram obrigados, por razões práticas, a adotar medidas protecionistas. Seu descontentamento com a teoria econômica o levou a compreender as particularidades dos países latino-americanos. “A estrutura social predominante na

---

<sup>34</sup> Os precursores do desenvolvimentismo latino-americano, anteriores à criação da CEPAL, são expostos por Fonseca (1998, 2000).

<sup>35</sup> No entanto este era um Banco Central autônomo (cuja missão fundamental era preservar o valor da moeda), como ressalta Fonseca (2011), com os bancos estrangeiros tendo mais poder do que o próprio governo argentino.

América Latina opõe um sério obstáculo ao progresso técnico e, por conseguinte, ao desenvolvimento econômico e social.” (PREBISCH, 1964, p. 12). Como manifestações disso: “tal estrutura entorpece consideravelmente a mobilidade social”; “a estrutura social se caracteriza em grande parte pelo privilégio na distribuição da riqueza, e assim, da renda”; “[...] este privilégio distributivo não se traduz em forte ritmo de acumulação de capital.” (PREBISCH, 1964, p. 12).

Celso Furtado teria lido um rascunho do manifesto da CEPAL (PREBISCH, 2000) e o criticou por ser “defensivo”, levando Prebisch a alterar o tom do documento (FONSECA, 2011). A obra gerou entusiasmo, mas também rejeição: “quem era esse argentino para afrontar o principal pilar do *mainstream* do comércio internacional, com a pretensão de revogar a lei das vantagens comparativas?” (FONSECA, 2011, p. 696)

Fonseca (2011) cita a aparente existência de dois “Prebischs”:

[...] um, inspirador e ideólogo do latino-americanismo, da substituição de importações e do estruturalismo cepalino; e outro, mais conservador, aprendiz de Pareto, a confiar que cabia a uma elite burocrático-racional papel relevante na transformação das sociedades [...]. (FONSECA, 2011, p. 695).

A existência de duas retóricas já havia sido observada por Bianchi (2003), que destacou que, conforme a audiência, Prebisch mudava o tom e o foco do discurso, para aumentar a aceitação. Trata-se de um autor, cujo pensamento passou por várias etapas, como ele mesmo reconheceu (PREBISCH, 1984). Tanto que, em 1961, passou a defender a reforma agrária, vendo a distribuição de terras e a difusão da técnica e do capital como necessidade inadiável (COUTO, 2007, p. 54). O pensamento de Prebisch é complexo e já foi analisado por extensa literatura. Suas contribuições à frente da CEPAL foram fundamentais na consolidação e na difusão do pensamento desenvolvimentista e estruturalista na América Latina.

Prebisch mostrou que a periferia necessitava de um planejamento próprio, diferente do implantado nos países centrais. A teoria de Prebisch se apoiava no dualismo existente entre o centro e a periferia do sistema econômico. Ela partia da necessidade de explorar as particularidades das economias latino-americanas, visto que a maior parte da teoria se baseava nos acontecimentos ocorridos nos grandes centros da economia mundial. Prebisch não negava o valor dos ensinamentos tradicionais, mas questionava a validade universal dos pressupostos clássicos.

Os benefícios da divisão internacional do trabalho, embora fossem válidos teoricamente, eram desmentidos pelos fatos. Isso decorria do fato da teoria estender para a

periferia da economia mundial aquilo que ocorre entre os países industrializados. Na divisão do trabalho entre países igualmente industrializados obtinham-se estes benefícios. Porém, isso não ocorria quando se tratava dos países industrializados frente aos de produção primária.

Na antiga divisão internacional do trabalho, a América Latina produzia matérias primas e alimentos para os centros industriais. Neste cenário, não havia espaço para a industrialização de novos países. Segundo a teoria econômica tradicional, de inspiração ricardiana, não haveria necessidade dos países baseados em produtos primários se industrializarem. Porém, apenas o fato dos países da periferia não auferirem os benefícios do progresso técnico, destruía a premissa da divisão internacional do trabalho, abrindo espaço para a utilização de políticas de promoção da industrialização.

Os ciclos, característicos da economia como um todo, manifestavam-se de forma diferente no centro e na periferia. A teoria econômica convencional se concentrava no que ocorria no centro. Enquanto nos países centrais o investimento assumia um papel dinâmico, na periferia esse papel era desempenhado pelas exportações, uma variável exógena. Nos países periféricos, o aumento das exportações acabava transformando-se em aumento das importações, sem afetar o emprego. As políticas que visavam atenuar os efeitos das oscilações das exportações não tinham o mesmo efeito que a regulação das inversões. Portanto, as políticas anticíclicas deveriam ser diferentes, com a industrialização podendo se converter numa eficaz política.

As políticas anticíclicas propostas por Prebisch possuem uma nítida relação com Keynes. Ele via a necessidade de absorver os fatores de produção, evitando o desemprego. Uma maneira de realizar estas políticas é por meio de investimento (como obras públicas) em sentido contrário ao das oscilações. Para isso, a fase ascendente deveria ser de acumulação para os períodos difíceis. Porém, por se tratar de países em desenvolvimento sempre há um projeto de investimento. Além disso, seria necessário ampliar e comprimir os projetos de acordo com o ciclo.

Quando o centro contrai sua renda, tende a propagar essa contração para o resto do mundo. Quando a renda do mundo não diminui simultaneamente com a mesma intensidade, mas com atraso, surge um desequilíbrio no balanço de pagamentos: o centro diminui as suas importações mais depressa que o resto do mundo. Se o equilíbrio fosse concebível, ele ocorreria simultaneamente. Essa era a resposta diferente aos ciclos que Prebisch viu entre centro e periferia.

A partir dos problemas originados no ciclo econômico, o desenvolvimento econômico manifestava-se como objetivo final. Prebisch (2000) passou, então, a defender a

industrialização como o único meio que estes países dispunham para captar os frutos do progresso técnico, elevando o padrão de vida das massas. O trabalho de Prebisch, assim como o de Celso Furtado, na CEPAL criou os argumentos em defesa da industrialização em curso na América Latina a partir da Grande Depressão. A base teórica sobre a qual foram construídas as proposições foi o sistema centro-periferia. Enquanto que a industrialização, o comércio internacional e a transformação do sistema (novas formas de acumulação e distribuição de renda) eram os meios para atingir tais objetivos (COUTO, 2007).

Peter Evans (1995, p. 7) alerta que a crítica de Prebisch, da mesma maneira como a de Alexander Hamilton ou a de Friedrich List, não negava que uma situação de interdependência comercial era melhor do que uma situação de autarquia e nem que os países deveriam se especializar naquilo que eles faziam melhor, como argumentava a teoria das vantagens comparativas. Fonseca (1998) destacou a semelhança das ideias da CEPAL com as de List. Ainda que Furtado faça referência a ele, o autor alemão é pouco citado pelos economistas ligados à CEPAL. O contexto também é semelhante, visto serem teorias produzidas fora dos centros hegemônicos e que enfatizavam a necessidade de industrialização.

Após a Segunda Guerra Mundial, o aumento da atividade econômica verificado na maioria dos países da América Latina aumentou o nível de emprego, fazendo com que as importações aumentassem até um patamar superior ao das exportações. O crescimento econômico verificado e a industrialização aumentavam a necessidade de dólares, fazendo com que os dólares fornecidos pelos EUA parecessem insuficientes. Os EUA não compravam mercadorias e serviços e nem emprestavam dinheiro na medida da necessidade dos outros países. A escassez de dólares gerava uma tendência estrutural ao desequilíbrio do balanço de pagamentos e perturbações monetárias. O estrangulamento externo estava sempre presente, mantendo-se por longo período, um cenário que só se modificou no início do século XXI.

A industrialização via substituição de importações foi a estratégia utilizada para superação da condição de subdesenvolvimento. É importante ressaltar que este modelo de industrialização, utilizado nos países da América Latina, não é incompatível com a produção primária, pelo contrário. A solução residia em saber extrair do comércio exterior os elementos propulsores do desenvolvimento, ao invés do crescimento estar diretamente atrelado ao comércio.

Uma vez que a elevação do padrão de vida depende da quantidade de capital por trabalhador, é necessário acumular capital. Alguns países conseguiram, por esforço próprio, realizar alguns investimentos industriais com sua capacidade de poupar. Entretanto, na América Latina não era possível reduzir o consumo das massas, que já era baixo. Prebisch

(2000) via os investimentos estrangeiros como fundamentais neste aspecto, pois contribuiriam para aumentar a produtividade por trabalhador. Fonseca (2011) aponta certa ambiguidade nesta visão, pois o capital estrangeiro do passado, vinculado ao modelo agoexportador era prejudicial, enquanto que o outro tipo de capital estrangeiro, disposto a colaborar com a industrialização, era bem-vindo.

O desenvolvimento econômico e a assimilação da técnica moderna dependiam de investimentos estrangeiros, e os serviços financeiros destes deveriam ser pagos na mesma moeda. Por isso, Prebisch (2000) recomendava a orientação dos investimentos para aplicações produtivas que reduzissem, direta ou indiretamente, as importações em dólares. Esta recomendação deu origem ao modelo de industrialização via substituição de importações.

Assim como para Arthur Lewis, Prebisch enfatizou que o crescimento do emprego industrial ocorria com a utilização de pessoas desalojadas da produção primária devido ao progresso. Os investimentos levariam a aperfeiçoamento das indústrias. Este aumento de produtividade aumentaria a renda nacional, permitindo uma margem de poupança maior.

Prebisch (2000) destacou a necessidade de se definir qual o objetivo da industrialização. Se o objetivo fosse atingir autossuficiência, as considerações econômicas deveriam ficar em segundo plano. Qualquer indústria que substituísse importações seria admissível. Entretanto, se o objetivo fosse aumentar o bem-estar das massas, seria preciso saber os limites da industrialização, além dos quais haveria queda na produtividade. Além disso, deveria haver preocupação com a dimensão ótima das empresas, visto que os países da América Latina tentavam desenvolver as mesmas indústrias existentes nos países desenvolvidos.

A partir do estudo sobre como o progresso técnico atinge os países da periferia, Prebisch (2000) formulou a teoria da deterioração dos termos de intercâmbio. Como o progresso técnico é maior na indústria, seria de se esperar que os preços dos bens industrializados caíssem, melhorando a relação dos preços em favor da periferia. Na realidade, o que ocorria era o oposto, com a relação de preços movendo-se de maneira adversa à periferia. A elevação da renda dos empresários e dos fatores foi maior que o aumento de produtividade no centro. Na periferia, a elevação da renda foi menor que a produtividade. Ou seja, enquanto o centro mantinha integralmente os frutos do progresso técnico, os países da periferia transferiam para eles uma parcela do seu progresso técnico.

A piora da relação de preços passa pelo ciclo econômico. No processo cíclico, há uma disparidade contínua entre a demanda e a oferta. Na fase ascendente, o lucro aumenta e os empresários do centro transferem esse lucro para os produtores da periferia através dos preços



altos. Na fase descendente, o lucro diminui e os preços baixam. A explicação para o crescimento da renda no centro ter sido superior a da periferia é a seguinte: “Os preços primários sobem com mais rapidez do que os finais na fase ascendente, mas também descem mais do que estes na fase descendente, de tal forma que os preços finais vão-se distanciando progressivamente dos primários através dos ciclos.” (PREBISCH, 2000, p. 86).

Em 1951, Prebisch acrescentou a elasticidade-renda da demanda como fator de desequilíbrio, uma vez que cresce a renda, a demanda relativa por bens primários diminui e a demanda relativa por bens industriais aumenta. Hans Singer também observou a deterioração dos termos de troca, atribuindo a elasticidade-renda da demanda, mas ignorou o papel do ciclo econômico, muito bem destacado por Prebisch. É comum ver referências à tese Prebisch-Singer, como se fosse uma ideia só (COUTO, 2007).

Assim como a distribuição dos frutos do progresso entre os países, a distribuição da renda também foi uma preocupação de Prebisch. Como na periferia os trabalhadores encontravam-se desorganizados, não conquistavam aumentos salariais, ou até mesmo a manutenção do poder de compra, fato que facilitava a concentração de renda. Esta preocupação de Prebisch mostrou-se fundada, visto que a concentração de renda na América Latina se intensificou após o processo de industrialização.

Comparando a relação dos preços com o aumento de produtividade ocorrido nos Estados Unidos, Prebisch (2000) chegou a conclusão de que a industrialização era o único meio de que dispunham os países da América Latina para aproveitar as vantagens do progresso técnico. Contrariando a teoria clássica, que acreditava (e ainda acredita) que se os benefícios da técnica não se propagassem através dos preços, eles se ampliariam igualmente por meio da elevação de renda. Exatamente o que acontece no EUA e em outros grandes centros, mas não no resto do mundo.

Prebisch identificou que os Estados Unidos, para alcançar seu alto grau de progresso técnico, tiveram que proteger a indústria nacional, contrariando a teoria clássica. Recentemente, Chang (2004a) também chamou atenção para este fato, ressaltando que a industrialização da Inglaterra também foi fruto de protecionismo.

O processo de industrialização na América Latina surgiu com a adaptação de suas condições a uma nova realidade, que surgiu a partir da Grande Depressão. Sem a industrialização, há um desequilíbrio. Ao contrário dos EUA, que diminuíam a sua cota de importações (visto que, sendo o centro dinâmico da economia mundial, o protecionismo não era mais necessário), nos países da América Latina elas elevavam-se. Prebisch destacou que isso ocorria pelo fato do progresso técnico ser maior nos EUA. Por conta disso, a demanda de

bens de capital era atendida nele. O desenvolvimento técnico se manifestava se em novos produtos que modificam o estilo de vida da população e se convertem em novos gastos (o que na América Latina substitui algumas formas de gasto interno). A publicidade desviava a atenção de produtos essenciais para outros nem tanto, forçando importações de produtos supérfluos.

Alguns países da América Latina encontravam-se num círculo vicioso: a produtividade era muito baixa, porque faltava capital; e faltava capital devido a pequena margem de poupança, em virtude da baixa produtividade. Para romper esse círculo sem reprimir o consumo das massas, que já era baixo, Prebisch via como necessária a ajuda do capital estrangeiro.

A contribuição de recursos internacionais justifica-se como complemento da poupança escassa dos nossos países, mas não como elemento normal de política anticíclica, para cobrir as importações exigidas pela manutenção da atividade econômica. A solução não está aí, e sim numa política previsora de substituição de importações, que se antecipe à queda cíclica das exportações, a fim de prevenir – ou, pelo menos, mitigar – as suas conseqüências sobre a economia interna. (PREBISCH, 1964, p.149).

A típica escassez de poupança não provinha apenas da estreita margem de poupança, Prebisch atribuía, também, a sua utilização inadequada. A pressão das necessidades sobre a quantidade escassa de recursos gerava fenômenos inflacionários. Este fenômeno permitia que um grupo pequeno se apropriasse das possibilidades de poupança por conta da existência de lucros extraordinários. Este grupo, devido a sua alta renda possuía um alto coeficiente de importações, principalmente de artigos não essenciais ao desenvolvimento econômico. Enquanto alguns grupos se beneficiam da inflação, outros eram extremamente prejudicados. Os economistas estruturalistas compartilhavam, portanto, da visão de que a inflação manifesta um conflito distributivo.

Para os economistas ligados à CEPAL, a inflação tinha causas na estrutura da economia e, não, no ministério da fazenda, como defendiam os monetaristas. Isso fazia com que os economistas ortodoxos acusassem os estruturalistas de serem defensores da inflação. Esta descrição afasta-se completamente da linha de pensamento latino-americana, se defende Prebisch (1964, p. 128).

Apesar de Prebisch ser grande defensor da industrialização, ele também via possíveis limites para ela. O crescimento econômico depende do aumento da renda média *per capita*, que só pode ser obtido por meio de aumento da produtividade ou aumento da renda na produção primária.

### 2.3.7 O desenvolvimentismo brasileiro: Celso Furtado

Celso Furtado, nascido na cidade de Pombal em 1920, foi o principal expoente do desenvolvimentismo e do estruturalismo no Brasil. Furtado participou da CEPAL desde sua criação em 1949, onde permaneceu até 1958, quando teve um estudo cuja publicação foi rejeitada por Prebisch (FONSECA, 2011). Após sair da CEPAL, publicou *Formação Econômica do Brasil* (FURTADO, 2000), uma de suas obras de maior repercussão. Nela, Furtado descreveu o processo histórico da formação brasileira, desde sua colonização até o início do processo de industrialização. Com isso, evidenciou o deslocamento do centro dinâmico, com o setor interno passando a ter preponderância sobre o setor externo.

*Formação Econômica do Brasil* é a obra-prima do estruturalismo brasileiro, tendo se tornado a obra mais lida sobre economia brasileira. Seu impacto ocorreu devido a clareza com que expôs o pensamento cepalino e evidenciou que o processo histórico presente nos países subdesenvolvidos era diferente do dos países desenvolvidos (BIELSCHOWSKY, 1996, p. 162-165).

Crítico à utilização do instrumental teórico-metodológico neoclássico para a análise das economias subdesenvolvidas, Furtado se caracterizou por um ecletismo metodológico. Era estruturalista, keynesiano<sup>36</sup>, empregou o método dialético (em algumas obras aproximando-se do marxismo, vendo a economia dentro da totalidade do processo histórico, movido pela oposição de contrários), utilizou List e a Escola Histórica Alemã, e até mesmo o linguajar neoclássico em algumas ocasiões.

Parâmetros não econômicos foram descritos como “institucionais” por Furtado, mas sem qualquer ligação conceitual com o institucionalismo norte-americano (BOIANOVSKY, 2009, p. 853). Já havia em sua tese, defendida em 1948, a noção da persistência das instituições e das elites governantes (BOIANOVSKY, 2009, p. 860).

Furtado defendia a necessidade de formulação de um instrumental próprio para compreender as estruturas subdesenvolvidas. Na época, os economistas liberais brasileiros o criticavam por querer uma teoria econômica específica para a América Latina e para o Brasil. Vale apontar que, atualmente, até mesmo economistas aceitos pelo *mainstream* têm reconhecido a importância da trajetória histórica e das particularidades de cada país.

---

<sup>36</sup> Bielschowsky (1996, p. 135) caracteriza como um Keynesianismo atípico, “dado o seu entendimento das características das economias subdesenvolvidas – insuficiência de poupança, ao invés de excesso, como nas desenvolvidas –, não cabia, em geral, aplicar a macroeconomia keynesiana de forma idêntica ao que se fazia nas economias maduras, nas quais predominava uma análise anticíclica”.

A formulação teórica do desenvolvimento econômico se insere na busca pela compreensão do subdesenvolvimento das economias latino-americanas, que só podia ser compreendida a partir da investigação histórica. É impossível separar o estudo dos fenômenos econômicos de seu contexto histórico. O desenvolvimento deveria ser visto sob uma perspectiva histórica, o que era incompatível com as análises equilibristas. O desenvolvimento seria apenas um “[...] aspecto de um processo mais amplo de mudança social, cujos contornos somente são perceptíveis no contexto de uma realidade histórica.” (FURTADO, 1964, p. 23). Fonseca (2015, p. 36) destaca que “Furtado recupera a ideia de progresso como precursora de desenvolvimento e a relaciona à consciência e à ação política.” Furtado não se limitou ao diagnóstico da situação, ele foi um ator engajado politicamente neste processo de transformação. Além da atuação na CEPAL, chefiou o grupo misto CEPAL-BNDE, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), criada a partir de sua iniciativa no governo Juscelino Kubitschek, e foi ministro do Planejamento no Governo João Goulart.

Furtado (1968) via o subdesenvolvimento como um processo histórico autônomo e não como um estágio pelo qual passaram todas as economias que já atingiram um nível superior de desenvolvimento. O desenvolvimento por sua vez é algo distinto do crescimento:

Assim, o conceito de desenvolvimento compreende a ideia de crescimento, superando-a. Com efeito, ele se refere ao crescimento de um conjunto de estrutura complexa. Esta complexidade estrutural não é uma questão de nível tecnológico. Na verdade, ela traduz a diversidade das formas sociais e econômicas engendrada pela divisão do trabalho social. (FURTADO, 1983, p. 78).

Para Furtado (1965, p. 19):

A teoria do desenvolvimento econômico trata de explicar, numa perspectiva macroeconômica, as causas e o mecanismo do aumento persistente da produtividade do fator trabalho e suas repercussões na organização da produção e na forma como se distribui e utiliza o produto social.

Para Furtado “[...] o desenvolvimento econômico é em sentido estrito, um meio. Contudo, constitui um fim em si mesmo, [...] a confiança em que o alargamento das bases materiais da vida social e individual é condição essencial para a plenitude do desenvolvimento humano” (FURTADO, 1962, p. 20). A visão de Celso Furtado, no contexto do trabalho dos pioneiros da economia do desenvolvimento, antecipou, portanto, uma maneira de ver o desenvolvimento que só seria retomada e reconhecida no final do século XX, com a obra de Amartya Sen.

Szmrecsányi (2005, p. 697) destacou que, em *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico* (FURTADO, 1983), Furtado insistiu na natureza não determinística de todos os processos econômicos. Isso, além de aumentar o grau de incerteza sobre estes acontecimentos, ainda contribuiu para que as expectativas sobre o futuro não sejam necessariamente uma reprodução do passado ou do presente.

A técnica corrente de projeções, base da política de desenvolvimento a longo prazo, que vem sendo adotada em vários países, ignora a maior parte dos obstáculos estruturais que são específicos do subdesenvolvimento. A conclusão a que chegamos, portanto, é que tendo sido a teoria econômica elaborada com base na observação das estruturas integradas, os países altamente desenvolvidos encontram-se presentemente em condições bem mais favoráveis de orientar o seu próprio desenvolvimento do que os países subdesenvolvidos. (FURTADO, 1962, p. 38-39).

Celso Furtado (1962) assinalou que, muitas vezes, profissionais com boa formação acadêmica desempenhavam um papel medíocre em relação ao desenvolvimento econômico. Isso ocorria pela crença daqueles economistas no equilíbrio geral e nos mecanismos corretores de retorno ao equilíbrio. No entanto os modelos vindos da filosofia liberal do *laissez-faire* não surtiam resultado em matéria de desenvolvimento. A metodologia utilizada era totalmente inadequada para a análise do desenvolvimento. Para os economistas ortodoxos os problemas estruturais não mereceriam atenção por não serem de natureza econômica. Isso fazia com que eles entrassem em choque o com o pensamento de Furtado.

Nas regiões pobres “[...] o *laissez-faire* significa simplesmente, a perpetuação da miséria.” (FURTADO, 1962, p. 88). As políticas baseadas no *laissez-faire*, não permitiam mudanças estruturais, perpetuando o *status* vigente. A economia dos países subdesenvolvidos, se deixada aos automatismos do mercado, teria os recursos disponíveis drenados para residências de luxo, clubes, e para fora do país.

O desenvolvimento ocorreria por meio de mudanças na estrutura da economia, através da industrialização. No entanto, em *O Mito do Desenvolvimento Econômico* (FURTADO, 2005), publicado originalmente em 1974, Furtado avaliou de maneira crítica, o processo de industrialização em curso na economia brasileira. Nela, Furtado questiona até mesmo a ideia de que o desenvolvimento econômico praticado pelos países que lideraram a Revolução Industrial pode ser universalizado (FURTADO, 2005, p. 8). A pretensão que as massas da população do terceiro mundo tenham acesso aos padrões de consumo da minoria que vive nos países altamente industrializados era falha: “Essa ideia constitui, seguramente, um prolongamento do mito do *progresso*, elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, dentro da qual se criou a atual sociedade industrial.” (FURTADO, 2005, p. 9).

Furtado criticou ainda a ênfase na acumulação de capital e no progresso tecnológico, concebida fora de qualquer contexto social e que deixou de lado o plano cultural. Além disso, o pioneirismo de Furtado também ficou evidente quando questionou os impactos ambientais do desenvolvimento, destacando o caráter predatório da civilização, afirmando que a criação de valor gera degradação do mundo físico (FURTADO, 2005, p. 9-10).

### 2.3.8 Legado dos pioneiros da economia do desenvolvimento

Apesar da controvérsia se a melhor estratégia era a do desenvolvimento equilibrado ou desequilibrado, havia a concordância entre os pioneiros da importância da industrialização. Além da industrialização, também havia a visão geral de que urbanização era sinônimo de desenvolvimento (STIGLITZ, 1988). Em geral, havia a rejeição dos princípios da economia neoclássica e da teoria ricardiana das vantagens comparativas, cabendo ao Estado desempenhar um papel ativo no desenvolvimento. O espírito da época era do planejamento, dos governos intervencionistas, do keynesianismo e da socialdemocracia (FONSECA, 2011).

Em uma avaliação crítica a respeito do legado dos pioneiros da economia do desenvolvimento e da história econômica desde aquele período, Crafts (2000, p. 326) identifica três questões que sobreviveram aos desdobramentos recentes:

- a) encaixar padrões de crescimento nos modelos neoclássicos (Solow expandido) é algo mal concebido;
- b) as instituições importam para o crescimento econômico;
- c) é importante distinguir entre aumento no PIB *per capita* e a melhora no padrão de vida.

Comentando estas conclusões, Greif (2000, p. 335) salienta que os ramos da história econômica e da economia do desenvolvimento atualmente lidam com o fato de que o desenvolvimento econômico é um processo histórico complexo, no qual o bem estar dos indivíduos é influenciado por fatores econômicos, políticos, sociais e culturais.

Características locais e a trajetória histórica são fundamentais. A dependência da trajetória não é importante apenas para compreender como as economias se constituem, mas também para o entendimento de como os economistas formulam suas teorias. Aqueles que nasceram, ou durante a sua trajetória profissional viveram em países subdesenvolvidos, possuem uma compreensão mais adequada e se detêm com mais atenção aos problemas do desenvolvimento.

**Quadro 2 - Pioneiros do desenvolvimento**

<b>Economista</b>	<b>Nascimento</b>	<b>Formação Acadêmica</b>	<b>Atuação Profissional</b>
Gerschenkron	Odessa (Império Russo)	Áustria	EUA
Nurkse	Käru (Estônia – Império Russo)	Rússia / Estônia / Escócia / Áustria	EUA
Rosenstein-Rodan	Cracóvia (Império Austro-Húngaro)	Áustria	Inglaterra / EUA
Hirschman	Berlin (Alemanha)	Alemanha / França / Inglaterra / Itália	Espanha / EUA / Colômbia
Arthur Lewis	Santa Lúcia (colônia Britânica)	Inglaterra	Inglaterra / Gana / EUA / Jamaica
Prebisch	Tucumán (Argentina)	Argentina	Argentina / Chile
Furtado	Pombal (Brasil)	Brasil / França	Chile / Brasil / EUA / França

Fonte: elaboração própria (2016).

Mesmo na atualidade, economistas oriundos de países em desenvolvimento, desempenham um papel importante na economia do desenvolvimento, como ilustram os casos de Ha-Joon Chang (Coreia do Sul) e Dani Rodrik (Turquia). Isso se manifesta até mesmo entre oriundos do *mainstream*, como é o caso de Amartya Sen, autor de importantes críticas e contribuições, que nasceu em Shantiniketan, na Índia.

As duas guerras mundiais, com a Grande Depressão entre elas, tiveram um impacto profundo sobre a economia e os economistas. Após um século de domínio das prescrições políticas ricardianas, em meio à década de 1930 o comércio mundial foi abalado. Embora o trabalho de Keynes não versasse diretamente sobre desenvolvimento econômico, o impacto de sua obra e sua crítica ao *mainstream* da época inspirou diversos economistas a questionarem as crenças vigentes na economia. O impacto do keynesianismo foi indireto: não se tratou da aplicação da *Teoria Geral* para o desenvolvimento, mas sim, uma época marcada pela “[...] visão geral do keynesianismo.” (FONSECA, 1998).

Hirschman, avaliando retrospectivamente sua contribuição, valoriza os pioneiros por terem criado o campo, atraindo estudiosos para ele: “Nós, os chamados pioneiros, podemos estar orgulhosos, não por termos solucionado o problema do desenvolvimento, mas por termos contribuído para atrair numerosos estudiosos para nosso campo, cabendo a estes levar adiante a tarefa.” (HIRSCHMAN, 1983, p. 37).

No entanto, a economia do desenvolvimento entrou nos anos 1980 num período de decadência, dando lugar a estudos neoclássicos.

## 2.4 “Decadência” da economia do desenvolvimento e ascensão da economia neoclássica

Ao longo dos anos 1960 e 1970, as medidas defendidas pelos pioneiros foram sendo atacadas. Os modelos e as políticas defendidas pelos pioneiros foram duramente criticados. A economia do desenvolvimento, como um campo distinto, acabou sendo expulsa do *mainstream*. Seus modelos não atendiam ao rigor cada vez maior dos modelos econômicos (MEIER, 2000, p. 15-16). A influência dos economistas keynesianos foi drasticamente reduzida e temas como o planejamento econômico e a industrialização perderam posição de destaque nos debates sobre desenvolvimento.

Um dos limites da análise da primeira geração de economistas do desenvolvimento foi o “fundamentalismo do capital”, a ênfase na acumulação de capital como variável chave para o crescimento econômico. Muitos dos pioneiros fizeram uso do modelo de Harrod-Domar. Na ânsia pela aceleração das taxas de acumulação, não houve a devida preocupação com a distribuição de renda. Na realidade, como a propensão a poupar dos ricos é maior que a dos pobres, muitas vezes o que ocorreu, na prática, foi o estímulo à concentração de renda (SNOWDON; VANE, 2005, p. 556-557). Embora seja válido este argumento, é importante lembrar que os desenvolvimentistas latino-americanos, como Prebisch e Furtado, alertavam para o problema da má distribuição de renda.

Outro problema apontado foi que a atuação do Estado promovendo o desenvolvimento, nos anos 1950 e 1960, resultou em indústrias ineficientes, as quais necessitavam de subsídios e eram incapazes de atingir competitividade internacional. Isto foi contraposto com a ideia (posteriormente contestada) de que os países do leste asiático atingiram um crescimento extraordinário usando um modelo orientado para fora, dirigido por incentivos de mercado e um forte setor privado. Além disso, a intervenção estatal tendia a gerar *rent-seeking* em escala significativa (WADE, 1990).

Se nos anos posteriores à Segunda Guerra Mundial houve o domínio de políticas com inspirações keynesianas e desenvolvimentistas, à medida que o século se aproximava do fim, ocorreu a ascensão do neoliberalismo. Este movimento, iniciado por Margaret Thatcher e Ronald Reagan, no Reino Unido e nos Estados Unidos, difundiu-se pelo mundo, tendo efeito, inclusive, sobre a América Latina. A participação do Estado na economia, então, passou a ser



condenada. Enquanto a economia neoclássica<sup>37</sup> pregava o mínimo possível de intervenção estatal na economia (limitada a situações de falhas de mercado), políticos de diversos países adotavam medidas para reduzir a participação estatal na economia. Portanto, havia uma complementaridade entre teoria e prática no sentido de uma menor intervenção. Ainda, no aspecto teórico, houve uma aliança entre a teoria neoclássica e a tradição política austríaca-liberal<sup>38</sup>, mesmo havendo divergências fundamentais entre estas correntes, como aponta Chang (2001a, p. 5-6).

Com o suporte da economia neoclássica, que ia contra as políticas desenvolvimentistas anteriormente formuladas, os anos 1980 e 1990 foram, então, marcados por um receituário político liberal. Atualmente, há consenso de que os organismos internacionais e multilaterais (Fundo Monetário Internacional, Organização Mundial do Comércio e Banco Mundial) exerceram pressão sobre os países em desenvolvimento para que adotassem esta agenda<sup>39</sup> (PRASCH, 2010, p. 185). A agenda de livre comércio, liberalização dos fluxos de capital e desregulamentação dos mercados de produtos e de trabalho, privatização de empresas públicas e de funções essenciais dos governos, foi imposta, mesmo sem evidências de que isto traria crescimento econômico ou estabilidade (PRASCH, 2010; STIGLITZ, 2002; CHANG, 2007a).

Os países desenvolvidos eram menos sensíveis a este tipo de pressão, por conta de suas características estruturais e da situação conjuntural. Mesmo assim, nos Estados Unidos e no Reino Unido estas medidas foram aprovadas por políticos apoiados pelo setor financeiro, tanto em suas campanhas, quando em relação com a perspectiva de carreira após a saída do governo (PRASCH, 2010).

O conjunto de medidas adotadas podia variar, mas normalmente passava pela proteção da propriedade privada, implicando na privatização de estatais, estabilidade monetária, cumprimento de contratos, liberalização comercial e financeira, disciplina fiscal, e uma série de medidas para tornar as economias mais expostas aos incentivos de mercado. Rodrik (2005, p. 973) apontou que esta visão confunde princípios universais e arranjos institucionais específicos, salientando que não há uma correspondência única entre as funções que as instituições desempenham e a forma de tais instituições. O pacote específico de medidas

---

<sup>37</sup> Ainda que nem toda teoria neoclássica seja liberal, como destaca Chang (2004b, p. 79-81), a maior parte dos economistas ligados a esta corrente, defende uma visão política liberal. Esta teoria pode ser utilizada até mesmo para justificar medidas intervencionistas ou o socialismo.

<sup>38</sup> Na visão de Chang (2001a, p. 1) trata-se de uma aliança profana, tamanhas as diferenças entre as duas abordagens. Do ponto de vista austríaco, os neoclássicos não seriam liberais o bastante.

<sup>39</sup> A manifestação de Stiglitz (2002), que teve participação chave dentro do próprio Banco Mundial, atesta isso.

recomendadas<sup>40</sup> impossibilitava arranjos alternativos, em uma legítima promoção da monocultura institucional descrita por Peter Evans (2003).

Neste cenário de ascensão do neoliberalismo, o desenvolvimento deixou de ser uma preocupação central entre os economistas, assim como este ramo passou a ser explorado por economistas neoclássicos. Lance Taylor (2004) argumenta que Hirschman e Rosenstein-Rodan não desapareceram do *mainstream* da economia do desenvolvimento pela falta de formalização do trabalho de ambos, como Krugman (1993) argumentou. Os pioneiros do desenvolvimento teriam perdido espaço por questões ideológicas:

One was that while it was rich with diagnoses of development problems, it provided little concrete policy advice. Circular flow, cumulative processes, relative backwardness, balanced and unbalanced growth, and so on were intriguing metaphors but didn't help much with practical decisions. Planning models and cost-benefit analysis proved to be more of academic interest than managerial worth. Later neoclassical approaches claimed (falsely) to be more practical. The second problem is that the early development economists placed limitless faith in the capacity of the state to intervene in the economic system. Its inability to carry out its assigned development role(s) became apparent, almost equally fast. (TAYLOR, 2004, p. 362).

Como consequência, a chamada “segunda geração” (1975-) de economistas do desenvolvimento deu suporte à ressurgência da economia neoclássica. Para os economistas neoclássicos, os governos deveriam remover as distorções de preços, a lógica adotada passou a ser “aplicar as políticas corretas”:

Not differences in initial conditions but differences in policies were now thought to explain the disparate performances of developing countries. A country was not poor because of the vicious circle of poverty but because of poor policies. Markets, prices, and incentives should be of central concern in policymaking. (MEIER, 2000, p. 17).

Estes economistas negaram a economia do desenvolvimento como um ramo a parte na teoria econômica. A consideração das diferenças históricas e estruturais foi deixada de lado, para dar lugar à aplicação de modelos prontos<sup>41</sup>. Dado o diagnóstico único, a prescrição de políticas passou a ser a mesma: “away from domestic policy-making” (KATTEL; KREGEL;

---

<sup>40</sup> Muitas vezes desconsiderando a história e as instituições dos países. Falando a respeito das limitações da teoria neoclássica, North (1994, p. 359) questiona: “How can one prescribe policies when one doesn't understand how economies develop?”.

<sup>41</sup> Kattel, Kregel e Reinert (2009a, p. 13) fazem a seguinte analogia: se tudo o que se tem é um martelo, logo todos os problemas se parecerão com pregos. O novo consenso que emergiu nos anos 1980 ignorou todas as especificidades de tempo e espaço das atividades econômicas, tecnologia, conhecimento ou economias de escala. Para os economistas neoclássicos, todos os problemas do desenvolvimento seriam semelhantes, logo a resolução passa pela prescrição de um mesmo conjunto de prescrições.

REINERT, 2009b), justamente o oposto do que pioneiros como Hirschman defendiam. Com isso, o foco, então, passou de modelos amplos para microestudos onde a unidade de análise passou a ser a família ou as unidades de produção. Além disso, também houve mudança, com o foco se deslocando do processo de desenvolvimento para a ênfase em alguns aspectos particulares do subdesenvolvimento.

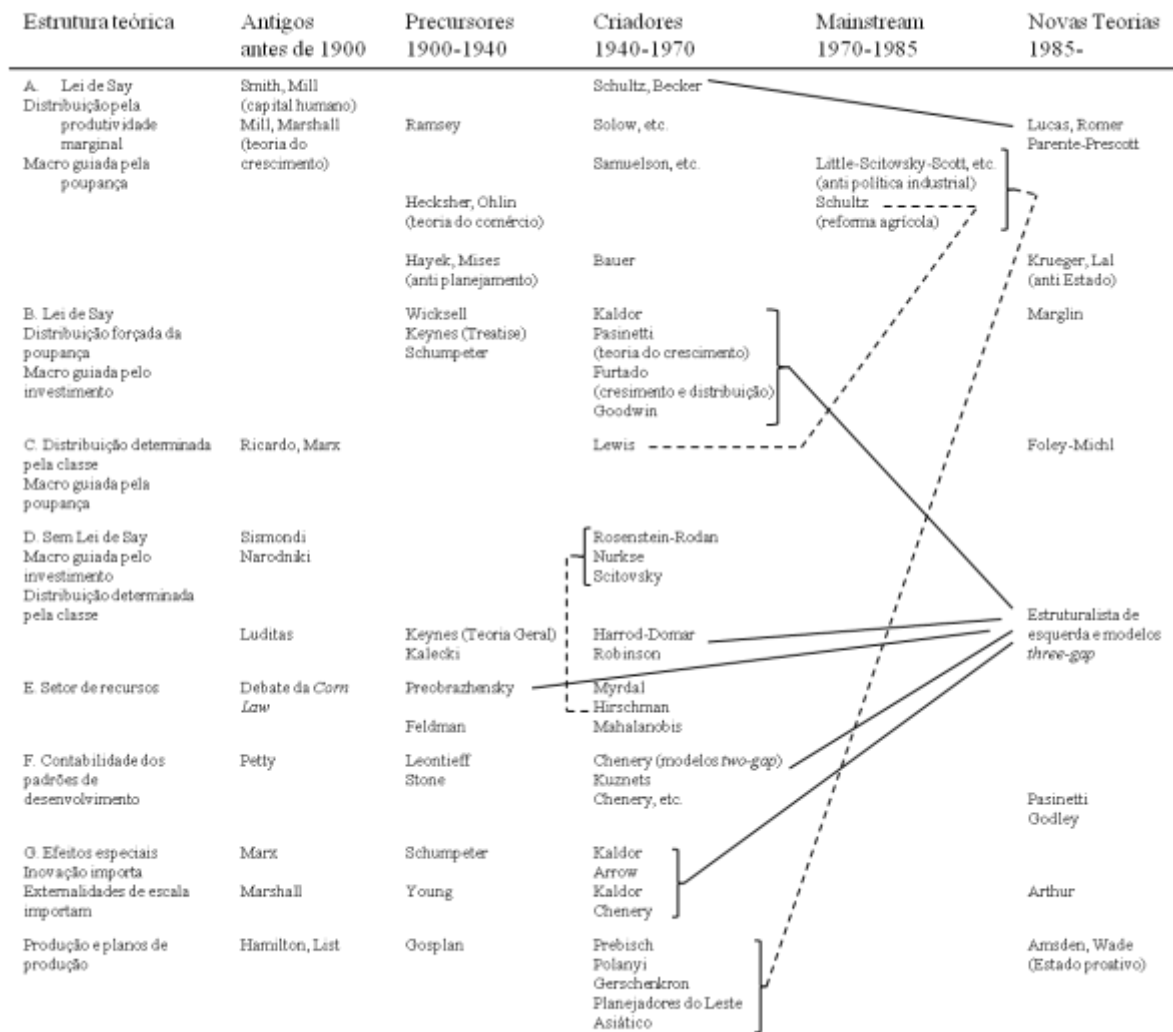
A segunda geração preocupou-se mais com os mercados financeiros e com as instituições financeiras do que os pioneiros, que teriam negligenciado-as, de certa forma. No entanto, cabe lembrar que Gerschenkron, assim como Nurkse e outros pioneiros, analisou os efeitos das finanças sobre o desenvolvimento.

Se, por um lado, a economia do desenvolvimento após os anos 1980 passou a enfatizar a dimensão humana e a incorporar lacunas importantes (como gênero, etnia, etc.), por outro, este mesmo foco, levou ao desinteresse pelas questões estruturais (KNIIVILÄ, 2007). A industrialização e o papel do planejamento estatal, presentes nos estudos dos pioneiros, desapareceram com a ascensão e o domínio da economia neoclássica na economia do desenvolvimento. Microfinanças, empreendedorismo, boa governança, etc., passaram a dominar o discurso. Saúde, educação, desigualdade de gênero, pobreza e sustentabilidade passaram a ser preocupação, sem que ocorresse, no entanto, a discussão a respeito de como promover estes motivos nobres. Na realidade, passou-se a discutir desenvolvimento sem tratar do desenvolvimento. Chang (2010) chamou esse esvaziamento de “Hamlet sem o Príncipe de Dinamarca”.

As “novas” estratégias de desenvolvimento, amigáveis aos mercados, que se tornaram populares nos anos 1980 possuíam uma perspectiva limitada a respeito do crescimento e do desenvolvimento: “Their orthodox advocates have an extremely limited perspective [...]” (TAYLOR, 2004, p. 349). Estes, não consideravam as diversas linhas de pensamento que compunham o pensamento anterior, muitas das quais relevantes e necessárias para o debate atual.

Lance Taylor (2004) também sintetizou as principais filiações e oposições nas teorias do crescimento e do desenvolvimento no último século. As diferentes tradições teóricas foram categorizadas e sistematizadas na Figura 4.

**Figura 4 - Filiações e oposições nas teorias do crescimento e do desenvolvimento**

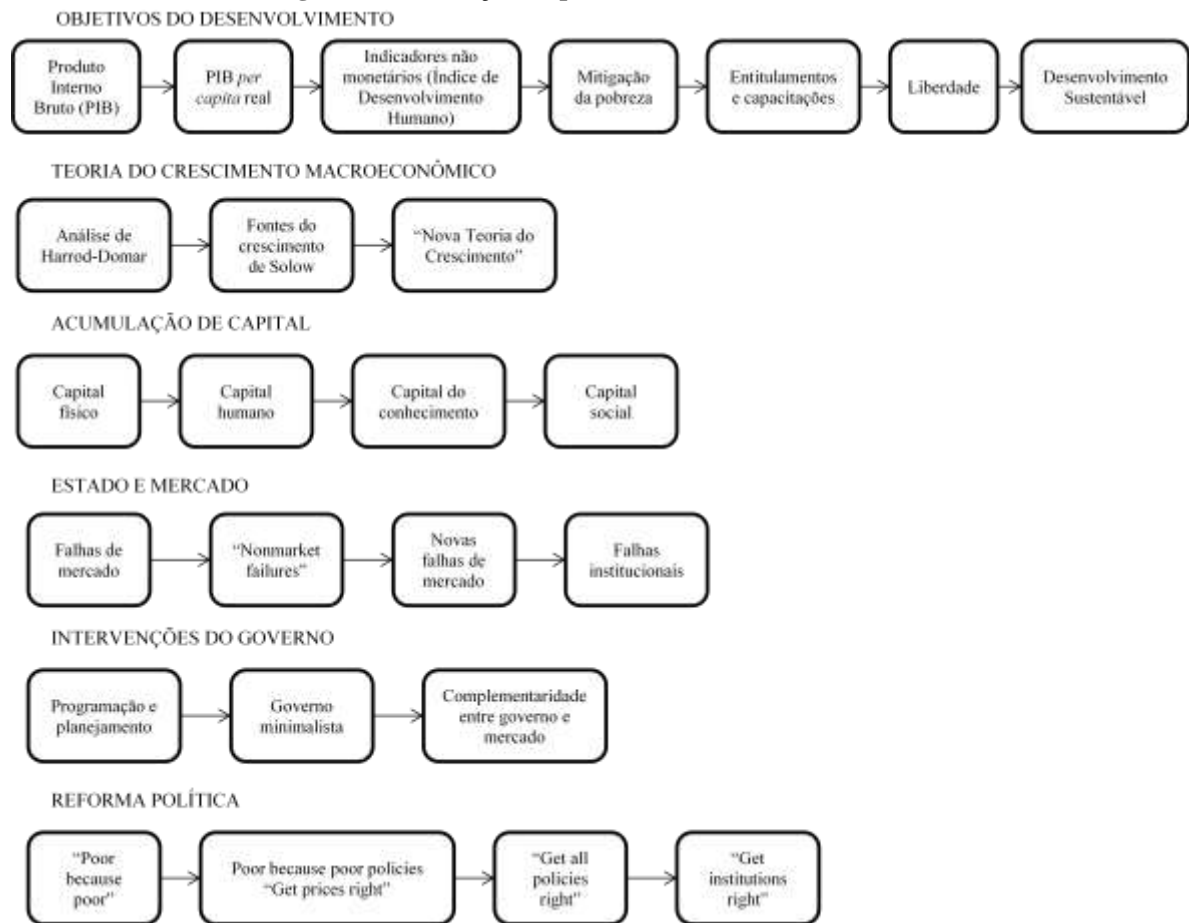


Fonte: Taylor (2004, p. 350).

Nota: Linhas contínuas mostram filiação; linhas tracejadas mostram oposição.

Meier e Stiglitz (2000) ilustram de maneira sintética a evolução dos principais pontos do pensamento sobre o desenvolvimento, entre os pioneiros e o domínio da economia neoclássica. A Figura 5 mostra a mudança desde os objetivos do desenvolvimento, que iniciam com o aumento do PIB e vão se transformando ao longo do tempo. O crescimento deixa de ser baseado no modelo de Harrod-Domar, passa pelo modelo de Solow, até chegar à nova teoria do crescimento. Além da preocupação com o capital físico, há inclusão de outras formas de “capital”, como o humano, o do conhecimento e o social.

**Figura 5 - A evolução do pensamento do desenvolvimento**



Fonte: Meier e Stiglitz (2000, p. 3)

A visão que passou a ser dominante entre uma parcela considerável dos economistas atentos ao desenvolvimento pode ser ilustrada por Deepak Lal (2002)<sup>42</sup>, que atacou o dirigismo estatal e defendeu as políticas neoliberais. Para ele o modelo de capitalismo anglo-saxônico seria o único viável no longo prazo. As bases institucionais deste modelo seriam: sistemas financeiros transparentes e aprofundamento dos mercados financeiros, com proteção contra os riscos em moeda estrangeira (LAL, 2002, p. 26).

A formulação de uma teoria específica para os países subdesenvolvidos passou a ser vista como aberração. A economia do desenvolvimento dos pioneiros passou a ser tratada como "crença" ou "dogma" (LAL, 2002) pelos economistas neoclássicos que passaram a dominar o campo.

<sup>42</sup> A manifestação de Lal contra os teóricos do desenvolvimento faz parte de uma "contrarrevolução" contra a economia keynesiana (que inspirou vários dos pioneiros), proposta por Milton Friedman no campo teórico e por Margaret Thatcher e Ronald Reagan no campo político (KREGEL, 2008, p. 543).

### 2.4.1 *Methodenstreit* e a origem da teoria neoclássica

Para a compreensão da visão neoclássica a respeito do desenvolvimento econômico é necessário analisar a evolução da economia neoclássica desde o seu surgimento, pois o desenvolvimento econômico não estava nas preocupações imediatas dos primeiros economistas neoclássicos.

A teoria neoclássica surge no final do século XIX, com a chamada “primeira síntese”, liderada por Alfred Marshall (1996), a partir da junção do utilitarismo e do marginalismo com a teoria clássica, excluindo dela a teoria do valor e a teoria de distribuição de Ricardo (1996). A análise de Marx (2010), construída de maneira compatível com o arcabouço teórico dos demais economistas clássicos, especialmente Ricardo, demonstrou contradições da economia capitalista, fazendo uma profunda crítica. Para negar Marx, os economistas que o sucederam tiveram de negar a base sobre a qual a economia clássica se apoiava: a teoria do valor trabalho, utilizada desde Adam Smith.

A crítica à visão dos economistas ingleses, sobretudo Ricardo, prosperou na Alemanha, a partir do trabalho de Friedrich List na década de 1840 (LIST, 1983). List considerava equivocada a maneira com que aqueles economistas faziam ciência, por “desconsiderarem as condições sócio-culturais de cada nação, ao assentar-se em um *homo economicus* abstrato, universal e reduzido a um cálculo racional, que ignorava a complexidade das decisões humanas” (FONSECA, 2003, p. 23).

Em 1844, List descreveu a evolução das nações como: “uma passagem da escravidão à atividade pastoril, à agricultura, à agricultura e manufatura, e a essas duas últimas atividades mais o comércio” (FURTADO, 1983, p. 109). Os demais autores da escola histórica seguiram, de maneira geral, classificações semelhantes.

List havia destacado que uma:

[...] nação puramente agrícola jamais conseguirá desenvolver notadamente seu próprio comércio exterior, [...] aumentar sua população na devida proporção a seu bem estar, ou fazer progresso notável em seu desenvolvimento moral, intelectual, social ou político [...] será sempre dependente dos países estrangeiros que recebem seus produtos agrícolas em troca de bens manufaturados. (LIST, 1983, p. 126).

Apesar de List divergir dos economistas clássicos, Roll (1992, p. 204) aponta que seria correto colocá-lo junto aos demais clássicos, visto que suas raízes sociais eram mais próximas a Smith e Ricardo, por se colocar a favor do desenvolvimento comercial e industrial. A condição de atraso, verificada na Alemanha, fez com que List defendesse posições

nacionalistas, em oposição aos economistas ingleses que formulavam a defesa do livre comércio na Inglaterra de sólido desenvolvimento capitalista.

It will be seen that List's theory was by no means of completely different quality from that of the English classics. It is true that there are many differences of emphasis and markedly opposed conclusions with regard to policy. And also in matters of theory, that is, in the comprehension of fundamentals of the economic system, List cannot be mentioned in the same breath as Smith and Ricardo. But when due allowance has been made for differences in the economic environment, his social and political significance was not unlike theirs. Like them he was essentially a champion of industrial capitalism. (ROLL, 1992, p. 207-208).

A crítica de List à Smith decorria do fato deste focar no indivíduo, como produtor e consumidor, não como cidadão, ignorando o papel da nação, como Roll destacou:

He rejected liberal cosmopolitanism on the ground that it ignored the nation, without which individuals could not exist. The 'atomism' of Smith took no account of the national bond: in considering man, the producer and consumer, Smith had forgotten the citizen. The individual's position, even as an economic unit, depended on the strength of the national power. (ROLL, 1992, p. 205).

As principais contribuições de List foram para a política econômica. Além de enfatizar o papel da indústria no desenvolvimento, List (1983, p. 125) destacou que a intervenção estatal era necessária para desenvolver uma atividade manufatureira, para ter uma marinha mercante e um comércio exterior em larga escala.

A crítica de List ganhou expressão maior com a Escola Histórica Alemã, a qual buscava alicerçar, em argumentos históricos, as diferenças entre os economistas de língua germânica e a Inglaterra, para mostrar, a partir deles, que as leis da economia não poderiam ignorar o contexto em que se inseriam. (FONSECA, 2003, p. 23).

John R. Commons destaca que a escola histórica introduziu na economia o método da pesquisa histórica. Eles explicaram o sistema de produção e barganha existente como uma evolução imposta ao presente pelas condições do passado. Foi esta escola que trouxe para a ciência os conceitos de "costume", "propriedade" e "conflito de interesse", excluído pelas outras escolas. Com isto, se tornaram precursores da escola institucionalista, que enfatiza costume, legislação, direito de propriedade, justiça e injustiça como fatores importantes (COMMONS, 1959, p. 115). A preocupação em tornar a teoria econômica sensível às condições históricas e culturais foi fonte de inspiração para Max Weber, Joseph Schumpeter, entre outros, como aponta Hodgson (2009).

O método da escola histórica alemã estava se espalhando pela Europa, com dominância na Alemanha e na Áustria. Em 1883 a visão historicista foi atacada por Carl Menger, em *Untersuchungen über die Methode der Sozialwissenschaften und der Politischen Oekonomie insbesondere*, que deu origem à chamada *Methodenstreit*, a batalha dos métodos, que durou mais de duas décadas, debatendo o método da economia, bem como das ciências sociais de maneira geral (HODGSON, 2001).

Hobsbawm chama atenção a respeito do resultado do *Methodenstreit*: “Nessa batalha de metodologias, um lado acabou obtendo um êxito tão completo, que as questões, as discussões e até mesmo a existência do lado derrotado, em grande parte, foram esquecidas” (HOBBSAWM, 2013, p. 143). Mesmo com a derrota do método histórico, o historiador ressalta: “Aliás, sempre houve abundância de economistas dispostos e ansiosos por manter os olhos abertos” (HOBBSAWM, 2013, p. 152). Eric Roll (1992), por sua vez, afirma que os dois ramos, o realista histórico e o analítico abstrato, permaneceram sendo aceitos, embora com diferença de ênfase.

Além da crítica à escola histórica alemã, iniciada na Áustria, houve o questionamento, no restante da Europa, por vários economistas, da teoria do valor trabalho dos economistas clássicos, dando início à revolução marginalista. A Alemanha, no século XX, crescia mesmo sem economistas que merecessem destaque. Já a Áustria, com sua tradição de economistas, só passou a crescer depois que os economistas austríacos foram para os EUA.

## 2.5 Teoria neoclássica: evolução, críticas recorrentes e limitações

É na época em que ocorre a revolução marginalista que a economia muda de *status*, passando de *economia política* para *ciência econômica*. Por volta de 1870, uma série de economistas, como Carl Menger, William Stanley Jevons, Léon Walras e Vilfredo Pareto, passam a aplicar o cálculo marginal, bastante utilizado na matemática e na física, à economia. A determinação do valor deixa de ter importância, o foco passa a ser a determinação dos preços, que é decorrente da utilidade marginal<sup>43</sup>.

Em relação à Primeira síntese neoclássica, Bresser-Pereira (2009, p. 182) argumenta que a principal diferença entre clássicos e neoclássicos não está na passagem da teoria do valor-trabalho para o valor da utilidade marginal, mas sim uma distinção metodológica: “A escola clássica utilizou principalmente o método histórico-dedutivo, enquanto a neoclássica, o

<sup>43</sup> Com a Revolução Marginalista, no período entre 1870 e 1929, a economia passa a ser orientada pela microeconomia, preocupando-se com a alocação eficiente dos recursos (SNOWDON; VANE, 2005, p. 586).



método hipotético-dedutivo”. Além da diferença apontada por Bresser-Pereira, é possível observar outra importante mudança. O foco da análise econômica sai da produção e da distribuição e passa para a escolha. Os neoclássicos, portanto, tratam a economia como a ciência da escolha, passando a aplicá-la em todas as esferas do comportamento humano, tratando as questões como indivíduos lidando com *trade-offs* e com custos de oportunidade.

O individualismo metodológico surge com a primeira síntese neoclássica. Os economistas clássicos analisavam a economia a partir das classes sociais. Como Marx transformou a teoria ricardiana em uma teoria de exploração, a negação de Marx, implicou na negação de vários aspectos da economia clássica. O indivíduo neoclássico age de maneira independente de sua classe social: do trabalhador ao capitalista, o comportamento será o mesmo, a maximização da utilidade, a única diferença seria a restrição orçamentária. Este indivíduo será representativo, tendo seu comportamento agregado em modelos formais ahistóricos.

Os problemas do *mainstream* são de ordem ontológica, pois considera a economia mecânica, epistemológica, pois confunde objetividade com matemática, e comportamentais, pois na vida econômica as pessoas, que não possuem escolhas, mas devem agir como maximizadores de riqueza autointeressados. As limitações da teoria neoclássica serão apresentadas, para que se possa buscar a compreensão do desenvolvimento econômico para além da “cegueira institucional” neoclássica.

Em contrapartida, uma das principais virtudes da teoria neoclássica é a sua capacidade de transformação. Ela tem sido alvo de críticas sistemáticas, que resultam numa mudança significativa desde os primeiros trabalhos realizados na década de 1870. A transformação é tão grande, que alguns autores, como Colander (2000), sugerem o abandono desta classificação. Se por um lado parte das críticas foi assimilada, resultando nas duas sínteses neoclássicas, ou na relativização de hipóteses auxiliares, por outro, algumas críticas foram ignoradas, principalmente as destinadas ao núcleo duro da teoria.

Os problemas da economia neoclássica decorrem do núcleo de sua teoria e de suas bases metodológicas. O ponto de partida são as seguintes limitações da teoria neoclássica:

- a) ignora incerteza, a não-ergodicidade, a história e as instituições;
- b) o apego ao individualismo metodológico;
- c) a adoção do formalismo, que não permite heterogeneidade do comportamento dos agentes (compreensão limitada do comportamento humano) e nem incerteza, e a estática comparativa com sua noção de que a economia sempre converge para o equilíbrio;

- d) a concepção acerca da racionalidade;
- e) o foco na renda, que também é resultado do formalismo, que confunde crescimento e desenvolvimento, sem preocupar-se com sua distribuição.

Estas limitações se inter-relacionam, comprometendo a capacidade de compreender corretamente o processo de desenvolvimento econômico<sup>44</sup>. As críticas à teoria neoclássica não são novas, pelo contrário, muitas estão bem consolidadas há anos.

A utilidade seria a qualidade que torna uma mercadoria desejada, dado o fato de diferentes indivíduos possuírem constituição fisiológica e psicológica diferentes, a utilidade consiste em conceito altamente subjetivo, sendo revelada a partir das preferências, que se manifestam nas escolhas realizadas no mercado (FERGUSON, 1990). De acordo com a teoria, o comportamento sempre toma forma de maximização: os indivíduos maximizam uma função objetiva, no caso a função utilidade, e fazem escolhas de maneira a maximizá-la, sujeitos à restrição orçamentária. A ideia de racionalidade presente nos modelos neoclássicos faz com que não seja necessária a maximização de uma função de utilidade tangível, basta com que os indivíduos ajam como se fosse isso que eles fizessem (KREPS, 1990, p. 4). Os modelos tradicionais consideram que os preços em um mercado impessoal constituem o arcabouço institucional (KREPS, 1990, p. 5).

The term *institutional framework* is used throughout to refer to those parts of a model that describe (a) the general nature of options that an individual has, and (b) the options available to and outcomes ensuing for each individual, as a function of other individuals' actions. (KREPS, 1990, p. 5).

Desta maneira, a descrição de instituição utilizada pelos neoclássicos possui mais relação com a Teoria dos Jogos do que com as instituições propriamente ditas. Esta visão tornou-se bastante influente na passagem do século XIX para o século XX.

A economia incorporou uma série de avanços matemáticos e tornou-se bastante parecida com a física em muitos aspectos. Este fenômeno pode ser relacionado à visão dominante na época, bastante mecanicista, que visava compreender os mecanismos e as leis que regiam o funcionamento da sociedade, assim como havia leis que descreviam o funcionamento do universo.

---

<sup>44</sup> Assim como nas questões metodológicas, torna-se necessário mencionar a economia clássica, a noção de desenvolvimento para estes economistas é fundamental, visto que fundam a economia moderna e na medida em que os avanços da teoria neoclássica se dão em resposta a várias questões surgidas a partir dos clássicos (Smith, Ricardo, Mill e Marx).

Com a publicação da *Teoria Geral* em 1936 (KEYNES, 1985), a economia neoclássica é seriamente atacada, visto que suas bases são profundamente questionadas por Keynes. No entanto, rapidamente, é encontrada uma maneira de compatibilizar o pensamento de Keynes com os clássicos, por meio da Segunda Síntese Neoclássica, de Hicks (1937)<sup>45</sup>, que deu origem ao modelo IS-LM, e Samuelson (1997), que tratou Keynes como um caso especial dos clássicos, utilizável na presença de desemprego e crises (FONSECA, 1996). Após o impacto da Revolução Keynesiana, há uma nova ascensão da teoria neoclássica. Esta passa a dominar os estudos do desenvolvimento, com os economistas preocupando-se com o crescimento econômico. A análise passou a ocorrer por meio de modelos de crescimento econômico, que surgem a partir da década de 1950, focados no aumento da renda, tratando capital e trabalho como variáveis homogêneas.

### 2.5.1 Modelos de crescimento

Ao contrário do conceito de desenvolvimento, que é complexo e multifacetado, crescimento econômico pode ser facilmente definido como aumento da renda *per capita* ao longo do tempo. A grande questão sobre o crescimento era a explicação dos fatores geradores do crescimento. A preocupação com a tecnologia surge apenas nos modelos desenvolvidos a partir dos anos 1950. Até o trabalho de Solow (1956, 1957), o crescimento era visto como resultado da combinação dos fatores capital e trabalho. Solow demonstrou que apenas uma pequena parcela poderia ser atribuída a estes fatores, o restante seria atribuído ao resíduo, que seria a medida de nossa ignorância. No entanto, o próprio Solow estaria pouco interessado no desenvolvimento econômico.

Solow (SNOWDON; VANE, 2005, p. 664-665), ao comentar sobre os pioneiros do desenvolvimento não estarem interessados na construção de modelos, afirma que o temperamento das pessoas interessadas na história e no atraso não é adequado para a construção de modelos. Ao contrário, a teoria do crescimento seria, por excelência, própria para este tipo de construção.

O modelo neoclássico descreve o crescimento, como resultado dos estoques de capital ( $K$ ) e trabalho ( $L$ ), considerando um coeficiente fixo ( $A$ ).

$$Y = AK^\alpha L^{1-\alpha}$$

A taxa de crescimento do capital cresce de acordo com a equação:

---

<sup>45</sup> É importante ressaltar que o próprio Hicks mostrou-se arrependido e insatisfeito com sua interpretação e com os rumos que a teoria econômica tomou (HICKS, 1980).

$$\dot{K} = sY - \delta K$$

Isto resulta no Modelo AK, que é o modelo neoclássico sem retornos decrescentes, que dá origem aos modelos de crescimento endógenos, que passam a considerar a tecnologia (A) como uma variável endógena, onde  $g$  mostra a taxa de crescimento.

$$Y = AK$$

$$\dot{K} = sY - \delta K$$

$$g = \frac{\dot{K}}{K} = sA - \delta$$

(AGHION; HOWITT, 2009)

O modelo de Solow apresenta uma evolução substancial, ao considerar a tecnologia (ainda que de maneira exógena, sob a forma do “resíduo”). As taxas de crescimento do produto e do emprego são forçadas a serem iguais no estado estacionário (*steady state*) por Solow (TAYLOR, 2004, p. 351). Qualquer choque no produto teria apenas um impacto temporário, pois no longo prazo só haveria um único equilíbrio no estado estacionário.

Partindo do trabalho de Solow, na década de 1980, surge a Nova Teoria do Crescimento, que se inicia com Romer (1986) e com Lucas (1988). É naquela década que ocorre uma profusão de estudos em diferentes correntes, ampliando a compreensão a respeito do crescimento econômico<sup>46</sup>. O esforço de endogenizar o crescimento da produtividade ocorreu pelo uso de microfundamentos: a inclusão do indivíduo racional da microeconomia neoclássica nos modelos de crescimento econômico.

Lucas (1988) segue o trabalho de Solow, porém de maneira crítica, pois observava em dados do mundo real, que a convergência não estava ocorrendo: os países de renda baixa, que deveriam ter taxas de crescimento mais elevadas (para convergir), tinham, na realidade, as taxas mais baixas. O modelo de Lucas também ficou conhecido como modelo de crescimento endógeno<sup>47</sup>, por trazer o determinante da mudança para dentro do modelo (incorporando o capital humano, inclusive o adquirido através do *learning-by-doing*).

Lucas (1988) afirma que o problema do desenvolvimento econômico está em contabilizar padrões observados, através de países e ao longo do tempo, dos níveis e taxas de

<sup>46</sup> Peter Evans (2005) sugere que ao tornar a tecnologia endógena, incluindo ideias no modelo, a Nova Teoria do Crescimento contribuiu, involuntariamente para que se ocorresse uma “virada institucionalista” no estudo do desenvolvimento. No contexto em que surge A Nova Teoria do Crescimento, ocorrem desdobramentos teóricos nas mais diversas abordagens institucionalistas, neoschumpeterianas e evolucionárias, que ressaltam a importância de fatores tecnológicos, institucionais e humanos, superando as visões anteriores, focadas apenas no aumento do estoque de capital físico. Os desdobramentos destas outras correntes serão descritos no capítulo 4.

<sup>47</sup> A descrição dos modelos neoclássicos de crescimento e sua evolução consta em Barro e Sala-I-Martin(1995), Aghion e Durlauf (2005), Aghion e Howitt (2009) e Acemoglu (2009a).

crescimento da renda *per capita*. O desenvolvimento é visto como um processo mecânico. É feita a distinção entre crescimento e desenvolvimento, com o próprio Lucas afirmando ser o primeiro sobre fenômenos sobre os quais temos compreensão e o segundo sobre fenômenos que não compreendemos (LUCAS, 1988, p. 13). Um avanço importante é o reconhecimento que tecnologia e capital humano seriam determinantes sobre o crescimento econômico. A tecnologia<sup>48</sup>, que nos primeiros modelos neoclássicos era vista na forma de resíduo, ou seja, a parcela do crescimento que não poderia ser atribuída nem ao capital nem ao trabalho, é incluída nos modelos de crescimento endógenos.

Lance Taylor (2004) faz a crítica ao modelo de Lucas e aos modelos neoclássicos, alertando que estes modelos não dão conta da dinâmica, de efeitos cumulativos, nem de economias de escala:

The problem is that the new growth models leave out the dynamic, cumulative effects of decreasing costs coupled with backward and forward production linkages which underlie these changes, which were fully recognized by Hirschman, Chenery, and a host of other early development economists. Hirschman's *Strategy of Economic Development* is a far better guide to these connections than exercises in optimal growth with the behavioral unrealism that they impose—just to smooth out the imbalances that Hirschman thought were at the heart of the development matter. (TAYLOR, 2004, p. 358).

É importante notar que todos os modelos neoclássicos são adeptos dos postulados da Lei de Say.

Outro aspecto destacado pelos novos teóricos do crescimento é que boa parte de sua explicação recai sobre um único fator: o capital humano<sup>49</sup>. Este fator é importante, e há correlação entre os níveis educacionais e o nível da renda *per capita*. Taylor (2004, p. 364-365), no entanto, ressalta que a história desmente a relação causal. Chang (2011a, p. 178-189) também afirma que não é simples a relação entre educação e crescimento econômico<sup>50</sup>.

Com o trabalho de Lucas, o foco na macroeconomia se deslocou da estabilização para o crescimento de longo prazo. Lucas acredita que no ano 2100 o mundo será “equally rich and growing” (TAYLOR, 2004, p. 351).

<sup>48</sup> A crítica à visão neoclássica a respeito da tecnologia está presente nos autores evolucionários, exposta no capítulo 4.

<sup>49</sup> Recentemente, o conceito de “capital humano” tem sido altamente contestado. Branko Milanovic (2015) argumenta que este nome é completamente equivocado, pois, diferente das outras formas de capital, se não houver trabalho, o capital humano não gera rendimentos. Além disso, é enganoso, pois se todos são capitalistas, ninguém é. O discurso do capital humano também ignora que os extratos mais ricos da sociedade auferem sua renda da propriedade, como salientou Piketty (2014) e não de suas habilidades.

<sup>50</sup> O próprio Banco Mundial (THE WORLD BANK, 2013, p. 206-210) reconhece que no cenário atual, pós-crise, muitos jovens tem tido dificuldades em conseguir empregos, mesmo aqueles altamente qualificados, principalmente nos países do sul da Europa e no mundo árabe.

Ao longo do século XX, aumenta o formalismo da teoria neoclássica, com a ampliação da análise, que passa do equilíbrio parcial para a formulação de uma teoria do equilíbrio geral. Além disso, somam-se os avanços ocorridos na matemática, na Teoria dos Jogos, que passa a ir além dos jogos de soma zero.

Com a formalização do modelo de equilíbrio geral por Arrow e Debreu, a abordagem hipotético-dedutiva voltou a dominar o pensamento econômico. Assim, vários movimentos foram incorporados à economia neoclássica de modo compatível com o equilíbrio geral, como ocorreu com o modelo de Solow (e seu desdobramento, o modelo de Lucas) e com a aceitação das expectativas racionais (BRESSER-PEREIRA, 2009):

Com isso, a teoria econômica neoclássica oferece uma teoria econômica ‘completa’ ou ‘abrangente’ – micro e macro, estática e dinâmica – mas uma teoria com pouca aplicação. O modelo do equilíbrio geral ajuda a compreender como um sistema de mercado aloca recursos, mas é tão abstrato que carece de capacidade de previsão (BRESSER-PEREIRA, 2009, p. 179).

### 2.5.2 Limitações da economia neoclássica para compreensão do desenvolvimento econômico

Um aspecto a ser destacado na economia neoclássica é a sua capacidade de metamorfosear-se, absorvendo os progressos da teoria econômica, bem como parte das críticas. Certos aspectos críticos são rejeitados, mas outros são absorvidos, passando a fazer parte do núcleo da teoria. Por conta disto, a economia neoclássica de hoje é substancialmente diferente do que era há um século, ainda que, apesar das mudanças, a essência, permanece a mesma e o seu núcleo duro é mantido.

Apesar da amplitude e diversidade dos estudos que podem ser classificados como neoclássicos (bem como sua modificação ao longo de quase um século e meio), Dequech (2007) caracteriza a economia neoclássica pela utilização de três características: a ênfase na racionalidade (e a maximização de utilidade como critério de racionalidade); a ênfase no equilíbrio; negligência da incerteza (especialmente da incerteza fundamental).

Alguns neoclássicos argumentam que na fronteira do pensamento neoclássico, alguns dos pressupostos que causam limitações simplesmente são flexibilizados ou desconsiderados<sup>51</sup>. No entanto, estas abordagens com profundos equívocos são as mais utilizadas, trazendo consequências negativas, não apenas no ensino de economia, mas também para a formulação e aplicação de políticas econômicas.

<sup>51</sup> Mas na maior parte das vezes, abrem mão de suposições auxiliares.

Dentre os pontos tratados acima, que se configuram enquanto críticas ao núcleo duro da teoria neoclássica, algumas questões centrais merecem destaque. A teoria neoclássica ignora incerteza e não-ergodicidade contrariando abertamente qualquer manifestação no sentido de que história e instituições importam. O individualismo metodológico e o formalismo não permitem heterogeneidade de comportamento dos agentes, o que leva a uma compreensão limitada do comportamento humano. Por último, o foco na renda (resultado também do formalismo) confunde crescimento e desenvolvimento.

Nesse sentido, vários fatores estimularam a retomada do interesse pelo crescimento econômico. Estes acabaram levando a uma maior crítica aos modelos neoclássicos de crescimento. Entre eles, é possível destacar: a existência de dados disponíveis, como as estatísticas históricas resultantes do trabalho de Angus Maddison (2006); a ausência de *catch up* pelos países pobres, principalmente africanos; a convergência do nível de renda que não ocorria; o colapso da União Soviética, ressaltando a importância da relação entre as estruturas social, político e econômica, entre outros (SNOWDON; VANE, 2005, p. 586-588).

O descontentamento com as explicações neoclássicas é tamanho, que Frederic Lee a classificou como pseudoconhecimento:

The above arguments suggest that neoclassical theory explains little or nothing about the social provisioning process in a capitalist economy. That is, neoclassical theory is pseudo-knowledge or false knowledge and hence is not a scientific theory and cannot be a scientific research program. (LEE, 2012, p. 342).

Existem grandes limitações da teoria neoclássica para explicar o desenvolvimento econômico. Douglass North afirma que a teoria neoclássica não consegue explicá-lo, pois não foi feita para isso. Ela foi formulada para explicar questões de preços e de eficiência alocativa. É uma teoria focada na estática que não dá conta de processos históricos e dinâmicos.

A teoria neoclássica é construída a partir do indivíduo, ao contrário dos clássicos, cuja análise partia das classes sociais. O comportamento de um indivíduo representativo, racional, maximizador, dotado de informação e agindo por seu próprio interesse descreveria o comportamento humano (independente do indivíduo ser trabalhador ou capitalista). A sociedade, de acordo com este ponto de vista, é meramente um somatório do comportamento dos indivíduos agregados. Esta é a base do individualismo metodológico.

O indivíduo da teoria neoclássica possui comportamento racional. Em oposição, o trabalho de Herbert Simon (1986) mostra que coexistem comportamentos racionais e irracionais, aproveitando contribuições da psicologia para desenvolver o conceito de

racionalidade limitada. Este conceito é incorporado por algumas das abordagens institucionalistas e descreve de maneira mais precisa o comportamento humano.

Paul Davidson (2011), por sua vez, chama atenção para o que considera os três axiomas fundamentais da teoria neoclássica:

- a) axioma da moeda neutra;
- b) axioma da substituição bruta;
- c) axioma ergódico.

Estes axiomas são a base da teoria dominante (neoclássicos, novos keynesianos, walrasianos, pós-walrasianos, teoria comportamental<sup>52</sup>, etc.) e a rejeição destes, constitui a essência da teoria keynesiana.

Solow (1985) reconhece que a economia é um processo não estacionário<sup>53</sup>, sendo (para ele, “infelizmente”) uma ciência social.

Quanto ao pressuposto da informação, o próprio *mainstream*<sup>54</sup> tratou de derrubá-lo, ao constatar que a informação é assimétrica entre as partes interessadas. Um mundo com informação completa não existe. Sem informação e num mundo não-ergódico, em constante mudança, as instituições importam.

Outro aspecto que diz respeito ao método é a estática comparativa. O método neoclássico consiste em comparar momentos de tempo (que é o tempo lógico, não o tempo histórico) em situações de equilíbrio (numa lógica de equilíbrio – choque – equilíbrio). Este método é inadequado para compreender o desenvolvimento, pois não dá conta do processo. Temos, portanto, como desdobramento disso, ou até como algo prévio, a tendência ao equilíbrio.

Para a teoria neoclássica, a economia sempre será levada a uma situação de equilíbrio (tanto parcial, quanto geral) devido ao funcionamento do mecanismo de mercado. Isto decorre muito mais de uma crença na eficiência do mercado do que qualquer outra coisa. Da mesma maneira, qualquer ação do Estado é vista como geradora de ineficiência. Esta visão ignora

---

<sup>52</sup> A economia comportamental (assim como as finanças comportamentais) surge a partir do trabalho de Kahneman e Tversky (1979). Akerlof e Shiller (2009, p. 144) argumentam que, diante de incerteza, a decisão humana é tomada de maneira intuitiva. Este processo é melhor explicado pela psicologia e pela economia comportamental do que pela economia convencional. Embora alguns a considerem parte do *mainstream*, este ramo contradiz a economia neoclássica ortodoxa, que descreve o comportamento humano a partir de axiomas restritivos. Podemos considerá-la compatível com as ideias de Keynes, como chamam atenção Fontana e Gerrard (2004).

<sup>53</sup> Um axioma necessário para que os modelos neoclássicos sejam utilizados para “prever” o futuro é o da estacionariedade.

<sup>54</sup> A partir do trabalho de Joseph Stiglitz.



completamente as instituições. Tanto os mercados (que são historicamente e socialmente constituídos) quanto o Estado dependem de arranjos institucionais para funcionar. A abordagem neoclássica não considera as instituições (e quando considera, faz apenas no sentido de defender um conjunto específico de instituições que foram idealizadas pela literatura). Numa questão de fé, os mercados são sempre eficientes, enquanto os governos são sempre ineficientes. Aqui não resta dúvida de que a abordagem que considera a história, a trajetória e as instituições é muito mais completa para compreender o desenvolvimento econômico.

Portanto, enquanto primeiro elemento passível de crítica à teoria neoclássica se encontra a racionalidade. Para Possas (1997, p. 14-15), neoclássico é aquele que assume a racionalidade substantiva como norma de decisão dos agentes econômicos e o equilíbrio como resultado da operação dos mercados. A racionalidade é um pressuposto axiomático do comportamento humano. Sob contestação, o pressuposto da racionalidade deixa de ser positivo e passa a ser normativo. Ou seja, mesmo reconhecendo os limites à racionalidade dos agentes, estes deveriam se comportar de maneira racional e maximizadora, pois seria esta a melhor coisa a fazer.

Os modelos neoclássicos partem sempre da ideia do *Homo economicus* racional. No entanto este é, evidentemente, um conceito normativo<sup>55</sup>. Ou seja, a inveja dos físicos<sup>56</sup>, resulta no lamento dos “átomos” da economia pensarem, ao contrário dos átomos da física.

Não obstante, a teoria necessita que as preferências possuam algumas propriedades: elas devem ser consistentes, e os indivíduos devem ser racionais e possuir informação completa (hipótese que posteriormente é relaxada, após o reconhecimento de assimetrias de informação). Por bastante tempo, estes axiomas foram pouco contestados, nas últimas décadas, os avanços na economia comportamental e na economia experimental têm corroborado os argumentos críticos, ao demonstrar as limitações da suposição da racionalidade.

Herbert Simon (1978, 1979, 1986) enfatiza que os modelos clássicos de escolha racional supõem: o conhecimento de todas as alternativas disponíveis; o conhecimento (ou a habilidade para computar) das consequências de cada alternativa; a certeza dos tomadores de decisão quanto à avaliação do presente e do futuro; a habilidade de comparar consequências,

---

<sup>55</sup> North (2005, p. 2) salienta que a “realidade” não pode ser conhecida. Todavia, os seres humanos constroem crenças a respeito da natureza da realidade. Estas crenças são tanto os modelos positivos quanto normativos.

<sup>56</sup> Hodgson (2001, p. 5 n.r.) sugere que mais do que inveja da física, a economia possui inveja da matemática.

independente da diversidade e heterogeneidade em termos de medidas consistentes de utilidade.

Os economistas neoclássicos costumam tratar o comportamento humano como racional. A visão de racionalidade substantiva e as suposições de maximização de utilidade não são suficientes para explicar o comportamento econômico. Suas conclusões dependem de suposições auxiliares factuais.

Em contraste com outras ciências sociais, a limitação do comportamento fica mais evidente. Na psicologia há preocupação tanto com o comportamento racional quanto com o irracional (SIMON, 1986). Mas tanto a economia quanto a psicologia concordam que os indivíduos possuem motivações para seus atos, e agem utilizando (bem ou mal) a razão para atingirem seus objetivos.

As diferenças existentes dizem respeito, principalmente ao conceito de racionalidade. Para a economia neoclássica, a racionalidade é vista em termos das escolhas produzidas, a racionalidade substantiva, enquanto que para as demais ciências sociais, como a psicologia, ela é vista em termos dos processos que emprega, ou seja, é a racionalidade processual. Isto implica na aceitação (ou não) do postulado de que o mundo é descrito como realmente é, e que o poder computacional do tomador de decisão é ilimitado. Consequentemente, não há diferença entre a realidade e a maneira que o indivíduo a percebe e é possível fazer previsões das decisões de escolha dos indivíduos baseado apenas no mundo real, sem ter conhecimento das suas percepções ou formas de cálculo.

Como um segundo ponto a ser criticado na teoria neoclássica, é possível destacar os seus fundamentos metodológicos. O método da estática comparativa dificulta a compreensão de processos, trajetórias e história, fundamentais para a compreensão do desenvolvimento econômico. Assim como o individualismo metodológico, no qual toda ação humana pode ser explicada a partir do indivíduo (racional e maximizador). Além disso, há a crença de que só existe um paradigma válido (monismo).

O enfoque neoclássico está nas relações de curto prazo. O tempo está presente apenas como uma variável: enquanto tempo lógico, que é diferente do tempo histórico<sup>57</sup>. O seu método de análise, a estática comparativa, consiste na “[...] comparação de dois equilíbrios estáticos com o propósito de determinar o que acontece às variáveis quando há um deslocamento de um equilíbrio para outro.” (FERGUSON, 1990, p. 11). Este método funciona como a comparação entre duas fotos tiradas em momentos distintos, não levando em

---

<sup>57</sup> A utilização do tempo lógico implica na aceitação do axioma ergódico, que será criticado a seguir.

conta a evolução existente, e considerando que em cada momento a economia tende a retornar ao seu ponto de equilíbrio.

A ênfase no equilíbrio é outra das limitações metodológicas. O equilíbrio também é um pressuposto<sup>58</sup>. Os neoclássicos são herdeiros de uma tradição que crê na capacidade dos mercados em se autoajustarem. Mesmo após a crítica de Keynes e de toda literatura a respeito de falhas de mercado, houve uma difusão dos modelos de equilíbrio parcial e de equilíbrio geral.

A economia neoclássica acredita que o seu método é válido para qualquer época, independente da cultura e de diferentes condições institucionais. Talvez por não considerarem estas diferenças, poucos economistas neoclássicos dedicaram-se ao estudo da história econômica<sup>59</sup>. De acordo com North (2005), a teoria neoclássica não foi criada para explicar o processo de mudança econômica. Tal limitação é chamada de cegueira institucional.

Estes aspectos metodológicos relacionam-se diretamente com o formalismo empregado. Os problemas são resultantes dos tipos de modelos adotados, e da utilização, em qualquer circunstância do método-hipotético dedutivo.

Em terceiro lugar, há o domínio do formalismo, que tem entre suas consequências a ignorância da incerteza e de suas consequências para a economia. O formalismo é outro aspecto da teoria neoclássica que impede a compreensão adequada do desenvolvimento. Os neoclássicos insistem na utilização de modelos hipotético-dedutivos em qualquer situação. Estes modelos estão baseados nos axiomas limitadores do comportamento humano apresentados acima. Como Hodgson (2011a; 2013b) salienta, não é qualquer modelo matemático formal que serve para os neoclássicos, mas apenas aqueles que consideram o comportamento maximizador e são capazes de fornecer previsões. Para que isto ocorra, não há espaço para incerteza (só é possível tratar formalmente o risco) e a economia é tratada como um processo estocástico ergódico. O formalismo, portanto, limita a análise neoclássica.

No entanto, os economistas do *mainstream* creem que esta é a maneira de fazer economia “científica”. Estes modelos seriam, de acordo com esta perspectiva, universais,

---

<sup>58</sup> Neste aspecto Schumpeter enfatizou a ruptura com o equilíbrio. Os economistas institucionalistas também rejeitam a noção equilibrada, tendo destacado o papel da mudança institucional.

<sup>59</sup> Alfred Marshall foi o economista neoclássico que propôs a inserção da variável tempo na função de produção, distinguindo o curto do longo prazo. De acordo com Roll (1992, p. 235), Marshall, em seus *Principles of Economics* tentou combinar teoria econômica, história econômica e história das doutrinas econômicas. Heilbroner (1996, p. 196) aponta que a principal contribuição de Marshall “[...] foi a insistência quanto à importância do *tempo* como elemento fundamental na realização do processo de equilíbrio.” Ou seja, apesar da tentativa de inserção de elementos históricos nos modelos neoclássicos, estes continuam sendo modelos de equilíbrio, que consideram o tempo apenas como uma variável, não levando em conta as especificidades históricas.

aplicáveis a qualquer época e a qualquer lugar (um instrumental desenvolvido para a economia capitalista explicaria sociedades feudais, antigas, etc., com base em pressupostos de maximização e autointeresse). Novamente, uma abordagem que considera história e instituições e não está limitada a um tipo específico de modelos tem muito mais condições de explicar o desenvolvimento econômico.

Ao longo do século XX, a economia neoclássica passou a apoiar-se cada vez mais em modelos formais, hipotético-dedutivos. Formalização e teoria passaram a ser vistos como sinônimos. Como apontou Hodgson, em um artigo convenientemente intitulado *The Eclipse of the Uncertainty Concept in Mainstream Economics* (2011a, p. 164), os economistas do *mainstream* não estão interessados em quaisquer modelos matemáticos, mas especificamente nos modelos com capacidade de gerar previsões<sup>60</sup>.

A partir dos anos 1950, declinou rapidamente a frequência com que se fazia referência à incerteza keynesiana nas principais revistas de economia (HODGSON, 2011a, p. 160-163). Coincidentemente, no mesmo período que a formalização, cuja origem encontra-se na revolução marginalista da década de 1870, passa a ser dominante na teoria econômica.

Desde então, cada vez mais, os artigos publicados nos principais periódicos, contém menos exposições verbais e mais álgebra, cálculo e econometria. Passa a haver o predomínio da técnica sobre a substância. A compreensão sobre os fatos econômicos, em muitos casos, é preterida. Este fenômeno reforça a si próprio, excluindo da economia aquilo que não se formaliza: “La formalización se alimenta a sí misma. Da lugar a un proceso ostentoso de reforzamiento positivo, en el que todo lo que importa es aquello que se puede presentar en forma matemática: lo demás se margina o se rechaza” (HODGSON, 2002, p. 20).

Cabe destacar que a institucionalização do *mainstream* (no sentido de se apropriar das organizações, formal e informalmente) se deve aos aspectos sociológicos do *mainstream*. Em parte, o fenômeno do domínio dos modelos matemáticos formais se deve a características do financiamento da pesquisa em inúmeras universidades. As pesquisas que geram previsões conseguem recursos com mais facilidade. Isto resulta na distorção de direcionar a pesquisa não para a busca da verdade, mas para atender aos interesses das empresas e órgãos de financiamento (HODGSON, 2011a, p. 166). Isto contribui para o aumento quantitativo de trabalhos deste tipo, que ganham relevância, num processo que se aprofunda: “[...] la profesión en su conjunto es dominada progresivamente por los formalistas. Y así

---

<sup>60</sup> Por exemplo, modelos complexos ou modelos baseados na teoria do caos não se tornaram muito populares entre os adeptos do *mainstream* (HODGSON, 2011a, p. 164-166).

sucessivamente, en una espiral inevitable de estrechamiento acelerado” (HODGSON, 2002, p. 20).

Muitos economistas passam a ver o formalismo como único caminho para a economia se tornar rigorosa e científica. Para estes, o domínio do formalismo seria um sinal positivo de sucesso (HODGSON; KNUDSEN, 2006, p. 130). Um exemplo é Bianchi, que considera a opção por uma abordagem formal associada ao uso de linguagem matemática uma tendência definida: “Os incomodados podem retirar-se sob protestos, mas o fato é que as novas gerações tendem a entender e apreciar esse tipo de linguagem, porque nela aprenderam a comunicar-se” (BIANCHI, 2011, p. 135).

No entanto, a ampla aceitação do formalismo matemático empregado pelos teóricos neoclássico, tem sido amplamente questionada, ao menos entre os economistas heterodoxos<sup>61</sup>. Os acontecimentos dos últimos anos<sup>62</sup> tem dado mais credibilidade aos argumentos defendidos há décadas por institucionalistas e pós-keynesianos. Mesmo com todos efeitos da crise evidenciando o quanto a ciência econômica se apoia sobre pressupostos teóricos bastante frágeis, o *mainstream* segue dominante.

Isto passa por uma noção equivocada do que é ciência. A economia neoclássica pretende ser avaliada não pelo realismo das suas hipóteses, mas pelo resultado de suas previsões. A origem desta posição encontra-se em Friedman (1953), e ainda é a posição corrente entre os economistas neoclássicos (LISBOA, 1997). No entanto, além de falhar na explicação da realidade econômica, os resultados das previsões também são insatisfatórios, como exposto em Campos e Chiarini (2014). A crítica ao formalismo empregado pelos economistas neoclássicos é um dos pilares da economia heterodoxa. O posicionamento heterodoxo em relação ao formalismo é explicitado mais detalhadamente no capítulo 4.

O quarto ponto criticável é o fato de a literatura neoclássica assumir desenvolvimento e crescimento como sinônimos<sup>63</sup>. Ela elabora apenas modelos de crescimento e não possui

---

<sup>61</sup> Até mesmo alguns economistas ortodoxos reconhecem que o formalismo neoclássico atingiu um ponto exagerado, como parece ser a mensagem contida em Solow (1985).

<sup>62</sup> Desde a crise de 2008, apesar do domínio do *mainstream* permanecer inabalado, há dificuldade imensa em explicar os acontecimentos de maneira compatível com a teoria neoclássica. Muitos fatos podem ser listados, mas é premente o exemplo do artigo de Herndon, Ash e Pollin (2013) que demonstrou que o trabalho de Reinhart e Rogoff, amplamente utilizado como justificativa de medidas de austeridade possuía erros grosseiros de cálculo. Isto que a crítica se focou apenas nos cálculos, a qualidade dos dados e a metodologia não foram questionadas. Mesmo assim, é uma crítica importante a um uso frequente da matemática e da econometria: se a realidade não é compatível com o que prediz a teoria, alteram-se (ou torturam-se) os dados, até eles confirmarem as crenças dos autores.

<sup>63</sup> Este equívoco não é exclusividade neoclássica, estando presente também em abordagens heterodoxas, como a keynesiana, bem como entre alguns desenvolvimentistas, ao menos durante parte considerável do século XX.

foco algum na distribuição<sup>64</sup>. Nestes modelos de crescimento o bem estar deriva diretamente da utilidade. Logo, quanto maior o consumo de mercadorias, maior o nível de bem-estar. Tampouco consideram a mudança na estrutura produtiva da sociedade decorrente do processo de desenvolvimento e nem o aspecto humano do desenvolvimento<sup>65</sup>.

A confusão entre crescimento e desenvolvimento é resultado tanto do formalismo, quanto do utilitarismo. O bem-estar é visto como maximização de utilidade (considerada a restrição orçamentária), logo, quanto maior o nível de consumo, maior a utilidade e maior o bem-estar. A renda se torna a única variável relevante para esta análise: quanto maior a renda, mais desenvolvido. Portanto, para a teoria neoclássica crescimento e desenvolvimento são a mesma coisa.

A distribuição, a tecnologia, a estrutura produtiva, as instituições, as funcionalidades que podem ser obtidas fora do mercado e os aspectos relevantes do desenvolvimento humano (saúde, educação, liberdades, etc.) não são, deste modo, considerados. Esta multiplicidade de fatores importantes torna complicada a utilização do formalismo, pois ao invés de considerar uma variável, a renda, teriam de ser levados em conta vários aspectos, alguns dos quais não são quantificáveis.

Alguns autores do próprio *mainstream* tornaram-se críticos quanto a estas limitações. Antes da análise das contribuições institucionalistas e heterodoxas para o desenvolvimento econômico, convém analisar as críticas que vêm dos próprios economistas do *mainstream*.

### 2.5.3 Críticas internas ao *mainstream*: Amartya Sen

As críticas aos fundamentos da economia neoclássica não estão restritas aos seus opositores. Cabe destacar que esta sofre também com críticas internas ao próprio *mainstream*. Dentre elas, uma que tem se destacado e ensejado importantes mudanças no pensamento econômico, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento, pode ser atribuída ao economista indiano (nascido em Shantiniketan, atualmente em Bangladesh) Amartya Sen. Este autor, que possui formação e proeminência dentro da teoria neoclássica, passou a se destacar ao final do século XX, vindo a ser laureado com o Nobel no ano de 1999.

---

<sup>64</sup> Keynes (1985) demonstrou sua preocupação com o desemprego e com a distribuição arbitrária da renda. Inegavelmente, foi dada muito mais atenção ao problema do desemprego. Recentemente, houve o resgate da questão da distribuição dentro da tradição keynesiana por Stiglitz (2012). Também tem se dado destaque ao trabalho de Piketty (2014) com desigualdade, embora entre os marxistas, esta questão nunca tenha sido deixada de lado.

<sup>65</sup> A discussão a respeito da distinção entre crescimento e desenvolvimento, presente nos clássicos e entre os heterodoxos, inexistente entre os neoclássicos.

Amartya Sen retoma preocupações recorrentes nos economistas clássicos, especialmente Adam Smith<sup>66</sup> e sua *Teoria dos Sentimentos Morais* (2006), assim como na filosofia aristotélica<sup>67</sup>. Questões éticas, por exemplo, estavam completamente ausentes do pensamento neoclássico<sup>68</sup>. O resgate das bases morais da economia o leva ao questionamento das bases da teoria econômica convencional: “Para Sen, a economia moderna com frequência se apoia sobre uma base errônea: a da suposição de que as pessoas só procuram maximizar seu interesse pessoal, o que conduz à otimização econômica” (KLIKSBURG, 2003, p. 187).

Sen defende que os problemas econômicos envolvem claramente uma dimensão logística, relacionada com problemas de engenharia, mas por outro lado, o progresso deve ser julgado em termos do que traz para as vidas dos seres humanos (SEN, 1988), o que suscita importantes questionamentos filosóficos. Ele clama, portanto, por um resgate da ética na economia (SEN, 2005). O próprio funcionamento do mercado depende da ética, de normas explícitas e implícitas e de confiança (SEN, 2000).

Sen mostrou que a renda é uma medida analítica inadequada para comparação de bem estar. O argumento utilitarista, que reduz o bem estar a um bem homogêneo (a renda, como meio de satisfação das preferências) é rejeitado. A abordagem das capacitações, que se desenvolve a partir do trabalho de Sen, é crítica à visão utilitarista, pois considera que “a utilidade não representa adequadamente o bem-estar” (SEN, 2005, p. 63).

A condição de agente dos seres humanos deve ser considerada, respeitando a pessoa em sua capacidade para estabelecer objetivos, comprometer e valores para sua própria vida e de sua comunidade. Esta condição é muito mais ampla do que supõe a lógica utilitarista. Desta maneira, o desenvolvimento deve ser visto em termos da expansão das capacitações das pessoas em direção ao tipo de vida que elas valorizam e possuem razões para valorizar<sup>69</sup>.

As capacitações são a resposta para a pergunta do que uma pessoa é apta a fazer e a ser. Elas são as liberdades substantivas, um conjunto de oportunidades para escolher e agir (NUSSBAUM, 2011, p. 20). A partir disso, a pobreza passa a ser vista não apenas como

---

<sup>66</sup> Embora Sen recorra com bastante frequência a citações de Adam Smith, ele desafia a visão dominante muito mais do que suas estas citações podem sugerir, como observa Evans (2002).

<sup>67</sup> Para Aristóteles, a riqueza não é o bem pelo qual as pessoas buscam, para isto ele é meramente útil para obter outras coisas (ALKIRE; DENEULIN, 2009, p. 25).

<sup>68</sup> Geoffrey Hodgson ilustra este ponto, mostrando que os termos “ética” e “moral” eram muito mais utilizados nos periódicos econômicos do que “utilidade” até a década de 1910. Após a Primeira Guerra, “utilidade” passou a ser dominante: “In an era where mathematical expression matters most, morality had been largely subsumed under utility” (HODGSON, 2013a, p. 23).

<sup>69</sup> Sendo que aquilo que o indivíduo possui razões para valorizar é bastante dependente da sociedade e da cultura na qual está inserido.

insuficiência de renda, mas em múltiplas dimensões. O desenvolvimento econômico é visto pela Abordagem das Capacitações como:

[...] um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Nesta abordagem, a expansão da liberdade é considerada (1) o *fim primordial* e (2) o *principal meio* do desenvolvimento. Podemos chamá-los, respectivamente, o ‘papel constitutivo’ e o ‘papel instrumental’ da liberdade no desenvolvimento. (SEN, 2000, p. 52).

O maior mérito de Sen, portanto, foi expandir a análise do desenvolvimento econômico para além da esfera da renda. A elevação da renda não deve ser vista como um fim em si mesmo, mas como um meio para melhora do bem estar humano. Desta forma, o desenvolvimento deve ser avaliado em termos de expansão das capacitações (EVANS, 2008, p. 4-5). A expansão das capacitações depende também do acesso à saúde (redução da mortalidade e morbidade, por exemplo), educação, igualdade de gênero, liberdade política, direitos civis básicos e ausência de opressão.

O avanço teórico proposto por Sen, somado a contribuições como as do economista paquistanês Mahbub ul Haq (1995) suscitou importante aplicação prática, uma vez que serviu de apoio para o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) pelas Nações Unidas, que leva em conta, além da dimensão da renda, as dimensões da saúde e da educação:

Human development is a process of enlarging people’s choices. The most critical ones are to lead a long and healthy life, to be educated and to enjoy a decent standard of living. Additional choices include political freedom, guaranteed human rights and personal self-respect. (UNDP, 1990, p. 1).

A obra de Sen serviu de inspiração para reformulação do trabalho das Nações Unidas, bem como do Banco Mundial<sup>70</sup>, e de outras organizações multilaterais. O foco se deslocou do crescimento econômico, estritamente atento ao PIB dos países, para o desenvolvimento econômico em sentido amplo, atento às condições de vida da população. A partir daí, mais atenção passou a ser dada à qualidade de vida e às liberdades individuais<sup>71</sup>.

A dimensão econômica, parte importante do processo de desenvolvimento humano, era o foco exclusivo da maioria dos economistas até então. O aumento da renda é visto por

<sup>70</sup> A visão anterior do Banco Mundial, antes desta inflexão, foi criticada por Sen, que alertou: “o poder de fazer o bem, quase sempre anda junto com a possibilidade de fazer o oposto” (SEN, 2000, p. 11).

<sup>71</sup> Chang (2010) critica que atualmente a esfera da produção tem sido deixada de lado nas discussões do desenvolvimento. O *mainstream* da literatura econômica tem se focado na pobreza limitada a questões de ajuda humanitária, sendo que o que há de mais progressista nesta área, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, em nenhum momento enfocam com seriedade a transformação da estrutura produtiva ou as capacitações. Chang chama esta visão de “desenvolvimento sem desenvolvimento”.



Sen como um meio para atingir propósitos admiráveis. O objetivo é a expansão das liberdades, para que as pessoas possam viver a vida que valorizam (e possuem motivos para valorizar). Esta abordagem se afasta de maneira significativa do pensamento econômico dominante, focado exclusivamente no crescimento econômico, e que se preocupa com saúde e educação exclusivamente em termos de capital humano. A abordagem tradicional de “capital humano”, predominante entre os neoclássicos, também é criticada por Sen, pois reduz as qualidades humanas apenas para o sentido de ampliar o capital na produção.

O conhecimento aumenta as possibilidades das pessoas. Promove a criatividade e a imaginação. Além do seu valor intrínseco, tem ainda o importante valor instrumental na expansão de outras liberdades. Ter uma educação capacita as pessoas para avançarem nos seus objetivos e resistirem à exploração. As pessoas com educação estão mais conscientes de como evitar riscos para a saúde e viver uma vida mais longa e confortável. Tendem também a ganhar salários mais elevados e a ter melhores empregos. Muitos pais sem educação valorizam a escolarização porque acreditam que a educação permitirá aos seus filhos e filhas ultrapassar as indignidades que as suas famílias enfrentam. (PNUD, 2010, p. 39).

Percebe-se no trecho acima uma clara inspiração do relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) nas palavras do próprio Sen:

Embora a prosperidade econômica ajude as pessoas a ter opções mais amplas e a levar uma vida mais gratificante, o mesmo se pode dizer sobre educação, melhores cuidados com a saúde, melhores serviços médicos e outros fatores que influenciam causalmente as liberdades efetivas que as pessoas realmente desfrutam. Esses ‘desenvolvimentos sociais’ têm de ser considerados diretamente ‘desenvolvimentistas’, pois nos ajudam a ter uma vida mais longa, mais livre e mais proveitosa, juntamente com o papel que desempenham no aumento da produtividade, do crescimento econômico ou das rendas individuais. O uso do conceito de ‘capital humano’ – que se concentra apenas em uma parte do quadro (uma parte importante, relacionada à ampliação do cômputo dos ‘recursos produtivos’) – é com certeza uma iniciativa enriquecedora. Mas necessita realmente de suplementação. Pois os seres humanos não são meramente meio de produção, mas também a finalidade de todo o processo. (SEN, 2000, p. 334).

Isto ensejou uma mudança importante em relação a várias correntes do pensamento econômico. O foco anteriormente estava basicamente na acumulação de capital<sup>72</sup>. Buscava-se a elevação do nível de renda para superação do subdesenvolvimento por meio da industrialização. A partir da experiência histórica concreta em vários países, verificou-se que a elevação da renda agregada (mesmo em termos *per capita*) não se traduziu em melhoria do padrão de vida para a totalidade da população.

---

<sup>72</sup> Vale ressaltar que Celso Furtado já havia alertado quanto a isso.

A rejeição do “fundamentalismo do capital”, a crença de que bastava aumentar o estoque de capital dos países pobres, levou a uma maior preocupação no pensamento econômico atual em relação às instituições. Evans (2005) vê a abordagem das capacitações como a versão mais radical desta “virada institucionalista”.

Nesta perspectiva, o desenvolvimento é visto como expansão das capacitações, que refletem as liberdades substantivas dos indivíduos. O objetivo de Sen não era fazer uma sistematização dos valores envolvidos nas capacitações, seu posicionamento se dá por meio de exemplos, comparações e implicações (NUSSBAUM, 2011). Por causa disso, ele nunca fez uma lista de capacitações centrais, como fez Martha Nussbaum (2000)<sup>73</sup>.

No entanto, esta preocupação crescente com a expansão das liberdades tem levado a uma interpretação equivocada de Sen, que menospreza o papel da renda no desenvolvimento humano. A importância da renda e da dimensão econômica de maneira geral não pode ser ignorada. O aumento da renda é importante, especialmente em países com nível de renda baixo, pois, ao expandir os intitamentos<sup>74</sup> econômicos da população, ela constitui uma liberdade instrumental fundamental. É importante ressaltar que a maneira com que esta renda é distribuída, também afetará diretamente as capacitações.

Não obstante, não podemos deixar de observar a relação entre crescimento econômico e o nível de emprego, visto que o desemprego tem consequências perversas sobre o desenvolvimento humano. A privação de capacidades causada pelo desemprego não se limita à privação de renda. Mesmo que a perda de renda causada pelo desemprego seja compensada por medidas como seguro desemprego, o desemprego traz inúmeras consequências graves sobre a vida dos indivíduos, causando graves privações: dano psicológico, perda de motivação, habilidade, autoconfiança, além de doenças, morbidez, deterioração das relações sociais e familiares, etc. (SEN, 2000, p. 119).

Políticas de transferência de renda, como as aplicadas no Brasil, ampliam as capacitações de seus cidadãos. Apenas isso não é suficiente, mas a redução das taxas de desemprego e a elevação salarial real são medidas que expandem os intitamentos e as liberdades dos cidadãos e estão de acordo com a proposição feita por Sen. Por outro lado, a

---

<sup>73</sup> Esta lista das capacitações funcionais centrais inclui: vida; saúde corporal; integridade física; sentido, imaginação e pensamento (neste aspecto que está incluída a educação); emoções; razão prática; afiliação; outras espécies; diversão; controle sobre o ambiente (tanto político quanto material) (NUSSBAUM, 2000, p. 77-81). Esta autora ainda cita a vantagem das “capacitações” em relação aos “direitos”, por não dependerem de uma cultura particular, ou de uma tradição histórica específica (NUSSBAUM, 2000, p. 99).

<sup>74</sup> Para Sen, enquanto as capacitações se referem a funcionamentos, os intitamentos se referem à mercadorias, sobre as quais a pessoa possui controle.

situação de crise em várias economias desenvolvidas na Europa ilustra bem a preocupação de Sen, com graves consequências sobre a população jovem, mais afetada pelo desemprego.

A melhora nas condições de educação e saúde pode ter um impacto limitado, se os indivíduos não encontrarem emprego. Mesmo do ponto de vista da eficiência, pode ser um desperdício de recursos a capacitação dos cidadãos, se estes permanecerem desempregados ou subempregados. O Banco Mundial destacou que este é um problema recorrente também no Norte da África e no Oriente Médio: no Marrocos, entre pessoas com título universitário o desemprego era 17% em 2009, 3,7 vezes maior do que entre a população com educação primária; na Tunísia esta mesma taxa era de 23% em 2010 (enquanto que entre os não graduados era de 11%) (THE WORLD BANK, 2013, p. 207-208).

No entanto, apesar dos avanços em não ver o desenvolvimento apenas na dimensão do crescimento econômico, a visão focada apenas no crescimento continua bastante influente, principalmente na formulação de políticas públicas (NUSSBAUM, 2010, p. 14-15). A reação ao cenário de crise econômica na Europa tem levado a medidas que não consideram as contribuições da Abordagem das Capacitações. De maneira contrária, as políticas adotadas no Brasil estão focadas na expansão das capacitações.

O esforço em teorizar a respeito da possibilidade e da necessidade de escolha social é ressaltado por Peter Evans (2002) como um importante mérito da Abordagem das Capacitações. Desta forma, a democracia, não apenas representativa, mas participativa<sup>75</sup>, deve ser levada em conta. Esta democracia pautada no processo participativo e deliberativo, que se aprimora quando há emancipação intelectual, que ajuda a superar as estruturas de poder constituídas sobre a ignorância e a desigualdade social.

Embora o foco de Sen esteja nas capacitações individuais<sup>76</sup>, Evans (2002) ressalta que as coisas que os indivíduos possuem razões para valorizar são totalmente dependentes do coletivo e da cultura. Por isto, torna-se necessário falar em capacitações coletivas. Conseqüentemente, a promoção de uma educação que privilegie a democracia e a cidadania, como destacou Nussbaum (2010), é fundamental.

A dimensão internacional de muitos problemas traz dificuldades éticas, e operacionais, suscitando a necessidade de readequação de muitos arranjos institucionais globais. Mesmo para defender a globalização, Sen reconhece que é necessário escutar os que se opõem a ela,

---

<sup>75</sup> Fung e Wright (2001) apresentam algumas medidas participativas e de democracia deliberativa.

<sup>76</sup> Embora muitas vezes o foco esteja na pessoa, a Abordagem das Capacitações não é individualista, pois frequentemente trata as pessoas como parte de grupos, como defendem Alkire e Deneulin (2009, p. 35). Estas autoras ainda salientam que os seres humanos vivem juntos e o coletivo é mais do que a soma das vidas e das características individuais.

pois as questões éticas e humanas que estes levantam devem ser consideradas: “O capitalismo global está muito mais preocupado em expandir o domínio das relações de mercado do que, por exemplo, em estabelecer a democracia, expandir a educação elementar, ou incrementar as oportunidades sociais para os pobres do mundo.” (SEN, 2010, p. 28).

Este argumento se assemelha ao de Nussbaum (2010), alertando para a importância da educação voltada para a democracia. Esta questão suscita uma implicação sobre as políticas públicas para a educação: um governo que se proponha a expandir o acesso ao ensino para a democracia (ainda que com suas limitações) acaba contrariando essa estrutura social e os interesses do mercado. Muitas vezes, os empresários querem mão de obra qualificada, mas não pensante e reflexiva. Da mesma forma, Sen ressalta que muitas vezes os negócios internacionais preferem autocracias a democracias participativas:

[...] empresas multinacionais podem exercer influência na alocação do gasto público em países do Terceiro Mundo para que se dê preferência à segurança e ao bem-estar dos administradores e altos executivos e não ao combate ao analfabetismo, falta de assistência médica e outras adversidades sofridas pelos pobres. Essas possibilidades não impõem, é claro, barreiras intransponíveis ao desenvolvimento, mas é importante assegurar que as barreiras transponíveis sejam de fato transpostas. (SEN, 2010, p. 29).

O exercício democrático, por cidadãos conscientes e agentes de si mesmos, pode contrabalancear o poder destas corporações. Para que isto seja possível, é necessário promover uma educação para a democracia. Desta maneira, é possível adotar políticas para promoção do desenvolvimento humano.

#### 2.5.4 Críticas internas ao *mainstream*: Joseph Stiglitz

Assim como Amartya Sen, Joseph Stiglitz era um membro do *stablishment*. Trabalhou no Banco Mundial (onde foi vice-presidente e economista chefe) e no governo Bill Clinton (como presidente do *Council of Economic Advisers*). Lecionou no departamento de economia de várias universidades do *mainstream* como MIT, Princeton, Yale, Oxford e Stanford. Recebeu o Prêmio Nobel em 2001, por seu trabalho sobre mercados com informação assimétrica. Após ganhar o prêmio, sua crítica ao *mainstream* passou a ser mais enfática (ou pelo menos, deu-se mais atenção a ela). Quando esteve no Banco Mundial, muitos dos seus discursos atacavam os pressupostos da economia convencional. Estes discursos foram reunidos por Ha-Joon Chang (2001b), que observou que em seu primeiro ano, Stiglitz foi mais discreto em suas críticas. No entanto, após a crise asiática em 1997, passou a criticar

diretamente não só o *mainstream*, mas, inclusive, a atuação dos organismos multilaterais, como o FMI<sup>77</sup> e o próprio Banco Mundial<sup>78</sup>. Embora estas críticas fossem comuns, o fato delas partirem de um ocupante do alto escalão de um destes organismos era algo novo. Isto fez com que Stiglitz saísse do cargo no final de 1999, antes do esperado. Neste período, passou a ser simpático a abordagens heterodoxas (CHANG, 2001b).

Talvez fosse adequado enquadrar Stiglitz junto aos economistas keynesianos. No entanto, devido ao fato do ponto de partida dele ser o *mainstream* da teoria econômica, e pela aceitação inicial que ele obteve pelo *mainstream*, não é incorreto tratá-lo como um crítico interno. Stiglitz foi um novo-keynesiano<sup>79</sup> que, nos últimos anos passou a ter uma posição crítica, se aproximando, em certos aspectos dos pós-keynesianos e de demais críticos do *mainstream* (STIGLITZ, 2002).

O trabalho atual de Stiglitz critica profundamente o *mainstream*, ao contrário de seus primeiros trabalhos, que o tornaram conhecido (e premiado) que atacavam o pressuposto neoclássico da informação completa. Tratava-se de uma crítica pontual, mas ao contrariar o pressuposto neoclássico da informação, alguns desdobramentos sobre o desenvolvimento foram possíveis. Lin e Nugent (1995) apontam como uma função das instituições economizar, aumentando o bem estar de um ou mais agentes, sem piorar a situação dos demais, uma definição compatível com critério de eficiência de Pareto. A redução dos problemas de informação, que impedem o mercado de funcionar corretamente, seria uma maneira de melhorar o bem estar.

Stiglitz (1988) vai além das suas primeiras contribuições relacionando a informação com o desenvolvimento e chama atenção para o papel da inovação no desenvolvimento econômico, citando o trabalho de Nelson e Winter (2005). Hoff e Stiglitz (2000, p. 394-396): reconhecem conceitos evolucionários, história, darwinismo, possibilidade de múltiplos equilíbrios, etc. O desenvolvimento passou a ser visto não mais como um processo de acumulação de capital, mas sim um processo de mudança organizacional. A escassez de capital é um sintoma do subdesenvolvimento, e não sua causa. Hodgson (1998b) destacou que Stiglitz aceita que o comportamento humano possa ser endógeno ao sistema, criticando o *mainstream* por tratar o indivíduo como imutável.

---

<sup>77</sup> Stiglitz também causou polêmica ao afirmar que o FMI estava cheio de estudantes de terceira linha das universidades de primeira linha (CHANG, 2001b, p. 4).

<sup>78</sup> A crítica existente em Stiglitz (2002), em especial em relação ao papel dos organismos internacionais na transição da antiga União Soviética para a economia de mercado, será apresentada na seção 3.9.

<sup>79</sup> A distinção entre a economia novo-keynesiana em relação ao trabalho de Keynes, bem como das abordagens heterodoxas, será exposta no capítulo 4.

Recentemente, Joseph Stiglitz, junto de Amartya Sen, passou a fazer parte do movimento que busca expor as limitações metodológicas do PIB (STIGLITZ; SEN; FITOUSSI, 2012). O foco na produção e na renda não dá conta das condições de vida da população. Em outro trabalho recente, Stiglitz (2012) voltou sua atenção sobre a distribuição de renda, e sobre como a concentração prejudica o crescimento econômico e o funcionamento da sociedade. Esta contribuição será resgatada no capítulo 4, quando a distribuição de renda será abordada em uma perspectiva keynesiana.

Além destas críticas apresentadas, a teoria neoclássica teve alguns de seus fundamentos questionados por alguns dos economistas ligados à Nova Economia Institucional, que foi parcialmente incorporada ao *mainstream*. Por ser uma corrente que enfatiza o papel das instituições, ela será analisada no próximo capítulo.

### 3 INSTITUIÇÕES E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Dadas as limitações da teoria neoclássica e do fundamentalismo do capital em explicar o desenvolvimento econômico, tem ocorrido nas últimas décadas uma profusão de explicações alternativas para compreensão do desenvolvimento econômico. Antes do destaque dado para o papel das instituições, alguns argumentos tentam explicar a ausência de desenvolvimento pela cultura, pela ignorância ou pela geografia.

Neste contexto, além do maior destaque para o papel das instituições, houve um *revival* de argumentos baseados na cultura, assim como de argumentos tentando explicar o desenvolvimento pela geografia. Antes de aprofundar a explicação sobre a importância das instituições para o desenvolvimento econômico, cabe fazer uma breve descrição destas outras explicações não institucionais.

A origem do argumento baseado na cultura remete a Max Weber, que atribuiu à ética protestante o desenvolvimento do capitalismo. Cultura, religião, crenças, valores e ética explicariam os diferentes níveis de desenvolvimento. Como já exposto, Hirschman salientou que estes argumentos sempre são construídos *ex post facto*. Chang também chama atenção para a ideia de supremacia cultural (se não racial) por trás desse argumento:

Culture – based explanations for economic development were popular right up to the 1960s. But in the era of civil rights and decolonization, people began to feel that these explanations had cultural-supremacist (if not necessarily racist) overtones. They fell into a disrepute as a result. Such explanations have, however, made a comeback in the past decade or so. (CHANG, 2007a, p. 186).

O resgate do argumento culturalista pode ser ilustrado por David Landes, que afirma inclusive, que Max Weber estava correto: “If we learn anything from the history of economic development, it is that culture makes all the difference.” (LANDES, 1999, p. 516).

Algumas visões institucionalistas podem ser seduzidas pelos argumentos culturalistas. Alguns seguidores da Nova Economia Institucional caem em simplificações, atribuindo a ausência de desenvolvimento à cultura. Chang observa que embora alguns não utilizem a palavra “cultura”, a essência do argumento é a mesma: “different cultures make people behave differently, with resulting differences in economic development across different societies” (CHANG, 2007a, p. 186).

Chang (2007a, p. 187) afirma que é difícil definir o que é cultura, e mesmo conseguindo, não é possível estabelecer uma relação clara se determinada cultura é boa ou ruim para o desenvolvimento econômico. Além de algumas categorias culturais serem muito

amplas para significar alguma coisa<sup>1</sup>, há ainda a possibilidade de mudança nas culturas (seja por razões econômicas ou não). Os culturalistas aceitam, na teoria, que culturas podem mudar, mas na prática tratam a cultura como algo imutável. Landes destaca algumas características culturais japonesas, destacando que o *trust* seria equivalente à ética protestante weberiana. No entanto, Chang (2007a, p. 194-198) chama atenção para a maneira pela qual as culturas japonesa e alemã eram descritas antes do desenvolvimento destes países. Características por vezes vistas como impeditivas ao desenvolvimento passam a serem interpretadas como virtudes após o desenvolvimento econômico acontecer. Além disso, algumas características ditas culturais são, na realidade, manifestações do subdesenvolvimento. A vida rural é completamente diferente da urbana e industrial e a ausência do sentido industrial do tempo é interpretada como preguiça. Quando os países se desenvolvem, estas características mudam.

Ainda vale notar que a cultura é uma construção das sociedades humanas:

[...] transformações da sociedade humana são mediadas por uma série de fenômenos especificamente humanos (chamemo-los de ‘cultura’ na acepção mais ampla do termo) e operam por meio de uma série de instituições e práticas que, pelo menos em parte, são constructos conscientes – por exemplo, governos e políticas. (HOBSBAWM, 2013, p. 98).

Esta construção, portanto, pode ser alterada. Inclusive a industrialização e o desenvolvimento econômico possibilitam a mudança. A ideia da existência de uma ideologia da industrialização ou uma cultura desenvolvimentista, construída deliberadamente, é perfeitamente plausível.

[...] a questão do papel da consciência e da cultura, ou, em termos marxistas, das relações entre base e superestrutura, muitas vezes ficou confusa e baralhada pela fusão indistinta dos dois conceitos. O que estou dizendo é que a história não pode omitir nas instituições criadas pelo homem a consciência, a cultura e a ação intencional. (HOBSBAWM, 2013, p. 98).

O argumento das culturas certas ou erradas para o desenvolvimento se assemelha à noção de que existe um conjunto de instituições “corretas” para o desenvolvimento econômico<sup>2</sup>. É importante notar que a cultura também está incluída na noção de instituição.

<sup>1</sup> Por exemplo, dentro do rótulo de Católico enquadram-se grupos de extrema direita, como a *Opus Dei* e de extrema esquerda, como a Teologia da Libertação; muçulmanos restringem a participação feminina em alguns países, enquanto que na Malásia há mais mulheres no Banco Central do que em qualquer país ocidental (CHANG, 2007a, p. 188-189).

<sup>2</sup> A crítica de Chang ao argumento de que existiram instituições “corretas” para o desenvolvimento é bastante semelhante com crítica à monocultura institucional, realizada por Evans (2003), que contesta a visão da existência de uma única configuração institucional específica com capacidade de gerar crescimento econômico.



Na taxonomia de Williamson<sup>3</sup>, a cultura está no primeiro nível na análise institucional. A compreensão a respeito da cultura por parte da teoria econômica, no entanto, é bastante limitada. Para Williamson, a cultura leva tempo para ser alterada (de 100 a 1000 anos), no entanto a industrialização promoveu mudanças culturais em ritmo e escala sem precedentes.

É possível fazer a relação com os recentes estudos da economia comportamental (PIFF, 2014, 2010, 2012) que mostram que indivíduos que enriquecem criam argumentos para justificar sua riqueza. Um exemplo é o estudo, no qual vários estudantes jogaram uma versão enviesada do Banco Imobiliário, no qual um dos jogadores (escolhido de maneira aleatória) iniciava com mais dinheiro e tinha mais oportunidades durante o jogo, de forma com que este jogador saísse sempre vitorioso. Os jogadores que se encontravam nesta posição, desenvolviam argumentos para justificar seu desempenho superior, além de terem seu comportamento alterado ao irem ganhando dinheiro (no jogo). Além disso, a riqueza dos indivíduos faz com que eles tenham uma autoestima mais elevada e maior propensão a adotar comportamentos não éticos. Extrapolando a análise individual para o nível das nações, pode ocorrer algo semelhante, com um discurso advindo dos países que se desenvolveram construído de maneira a justificar o acontecido, inclusive por meio da supervalorização de algumas características culturais.

A contribuição da cultura (religião, ética nacional, valores latinos ou africanos) na compreensão do desenvolvimento é resumida por Acemoglu e Robinson (2012, p. 57): A hipótese de a cultura explicar as desigualdades do mundo é útil no sentido que as normas sociais importam e que estas podem ser difíceis de mudar, o que sustenta diferenças institucionais. No entanto, na maior parte das vezes, os aspectos culturais não são tão importantes para explicar persistência das desigualdades. Alguns aspectos, como a confiança entre pessoas, ou disposição para cooperar são importantes, no entanto, elas são geralmente resultado das instituições ou do desenvolvimento.

Portanto, o argumento baseado na cultura é insuficiente para explicar o desenvolvimento. É necessário levar em conta que a cultura muda, e que a cultura também faz parte das instituições.

Outro argumento que se difundiu recentemente é o de que a explicação para a ausência de desenvolvimento seria a ignorância. Os defensores desse argumento veem toda a economia como microeconomia. O desenvolvimento seria resultado dos países ricos terem eliminado suas falhas de mercado. Desta maneira, o subdesenvolvimento seria resultado da existência de

---

<sup>3</sup> Ver Quadro 3 - Níveis de análise institucional, na versão da Nova Economia Institucional.

várias falhas de mercado e da ignorância de economistas e políticos para contornar estas falhas. Os países subdesenvolvidos teriam recebido conselhos errados. A ignorância em relação a solução das falhas de mercado levaria à pobreza. Seguindo este raciocínio, economistas iluminados levariam à prosperidade. A política é importante, mas este argumento carece de qualquer lógica.

Nesta perspectiva, é comum atribuir o subdesenvolvimento às ineficiências dos países, algo bastante comum entre os latino-americanos. O fato de não superarem esta condição após o processo de independência seria um atestado disso. Estas análises minimizam os fatores ligados à política externa, ignorando colonialismo<sup>4</sup>, imperialismo, e dependência. No entanto, é comum o contraste da diferença na estrutura fundiária inicial entre América Latina e a América Anglo-Saxônica. A diferença estrutural fomentou uma brutal concentração de renda, que em inúmeras situações se mostrou como um entrave ao crescimento e ao desenvolvimento econômico. Entretanto, governos que tentaram modificar esta estrutura muitas vezes foram taxados de “populistas” e até mesmo derrubados<sup>5</sup> para impedir estas reformas, como ocorreu com João Goulart no Brasil. Ignorar esta dimensão política é de uma ingenuidade incompreensível para acadêmicos estudiosos do desenvolvimento e da história econômica.

O argumento que atribui aos subdesenvolvidos a responsabilidade por sua situação, parte da premissa que se os Estados Unidos conseguiram realizar o *catch-up*, os demais países também deveriam ter conseguido. Uma ilustração disso é encontrada em edição recente do *Relatório de Desenvolvimento Humano* quando ao afirmar a importância da história e das condições iniciais afirma: “Nenhum país fica prisioneiro da História por muito tempo se dela quiser libertar-se” (PNUD, 2013, p. 65).

Por fim, há um resgate da explicação baseada em fatores geográficos. Apesar de simpático ao argumento culturalista, David Landes (1999) tem mérito em desacreditar as visões que atribuíam o desenvolvimento econômico à geografia. De maneira semelhante, Acemoglu, Johnson e Robinson (2002) também criticam o argumento da geografia, mostrando a mudança na renda de países colonizados, sem que a geografia tivesse se alterado.

O argumento da geografia surge a partir da constatação que os países pobres estão entre os trópicos, enquanto que os ricos estão nas latitudes temperadas. Trata-se de um argumento do início do século XVIII, de que no clima tropical, as pessoas tendem a ser preguiçosas, não trabalham pesado, não inovam e aceitam ser governadas por déspotas. A

---

<sup>4</sup> Embora alguns institucionalistas ignorem o colonialismo, esta visão ainda contrasta com economistas conservadores que defendem o colonialismo e o imperialismo, como é o caso de Deepak Lal ou de Niall Ferguson (ENGERMAN; SOKOLOFF, 2012, p. 295).

<sup>5</sup> Algumas vezes com apoio ou auxílio de países desenvolvidos, como os Estados Unidos.

versão moderna, defendida por Jeffrey Sachs, enfatiza o papel das doenças tropicais, como a malária, e de solos desfavoráveis à agricultura produtiva. Este argumento não explica o crescimento econômico recente de países tropicais, nem as desigualdades entre países próximos: EUA e México, Coreia do Sul e Coreia do Norte, Alemanha Ocidental e Alemanha Oriental (até a queda do muro de Berlin), como destacaram Acemoglu e Robinson (2012). Além destes casos, Milanovic (2013) lista as fronteiras entre Grécia, Macedônia e Albânia, entre Arábia Saudita e Iêmen, entre Israel e Palestina e as fronteiras marítimas entre Espanha e Marrocos e entre Malásia e Indonésia, como exemplos atuais de países próximos com grandes diferenças entre padrões de vida.

Um dos expoentes atuais deste argumento é Jared Diamond (2005), que destaca o maior número de espécies animais e vegetais passíveis de domesticação presentes na Europa e na Ásia, o que permitiu a organização e o desenvolvimento de civilizações, que posteriormente, vieram a dominar o mundo. Acemoglu e Robinson (2012) argumentam que, embora poderoso, este argumento não é aplicável para a desigualdade do mundo moderno. Estes autores destacam que na América pré-colombiana, as regiões tropicais eram muito mais desenvolvidas do que as temperadas (que estavam na “idade da pedra”). Enquanto a geografia permaneceu inalterada, as instituições impostas pelos colonizadores europeus criaram uma “reversal of fortune” (2012, p. 55). Já a região do oriente médio, que liderou a revolução neolítica, com o legado institucional<sup>6</sup> do Império Otomano, tornou-se pobre. Este argumento também tem dificuldades para explicar a China e o Japão, que estagnaram durante longos períodos, e posteriormente iniciaram um período de rápido crescimento.

Não se trata negar que fatores geográficos influenciem o desenvolvimento econômico, até mesmo pela existência da dependência da trajetória. Mas uma explicação baseada neste único fator, não dá conta de gerar uma compreensão do desenvolvimento. Além disso, o impacto da geografia sobre a economia é intermediado pelas instituições.

### **3.1 Importância das instituições**

A teoria econômica tem resgatado, nas últimas décadas, a importância das instituições, uma vez que a economia das instituições e dos custos de transação passou a ser aplicada a diversas áreas dentro da economia: organização industrial, governança corporativa, economia do trabalho, escolha pública, desenvolvimento, história econômica (MATTHEWS, 1986, p.

---

<sup>6</sup> O imperialismo que também teve um impacto importante nisso, no entanto, é ignorado por estes autores.

907). O crescente interesse pelo estudo das instituições trouxe a economia para mais perto das demais ciências sociais, o que favorece o diálogo, pois muitas vezes, ideias que se distanciam do *mainstream* da teoria econômica, não são consideradas hereges em outras ciências sociais. Por sua vez, Peter Evans (2005, p. 90) identifica o que ele chamou de virada institucionalista na análise do desenvolvimento. Ela ocorre a partir da falência do fundamentalismo do capital, que acreditava que bastava aumentar o estoque de capital para que as economias se desenvolvessem.

A preocupação com as instituições passou a ser incorporada na análise do desenvolvimento econômico. Recentemente, tornou-se comum a afirmativa de que as instituições importam para o desenvolvimento<sup>7</sup>. O desenvolvimento é mais do que um processo de acumulação de capital, sendo um processo de mudança nas organizações, na cultura e nas normas (EVANS, 2005, p. 90). De maneira semelhante, Chang(2010) salienta que tão importante quanto as condições atuais de um país, é a maneira pela qual ele as atingiu. Logo, o estudo do desenvolvimento econômico passa pelo estudo das instituições e sua evolução.

Conceição (2002, p. 16-17) destaca que há uma interação ao longo do tempo entre os processos de crescimento e mudança que produzem a dinâmica da acumulação capitalista “que se move por inovações, descontinuidade e incertezas”. A tentativa de compreensão destas trajetórias não pode ignorar as instituições, assim como não pode deixar de ter em vista que é um processo dinâmico permeado pela incerteza.

Gerald Meier (2000) destaca a necessidade de inclusão da influência das organizações e das instituições na agenda de desdobramentos futuros da economia do desenvolvimento. Ele salienta a mudança na orientação da economia do desenvolvimento no sentido de adotar as instituições corretas. Todavia, deve ser questionado o que é considerado “correto” e em como estabelecer estas instituições. Os modelos que consideram um mundo ideal sem instituições fornecem pouca orientação para o estabelecimento de mercados eficientes (MEIER, 2000, p. 27). No entanto é necessária cautela em fundamentar uma teoria do crescimento exclusivamente em instituições específicas (ENGERMAN; SOKOLOFF, 2012, p. 318).

Este movimento tem, nas últimas décadas, levado a uma crescente valorização da importância das instituições. O maior destaque obtido por estes estudos pode ser ilustrado pelas premiações do “Nobel” de economia para economistas da área: Ronald Coase em 1991;

---

<sup>7</sup> Stefan Voigt (2013) chama atenção sobre o quão extraordinário é este reconhecimento, visto que, até duas décadas atrás, os manuais de economia afirmavam ser a economia independente do contexto institucional. Por muito tempo, a teoria sobre o crescimento ignorava a possibilidade das instituições afetarem o crescimento.

Douglass North em 1993 (junto de Robert Fogel); e Oliver Williamson em 2009 (junto de Elinor Ostrom), todos eles vinculados à Nova Economia Institucional<sup>8</sup>.

No entanto, os teóricos ligados à Nova Economia Institucional, costumam fazer poucas referências ao antigo institucionalismo, uma tradição teórica iniciada na virada do século XIX para o século XX, com o trabalho de Veblen e outros pioneiros. Este capítulo, portanto, iniciará pelo resgate da economia institucional original, resgatando a importância das instituições, passando por sua evolução e pelos outros desdobramentos teóricos ocorridos ao longo do século XX. Após isso, serão analisadas as explicações institucionalistas para o desenvolvimento econômico, bem como as limitações do institucionalismo para a compreensão e explicação do processo de desenvolvimento econômico.

Devido à multiplicidade de influências teóricas, coexistem diversos conceitos de instituição. A definição mais difundida entre os economistas é aquela que está presente em North (1990)<sup>9</sup>. Dequech (2002) é um autor que lamenta a falta de um critério adequado para distinguir as correntes institucionalistas, pois considerar como novos institucionalistas aqueles que se consideram como tal é um critério simplista, e insatisfatório. É necessário procurar por critérios teóricos e metodológicos, algo que ele destaca que Hodgson vem fazendo. Não obstante, uma definição do tipo “novo institucionalismo é o que os novos institucionalistas fazem”<sup>10</sup> não é desprovida de valor: comunicação é importante, e se importantes autores se consideram da Nova Economia Institucional, isto deve ser considerado. A rotulagem dos economistas por si próprios é um processo institucional (DEQUECH, 2002, p. 571).

O caso de Douglass North exemplifica bem isso, pois, embora esteja em muitos aspectos se aproximando teoricamente de Hodgson (e se aplicado o critério de Hodgson, ele deveria ser excluído do rótulo da Nova Economia Institucional), foi presidente da *International Society for New Institutional Economics* entre 1997 e 1999.

Sob a designação de economia institucional é possível agrupar diferentes enfoques, correntes e elementos, sendo, geralmente, mais próximos da heterodoxia do que da ortodoxia (CONCEIÇÃO, 2002). Nos últimos anos, economistas próximos da ortodoxia passaram a enfatizar questões institucionais. Por conta das limitações do institucionalismo ortodoxo, o

---

<sup>8</sup> O Nobel de 1974 foi atribuído para Gunnar Myrdal e para Friedrich Von Hayek (economistas opostos, tanto em termos teóricos, quanto políticos e ideológicos) pela contribuição dos autores para a análise da interdependência dos fenômenos econômicos, sociais e institucionais. Apesar disto, estes autores não serão analisados nesta tese por serem autores de fora da tradição institucionalista.

<sup>9</sup> Cabe salientar que o próprio North foi mudando de lá para cá. Dada a evolução recente entre diversas abordagens institucionalistas, é necessário atualizar essa discussão.

<sup>10</sup> Numa referência a definição de que “economia é o que os economistas fazem” atribuída a Samuelson.

capítulo seguinte tratará da heterodoxia, afirmando a importância de um institucionalismo heterodoxo, que aproveite as contribuições de outras abordagens heterodoxas.

Podemos, atualmente, desdobrar a teoria institucionalista em diversas vertentes, desde alguns autores da Nova Economia Institucional (NEI), que enfatizam a questão dos direitos de propriedade (num posicionamento político de alguns de seus seguidores por vezes semelhante à defesa do Consenso de Washington<sup>11</sup>) até os membros do Institucionalismo Radical (bastante próximo ao Marxismo), passando pelos que resgatam as ideias originais de Veblen, como Hodgson, e a Economia Política Institucionalista, de Chang, que busca referência em List, Weber, Schumpeter, entre outros. É consenso que as instituições são constituídas historicamente, e que elementos políticos e sociais desempenham um importante papel.

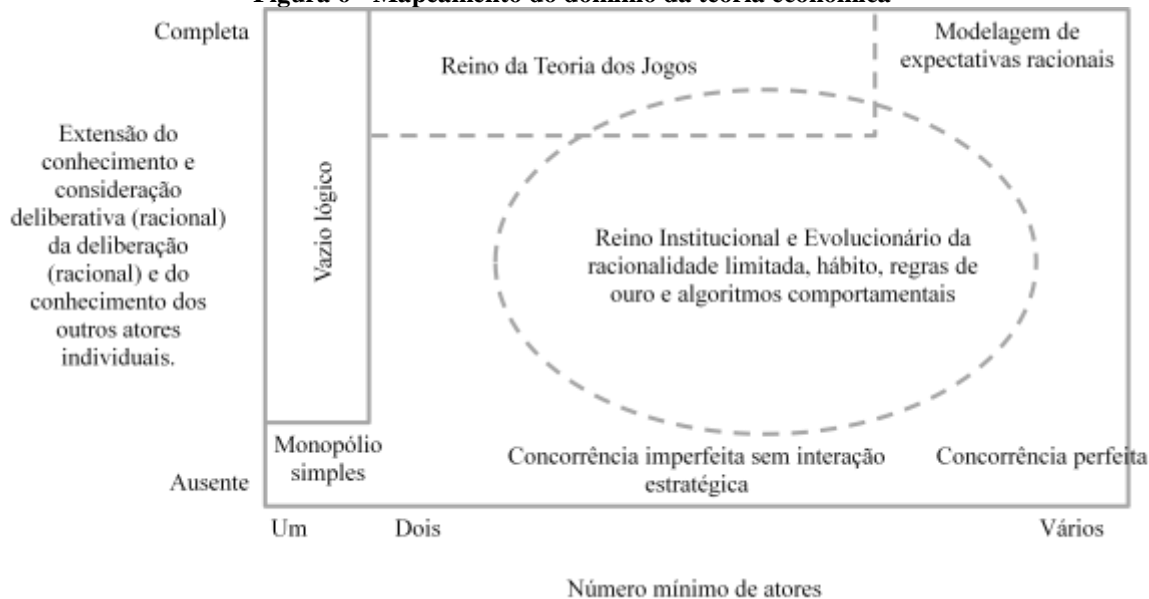
Matthews (1986) afirma que o estudo das instituições seria politicamente neutro, pois serve tanto para apoiar um otimismo de mercado, quanto um pessimismo de mercado. No entanto, a economia institucionalista, para Conceição (2008b), possui natureza heterodoxa, dada a crítica explícita de Veblen à ortodoxia. Por conta disso, há a necessidade de focar no institucionalismo heterodoxo, visto que, nos últimos anos, alguns economistas passaram a utilizar, com frequência, da retórica institucionalista na defesa do Consenso de Washington.

Explicitando as diferenças com relação à economia ortodoxa, Hodgson (2007a) mapeia o domínio da teoria econômica levando em conta o número de atores com os quais a teoria se preocupa e com a extensão do conhecimento, da consideração deliberativa e do conhecimento dos outros atores. Este mapeamento é apresentado na Figura 6.

---

<sup>11</sup> Rodrik (2005, p. 974) lista as regras originais do Consenso de Washington: disciplina fiscal, reorientação do gasto público, reforma tributária, liberalização da taxa de juros, taxas de câmbio únicas e competitivas, liberalização comercial, abertura ao investimento estrangeiro direto, privatização, desregulamentação e garantia dos direitos de propriedade. Ele também lista regras aumentadas, sugeridas em uma segunda geração de reformas: governança corporativa, anticorrupção, mercados de trabalho flexíveis, adesão à disciplina da OMC, adesão aos códigos e padrões financeiros internacionais, abertura prudente da conta capital, sem regimes cambiais intermediários, bancos centrais independentes e metas de inflação, redes de proteção social e metas de redução de pobreza.

**Figura 6 - Mapeamento do domínio da teoria econômica**



Fonte: Hodgson (2007a, p. 15).

Durante a maior parte do século XX, a teoria econômica preocupou-se com a parte de baixo da figura: indo do monopólio à concorrência perfeita, incluindo, assim, os primeiros modelos de concorrência imperfeita, os quais não consideravam interação estratégica. A partir dos anos 1970, se desenvolveram os modelos representados no outro extremo da figura, os modelos de expectativas racionais e de Teoria dos Jogos. Os de expectativas racionais assumiam o conhecimento adequado tanto do funcionamento da economia quanto do comportamento dos demais agentes. Nestes modelos, a ação do governo sempre gera ineficiência, sendo inefetivo desviar o sistema de seu equilíbrio. Estas suposições não duraram muito, sendo substituídas pela Teoria dos Jogos a partir dos anos 1980.

A economia institucional e evolucionária ocupa a região central do diagrama. Assim como na Teoria dos Jogos, considera um mundo estruturado de interconexões estruturadas, dominadas por regras. No entanto, para a economia institucional, a deliberação individual e a capacidade de cálculo são limitadas. A decisão ocorre em um contexto de complexidade e de incerteza radical. O equilíbrio, portanto, não é tão importante, como para as outras abordagens. Os fundamentos ontológicos incluem estruturas institucionais e processos de aprendizado, que envolvem hábitos e regras (HODGSON, 2007a, p. 15-16).

Como resultado disso, temos uma proposição ontológica fundamental: a sociedade não é meramente um conjunto de indivíduos, mas também, inevitavelmente, envolve sistemas de regras, por meio das quais os indivíduos se comunicam e interagem (HODGSON, 2007a, p.

16). Hodgson ainda salienta que até mesmo as utopias anarquistas e do individualismo de mercado necessitam regras.

Ressaltadas as contribuições das instituições para a análise do desenvolvimento temos que não é possível conceber um processo de crescimento econômico que não envolva mudança institucional.

A moderna tradição institucionalista tem-se ocupado dessas questões, sublinhando que a história importa, as formas de crescimento capitalistas são diferentes e múltiplas, e o processo de mudança é decisivo. Ou seja, **crescimento** implica a existência de **instituições**, que surgem ou desaparecem em um contexto de **mudanças**. Portanto, há uma vinculação entre crescimento, desenvolvimento e mudança, cuja mediação é feita pelo ambiente institucional. (CONCEIÇÃO, 2001a, p. 26).

Por conta disso, se faz necessária uma revisão teórica das distintas correntes institucionalistas para compreensão da maneira pela qual a relação entre instituições e desenvolvimento é entendida, assim como das implicações decorrentes.

### 3.2 A Economia Institucionalista Original

A Economia Institucional foi a primeira escola do pensamento econômico a se desenvolver no continente americano. Walton Hamilton fez a primeira referência na literatura ao institucionalismo com este nome, em artigo publicado em 1919, embora o termo já estivesse em uso (RUTHERFORD, 2003, p. 360). Atualmente ela é referida como Economia Institucionalista Original, ou como Antiga Economia Institucional, para diferenciá-la da Nova Economia Institucional. O antigo institucionalismo é historicamente anterior tanto aos pioneiros da economia do desenvolvimento quanto à revolução keynesiana. Naquele contexto, o desenvolvimento não estava entre as preocupações iniciais<sup>12</sup>.

O pensamento neoclássico, em ascensão desde o final do século XIX é criticado pelo pensamento institucionalista desde o seu surgimento. Autores como Veblen, Commons e Mitchel, criticaram muitos dos pressupostos neoclássicos, propondo uma maneira alternativa para ver a economia. Enquanto o pensamento neoclássico se detém sobre as escolhas individuais, o pensamento institucionalista se atém aos hábitos e rotinas, que seriam formas dos seres humanos pouparem esforços em relação à tomada de decisões. Warren Samuels listou as preocupações principais dos institucionalistas:

---

<sup>12</sup> Ainda que a obra *Imperial Germany and The Industrial Revolution* (VEBLEN, 1915) possa ser considerada uma importante exceção.



The institutionalists are concerned, therefore, with the distribution of power in society; with markets as institutional complexes operating within and in interaction with other institutional complexes; with the causes and consequences of individual and collective psychology; with the formation of knowledge, or what is taken as knowledge, in a world of radical indeterminacy about the future; and, *inter alia*, with the determination of the four problems of resource allocation, level of aggregate income, distribution of income, and organisation and control as matters of cumulative causation in which the working out of each of the four problems has impact upon the others – and in respect to which general culture is also both a dependent and independent variable. (SAMUELS, 1995, p. 571).

Cabe ressaltar, que os economistas institucionalistas originais nos Estados Unidos foram influenciados pela escola histórica alemã, derrotada na batalha dos métodos, como destacou Hobsbawm:

Ultrapassa meu objetivo aqui discutir as razões pelas quais a teoria econômica se desenvolveu nessa direção depois de 1870, embora valha a pena lembrar que as diferenças entre os dois lados na batalha dos métodos eram em grande parte as diferenças entre liberais ou neoliberais em economia e partidários da intervenção governamental. Por trás da insatisfação dos institucionalistas norte-americanos com a economia neoclássica residia uma convicção no controle mais social dos negócios, principalmente dos grandes negócios, e numa intervenção estatal maior que a visada pelos neoclássicos. Os historicistas alemães, que inspiraram grande parte do institucionalismo norte-americano, eram essencialmente adeptos de uma mão visível e não da mão oculta – o Estado. Esse elemento ideológico ou político é óbvio no debate. Levou heréticos da economia a tratar o neoclássico pré-keynesiano como pouco mais que um exercício de relações públicas para o capitalismo do *laissez-faire*, uma visão inadequada, ainda que não totalmente implausível para leitores de Mises e Hayek. (HOBSBAWM, 2013, p. 145-146).

Hodgson (2001, p. 152) cita que tanto Veblen quanto Commons eram fluentes em alemão<sup>13</sup>. Veblen descreve que o objetivo da escola histórica não era realizar contribuições teóricas, sendo caracterizados pelo ecletismo (VEBLEN, 1919, p. 254-255).

Rutherford (1994, p. 1-2) chama atenção para o fato dos antigos institucionalistas não compartilharem um pensamento homogêneo e identifica dois programas de pesquisa entre os antigos. O primeiro, construído sobre a dicotomia entre os negócios (*business or pecuniary*) e os aspectos industriais da economia (que também se expressa entre institucional e tecnológico, ou entre maneiras cerimoniais e instrumentais de fazer coisas). O primeiro é associado às contribuições de Veblen com seu desenvolvimento e modificações realizadas por Clarence Ayres. O segundo tem suas raízes em John R. Commons. Este focado na lei, nos direitos de propriedade, nas organizações, sua evolução e impacto sobre o poder legal e

---

<sup>13</sup> Após a Segunda Guerra Mundial, o conhecimento de alemão deixou de ser um requisito no mundo acadêmico. As contribuições alemãs para a história do pensamento econômico foram gradualmente esquecidas (HODGSON, 2001, p. 175).

econômico, transações econômicas e distribuição de renda, sendo as instituições vistas como processos formais e informais de resolução de conflitos.

Os dois programas seriam complementares, apesar da existência de tensão e algum conflito entre seus membros. A Nova Economia Institucional, no entanto, tratou de resgatar apenas a tradição de Commons (embora seu trabalho seja significativamente diferente de tudo que existe naquela corrente).

No período entre guerras, as ideias de ciência e de controle social foram centrais na formação do institucionalismo. O objetivo principal da investigação crítica do funcionamento da economia era fornecer um guia para melhor atender ao interesse público e social (RUTHERFORD, 2010, p. 66). Neste período, ocorreu a ascensão do keynesianismo, que possuía aplicação empírica e fornecia solução para os problemas existentes.

Apesar da contundência de sua crítica, os antigos institucionalistas foram acusados de ter falhado em construir uma teoria alternativa, ou um novo paradigma científico. Veblen algumas vezes não teria sido muito claro na definição de alguns termos que emprega, além de não haver construído uma teoria integrada para várias áreas da economia, como fizeram Marshall ou Marx (HODGSON, 1992). Mesmo assim, suas obras lançaram as bases para a construção futura da economia institucional (em suas diversas correntes) e da economia evolucionária. Embora continuasse evoluindo, seu prosseguimento não obteve destaque. Após a depressão da década de 1930, os ciclos econômicos, o desemprego e a insuficiência de demanda efetiva passaram a ser o centro dos debates econômicos. As críticas feitas à economia neoclássica pelos institucionalistas foram resolvidas pelo keynesianismo. O pensamento dos antigos institucionalistas, então, passou por um período de hibernação.

There are many elements to this changing situation but in the context of the theme developed here those of most importance involve the development of Keynesian economics and its related policy positions, and the widespread adoption within economics of some version of the positivist view of science. (RUTHERFORD, 2010, p. 64).

Com a ascensão do keynesianismo, o institucionalismo passa, então, por um período de “dormência”. Somado a isso, nos anos 1930 e 1940 houve a segunda síntese neoclássica, sintetizando o equilíbrio geral Walrasiano com uma versão (vulgar) da macroeconomia keynesiana. Com a ascensão da economia neoclássica, o institucionalismo foi perdendo destaque ao longo do século XX<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Assim como o Keynesianismo e o Desenvolvimentismo.

Nesse contexto, outro aspecto importante, o clamor por “ciência” feito pelos institucionalistas em sua crítica aos neoclássicos, foi revertido após a segunda guerra. As ideias positivistas de ciência chegaram aos Estados Unidos, por meio de emigrantes europeus, e passaram a desafiar a ideia da necessidade de realismo da teoria. Esta crítica inspirou Milton Friedman (1953) que defendeu o instrumentalismo e a natureza hipotético-dedutiva das teorias, algo que se difundiu entre os economistas ortodoxos.

The arrival of positivistic ideas of science also displaced the pragmatic ideas embedded in institutionalism and provided new ‘scientific’ justifications of the deductive and abstract methods rejected by institutionalists. The accepted idea of what constituted scientific economics changed dramatically and in directions damaging to the more empirical approaches associated with institutionalism. Institutionalists found themselves no longer able to claim to be more scientific or better at developing effective instruments for social control than their Keynesian or more orthodox competitors. (RUTHERFORD, 2010, p. 67).

Portanto, os institucionalistas foram ofuscados tanto por keynesianos (mesmo que o trabalho de Commons fosse admirado por Keynes), quanto por ortodoxos. Foi somente no final da década de 1960 que o pensamento institucionalista voltou a receber destaque. Conceição (2002) relaciona a ressurgência do institucionalismo nos anos 1960 ao início do declínio do keynesianismo e a reascensão da economia neoclássica. Quando a economia neoclássica tornou-se o pensamento dominante, a preocupação com as instituições voltou à tona de maneira dupla: por um lado, por parte dos que viam complementaridade entre a economia neoclássica e a economia institucional; por outro, daqueles que viam oposição e buscaram o resgate da visão crítica.

Após ‘hibernar’ por quase 40 anos, para utilizar expressão de Hodgson, o pensamento institucionalista ressurgiu no final dos anos 60, retomando seu vínculo com a antiga tradição norte-americana. Tal revigoramento se dá, principalmente, através da Association for Evolutionary Economics (AFEE), responsável pelo *Journal of Economic Issues*, que, sob a influência de autores como Galbraith, Gruchy, seguidos de Hodgson, Ramstad, Rutherford, Samuels, Mark Tool, Stanfield e outros, constituiu a corrente neo-institucionalista. A ideia de instituição nessa corrente é semelhante à de Veblen, Commons e Mitchell, deixando transparecer alguma discordância em percebê-la apenas como a que estabelece as ‘regras do jogo’, como genericamente o fazem alguns autores da NEI. (CONCEIÇÃO, 2002, p. 124).

A retomada do destaque para preocupações institucionais, ocorrida nas últimas décadas, foi um processo descrito como “virada institucionalista” por Peter Evans (2005). Uma parte da retomada foi realizada pela Nova Economia Institucional, bastante próxima do *mainstream*, por um de seus principais representantes, Douglass North. A outra parte desta

retomada pode ser atribuída a ao resgate do institucionalismo de Veblen, por Hodgson, que faz significativos avanços teóricos.

A economia institucionalista original se apresenta como contraponto adequado ao dedutivismo lógico, uma vez que se utiliza de acontecimentos históricos para refinar a teoria. A economia deve olhar para o passado, sem desconsiderar os avanços teóricos ocorridos ao longo do último século. É fundamental, que questões históricas e metodológicas tenham mais espaço, visando o próprio aprimoramento da economia enquanto ciência. Para os seguidores contemporâneos do antigo institucionalismo, o conceito de instituição deve reportar-se a Veblen e Commons. Samuels (1995, p. 575) destaca que enquanto Veblen preocupa-se com o aspecto cognitivo das instituições, Commons preocupa-se com os aspectos interpessoais e inter-relacionais. Veblen definia instituições como hábitos de pensamento comuns à generalidade dos homens. Commons, por sua vez, definia instituições como a ação coletiva no controle, ampliação ou liberação da ação individual. Samuels destaca a congruência entre elas, que constituem uma ferramenta heurística para análise. A síntese entre estas visões é feita por Hodgson, e será explorada a seguir (SAMUELS, 1995; CONCEIÇÃO, 2002; HODGSON, 2003a).

### 3.2.1 O institucionalismo original de Thorstein Veblen

Filho de imigrantes noruegueses, Thorstein Veblen nasceu em 1857 em Wisconsin, nos Estados Unidos. Isto o permitiu fazer uma análise da economia estadunidense a partir de uma perspectiva externa, mesmo fazendo parte daquela sociedade. Estudou no Carleton College e em Yale, onde obteve seu doutorado em 1884. É curioso notar que Veblen foi aluno de John Bates Clark, um dos pioneiros no marginalismo e da economia neoclássica, a quem veio a criticar explicitamente em sua obra (VEBLEN, 1919, p. 180-230). Após sete anos sem trabalhar, tonou-se professor na Universidade de Chicago, a partir de sua fundação. Naquele ínterim, Veblen leu vorazmente, tendo contato com a teoria da evolução social e com a psicologia, o que teve impacto em suas formulações teóricas posteriores (AYRES, 1960).

Naquela época, os economistas neoclássicos apreciavam e justificavam o *status quo* sem ver necessidade de reformas. Enquanto isso, Veblen via a economia controlada por poucos milionários e por barões ladrões<sup>15</sup> (CANTERBERRY, 2001, p. 160-161). Quando os

---

<sup>15</sup> A origem deste termo remete aos senhores feudais que roubavam aqueles que passavam por seus domínios. Este termo foi resgatado no final do século XIX para descrever aqueles que controlavam a indústria norte-americana (CANTERBERRY, 2001, p. 153-154).

neoclássicos americanos faziam apologia e defesa do sistema, talvez por estarem imersos nele, foi necessário alguém com olhar externo, como o de Veblen, para descrever a situação com clareza:

Os profissionais americanos tinham seguido os passos de seus professores europeus, e forçaram o mundo americano em um molde que não fora feito para ele. O fantástico jogo monetário de cortar gargantas foi descrito como o processo de ‘parcimônia e acumulação’; a fraude era ‘empreendimento’; as douradas extravagâncias da era como ‘consumo’. Realmente, o mundo fora tão esfregado que ficara irreconhecível. Uma pessoa podia ler os textos importantes da época, tais como *Distribution of Wealth*, de John Bates Clark, e nunca saber que a América era uma terra de milionários; alguém poderia examinar *Economics*, de F. H. Taussig, e nunca achar uma fraude no mercado de ações. Se alguém lesse os artigos do professor Laughlin no *Atlantic Monthly*, aprenderia que ‘sacrifício, empenho e habilidade’ eram responsáveis pelas grandes fortunas, e nunca saberia que cada homem tinha o direito ‘de aproveitar os produtos de seu empenho excluindo todos os demais’ – e presumivelmente isto incluía o direito de comprar parlamentares assim como diamantes. (HEILBRONER, 1996, p. 197).

Aquelas coisas que pareciam naturais aos seus colegas contemporâneos, “pareciam a ele pungentes, exóticas e curiosas como os rituais de uma sociedade selvagem é aos olhos de um antropólogo” (HEILBRONER, 1996, p. 204). Os barões ladrões da indústria financiavam universidades, isto desestimulava o pensamento crítico em relação a eles. Os professores deveriam respeitar a propriedade e seus possuidores. Isto ajuda a explicar a frequência com que Veblen mudava de universidade (além dos seus famosos casos extraconjugais): Cornell, Chicago (financiada pelos Rockefellers), Stanford (financiada por Leland Stanford), Missouri (financiada pelo estado) e New School (CANTERBERY, 2001, p. 163-164).

Durante sua vida acadêmica, ele percorreu as universidades de Cornell, Chicago, Stanford, Missouri, até chegar à New School em Nova York. Em toda parte, mostravam-se alegres em vê-lo partir; agora todas dizem de seu orgulho em tê-lo tido em seu corpo docente. (GALBRAITH, 1986, p. 53).

Veblen escreveu na época dos barões ladrões, quando a competição deu lugar ao monopólio e a desigualdade de riqueza aumentou rapidamente. A partir deste diagnóstico, a legislação antitruste nos EUA veio a ser aprovada por pressão política.

O ponto de partida do institucionalismo é o seu artigo *Why is Economics not an Evolutionary Science?* (1898b). Nele assim como em outras publicações da mesma época e posteriores, criticou a economia neoclássica e clamou por uma economia evolucionária. Entre as razões para Veblen adotar a metáfora Darwiniana e evolucionária estão as analogias do gene e do processo de seleção natural no mundo social e a ideia de causação cumulativa. Ao perguntar-se porque a economia não era uma ciência evolucionária, referia-se à economia de tradição neoclássica após Marshall. Enquanto os neoclássicos formulavam sua teoria sobre

condições de equilíbrio, considerando preferências individuais e tecnologia dadas, uma economia evolucionária deveria ser uma teoria do processo. Para Veblen a questão central não é como as coisas se estabilizam em um estado estático, mas como elas crescem e mudam continuamente e incessantemente (HODGSON, 1992). A crítica que ele fez ao marginalismo embora pareça óbvia, continua atual e precisa ser explicitada: “Within this limited range marginal-utility theory is of a wholly static character. It offers no theory of movement of any kind, being occupied with the adjustment of values to a given situation” (VEBLEN, 1909, p. 620).

O que torna os institucionalistas evolucionários é a negação de pensar a economia em torno da noção de equilíbrio ou ajustamento marginal, reiterando a importância do processo de mudança e transformação. A abordagem de Veblen centra-se em três pontos: na inadequação da teoria neoclássica em tratar as inovações, supondo-as dadas, desconsiderando as condições de sua implantação; na preocupação com a maneira como se dá a mudança e o conseqüente crescimento, e não com o equilíbrio estável; e na ênfase no processo de evolução econômica, e transformação tecnológica. (CONCEIÇÃO, 2002, p. 122).

Veblen criticou o *homo economicus* neoclássico, maximizador e hedonista, com grande capacidade preditiva. Identifica que este indivíduo possui um papel passivo, visto que apenas age de acordo com as forças que atuam sobre ele, também não possui passado, futuro, história pessoal e aprendizado, sendo suas interações sociais, desconsideradas<sup>16</sup>. A essência da humanidade é a ação e a iniciativa, guiada por instintos<sup>17</sup> e propensões. Portanto, a essência da atividade econômica estaria na produção, ao invés de na troca (REINERT, 2013).

A publicação da *Teoria da Classe Ociosa: Um Estudo Econômico das Instituições* (VEBLEN, 1987), em 1899, obteve repercussão imediata. De acordo com Hodgson e Knudsen (2012, p. 16), o humor contra o uso do evolucionismo fez Veblen alterar o subtítulo de A Teoria da Classe Ociosa de *An Economic Study in the Evolution of Institutions* para *An Economic Study of Institutions*. Esta é sua obra mais conhecida e Galbraith (1986, p. 54) destaca que a análise do comportamento dos ricos, contida nela, foi uma conquista perene na sociologia, mas não na economia. Eric Roll também destaca a relevância limitada sobre os problemas da economia política. Para o historiador das ideias econômicas, a principal importância da análise de Veblen é sua análise cultural (ROLL, 1992, p. 409).

Veblen tentou desenvolver uma teoria da evolução socioeconômica e das instituições. O comportamento humano é dominado por hábitos de pensamento. Estes hábitos estão

<sup>16</sup> Em Veblen já estava presente a noção de indivíduos afetando as instituições e as instituições afetando os indivíduos. A partir de Veblen, Hodgson desenvolve o conceito de *reconstitutive downward effect* (anteriormente chamado por ele de *reconstitutive downward causation*).

<sup>17</sup> No entanto, Hodgson (2001, p. 190) destaca que ocorreram interpretações equivocadas sobre Veblen, uma vez que ele destacava o papel dos instintos, mas também da inteligência e da deliberação.

enraizados nos instintos, bem como na cultura humana e na ação individual. Na visão de Veblen, portanto, instituições são hábitos estabelecidos de pensamento, comuns a maior parte dos homens (VEBLEN, 1909, p. 626).

Os apontamentos que Veblen fez em relação ao comportamento humano, o ajudaram a estruturar a teoria das instituições. O ser humano diferencia-se dos demais animais pela compreensão que este é capaz de fazer do ambiente ao seu redor, e do processo de aprendizado e transmissão de conhecimento entre gerações. Graças a isso, o processo evolucionário não se restringe ao aprimoramento biológico da espécie humana, mas adquire outra dimensão ao ser aplicado às sociedades humanas: elas constroem conhecimento, cultura, regras e padrões de comportamento. Estas convenções que moldam o comportamento humano são as instituições:

O conceito de instituição em Veblen pode ser resumido como um conjunto de normas, valores e regras e sua evolução. Tais fatores resultam de uma situação presente que molda o futuro através de um processo seletivo e coercitivo, orientado pela forma como os homens vêem as coisas, o que altera ou fortalece seus pontos de vista. Há, portanto, um forte vínculo entre as especificidades históricas e a abordagem evolucionária. Esses aspectos sugerem que a relação entre a atividade humana, as instituições e a natureza evolucionária do processo econômico definiria diferentes tipos de economia. (CONCEIÇÃO, 2002, p. 122).

Desta forma, o homem moderno era visto por Veblen como uma sombra de seus antepassados bárbaros (HEILBRONER, 1996, p. 216):

Não estamos acostumados a pensar em nós mesmos como bárbaros, e ficamos desgostosos com tal comparação, ou rimos dela. Mas, apesar de serem estranhas, há um fundo de verdade nas observações de Veblen. Há, mesmo, uma depreciação social do trabalho braçal quando se compara com as atividades administrativas. Há, mesmo, o fato de que o acúmulo de riqueza é aceito – pelo menos no caso de um executivo de sucesso – bem além do ponto de ambições e necessidades racionais. Não precisamos aceitar a explicação antropológica de Veblen (parte da qual torna-se fraca à luz de pesquisas mais modernas das comunidades primitivas) para aproveitar seu ponto central – que os motivos do comportamento econômico podem ser muito melhor compreendidos em termos de irracionalidades enterradas fundo do que nos termos do embelezamento do comportamento do século dezenove que os transformam em conseqüências da razão e bom senso. (HEILBRONER, 1996, p. 216-217).

Os “velhos” institucionalistas podem ser considerados bem sucedidos em sua crítica à teoria neoclássica. Porém, foram acusados, inclusive por autores importantes, como Marshall e Schumpeter, de não terem constituído uma teoria que fosse base de um novo paradigma científico (pelo menos até algumas décadas mais tarde serem resgatados). Parte desta acusação remete ao desenvolvimento de uma linha analítica mais descritiva por parte de Veblen, Commons e Mitchel. Outra importante crítica foi realizada por Myrdal, que apesar de

simpático ao institucionalismo, classificou-o como “empiricismo ingênuo”. Gunnar Myrdal (1997, p. 127-128) ainda criticou Veblen por, mesmo tendo uma teoria diametralmente oposta a teoria liberal, ter utilizado as mesmas premissas daqueles. Apesar disso, Myrdal adotou o conceito de causação circular que se origina em Veblen, como observou Conceição (2002, p. 122).

É necessário salientar que o trabalho de Veblen é anterior, em quase meio século ao dos precursores da economia do desenvolvimento. Não era o objetivo central de Veblen àquela época explicar o desenvolvimento econômico, porque o assunto não estava no centro das discussões econômicas de então. O contexto era justamente o da ascensão da economia neoclássica, com sua preocupação com o mecanismo de preços no mercado. Além disso, quando Veblen publicou sua obra, a sociologia e a antropologia eram disciplinas infantis e a biologia ainda não havia formulado adequadamente a teoria da evolução (já havia a teoria, mas a ligação dela com a genética e o restante da disciplina ainda estava por ser realizada).

Veblen trabalhou em uma época na qual a economia norte-americana passava por um desenvolvimento estrutural profundo. A Revolução Industrial ocorreu nos Estados Unidos na segunda metade do século XIX, seguindo um padrão diferente do ocorrido na Inglaterra. As transformações de então, forneceram o material para o pensamento de Veblen: o incremento da produção em massa, o crescimento da grande corporação moderna, a emergência do capitalismo financeiro e da propriedade ausente, assim como o crescimento da classe ociosa, fundada sobre o capitalismo industrial (ROLL, 1992, p. 404-405). O fato de não ter havido antigo regime nos Estados Unidos fazia com que o sucesso fosse medido em termos monetários. A genealogia não era tão importante, diferente do que acontecia na Europa com resquícios feudais.

The amount of financial capital needed for large-scale industry made it necessary for business to look to private banks and the capital markets for money. Gradually, a separation appeared between the financial control of business and industrial enterprises and the means by which production took place. Joint stock companies—so maligned by Adam Smith himself—enabled persons to own a company through common stock ownership without being involved in production or management. (CANTERBERY, 2001, p. 151).

O trabalho de Veblen ajudou a mudar o foco da economia da concorrência perfeita para os monopólios. O avanço tecnológico ocorrido a partir do século XVIII e o crescimento das “artes” industriais não são compreendidos pela teoria da utilidade marginal, em vez que ela não serve para explicar este assunto (VEBLEN, 1909, p. 621). Aquela teoria estava focada no funcionamento do mecanismo de mercado e não na tecnologia ou na estrutura da indústria, que passa a adquirir um caráter cada vez mais concentrado nos Estados Unidos. Nesta



configuração, Veblen identifica uma contradição entre os interesses dos acionistas e dos administradores. O conflito se dá entre “*business*” e “*industry*”. Os engenheiros e os técnicos possuíam o papel de salvar o capitalismo, antes que este se tornasse vítima dos proprietários ausentes (CANTERBURY, 2001, p. 160).

Prasch (2007) destaca que Veblen rejeitava a ideia que considerava a propriedade privada algo natural, desconsiderando o fato desta ser resultado de um processo histórico e evolucionário. Veblen (1987, p. 15) assinala que: “tanto o ócio como a propriedade são elementos da estrutura social, são fatos convencionais”. O surgimento da classe ociosa e da propriedade ocorre simultaneamente, no curso da evolução cultural, como resultado de forças econômicas.

Não existe o indivíduo autossuficiente e isolado. Toda a produção é realizada com ajuda da comunidade e para ela, assim como a riqueza. No entanto, a economia neoclássica não vê desta forma. Veblen criticou muitas vezes explicitamente a utilização do marginalismo, quando este estava começando a se espalhar no pensamento econômico para além da determinação de preços, como em *The Limitation of Marginal Utility* (VEBLEN, 1909). A teoria não foi formulada em termos causais, mas em termos de teleologia (estudo dos fins, objetivos ou finalidades), assim como a economia clássica.

A escola marginalista toma os fatos institucionais como dados, negando-os, ou deixando-os de lado. Ela baseia-se na psicologia tradicional dos hedonistas do início do século XIX. O comportamento econômico é visto como racional, uma resposta imparcial aos estímulos (antecipados) de prazer e dor:

Mankind is, on the whole and normally, (conceived to be) clear-sighted and farsighted in its appreciation of future sensuous gains and losses, although there may be some (inconsiderable) difference between men in this respect. [...] Such a theory can take account of conduct only in so far as it is rational conduct, guided by deliberate and exhaustively intelligent choice-wise adaptation to the demands of the main chance. (VEBLEN, 1909, p. 623).

A crítica de Veblen, portanto, antecipa muito da crítica realizada durante o século XX à teoria neoclássica. Além do questionamento da racionalidade, que reaparece nos autores que servem de inspiração para a Nova Economia Institucional, a ausência de elementos culturais também é destacada.

The cultural elements involved in the theoretical scheme, elements that are of the nature of institutions, human relations governed by use and wont in whatever kind and connection, are not subject to inquiry but are taken for granted as pre-existing in a finished, typical form and as making up a normal and definitive economic situation, under which and in terms of which human intercourse is necessarily carried on. (VEBLEN, 1909, p. 623-624).

Alguns elementos culturais são postulados, pelos marginalistas, como condições imutáveis e antecedentes a vida econômica: direito de propriedade e livre contrato, assim como as outras funcionalidades para o funcionamento destas (VEBLEN, 1909, p. 624). Até a atualidade, permanece entre muitos economistas a visão do mercado, ou destas condições necessárias para o funcionamento do mercado, como algo natural. Isto se opõe diametralmente à visão de Veblen, que vê a ação humana organizada pelas instituições.

Para Veblen, toda cultura humana é um esquema de instituições: o tecido institucional e o crescimento institucional. A mudança de uma cultura é uma sequência cumulativa da habituação. Cada mudança cria uma nova situação que induz a variações nas respostas habituais. No entanto, por força da natureza humana, a base sobre a qual o hábito afeta, permanece, substancialmente, inalterada (VEBLEN, 1909, p. 628). O crescimento e as mutações do tecido institucional são produtos da conduta dos indivíduos membros de um grupo. As instituições surgem a partir das experiências dos indivíduos, passando por seus hábitos. Sobre os indivíduos os sistemas de instituições impõem padrões de convenção, ideais e cânones de conduta.

Na teoria da utilidade marginal, o cálculo hedonista não é afetado pela presença de elementos institucionais nas relações econômicas. Embora a instituição dos direitos de propriedade seja incluída como postulado da teoria (sendo, inclusive, onipresente), ela não pode moldar a conduta econômica. Nenhum fator institucional é considerado capaz de influir no produto hedonista (entre o impulso e a realização).

Na visão de Veblen, os ricos não acumulavam riqueza para satisfação de necessidades. A acumulação e o consumo conspícuo serviam como um indicativo de poder, honra e prestígio em uma cultura materialista. “To Veblen, then, the idea of private property was grounded in the search for status rather than in a quest for a more efficient means to enhance individual or social output.” (PRASCH, 2007, p. 21). A propriedade tem forma de troféu, sendo prova de sucesso numa competição entre os membros do grupo (VEBLEN, 1987, p. 17).

Such pecuniary employments, of which the purely fiscal or financiering forms of business are typical, are nearly all and nearly throughout, conditioned by the institution of property or ownership an institution which, as John Stuart Mill remarks, belongs entirely within the theoretical realm of Distribution. Ownership, no doubt, has its effect upon productive industry, and, indeed, its effect upon industry is very large, both in scope and range, even if we should not be prepared to go the length of saying that it fundamentally conditions all industry; but ownership is not itself primarily or immediately a contrivance for production. Ownership directly touches the results of industry, and only indirectly the methods and processes of industry. If the institution of property be compared with such another feature of our

culture, for instance, as the domestication of plants or the smelting of iron, the meaning of what has just been said may seem clearer. (VEBLEN, 1919, p. 296).

A classe ociosa possuía o objetivo predatório de tomar bens sem precisar trabalhar. É possível identificar a presença dessa ideia em trabalhos contemporâneos de autores ligados à Nova Economia Institucional, como em Acemoglu e Robinson (2012) e em North, Wallis e Weingast (2009), embora Veblen não seja mencionado em ambos os casos. No entanto, é necessário fazer a distinção que os autores mencionados costumam ter uma visão positiva do papel do empresário, não considerando a possibilidade de expropriação por parte deles. Veblen, por sua vez, destacou o comportamento predatório dos grandes oligopolistas norte-americanos:

A mesma crítica pode ser feita quanto a caracterização de Veblen do empresário, e também da própria classe ociosa. Que o titã financeiro dos dias felizes do capitalismo americano era um barão ladrão não há dúvidas, e o retrato de Veblen dele, selvagem como é, está desconfortavelmente próximo da verdade. Mas, como Marx, Veblen não inquiriu seriamente quanto à extensão com que a instituição do negócio, tanto quanto a monarquia da Inglaterra, pode adaptar-se a um mundo vastamente alterado. Muito mais importante – porque está mais perto da aproximação do próprio Veblen –, ele não vê que a máquina, que mudaria completamente a vida, mudaria a natureza da função do empresário tanto quanto alteraria os processos de pensamento do trabalhador, e que o homem de negócios em si seria forçado em um molde mais burocrático por virtude de suas tarefas como gerente de uma vasta máquina em movimento. (HEILBRONER, 1996, p. 228).

O desenvolvimento da tecnologia é a causa mais potente de mudança institucional. A tecnologia torna certos hábitos e modos de pensar ultrapassados e estimula a criação de novos.

Ainda assim Veblen colocou o dedo em um processo central de mudança, um processo que parecia maior que qualquer outro em seu tempo e que tinha sido estranhamente ignorado em todas as investigações dos economistas seus contemporâneos. Este processo era a emergência da tecnologia e da ciência como as forças que lideravam da mudança histórica no século vinte. (HEILBRONER, 1996, p. 228).

Inovação, ciência e tecnologia, assim como conflitos de interesse, devem ser incluídas na análise. Estas possuem um papel central em Veblen (1914). O arcabouço material da civilização moderna é o sistema industrial, e a força que o move está na empresa (*business enterprise*). A ascensão da empresa de negócios moderna está associada à grande produção industrial mecanizada. Antes disso, apenas no comércio marinho havia espaço para organização de negócios comparável a indústria moderna (VEBLEN, 1920, p. 20-21).

A primeira vista a teoria vebleniana parece semelhante a de Marx, pois destaca mudança e movimento. Além disso, ele analisa a sociedade sob uma perspectiva bastante crítica: “Onde quer que se encontre a instituição da propriedade privada, mesmo sob forma

muito embrionária, o processo econômico tem o caráter de uma luta entre os homens pela posse de bens” (VEBLEN, 1987, p. 16). No entanto, enquanto os seguidores de Marx viam o desejo nos trabalhadores de acabar com os capitalistas, Veblen os descrevia emulando o estilo de vida dos ricos. Enquanto a visão marxista era otimista em relação ao futuro, a visão de Veblen era mais desanimada, considerando, inclusive, a possibilidade de colapso da civilização. “[...] as Veblen’s own work so well shows, nothing worth while has ever been achieved in any science by a perpetual amassing of facts without the guidance of theory” (ROLL, 1992, p. 416).

Os trabalhadores não desejavam a eliminação destes proprietários ausentes. Seu desejo era tornar-se parte da classe ociosa, isso levava à emulação do consumo dos ricos.

Kapp (1976, p. 215) lembra que a preocupação com conflito poder e coerção, presente nos primeiros institucionalistas é uma herança intelectual antiga, que é, inclusive, anterior a Marx. Veblen e Commons, ao analisarem os interesses escusos, os proprietários ausentes, o papel econômico do Estado, os fundamentos legais do capitalismo, a importância da negociação coletiva e da regulação de serviços públicos e a análise do conluio entre poder financeiro, industrial e político, estavam atentos aos problemas causados pelo complexo industrial militar e a elite poderosa.

Veblen mostrou que não há necessariamente uma conexão entre os meios físicos de produção empregados na indústria e o valor do capital pecuniário, o patrimônio com o qual os proprietários ausentes estão preocupados (ROLL, 1992, p. 412).

It results that there is no warrant, in general theory, for claiming that the work of highly paid persons (more particularly that of highly paid business men) is of greater substantial use to the community than that of the less highly paid. At the same time, the reverse could, of course, also not be claimed. Wages, resting on a pecuniary basis, afford no consistent indication of the relative productivity of the recipients, except in comparisons between persons or classes whose products are identical except in amount, - that is to say, where a resort to wages as an index of productivity would be of no use anyway. (VEBLEN, 1919, p. 304).

Para Veblen, uma economia evolucionária deve ser a teoria do processo de crescimento cultural, determinada pelo interesse econômico. Deve ser uma teoria da sequência cumulativa das instituições econômicas, expressas em termos do próprio processo (VEBLEN, 1919, p. 77).

No entanto, não há garantia que a evolução das instituições tenha um resultado eficiente. Em *The Instinct of Workmanship and the State of the Industrial Arts* (VEBLEN, 1914), ele afirma que instituições imbecis podem triunfar:

But history records more frequent and more spectacular instances of the triumph of imbecile institutions over life and culture than of peoples who have by force of instinctive insight saved themselves alive out of a desperately precarious institutional situation [...]. (VEBLEN, 1914, p. 25).

Veblen morreu em 1929, às vésperas da Grande Depressão. Após sua morte, as principais figuras de destaque do institucionalismo passaram a ser Commons e Ayres.

### 3.2.2 Clarence Ayres e a continuação do institucionalismo

Clarence Ayres tornou-se o líder do institucionalismo americano após a morte de Commons em 1945. Ele nasceu em 1891, em Lowell, Massachusetts. Estudou filosofia em Brown e em Harvard. Em 1915, foi contratado pelo Amherst College, onde teve contato com Walton Hamilton. No ano seguinte, foi para Chicago, onde se doutorou em filosofia (HODGSON, 2004, p. 345). A partir de 1930, foi professor na Universidade do Texas (RUTHERFORD, 2001, p. 179).

Naquele período, o institucionalismo vivia seu momento de maior influência. A grande depressão, o esforço de guerra e os problemas do pós-guerra, colocaram inúmeros economistas a trabalhar a serviço dos governos. O institucionalismo possuía uma razão pragmática: “In Washington everybody is an institutionalist.” (AYRES, 1960, p. 59)<sup>18</sup>.

Assim como Veblen, Ayres criticou a economia neoclássica, salientando que ela foi construída sobre uma série de tautologias. Além disso, a teoria econômica seria apenas uma teoria de preços, que possuía uma dinâmica social específica incorporada nela, na forma de leis universais, dominadas pelo conceito de ordem natural (AYRES, 1935).

Ayres desenvolveu e modificou o sistema de Veblen. No entanto, ele abandonou alguns elementos Veblenianos, como a noção de “instinto” vista à época como obsoleta cientificamente (HODGSON, 2003b, p. 553). “The social scientist has no need of instincts; he has institutions” (AYRES, 1921, p. 565). Da mesma maneira, a noção de hábito é uma parte insignificante do seu trabalho (HODGSON, 2004, p. 347).

Assim como Veblen, Ayres afirmava que os padrões de comportamento são culturais e que não existe instituição natural. Cultura é aquilo que é aprendido por cada membro da sociedade dos membros mais velhos na comunidade onde nasceu, e não é transmitido

---

<sup>18</sup> O fato de que muitos institucionalistas, principalmente seguidores de Commons, terem trabalhado para o governo durante o *New Deal* e nos anos seguintes, é uma das explicações para o declínio do institucionalismo nos Estados Unidos entre as listadas por Rutherford (2006).

geneticamente (AYRES, 1960, p. 59-60). A civilização ocidental, como todas as outras, possui guardiões do código (*official keepers of the code*), que buscam dar autenticidade às tradições. Aspectos positivos da civilização moderna são atribuídos ao hebraísmo e ao helenismo. Um mito, com certa base histórica, mas, não obstante, substancialmente falso. As instituições ocidentais devem sua adaptação à instituição da propriedade privada. Esta é um misto de tradições institucionalizadas e procedimentos operacionais (AYRES, 1960, p. 50).

Já outro ponto de discordância importante de Ayres em relação à Veblen diz respeito aos fundamentos metodológicos. Ele negou o individualismo metodológico, vendo o indivíduo e suas ações como consequências de padrões sociais. Desta maneira, passou a aceitar o coletivismo metodológico. Portanto, embora Ayres seja comumente visto como seguidor de Veblen, em pontos cruciais ele seguiu caminhos opostos aos trilhados pelo pioneiro do institucionalismo. Em sua visão crítica, alegou que os institucionalistas rescindiam de teoria (AYRES, 1935). Este argumento tornou-se bastante comum entre os críticos ao institucionalismo.

Outro aspecto negativo comum entre diversos economistas contemporâneos é ver as instituições como restrição. É possível identificar em Ayres a origem deste argumento. Ele via, de maneira geral, as instituições como estáticas e se opondo a mudanças progressivas. Isto ocorria tanto pela classe dominante ter o interesse em manter e preservar a estrutura institucional existente, quanto pela maioria da população estar motivada pela inércia e segurança do presente conhecido ao invés de um futuro incerto, inseguro e desconhecido (HILL, 1998, p. 165).

O rótulo de evolucionário era preferido por Ayres, em lugar de institucionalista. A evolução, como observou Hodgson (2004, p. 353), não faz qualquer referência à biologia naquele contexto. Tanto que, naquele momento, o termo evolução já havia sido utilizado por Schumpeter. Esta preferência do termo evolucionário decorre da visão negativa que Ayres possuía das instituições:

Ayres saw institutions as entirely negative. Unlike Veblen, Dewey, Commons and many others, Ayres did not understand that institutions can enable activity as well as constraining it, and that institutions provide indispensable stuff and structure to social life. (HODGSON, 2004, p. 353).

Ayres identificava uma dicotomia entre instituições e tecnologia: a tecnologia com sua força dinâmica impelindo a mudança e a força estática do status cerimonial se opondo à mudança. No entanto, para Veblen as instituições passam por um processo contínuo de mudança. Além disso, elas são essenciais no ímpeto de mudança (LAWSON, 2005, p. 18-19).

Ayres did not acknowledge that some institutions are necessary for social life. In reality, some degree of rule-bound inflexibility is required to create stable expectations, coordinate activities, enable communication and foster social cohesion. On the other hand, some degree of openness and flexibility is necessary to accommodate innovation and change. (HODGSON, 2004, p. 357).

A mudança tecnológica possuía um papel importante para Ayres, que enfatizou a tecnologia como a força por trás da mudança institucional (RUTHERFORD, 2001, p. 185). A partir disso, os institucionalistas enfatizaram o papel da tecnologia na transformação dos sistemas econômicos (SAMUELS, 1995, p. 573).

What determines how well off any whole community is, is the degree of technological advancement which that community has been able to attain; and what determines that some members of the community shall be better off than others, and who those some shall be, is the institutional structure of that society. (AYRES, 1960, p. 52).

É a atividade humana, mediada pela tecnologia, que determina o que é um recurso, sua escassez e sua eficiência (SAMUELS, 1995, p. 573). Como implicações disso sobre a política econômica, o Estado deveria promover a utilização das melhores tecnologias disponíveis e maximizar a qualidade e a quantidade das inovações tecnológicas, bem como prevenir a interferência de instituições inibitórias e de comportamento cerimonial, como descreveu Hill (1998, p. 167).

A relação entre o progresso tecnológico e fatores institucionais foi descrito por Ayres:

A complete reconstruction of the material development of European culture will probably never be possible. We know too little about it. But what we do know all points in the same direction. Technical developments derive from technical sources, and the institutional changes which accompany them are their effects rather than their causes. The later Middle Age witnessed a technical revolution then without precedent for magnitude and speed. But each technical innovation about which we have any information at all appears to derive not from the 'spirit' of capitalism, or humanism, or rationalism, but from specific combinations of specific devices transmitted by the usual process of culture diffusion. The 'spirit of adventure' derived from ship-building, seamanship, and navigation, which in turn derived from earlier ship-building, seamanship, and navigation. The 'capitalistic spirit' of pecuniary rationalization derived from book-keeping which derived from the use of paper and the Arabic numerals. The development both of learning and of Protestantism was largely conditioned by the invention of printing – the explosive combination of the Chinese craft and the alphabetical writing of the western world. No single attribution such as these is true in isolation from the whole process of cultural change, but each contains the principle of that change. Particularly noteworthy is the convergence of these changes. The impact of each technical development is delivered in the same direction. Just as gunpowder destroyed feudalism and at the same time made industry the core of national defense, the industrial revolution as a whole necessarily brought European civilization to focus in

the towns and made the town-dweller class, the bourgeoisie, paramount in European society. (AYRES, 1935, p. 190).

O progresso tecnológico é uma manifestação institucional. Ferramentas, materiais, instrumentos e fórmulas não se combinam por si próprias, mas são resultado do esforço de seres humanos (AYRES, 1960). Ayres claramente utiliza Veblen, vendo a inovação como resultado de serendipidade no laboratório e na loja de máquinas. Este processo depende da vã curiosidade, o livre exercício da mente investigadora. Seu conceito envolve a noção de dependência da trajetória, ao reconhecer as inovações como novas combinações, resultantes de várias inovações passadas, claramente influenciado por Schumpeter. No entanto, Ayres tem uma grande dificuldade em explicar as inovações e porque algumas triunfam sobre as rivais (HODGSON, 2004, p. 357-358).

Ayres salienta que, embora Smith tenha reconhecido a importância da tecnologia para o desenvolvimento econômico, a economia evoluiu de outra forma. A análise do mercado (da troca e do comércio) que também foi enfatizado na Riqueza das Nações tornou-se a preocupação central da maioria dos economistas.

Desta forma, a sociedade industrial é produto de uma vasta revolução científica e tecnológica. O desenvolvimento econômico, portanto, é condicionado pela interação entre o dinamismo da tecnologia e a força inibitória das tradições institucionalizadas. O que permite a adoção das invenções e das descobertas é a elasticidade destas tradições (AYRES, 1960, p. 50).

Hodgson (2001, p. 174-175), no entanto, lamenta o fato de Ayres ter negligenciado o problema da especificidade histórica. O foco na tecnologia coincidiu com o declínio do institucionalismo norte-americano. A tecnologia tem ficado de fora dos estudos recentes sobre instituições. É necessário resgatar o papel tanto da tecnologia quanto das instituições no processo de desenvolvimento econômico.

### 3.2.3 O elo entre o antigo e o novo: o institucionalismo de John R. Commons

John Rogers Commons (1862-1945) foi um dos fundadores do institucionalismo. Ele teve pouco contato com Veblen, e foi após a morte de Veblen que Commons passou a identificar-se explicitamente com o movimento institucionalista (HODGSON, 2003b). A aproximação mais evidente entre os dois principais fundadores do institucionalismo é o foco nas instituições e a negação de qualquer característica natural de qualquer ordem social prevalecente. Ambos viam as ações individuais sendo formadas socialmente.



No início de sua carreira, Commons teve muitos problemas. Em 1899 perdeu o emprego de professor de sociologia na Syracuse University por causa de suas “tendências radicais”. Com isso, passou um período realizando trabalhos de pesquisa para governo, sindicatos e partidos políticos. Seu pensamento foi moldado neste período, com seus trabalhos lhe dando fama e respeito, o que o levou a conseguir uma posição na University of Wisconsin, em 1904 (HODGSON, 2004, p. 285), onde trabalhou até se aposentar em 1933 (RUTHERFORD, 2006, p. 161).

Commons é a principal referência em relação ao antigo institucionalismo para a Nova Economia Institucional. Ele é praticamente o único dos institucionalistas originais citados pelos autores ligados a aquela corrente, tanto que Williamson (1975, 1985) reconhece Commons como um antigo institucionalista próximo dos novos.

Para Commons, a maior contribuição da economia institucional era a explicação da importância da ação coletiva, cujo grau de cooperação exigido para se lograr eficiência surgia não de uma pressuposta harmonia de interesses, mas da invenção de instituições, que colocariam ordem no conflito, entendendo-a como um conjunto de normas funcionais de ação coletiva (COMMONS, 1959).

As principais convicções de Commons eram: que o homem é uma criatura mutuamente dependente, que precisa cooperar; que a escassez de bens dá origem à propriedade privada e ao conflito de interesses individuais; que a ação coletiva é necessária para resolver estes conflitos e para criar harmonia entre os interesses ou estabelecer uma ordem necessária para cooperação. Portanto, o controle coletivo é essencial para a vida econômica e este controle existe em todas as sociedades (MITCHELL, 1935, p. 638).

As ações individuais são, na realidade, transações. A unidade da investigação econômica deixa de ser mercadoria ou indivíduo, para ser a transação entre indivíduos. A teoria econômica inicia com os clássicos analisando a mercadoria, já com os neoclássicos (hedonistas), passa para o sentimento (prazer/dor, satisfação/sacrifício) com a finalidade de explicar a transação que é o problema prático. Commons define a transação como unidade de análise. A unidade de investigação econômica precisa combinar dependência, conflito e ordem estabelecida pelo controle social, esta unidade é a transação (MITCHELL, 1935). A troca envolve duas pessoas trocando produtos ou serviços. Já o mercado é definido como dois ou mais vendedores e dois ou mais compradores de uma mercadoria similar no mesmo tempo e local (COMMONS, 1924, p. 65).

A transaction, then, involving a minimum of five persons, and not an isolated individual, nor even only two individuals, is the ultimate unit of economics, ethics and law. It is the ultimate but complex relationship, the social electrolysis, that makes possible the choice of opportunities, the exercise of power and the association of men into families, clans, nations, business, unions and other going concerns. The social unit is not an individual seeking his own pleasure: it is five individuals doing something to each other within the limits of working rules laid down by those who determine how disputes shall be decided. (COMMONS, 1924, p. 68-69).

Os termos da transação são determinados pela estrutura de regras (*working rules*), que incluem direitos legais, deveres, liberdades e poder econômico (de barganha) (RUTHERFORD, 2003, p. 369). O hábito é a repetição por uma pessoa. Já o costume, é a repetição por um grupo de pessoas (que muda). O costume possui um efeito coercitivo sobre os indivíduos, moldando o comportamento individual. Os costumes afetam os hábitos, que por sua vez auxiliam na persistência dos costumes.

Commons também via a economia institucional como uma ciência evolucionária. Assim como fez Veblen, Commons fez relação com o darwinismo. Por sua vez, destacou que a evolução econômica é tanto natural quanto artificial<sup>19</sup>. Embora a distinção entre a seleção natural e a seleção artificial seja minimizada por Hodgson. O ser humano não seria especialmente privilegiado em relação aos outros animais: “Other animals make selections too. Ants collect live aphids. A Tiger selects its prey. A cow eats the tastiest grass. Accordingly, the distinction between social and natural evolution is not so dramatic in this respect as some have supposed.” (HODGSON, 2003b, p. 560-561).

Commons avançou em delimitar conceitualmente a economia institucional, reconhecendo a dificuldade desta tarefa, por causa do significado da palavra instituição ser incerto.

Sometimes an institution seems to be analogous to a building, a sort of framework of laws and regulations, within which individuals act like inmates. Sometimes it seems to mean the ‘behavior’ of the inmate themselves. Sometimes anything that is ‘dynamic’ instead of ‘static’, or a ‘process’ instead of commodities, or activity instead of feelings, or management instead of equilibrium, or control instead of laissez-faire, seem to be institutional economics. (COMMONS, 1959, p. 69).

Todas as noções descritas acima estão relacionadas com a economia institucional, porém, Commons procura uma definição que seja a síntese de um sistema de princípios unificado, comum a todo comportamento descrito como institucional. Desta maneira, instituição é para Commons (1959, p. 69) a ação coletiva no controle, liberação e expansão da ação individual.

---

<sup>19</sup> Ainda que, em algumas passagens Commons tenha afirmado que os fenômenos econômicos são resultado de seleção artificial, e não natural (HODGSON, 2003, p. 559).

Collective Action is more than *control* of individual action – it is, by the very act of control, as indicated by the auxiliary verbs, a *liberation* of individual action from coercion duress, discrimination, or unfair competition, by means of restraints placed on other individuals.

And Collective Action is more than restraint and liberation of individual action – it is *expansion* of the will of the individual far beyond what he can do by his own puny acts. (COMMONS, 1959, p. 73).

A ação coletiva, ao atuar como restrição, impondo limites ao comportamento individual, permite a expansão da ação de outras pessoas. Com isso, possibilita uma expansão da ação individual para muito além do que iria caso não existisse. Ou seja, a perspectiva proposta por Commons vai além de considerar as instituições puramente como restrição, como fazem muitos economistas na atualidade.

Since liberation and expansion for some persons consist in restraint, for their benefit, of other persons, and while the short definition of an institution is collective action in control of individual action, the derived definition is: collective action in restraint, liberation, and expansion of individual action. (COMMONS, 1959, p. 73).

A noção de ação coletiva inclui o costume não organizado, as leis, a *common law* dos tribunais, o pacote de padrões de conduta da sociedade que sanciona ou compele o comportamento de seus membros. Mesmo a transação entre dois indivíduos ocorre dentro do arcabouço da lei coletiva e do costume. A ação coletiva, portanto, estrutura as relações. Não obstante, a lei e o costume também são resultado destas interações. As pessoas não apenas se adaptam às leis, trata-se de um processo que envolve lidar com outrem, barganhar, negociar, transacionar e comprometer. Este processo dobra e molda os costumes e modifica a maneira pela qual as leis são vistas. A ação coletiva controla o indivíduo, mas o indivíduo possui algum poder para modificar o controle coletivo (HODGSON, 2003b, p. 564-565).

Commons (1919) vislumbrou a possibilidade de harmonia entre classes sociais, ao invés da luta de classes marxista, reciprocidade ao invés de retaliação. Neste aspecto, novamente se aproxima de Veblen, que via os pobres emulando o padrão de vida dos ricos, sonhando em estar no seu lugar, mas não querendo seu fim.

Prasch (2008, p. 13) resgatou a crítica que Commons fez aos economistas ingleses<sup>20</sup>, que assumiam como garantidas as leis da propriedade privada, considerando-as fixas e imutáveis. Portanto, não seriam desnecessárias investigações sobre elas. Como Commons destacou, estas leis são mutáveis e são diferentes tanto entre pessoas quanto entre lugares. Elas têm uma influência profunda na produção e na distribuição de riquezas.

---

<sup>20</sup> Não somente aos ingleses, mas aos seguidores de Say, de maneira geral (PRASCH, 2008, p. 13).

Commons traçou paralelos entre os seguidores de Adam Smith e Karl Marx, ambos unidos no interesse de liberar os indivíduos, por meio da fé nas forças produtivas e na maquinaria industrial e na crença em que o conflito e a instabilidade econômica seriam resolvidos pelo sistema econômico correto (WHALEN, 2008).

Em sua análise, Commons estabeleceu a seguinte divisão de estágios da história econômica: escassez (até o século XVIII); abundância (século XIX); e estabilização (século XX). O século XX marca, para Commons, a ascensão do *Banker Capitalism*. A indústria passa a ser propriedade de um exército invisível de investidores, que por sua vez são controlados por um sindicato invisível de banqueiros (COMMONS, 1959, p. 116).

Nations, localities, industries, laborers, become subject to this official and semi-official control; the Twentieth Century economics becomes the Institutional Economics of collective action by bankers in a world-wide control over merchants, employers, employees, and even nations. (COMMONS, 1959, p. 116).

Hodgson (2003b) critica Commons por não ter dado a devida ênfase para as instituições extralegais, auto-organização e outras ordens espontâneas que não envolvem regras formais. Embora ele aceitasse a importância das regras informais, quando fazia referência a instituições, normalmente, remetia para a estrutura envolvendo as leis. Para Commons, a lei não é um mero epifenômeno da realidade social. A lei é constitutiva. A lei comum (*common law*) exige interpretação, escolha e julgamento constante<sup>21</sup>.

Os aspectos práticos de intervenção institucional são as maiores forças de Commons, como aponta Hodgson (2003b, p. 549), estes não são enfraquecidos por suas falhas teóricas e filosóficas. Na ausência de um sistema teórico (como o de Marx, Mill, Walras ou Marshall) o institucionalismo acabaria sendo deixado de lado pela versão formalista da teoria neoclássica. Enquanto Commons não fornecia um sistema teórico adequado, Samuelson, Hicks, Hansen, entre outros, triunfavam com a síntese da teoria Walrasiana do equilíbrio geral com uma versão da macroeconomia keynesiana. Com isto, a partir dos anos 1930 e 1940, tornou-se difícil o sucesso do institucionalismo (HODGSON, 2003b, p. 570). Inicia-se, então, um processo de dormência das preocupações com as instituições. O resgate da importância das instituições ocorreria pelos economistas ligados à Nova Economia Institucional, estes bastante influenciados pelo resgate da economia dos custos de transação de Coase.

---

<sup>21</sup> Ainda que não seja apenas na *common law* que isto ocorra. Os seguidores da Nova Economia Institucional seguem esta ideia, crendo na superioridade da *common law*.

### 3.2.4 Ronald Coase: da natureza da firma aos custos de transação

Um autor contemporâneo dos antigos institucionalistas reconhecido como influência pelos novos é o economista britânico Ronald Coase. Suas contribuições são consideradas como fundadoras da Nova Economia Institucional. Seu posicionamento era conservador, estando inicialmente bastante próxima do pensamento neoclássico. No entanto, suas contribuições sobre a natureza da firma, levaram a desdobramentos que, inclusive, inviabilizam a aceitação daqueles pressupostos. Lawson (2006, p. 8) aponta que Coase concluiu que a economia neoclássica é um sistema teórico que flutua no ar e tem pouca relação com o que acontece no mundo real. Não obstante, suas críticas foram bem recebidas pelo *mainstream*, embora mal compreendidas e mal interpretadas.

A obra de Coase orbita ao redor de três conceitos centrais: custo de transação, direito de propriedade e contratos. O conceito de custo de transação será central para a Nova Economia Institucional. Como destaca Conceição (2001a, p. 32), é este conceito que estabelece um elo entre a economia das instituições e a economia neoclássica. Além do conceito de custo de transação, sua contribuição mais importante, Coase (1937) ainda discute o papel das firmas e o tamanho delas.

A ideia fundamental dos custos de transação é de que existem custos *ex ante* para arranjar contratos e custos *ex post* para monitorá-los e garantir seu cumprimento (MATTHEWS, 1986, p. 906). Os custos de transação envolvem relações entre pessoas, enquanto que os custos de produção, geralmente, envolvem relações entre pessoas e coisas (exceto no caso de produção de alguns serviços). As empresas existem por causa de ineficiências em se conduzir operações pelo mecanismo de mercado.

Coase (1937) argumenta que existem custos de se operar no mercado, diferente da teoria neoclássica que supõe que os únicos custos relevantes são os custos de produção. Ele critica a teoria neoclássica pelas falhas nas suas suposições; ela estaria preocupada com o mecanismo de preços, deixando de lado os fundamentos sobre os quais a teoria foi erigida. Os custos existem tanto no mercado quanto dentro das próprias firmas. Caberia ao empresário o direcionamento dos recursos para reduzir custos. Estes custos, originados no mecanismo de preços podem ser reduzidos, mas não eliminados. Negociações, contratos, inspeções, e arranjos são exemplos dos custos com os quais a firma se depara na produção, e que não eram dados como relevantes nos modelos de até então. Coase foi o primeiro economista a perceber a questão dos custos de transação. Os custos de transação não afetam somente os arranjos contratuais, mas também afetam a produção de bens e serviços.

Para a economia neoclássica a maximização ocorre livre de custos, tanto para adquirir informação quanto para transacionar produtos, existindo apenas os custos de produção. A existência de custos para utilizar o mecanismo de preços foi sintetizada desta forma por Coase:

What the prices are have to be discovered. There are negotiations to be undertaken, contracts have to be drawn up, inspections have to be made, arrangements have to be made to settle disputes, and so on. These costs have come to be known as transaction costs. (COASE, 1992, p. 715).

Os custos de transação são aqueles envolvidos em negociações, redações de contratos, inspeções, arranjos que tem que ser feitos para resolverem disputas, e assim por diante. A existência destes custos implica em métodos de coordenação alternativos ao mercado, que normalmente é o único método de coordenação analisado pelos economistas. Estes métodos também são imperfeitos e custosos. A existência da firma pode ser explicada pela tentativa de se evitar os custos de transação.

Ao avançar na compreensão dos custos de transação, Coase fez uma de suas principais contribuições, definindo que, na existência deles, as instituições importam.

O porquê das firmas existirem também foi questionado por Coase (1937). A produção na economia capitalista ocorre dentro das firmas, no entanto, os economistas neoclássicos tomam a existência delas como dada. O foco no mecanismo de mercado falha ao explicar porque nem todas as transações ocorrem no mercado. Para Coase, as firmas existem por causa dos custos de transação. Elas executam um papel de coordenação, determinando a alocação dos recursos por meio de decisões administrativas, em substituição aos mecanismos de preços. Dentro da firma, as transações de mercado são eliminadas, a produção é dirigida por outros mecanismos de coordenação que não o de preços.

Dentro da firma, a alocação de fatores resulta de decisões administrativas. A proporção entre as coisas que serão produzidas internamente e as que serão adquiridas no mercado é decidida pela competição. A firma continuará existindo se ela tiver menos custos em suas funções de administração do que ela incorreria se recorresse ao mercado.

I argued that in a competitive system there would be an optimum of planning since a firm, that little planned society, could only continue to exist if it performed its coordination function at a lower cost than would be incurred if it were achieved by means of market transactions and also at a lower cost than this same function could be performed by another firm. To have an efficient economic system it is necessary not only to have markets but also areas of planning within organizations of the appropriate size. (COASE, 1992, p. 715-716).

Os custos de transação também determinam o tamanho das firmas. *Coeteris paribus*, a firma tende a ser maior: quanto menores os custos de organizar; quanto menos provável de cometer erros for o empreendedor; quanto maior a redução (ou menor a ascensão) no preço de oferta dos fatores de produção para firmas de tamanho maior (COASE, 1937, p. 396-397).

Estas firmas com diferentes tamanhos defrontam-se com custos e vantagens diferentes. Geralmente, o aumento do tamanho da firma trará vantagens, mas, na visão de Coase, os retornos decrescentes impedirão a firma de crescer indefinidamente.

A partir da identificação da importância dos custos de transação, Coase influenciou vários economistas que passaram a aplicar este conceito na análise do desenvolvimento. No capitalismo (principalmente em sua forma oligopolista), o reduzido custo de produção se depara no mercado com custos de transação, ao contrário do feudalismo, cuja eficiência produtiva é nitidamente menor, mas no qual os custos de transação são insignificantes. Por sua vez, a emergência do dinheiro reduz os custos de transação, em relação ao escambo.

Até o trabalho de Coase, pouca atenção era dada pelos economistas ao que acontecia dentro da firma. O interesse estava apenas na alocação de recursos por meio do mecanismo de mercado. “Coase criticou a teoria neoclássica por não oferecer resposta ao fato dos mercados não lograrem exercer a coordenação que as firmas fazem internamente” (TIGRE, 1998, p. 86). Esta teoria estava apegada ao individualismo metodológico, ao invés de se deter nas organizações como agentes econômicos. O *mainstream*, portanto, é criticado pela sua abstração desconexa com o mundo real:

Mainstream economics, as one sees it in the journals and the textbooks and in the courses taught in economics departments has become more and more abstract over time, and although it purports otherwise, it is in fact little concerned with what happens in the real world. (COASE, 1998, p. 72).

Em sua obra, Coase também faz referência à visão de incerteza de Knight. A incerteza é, para ele, muito relevante no estudo do equilíbrio na firma. Seria improvável o surgimento da firma caso não existisse incerteza (COASE, 1937, p. 392). O conceito de incerteza, contemporaneamente, é um importante ponto de intersecção entre economistas institucionalistas e pós-keynesianos.

Retrospectivamente, Coase (1992) classificou suas próprias contribuições como óbvias, mas que, uma vez incluídas na análise, levam a uma mudança completa na estrutura da teoria econômica, principalmente na microeconomia: “What I have done is to show the importance for the working of the economic system of what may be termed the institutional

structure of production” (COASE, 1992, p. 713). Sua outra contribuição óbvia, porém ausente da teoria neoclássica convencional, foi identificar o problema do custo social<sup>22</sup> (COASE, 1960).

No entanto, os neoclássicos fizeram uma interpretação equivocada a respeito de Coase, principalmente com a formulação do “Teorema de Coase”, por George Stigler<sup>23</sup>. Coase chama atenção para a existência dos custos de transação, que impedem a eficiência dos mercados. No entanto, a interpretação corrente da ideia de Coase é a de que o mercado é eficiente para resolução de problemas.

O próprio Coase classificou o chamado “Teorema de Coase” como infame (COASE, 1992, p. 717). No entanto, ao avaliar criticamente a formulação do teorema, Coase fez considerações tímidas a respeito dele:

What I showed in that article, as I thought, was that in a regime of zero transaction costs, an assumption of standard economic theory, negotiations between the parties would lead to those arrangements being made which would maximize wealth and this irrespective of the initial assignment of rights. This is the infamous Coase theorem, named and formulated by George Stigler, although it is based on work of mine. Stigler argues that the Coase theorem follows from the standard assumptions of economic theory. Its logic cannot be questioned, only its domain (Stigler, 1989 p. 631-3). I do not disagree with Stigler. However, I tend to regard the Coase theorem as a stepping stone on the way to an analysis of an economy with positive transaction costs. The significance to me of the Coase theorem is that it undermines the Pigovian system. Since standard economic theory assumes transaction costs to be zero, the Coase theorem demonstrates that the Pigovian solutions are unnecessary in these circumstances. Of course, it does not imply, when transaction costs are positive, that government actions (such as government operation, regulation, or taxation, including subsidies) could not produce a better result than relying on negotiations between individuals in the market. Whether this would be so could be discovered not by studying imaginary governments but what real governments actually do. My conclusion: let us study the world of positive transaction costs. (COASE, 1992, p. 717).

Desta maneira, por muito tempo, os argumentos de Coase foram interpretados e utilizados pela direita de forma a justificar a não ação estatal (CASSIDY, 2013).

Su famoso ‘teorema de Coase’ fue utilizado por políticos, agencias reguladoras y jueces para justificar un enfoque no intervencionista de las grandes empresas que dejaba la contaminación y otros problemas económicos a las fuerzas correctivas del mercado. En los años setenta y ochenta, cuando la Escuela de Economía de Chicago barrió con todo lo anterior en Washington y en los tribunales de la nación, la obra de Coase probó ser sumamente influyente. (CASSIDY, 2013, p. 321).

<sup>22</sup> Ainda que o trabalho anterior de Karl William Kapp (1978), publicado inicialmente em 1950, já tivesse identificado a existência do problema do custo social.

<sup>23</sup> McCloskey (1998) coloca Stigler entre os piores historiadores do pensamento econômico da história da disciplina.



O problema, justamente, é que no mundo real existem custos de transação e muitas vezes a propriedade não é bem definida! Como destaca McCloskey (1998, p. 367), o “teorema” foi compreendido de maneira errada, na realidade ao contrário<sup>24</sup>.

O argumento de Coase pode ser utilizado, inclusive, para justificar a ação estatal, como faz Chang (1994). Ele lembra que de acordo com os manuais de economia, as funções de utilidade individual, bem como as funções de produção, são independentes das funções dos demais. Entretanto, as atividades individuais afetam os outros. As externalidades tanto podem ser positivas quanto negativas. O problema poderia ser solucionado pela definição precisa dos direitos de propriedade<sup>25</sup> e por meio de negociação entre as partes envolvidas. Porém, na maioria dos casos isto é impossível de ser feito, pois envolve custos com informação e negociação. De acordo com o chamado “Teorema de Coase”, apenas quando não houver custo de negociação e houver possibilidade de benefício mútuo, se chegará a um resultado eficiente. Por causa disso, convém ao Estado intervir, seja por meio da provisão de bens que geram externalidades positivas ou através de taxaço dos que geram externalidades negativas.

Um argumento anti-intervencionista tenta argumentar que a magnitude do problema seria insignificante. No entanto, Chang (1994) argumenta que a lista de externalidades pode ser estendida quase infinitamente<sup>26</sup>, uma vez que praticamente todos os bens criam externalidades negativas em sua produção<sup>27</sup>.

### 3.3 Economia das Instituições, na versão da Nova Economia Institucional

Nas últimas décadas as análises institucionalistas e os trabalhos ligados à Nova Economia Institucional passaram a receber amplo destaque. Com isso, chamaram a atenção de simpatizantes dentro do *mainstream* bem como de críticos. A teoria da Nova Economia Institucional foi formulada a partir da combinação da literatura institucionalista (considerando, especialmente as contribuições de Commons) com a teoria do comportamento humano (a partir da psicologia econômica de Simon, que dá origem à economia

<sup>24</sup> “Economists have gotten the ‘theorem’ wrong; in fact, backwards” (MCCLOSKEY, 1998, p. 367).

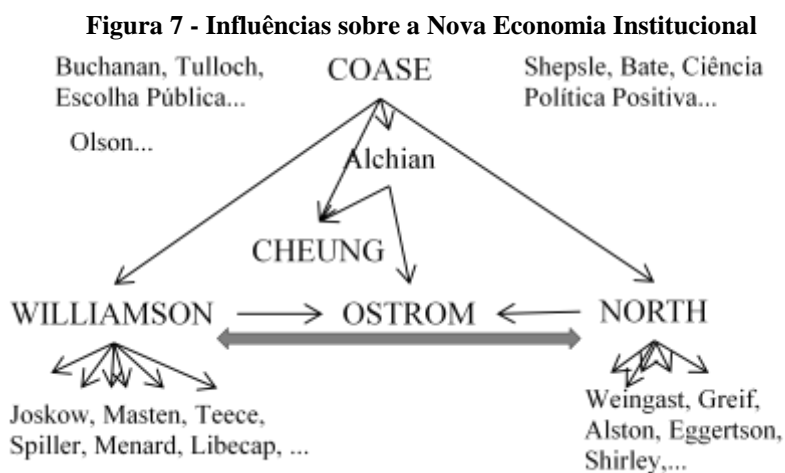
<sup>25</sup> Normalmente, pessoas ou grupos não possuem a propriedade sobre recursos de acesso comum, como o ar, a água, ou os peixes no oceano (HILL; MYATT, 2010, p. 152).

<sup>26</sup> Hill e Myatt (2010, p. 166) chamam atenção que os manuais de microeconomia tratam de externalidades em um capítulo separado, não integrando com o restante da teoria. Se as externalidades ocorrem em toda parte a todo o instante, esta não é a maneira correta de apresentar o assunto.

<sup>27</sup> Stiglitz (2012, p. 188-189) também utiliza argumento semelhante. A produção causa poluição e o não pagamento pelas consequências dela equivale a um subsídio. Ele ainda destaca que quando existem informações assimétricas, algo bastante comum, pode haver grandes consequências distributivas.

comportamental)<sup>28</sup> e a teoria dos custos de transação, de Coase (1937, 1960). Além dos aportes teóricos já mencionados, a Nova Economia Institucional se constitui a partir de Davis e North (1971), North e Thomas (1973) e Williamson (1975). Ménard e Shirley (2014, p. 546) destacam que o núcleo teórico parte das premissas que os custos de transação são positivos, a informação é custosa e os contratos e os direitos de propriedade são imperfeitos. Em decorrência disso, o arcabouço institucional é considerado determinante para o desempenho econômico.

A preocupação central dos economistas ligados a Nova Economia Institucional, de acordo com Conceição (2002), diz respeito aos aspectos microeconômicos, com uma teoria da firma de abordagem não convencional, mesclada com história econômica, economia dos direitos de propriedade, sistemas comparativos, economia do trabalho e organização industrial. Todos os autores enquadrados dentro deste corpo teórico enfatizam pelo menos algum destes aspectos. De maneira semelhante, Ménard e Shirley (2014) destacam os três conceitos chave desta corrente: custos de transação, direitos de propriedade e contratos. Os trabalhos concentram-se nas seguintes áreas: escolha pública, direitos de propriedade, *rent seeking* e *law and economics* (SAMUELS, 1995, p. 578).



Fonte: Ménard e Shirley (2014, p. 547).

<sup>28</sup> Embora, para a Nova Economia Institucional, Simon seja a referência como precursor da crítica à visão neoclássica de racionalidade, é importante destacar que Keynes foi pioneiro em questionar a racionalidade econômica (SKIDELSKY, 1999, p. 54). Simon (1986), assim como Hodgson (2004), por sua vez, apontou que os institucionalistas foram precursores da economia comportamental. Aqueles economistas mostraram que a teoria econômica necessitava de reformulação para levar em conta as estruturas legais e sociais nas quais as transações de mercado ocorrem. As decisões humanas dependem do conhecimento, da experiência e do ambiente, ocorrendo sob incerteza e na ausência de funções de utilidade consistentes.

As instituições, ao se constituírem em mecanismos de ação coletiva, teriam como fim dar “ordem” ao conflito e aumentar a eficiência. A visão dos autores ligados à Nova Economia Institucional foi inspirada por Commons. Além disso, emerge a característica recorrente de ver as instituições como restrição (DEQUECH, 2002).

Desde as primeiras formulações de Ronald Coase (1937), preocupado com custo de transação e com a natureza da firma, a Nova Economia Institucional se aproxima da teoria da firma neoclássica. Esta proximidade fez com que alguns autores, como Dequech (2002) destaca, incluam a Nova Economia Institucional enquanto um ramo da economia neoclássica. Mesmo assim, é possível encontrar críticas profundas ao *mainstream*.

A estratégia da Nova Economia Institucional foi de adaptar a teoria neoclássica, ao invés de rejeitá-la como faziam os antigos institucionalistas (NEE, 2005). Daí decorre sua maior aceitação. Destaca-se, portanto, que estes economistas lograram êxito ao trazer preocupações com instituições para dentro do *mainstream*. Além disso, resgataram a importância da história (ou, ao menos o reconhecimento disso pelo *mainstream*), dado que consideram o arcabouço institucional da sociedade como um produto da sua história.

O individualismo metodológico é uma das principais características de distinção entre a Nova Economia Institucional e a Economia Institucionalista Original. O individualismo permanece persistindo entre os novos, que tratam, de maneira geral, de um indivíduo exógeno, com suas preferências dadas. Hodgson define como principal demarcação entre “novos” e “velhos” a adoção do modelo de comportamento racional do indivíduo e a suposição de funções de preferências como dadas (RUTHERFORD, 2001, p. 189).

O indivíduo como dado está sendo abandonado ou rejeitado por alguns autores na Nova Economia Institucional, que apontam a função cognitiva das instituições (DEQUECH, 2002, p. 567-569). Neste aspecto, as contribuições recentes de Douglass North têm permitido diálogo e aproximação com Hodgson e os demais seguidores do institucionalismo original.

Os desdobramentos teóricos permitiram que Ménard e Shirley (2014) identificassem duas diferentes escolas dentro da Nova Economia Institucional: uma “Williamsoniana” e outra “Northeastiana”. De acordo com estes autores, o trabalho de Elinor Ostrom sobre instituições e ação coletiva (OSTROM, 1990) influenciou estes dois ramos distintos<sup>29</sup>.

---

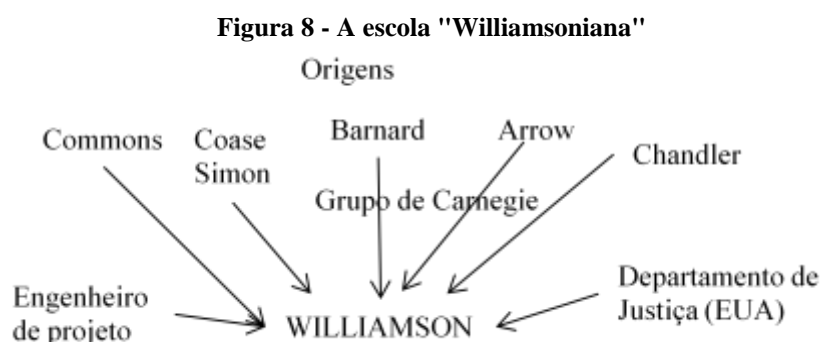
<sup>29</sup> Embora Ostrom faça a conexão entre os dois ramos da Nova Economia Institucional, é adequado colocá-la fora desta corrente teórica.

### 3.3.1 Oliver Williamson e o resgate da economia dos custos de transação

De acordo com Coase (1998), foi Oliver Williamson quem criou o termo “Nova Economia Institucional”, para diferenciar-se da “velha economia institucional” de Commons, Mitchell e seus seguidores<sup>30</sup>. Segundo Hodgson (2009), a escolha do termo foi proposital, para distanciar-se dos antigos institucionalistas. Embora Williamson os considere homens de grande estatura intelectual, os taxou de antiteóricos (COASE, 1998), uma interpretação crítica que se difundiu bastante e tornou-se frequente. Além dos antigos serem vistos como antiteóricos, são acusados de não possuírem uma teoria para unir a coleção de fatos descritos: “they had very little that they were able to pass on” (COASE, 1998, p. 72).

Williamson estudou administração em Stanford, onde, em contato com Kenneth Arrow “descobriu” a economia. Em Carnegie, onde realizou seu doutorado em administração industrial, foi influenciado, entre outros, pelo trabalho de Herbert Simon. Também foi influenciado por Chester Barnard, que marcou as teorias da administração e da sociologia, em um momento que a sociologia passou a desenvolver o seu próprio novo institucionalismo.

Sua experiência profissional como gerente de projetos (tendo atuado na Ásia, nos anos 1950) e como economista do Departamento de Justiça dos Estados Unidos (trabalhando na divisão antitruste com fusões e aquisições) entre 1966 e 1967, auxiliou na formação de suas ideias.



Fonte: Ménard e Shirley (2014, p. 548).

A explanação da teoria dos custos de transação, por Williamson, parte de Commons e Coase, agregando as contribuições daqueles economistas a abordagens do direito e do estudo das organizações. Tanto que, atualmente, Williamson é muito citado por autores nas áreas de direito e administração. Suas ideias não são inovadoras, seus méritos estão em fazer um

<sup>30</sup> Vale notar que Veblen não é sequer mencionado por Coase.

apanhado de vários trabalhos envolvendo custos de transação, bem como o resgate das ideias de Coase.

A definição de Williamson alia a economia das instituições com a teoria neoclássica. Isto ampliou a aceitação da Nova Economia Institucional, uma vez que a tornou compatível com o *mainstream*. A importância desta divisão está na formalização que restringe o alcance da teoria econômica convencional, que seria apenas um caso específico da teoria (novo) institucionalista.

O impacto do trabalho de Williamson, e sua aceitação por parte do *mainstream*, fez com que, a partir dos anos 1990, ele fosse mais citado do que proeminentes economistas, como Marx, Keynes, Coase e North (PESSALI, 2006, p. 45-46). Devido a sua contribuição para a análise da governança econômica, especialmente sobre os limites da firma, foi laureado com o Nobel de 2009, dividindo o prêmio com Elinor Ostrom.

O fato de que as contribuições de Williamson foram bem aceitas pelos economistas ligados ao *mainstream* se deve também ao aproveitamento, em grande medida, das contribuições de Coase e de Simon, autores que, embora bastante aceitos pela corrente dominante, criticaram pressupostos fundamentais da economia neoclássica<sup>31</sup>.

Williamson constrói uma teoria dos custos de transação que acaba por constituir uma referência central da teoria da firma. Ele atribui importância às estruturas de propriedade, mas reduz as dimensões históricas e sociais das instituições, mantendo certos aspectos da microeconomia padrão. Sua análise sobre integração vertical da produção destaca o potencial de coordenação da firma em função de falhas de transação no mercado, diante da possibilidade de comportamentos oportunistas dos agentes. (TIGRE, 1998, p. 86).

A teoria dos custos de transação aborda custos que não possuíam importância para a teoria neoclássica. Não só os custos relacionados à função de produção importam. As organizações serão resultado da minimização da soma dos custos de produção com os custos de transação. Williamson compara o custo de transação na economia com a fricção na física. Há avanços significativos em relação à teoria neoclássica, pois considera a racionalidade dos indivíduos limitada. É provável que sua crítica tenha logrado sucesso devido ao fato de não romper com a tradição neoclássica<sup>32</sup>, tratando-se de uma crítica de dentro do próprio *mainstream*. Neste caso um modelo é formalizado, ao contrário dos “velhos”

---

<sup>31</sup> Williamson (1995) reconhece que não existe uma perspectiva econômica unificada, mas sim, várias. Ele menciona explicitamente as seguintes perspectivas: neoclássica, comportamental, evolucionária, tecnológica, teoria da agência, economia dos custos de transação e a perspectiva estratégica da teoria dos jogos.

<sup>32</sup> Embora Williamson (2007, p. 373) se refira à teoria neoclássica da firma como uma “caixa-preta”.

institucionalistas, que apenas formularam sua crítica a teoria neoclássica, sem adotar o formalismo.

A especificidade dos ativos é outra das críticas realizadas por Williamson. Existem diferentes formas de especificidade dos ativos. Um bem de capital específico, ou a localização de um porto ou uma planta industrial, são exemplos de ativos específicos. Este conceito está relacionado com custos fixos, e o grau para qual um ativo pode ser reempregado para usos alternativos sem prejuízo à produção. Estas especificidades são de três tipos: locacionais, físicas e humanas. Dentro desta perspectiva, é incluído o “capital humano”, existente em pesquisadores, professores e administradores. O “capital humano” implica em conhecimentos específicos, que não são facilmente substituíveis (NEE, 2005, p. 51).

Se os ativos não são específicos, o mercado irá possuir vantagem tanto nos custos de produção quanto nos custos de governança. Cabe ressaltar, no entanto, que políticas industriais e desenvolvimentistas frequentemente, para não dizer sempre, envolvem ativos específicos.

Outro ponto crítico abordado por Williamson diz respeito à integração da firma. De acordo com a teoria neoclássica tradicional, a firma deveria buscar no mercado insumos e bens intermediários. Na realidade, a firma depara-se com um *trade-off* entre produzir internamente (integração vertical) e recorrer ao mercado: *make or buy*. A escolha irá depender dos custos de transação e do grau de especificidade dos ativos.

A economia dos custos de transação é, para Williamson, uma abordagem microanalítica para o estudo da organização econômica. Para ele, trata-se de uma das ramificações do *mainstream* que vêm mostrando as limitações da teoria neoclássica, buscando superá-la, ainda que de maneira a complementá-la e não enquanto uma contraposição.

Mesmo avançando em não ver a firma como uma função de produção, como fazem os neoclássicos, e sim como uma organização, a análise de Williamson possui limitações. Uma delas é não dar conta das redes de empresas, que passam a ser mais importantes e ganhar destaque analítico no final do século XX. Um aspecto apontado por Tigre (1998, p. 95), é que a análise de Williamson é válida em determinados segmentos da indústria, como a cadeia produtiva do petróleo, mas não para outros, como o setor automobilístico ou o eletrônico. Isto ocorre, pois, sua visão dá conta da firma organizada hierarquicamente, mas não incorpora coordenação horizontal ou aprendizado coletivo.

Williamson, assim como Coase, vê a produção como um processo alocativo, ao invés de um processo criativo (HODGSON, 1998, p. 31). Hodgson relembra a crítica de Marx, de

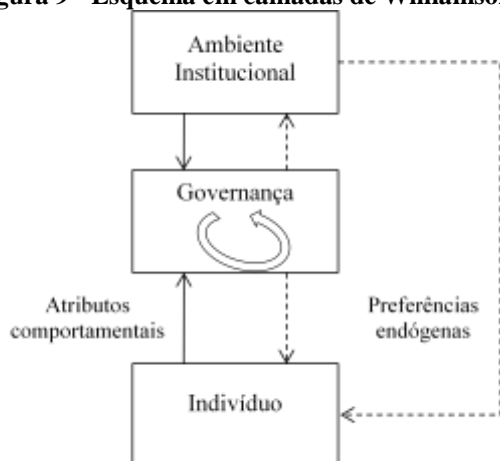
ver apenas o ponto de vista da circulação e da alocação, negligenciando a produção e propõe que, para compreender a produção, é necessário ir além dos contratos, mercados e custos.

As estruturas de governança são arranjos funcionais. Neste contexto, a firma é vista como uma estrutura de governança em um ponto oposto ao da ordem espontânea dos mercados. O foco de Williamson está nos contratos, ao invés da escolha, assim como Commons, a quem ele atribui a origem dos estudos sobre governança.

Inicialmente, Williamson tratou da dicotomia entre mercados e hierarquias. Posteriormente, passou a tratar de um contínuo entre mercados e hierarquias, como em Williamson (2007, p. 376), colocando a firma no extremo oposto aos mercados, por usar vários instrumentos de controle.

As estruturas de governança estão sujeitas a interações com o ambiente institucional e com os indivíduos:

**Figura 9 - Esquema em camadas de Williamson**



Fonte: Williamson (1995, p. 28).

O esquema apresentado por Williamson representa como a economia dos custos de transação funciona. As instituições de governança (contratos entre firmas, corporações, *bureaus*, *nonprofits*, etc.) são suportadas pelo ambiente institucional, de cima, e pelos indivíduos, de baixo. Os efeitos principais são representados pelas setas sólidas, enquanto que os efeitos secundários são representados pelas setas pontilhadas.

Williamson (1995, p. 27) sintetiza as principais características da economia dos custos de transação. A transação é a unidade de análise. As transações diferem por conta de sua frequência, incerteza e especificidade de ativos. Cada modo de governança genérico

(mercado, híbrido, bureau privado, *bureau* público) possui uma série de atributos<sup>33</sup> com diferenças estruturais. Cada modo de governança é apoiado por uma forma distinta de contratos. As transações são alinhadas com as estruturas de governança. Já o ambiente institucional é o lócus de mudança de parâmetros, que induzem mudanças nos custos. A economia dos custos de transação é vista sempre como um exercício de análise institucional comparativa.

Uma divisão da análise social em quatro níveis distintos e que se inter-relacionam foi apresentada por Williamson (2000, p. 597-600). Este esquema visa estabelecer uma estrutura teórica da Nova Economia Institucional. Cada nível mais alto impõe restrições ao nível imediatamente inferior, ao passo que esses níveis dão *feedback*, interconectando todo o sistema. No entanto, Williamson negligencia, propositalmente, a análise desta realimentação.

**Quadro 3 - Níveis de análise institucional, na versão da Nova Economia Institucional**

		Nível	Frequência (anos)	Propósito
1	Teoria Social	Enraizamento: instituições informais, costumes, tradições, normas, religião.	100 a 1000	Frequentemente incalculável; espontâneo...
2	Economia dos direitos de propriedade / Teoria Política Positiva	Ambiente Institucional: regras formais do jogo, propriedade (governo, judiciário, burocracia).	10 a 100	Obter o ambiente institucional correto. Economias de primeira ordem.
3	Economia dos Custos de Transação	Governança: execução do jogo, contratos (alinhamento das estruturas de governança com as transações).	1 a 10	Obter as estruturas de governança corretas. Economias de segunda ordem.
4	Economia Neoclássica / Teoria da Agência	Alocação de recursos e emprego (preços e quantidades, alinhamento de incentivos).	Contínua	Obter as condições marginais corretas. Economias de terceira ordem.

Fonte: Williamson (2000, p. 597).

Neste esquema, o nível 1 é o do enraizamento<sup>34</sup>, das instituições informais, costumes, tradições, normas, tabus, códigos de conduta e religião. Normalmente, os economistas da Nova Economia Institucional consideram este nível como dado. Este acaba sendo mais analisado pelos cientistas sociais (Granovetter, Smelser, Swedberg, por exemplo) e pelos historiadores econômicos.

Normalmente, os níveis 2 (do ambiente institucional e das regras formais) e 3 (das estruturas de governança) são aqueles vistos como os de preocupação da Nova Economia

<sup>33</sup> Os atributos comportamentais incluem atores agindo buscando o autointeresse.

<sup>34</sup> No original, *embeddedness*, conceito que Williamson toma emprestado de Granovetter (1985), da sociologia econômica.



Institucional. O ambiente institucional é reconhecido como resultado de processos evolucionários, restringidos pelas sombras do passado. É nele que estão as regras formais, como constituições, leis e direitos de propriedade. Os instrumentos do nível 2 podem ser projetados e incluem executivo, legislativo, judiciário, funções burocráticas dos governos e distribuição de poder entre diferentes esferas de governo. Este aspecto é foco da Teoria Política Positiva, que faz parte da Nova Economia Institucional.

Por fim, o nível 4, da alocação e emprego de recursos, é onde se enquadram as preocupações da economia neoclássica. É este o nível da análise marginal, preocupada com ajustes de preços e quantidades de forma contínua, onde as empresas são descritas como uma função de produção.

Quanto mais alto o nível, mais lentas são as mudanças. De acordo com Williamson, mudanças no nível do enraizamento podem levar séculos, ou até um milênio para ocorrer. Enquanto que os costumes, tradições, religiões, as regras formais vão se adaptando a isto. As leis formalizam a base legal, como a garantia dos direitos de propriedade. A partir daí, no próximo nível, é definida a estrutura que faz com que as regras estipuladas sejam cumpridas (como a formação de polícia e de poder judiciário) bem como das organizações (empresas, governo) se estruturam para organizar a produção, que ocorre no nível mais baixo, o quarto, que é justamente o que define a alocação dos recursos (no mercado, por exemplo).

Assim como os demais autores da Nova Economia Institucional, Williamson deixa a análise dos aspectos culturais de lado. É necessário fazer uma ressalva em relação às mudanças na cultura e no nível do enraizamento. Williamson ignora que eventos singulares como a Revolução Industrial e a Revolução Francesa implicaram em mudanças sociais profundas e em velocidade muito rápida.

Outra limitação da abordagem de Williamson, é que ele continua tomando os indivíduos como dados, com suas preferências surgindo misteriosamente de si próprios, com a influência da cultura e das instituições sobre as preferências sendo ignoradas. O autor avança ao ver as diferenças entre as firmas, mas não entre os indivíduos (HODGSON, 1998c, p. 182).

Também é bastante falha a noção de primazia dos mercados<sup>35</sup>. Esta visão encontra a oposição de vários autores, como Chang (2004b, p. 90), que destaca que esta visão trata a intervenção estatal, as organizações e outras instituições como criações humanas que substituem o mercado, quando este falha. Por sua vez, Hodgson (2001, p. 314) salienta que a ascensão do estado é, tanto em termos históricos quanto lógicos, anterior à emergência dos

---

<sup>35</sup> A famosa definição bíblica de Williamson (1975, p. 20): “in the beginning there were markets”.

mercados. É uma pré-condição necessária, a existência de um sistema legal e de uma burocracia estatal para que os mercados se desenvolvam e funcionem. Ao ser questionado pelo próprio Hodgson sobre essa construção, Williamson (2007) se justifica argumentando que teria que partir de algum lugar e que para interpretar as hierarquias como respostas às falhas de mercado, escolheu ter como ponto de partida o mercado.

Williamson (1985) se propõe a descrever as instituições econômicas do capitalismo e não considera o mercado, nem governos, nem moeda, e deixa a tecnologia em segundo plano. Tendo estas limitações em conta, será necessária a análise do mercado enquanto uma instituição fundamental da economia capitalista, que emerge historicamente. Contrapondo com esta visão cheia de limitações, dentro da própria Nova Economia Institucional há a versão “Northeastern”, que evoluiu ao longo do tempo, até chegar ao ponto de possibilitar o diálogo com o institucionalismo original.

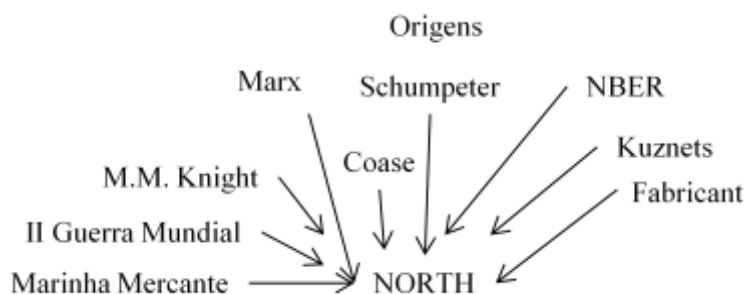
### 3.3.2 Douglass North e a história econômica

Douglass North é um autor de fundamental importância na análise das instituições<sup>36</sup>. Seu trabalho influenciou diretamente no surgimento da Nova Economia Institucional. No entanto este autor vai além, superando algumas das visões compartilhadas por outros membros desta corrente.

Douglass North nasceu em 1920 na Cambridge Norte Americana. Estudou ciência política, filosofia e economia na University of California at Berkeley, quando foi bastante influenciado pelo marxismo. Durante a II Guerra Mundial, North serviu na marinha mercante e após a guerra voltou a estudar, realizando seu doutorado em Berkeley no qual foi bastante influenciado por Schumpeter. Entre 1956 e 1957 esteve no National Bureau of Economic Research (NBER) como pesquisador, onde teve contato com Solomon Fabricant, à época diretor de pesquisa e com Simon Kuznets que o levou a estudar o balanço de pagamentos dos Estados Unidos entre 1790 e 1860, o que resultou na publicação de *The Economic Growth of The United States 1790-1860* (NORTH, 1961).

---

<sup>36</sup> Dada a importância da sua contribuição e a extensão e a diversidade do seu trabalho, que evoluiu ao longo de décadas, sua construção será exposta em seções distintas.

**Figura 10 - A escola "Northeastana"**

Fonte: Ménard e Shirley (2014, p. 550).

Seus primeiros trabalhos de destaque foram sobre economia regional, embora eles já tivessem uma perspectiva histórica como ponto de partida. Em *Location Theory and Regional Economic Growth* (NORTH, 1955) e em *International Capital Flows and the Development of the American West* (NORTH, 1956), North buscava avançar na aplicação dos princípios da teoria da localização na análise histórica do crescimento econômico das diferentes regiões dos Estados Unidos.

Antes de ter um papel relevante no ressurgimento das análises institucionalistas, North destacou-se no estudo da história econômica, sendo considerado um dos fundadores da Nova História Econômica (MYHRMAN; WEINGAST, 1994). A Nova História Econômica, também conhecida como Cliometria<sup>37</sup>, tratava de aplicar a teoria econômica (neoclássica) e a econometria no estudo da história. Em 1960, Douglass North se tornou, junto de William Parker, editor do *Journal of Economic History*, cargo que ocupou até 1966, ajudando a divulgar este movimento.

O desenvolvimento da econometria, a partir da década de 1930, somado à mudança tecnológica, que difundiu o uso de computadores, permitiu a disseminação das análises quantitativas. Além disso, o trabalho do NBER, que disponibilizou várias séries de dados, facilitou a visualização do crescimento e de suas fontes. Nos anos 1960, os economistas passaram a dispor de estimativas de produção, investimento, renda regional, salários, índices de preços e balanço de pagamentos (este, estimado por North) durante todo o século XIX para os Estados Unidos (GOLDIN, 1995, p. 193-194).

A premiação de North com o Nobel se deu por conta de seu trabalho em história econômica, tendo dividido o prêmio com Robert Fogel. Fogel aplicou a teoria da firma e do

<sup>37</sup> Termo que remete à Clio, musa da história. Claudia Goldin (1995, p. 191) atribui o termo a Stanley Reiter, um economista matemático da Universidade de Purdue e colaborador de dois pioneiros do ramo, Lance Davis (que veio a trabalhar com North) e Jonathan Hughes.

consumidor para verificar a racionalidade econômica da escravidão em obras como *Time on the Cross*, escrita em coautoria com Stanley Engerman (FOGEL; ENGERMAN, 1989).

Eric Hobsbawm (2013, p. 138-139) descreveu a mudança na história econômica: a velha história econômica era feita por historiadores, enquanto que a nova história econômica passou a ser feita por economistas, que tratavam de projetar a teoria neoclássica para o passado.

Temos uma ‘nova’ história econômica que é basicamente teoria acadêmica em vigor projetada no passado, e quase o mesmo vale para a antropologia social, a psicanálise, a linguística estrutural ou qualquer outra disciplina ou pseudodisciplina que possa ajudar a credenciar os jovens a uma reputação pelo lançamento de uma nova moda ou pela formulação de algo que ninguém disse antes. Ter a novidade como etiqueta ajuda a vender a história entre os profissionais, tal como ajuda a vender detergentes entre um público mais amplo. Naturalmente minha objeção não é quanto aos historiadores tomarem de empréstimo técnicas e ideias de outras ciências sociais e incorporarem a seu próprio trabalho os mais recentes desenvolvimentos nessas ciências, desde que sejam úteis e pertinentes. É quanto à distribuição da bagagem histórica em uma série de vasos não comunicantes. Não existe uma coisa do tipo história econômica, social, antropológica, ou história psicanalítica: existe apenas história. (HOBSBAWM, 2013, p. 99-100).

Para explicar a ascensão meteórica da nova história econômica, North (1971) tratou de valorizar a base teórica existente. Afirmou ele que qualquer teoria é melhor que nenhuma teoria. Entretanto, para o autor as explicações frequentemente são “sopas” teóricas, misturando Marx, Veblen e a Escola Histórica Alemã (NORTH, 1971, p. 118).

O tipo de análise da nova história econômica herdou dos economistas a visão que assumia população, tecnologia e preferências como dadas, que desconsiderava a possibilidade de decisões econômicas por meio de processo político e que assumia a informação como perfeita e sem custos (NORTH, 1971, p. 118). Não obstante, vale destacar que North veio a reconhecer, posteriormente, as limitações da teoria neoclássica para o estudo da história econômica<sup>38</sup>. Recentemente, North (1997b) reconheceu que a economia (do *mainstream*) está abrindo seus horizontes, abrindo a “caixa-preta” da suposição da racionalidade, confrontada com um mundo real de incerteza, considerando os custos de transação, modelando sistemas político-econômicos, examinando a natureza das preferências, etc. Apesar dos avanços na teoria econômica, North (1997b) lamenta que os novos historiadores econômicos ainda estejam muito presos à teoria neoclássica, pois sua natureza é ahistórica e baseada em suposições teóricas, o que limita a análise histórica e econômica. Dados os pressupostos teóricos, um resultado econômico único emerge em todos os episódios históricos (GREIF, 1997, p. 400-401).

---

<sup>38</sup> North (1990, p. 131-132) critica o fato de a cliometria ter aceitado a teoria neoclássica de maneira acrítica.

Hobsbawm (2013, p. 163), em sua crítica, destaca também a importância da cliometria, pois esta atua como um detector de absurdos. Seu problema não é com o uso de estatística e matemática realizada pelos cliometristas, o problema reside na teoria econômica utilizada:

Seria absurdo rejeitar como inadequadas a um segmento da história a quantificação e a aplicação de tais ferramentas estatísticas, matemáticas e outras. Quem não consegue quantificar, não consegue escrever história. [...] a estatística é história estática, a história é estatística em movimento. Devemos saudar a notável contribuição dos cliometristas à mensuração na história e, certamente no caso de Robert Fogel, sua impressionante engenhosidade e originalidade na busca e utilização de fontes e técnicas matemáticas. Porém, a característica específica dos cliometristas não é essa, mas a de testar proposições da teoria econômica, na maioria, de inspiração neoclássica. (HOBBSAWM, 2013, p. 162).

Ainda de acordo com o historiador, a econometria deveria servir para testar se uma teoria específica pode ser estatisticamente confirmada, mas ocorreu uma inversão (HOBBSAWM, 2013, p. 197-198).

North, seguindo seu foco na história econômica, publicou em 1961 *The Economic Growth of The United States 1790-1860* (NORTH, 1961), focado no crescimento da economia estadunidense no período anterior ao de sua Guerra Civil. Este trabalho levou em consideração o papel das exportações e da regionalização espacial. A inovação desta obra foi trazer dados para dar suporte para as principais afirmações (MYHRMAN; WEINGAST, 1994, p. 186).

Boianowsky (2009) aponta a existência de paralelos entre o trabalho com história econômica de Furtado e North. Porém, enquanto Furtado estava preocupado com as razões do atraso brasileiro e latino-americano, North buscava explicar as razões do sucesso norte-americano. *Formação Econômica do Brasil*, publicada em 1959 (FURTADO, 2000) e *The Economic Growth of The United States 1790-1860*, publicada em 1961 (NORTH, 1961) são obras marcantes, que surgem no mesmo contexto histórico. Enquanto a obra de Furtado é um marco no estruturalismo latino-americano, a obra de North fundou a “Nova História Econômica”.

Normalmente os adeptos da Nova História Econômica rejeitam o estruturalismo, a teoria da dependência, o planejamento e o intervencionismo. As críticas da ausência de conexão entre economia, história e política revela uma extrema ignorância a respeito desta literatura. A preocupação de North com as instituições aproximou-o da história econômica estruturalista de Furtado e distanciou-o da Nova História Econômica. Tanto que North veio, com o passar do tempo, a se tornar um crítico em relação às origens neoclássicas, da

cliometria, clamando por um papel maior das análises institucionalistas no estudo da história econômica (BOIANOVSKY, 2009).

Furtado também fez o uso de dados quantitativos, mas com propósito descritivo e não de teste de hipóteses, como fizeram os adeptos da nova história econômica (BOIANOVSKY, 2009, p. 851). Além disso, mesmo com diferenças em relação ao método da nova história econômica, Furtado antecipou o argumento<sup>39</sup> de Fogel e Engerman em relação à escravidão (BOIANOVSKY, 2009, p. 862).

Ainda na década de 1960, North publicou outro artigo de destaque, *Sources of Productivity Change in Ocean Shipping, 1600-1850* (NORTH, 1968). Seu interesse no transporte oceânico iniciou-se pela sua experiência na marinha mercante durante a II Guerra Mundial. North (1968) chamou atenção para o fato de que nem sempre a tecnologia é determinante em aumentar a produtividade<sup>40</sup>. No caso dos fretes oceânicos, entre 1600 e 1850, a redução da pirataria, a concentração das mercadorias em alguns grandes portos e o crescimento e a organização dos mercados explicam muito dos ganhos de produtividade. Esta constatação foi determinante para que seu foco fosse gradualmente deslocado para o estudo das instituições.

North é um dos únicos novos-institucionalistas a mencionar Veblen, mesmo que poucas vezes e ainda de maneira (muito) crítica:

The meteoric rise of the new economic history reflects the fact that historians abhor a vacuum and sometimes it seems to reflect an even baser instinct that any theory is better than no theory. Of course, any explanation always uses theory; however, it was usually implicit and frequently a bouillabaisse in which Marx, Veblen and the German historical school floated around in as equally indigestible lumps. But the combination of an internally consistent paradigm based on a few simple assumptions and the mysteries of econometrics simply overwhelmed the older historian, as much as anything else, because he could not understand the rules of the game, much less play it. But even while the new breed was destroying one traditional explanation after another, the traditional historian even in retreat kept muttering over and over, 'But you are destroying the existing myths without replacing them. Soon there will be no explanation – no economic history – just an immense heap of numbers.' And sometimes, plaintively from the left flank of the retreating historians, there would come the cry, 'But institutions ARE important!' (NORTH, 1971, p. 118).

Em outra oportunidade, North (1978) menciona Veblen e Ayres, porém, ainda de maneira crítica e de forma a defender a teoria neoclássica.

<sup>39</sup> A constatação de que o sistema de *plantation* escravista era eficiente em reduzir custos e organizar a produção nas áreas tropicais tanto do Brasil quanto do Caribe.

<sup>40</sup> Freeman e Louçã (2001, p. 29) apontam, que em 1965, referindo-se à Revolução Industrial, North apontou que as inovações organizacionais representaram para a ruptura tanto quanto as inovações tecnológicas. Para os autores, esta visão possui o mesmo ponto de vista de Landes, no que se refere ao novo sistema fabril.

The 'old economic historian,' the institutionalist of Veblen and C. E. Ayres' persuasion, or the Marxist will object that this is all old stuff and that they long ago explored these issues and pointed up the deficiencies of neoclassical economics. They miss my point. We have much to learn from them, but not by abandoning neoclassical theory. Neoclassical theory has made economics the preeminent social science by providing it a disciplined, logical analytical framework. To abandon neoclassical theory is to abandon economics as a science. The challenge is to widen its horizons to come to grips with these issues. The economic historian is uniquely qualified to meet that challenge. (NORTH, 1978, p. 974).

A teoria neoclássica era entendida, então, como sinônimo de ciência. Por mais que as visões críticas fossem úteis, elas eram negadas, por não criarem, na visão de North, um arcabouço lógico-analítico. Posteriormente, North volta a fazer uma nítida referência a Veblen, criticando-o sem citá-lo: “While idle curiosity surely is an innate source of acquiring knowledge among human beings, the rate of accumulating knowledge is clearly tied to the payoffs” (NORTH, 1997, p. 226).

A interação entre tecnologia e instituições é destacada por North (1971, p. 119-120), visto que, normalmente, era negligenciada pelos historiadores econômicos. Estes se focavam apenas na mudança tecnológica, no entanto, o desenvolvimento de arranjos institucionais foi responsável pelo aumento da eficiência nos mercados de produtos e de fatores. A visão de North a respeito da interação entre tecnologia e instituições, portanto, se opõe àquela presente nos trabalhos de Ayres.

Ao se debruçar sobre a história econômica dos Estados Unidos, em suas obras em conjunto com Lance Davis (DAVIS; NORTH, 1970, 1971), North passou a buscar a compreensão sobre como as instituições se formam e mudam. Em Davis e North (1971), a mudança institucional ainda era vista sob a ótica da eficiência. Ocorreria uma inovação institucional caso os ganhos esperados dela superassem os custos. Eles limitaram a análise a quatro motivadores da mudança: economias de escala, externalidades, risco e custos de transação.

Davis e North (1971, p. 6) elaboram uma definição de ambiente institucional. Este consiste no conjunto de fundamentos políticos, sociais e legais que estabelecem as bases para produção, troca e distribuição. Regras eleitorais, direitos de propriedade e direitos contratuais são exemplos de regras básicas que constituem o ambiente econômico.

Logo após analisar a história econômica dos Estados Unidos, North voltou sua atenção para o estudo da história econômica da Europa, publicando, em 1973, um livro escrito em coautoria com Robert Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History* (NORTH; THOMAS, 1973). Nele, North e Thomas afirmaram terem desenvolvido um método analítico compatível com a teoria neoclássica: “[...] we have developed a

comprehensive analytical framework to examine and explain the rise of the Western World; a framework consistent with and complementary to standard neo-classical economic theory.” (NORTH; THOMAS, 1973, p. vii).

No entanto, North e Thomas não se limitam a aplicar a teoria neoclássica. Eles também utilizam a teoria clássica. É nítida a influência de Ricardo, quanto a rendimentos decrescentes e a renda da terra e, principalmente, Malthus, no que se refere à população. A análise é, na realidade, muito mais ampla e complexa do que apenas a aplicação da teoria neoclássica à história econômica.

As limitações da teoria neoclássica para interpretar a história econômica, levaram à busca de explicações institucionais. Mesmo assim, as instituições eram avaliadas em termos de eficiência: “Efficient economic organization is the key to growth; the development of an efficient economic organization in Western Europe accounts for the rise of the West.” (NORTH; THOMAS, 1973, p. 1).

Myhrman e Weingast (1994, p. 190) destacam que o resultado foi mostrar que a ascensão da Inglaterra deveu-se a desdobramentos institucionais do passado. O desenvolvimento do sistema político e de suas decisões a respeito dos direitos de propriedade e individualismo se tornam componentes da história e das tradições britânicas. Inclusive, o declínio da Espanha e da França é explicado nos mesmos termos, pois estes países teriam falhado em adotar arranjos eficientes que gerassem crescimento.

### 3.3.3 Dependência da trajetória histórica para Douglass North e Robert Thomas

O desenvolvimento, portanto, não se limita ao aumento quantitativo da produção, como nas funções de produção da economia neoclássica. O desenvolvimento passa a ser visto como um resultado, dependente da trajetória, das instituições que promovem o crescimento, que por sua vez é resultado das forças participantes do sistema político (MYHRMAN; WEINGAST, 1994, p. 190) North salienta que diversas correntes atribuem as causas do crescimento às inovações tecnológicas, economias de escala, educação e acumulação de capital. No entanto, trata-se de um equívoco, pois estas coisas são o crescimento econômico:

The factors we have listed (innovation, economies of scale, education, capital accumulation, etc.) are not causes of growth; they *are* growth. This book focuses on what causes economic growth. Growth will simply not occur unless the existing economic organization is efficient. Individuals must be lured by incentives to undertake the socially desirable activities. Some mechanism must be devised to bring social and private rates of return into closer parity [...]. (NORTH; THOMAS, 1973, p. 2).



Desta maneira, North e Thomas (1973, p. 1) atribuem as causas do crescimento econômico às instituições, que permitem uma organização eficiente: “Efficient organization entails the establishment of institutional arrangement and property rights that create an incentive to channel individual economic effort into activities that bring the private rate of return close to the social rate of return.”

O governo era analisado em termos neoclássicos, como uma organização que fornecia proteção e justiça entre troca de receitas. Desta forma, o governo era descrito como um ente pago para estabelecer e garantir os direitos de propriedade (NORTH; THOMAS, 1973, p. 6). A segurança e a justiça, como bens públicos, levam ao problema do *free-rider*: um indivíduo pode se beneficiar, sem pagar pelo benefício. Por isto, a solução mais efetiva é a taxação de todos os beneficiários por uma autoridade governamental. Normalmente, o custo para o governo definir e garantir os direitos de propriedade é menor do que para grupos privados voluntários. No entanto, não há garantia de que o governo irá proteger aqueles direitos de propriedade que encorajam eficiência. “These fundamental institutions reduce uncertainty by providing the basic ground rules underlying the specific or secondary institutional arrangements, which are the particular laws, rules and customs of a society” (NORTH; THOMAS, 1973, p. 7). Aqui, como nas primeiras obras de North, ainda permanecia uma visão ingênua em relação aos direitos de propriedade. Mas North já identificava que faltava a explicação que teorizasse sobre instituições e mudança institucional.

North e Thomas enfatizam várias mudanças ocorridas durante a Idade Média, destacando a importância do crescimento do comércio e das mudanças demográficas ocorridas na Europa, que tiveram um papel fundamental na transição para a economia moderna<sup>41</sup>. O crescimento populacional na Europa ocidental, entre 900 e 1500, acentuou as diferenças nas dotações dos fatores entre as regiões, criou as bases para a enorme expansão do comércio, estimulando especialização na produção, estendendo as bases para o comércio, reduzindo os custos de transação e encorajando um maior uso do mecanismo de mercado para explorar os recursos especializados. A produtividade beneficiou-se da especialização, da divisão do trabalho, de técnicas de maior eficiência, organizações e instituições que apareceram durante o século em quase todos os setores da economia (NORTH; THOMAS, 1973, p. 51-52).

---

<sup>41</sup> O fim das invasões de Vikings, Magiares e muçulmanos na Europa ocidental do século X possui um papel importante para o desenvolvimento posterior. A partir de então houve aumento populacional e incremento no comércio com redução nas barreiras para acumulação, e nos custos de transação. Com isso, ocorreram mudanças de preços relativos na Europa medieval. O crescimento populacional tornou a terra escassa em relação ao trabalho. A peste negra teve um impacto fundamental no sistema de regras e obrigações. Não obstante, este impacto ocorreu de maneira diferente entre o leste e o oeste.

O desenvolvimento de bancos de depósito no fim do século XII e início do século XIII foi outro importante marco. Não se tratava de uma instituição nova, tendo existido, provavelmente, na Roma antiga. Sua existência era baseada no direito romano. Este novo arranjo, e sua boa recepção, mostra a demanda crescente por seguros e por mercado de capitais para reduzir os custos de financiar o comércio. Com a expansão do comércio marítimo, surgiram os primeiros seguros (NORTH; THOMAS, 1973, p. 54).

O comércio marítimo direto entre a Itália e os Países Baixos causou o declínio das feiras de Champagne na França, com isso, surgiu um novo arranjo institucional, que envolvia arranjos contratuais formais, formas específicas de direitos de propriedade e cumprimento da lei. A expansão do comércio causou uma mudança na distribuição de renda entre as classes da sociedade feudal. A divisão dos ganhos do comércio se tornou uma fonte de disputa.

Os arranjos institucionais que emergiram com a expansão do comércio e o desenvolvimento de direitos de exclusividade na agricultura levaram a aumento de produtividade. No entanto, isso não foi suficiente para que a produção superasse o crescimento populacional (NORTH; THOMAS, 1973, p. 70).

Dentre as importantes mudanças nos arranjos institucionais e nos direitos de propriedade que seguiram ocorrendo ao longo dos séculos XIV e XV destaca-se o fim do feudalismo: “the manorial economy thus met its death” (NORTH; THOMAS, 1973, p. 80). Isto foi causado por mudanças na posse da terra e pelo surgimento, ou aumento, do trabalho remunerado.

Ocorre então o surgimento dos Estados Nacionais através da manutenção de exércitos (ou contratação de mercenários), da fusão de feudos, principados e pequenos reinos e por meio de casamentos ou de conquista (que é um jogo de soma zero). A ascensão dos Estados Nacionais levou a consolidação da França e da Espanha, como monarquias “absolutas”<sup>42</sup>; e da Holanda e da Inglaterra, com assembleias representativas limitando o poder monárquico. As diferenças na natureza do Estado e nas limitações impostas aos monarcas viriam influenciar, posteriormente, o caráter das instituições e dos direitos de propriedade<sup>43</sup> (NORTH; THOMAS, 1973, p. 86).

A ascensão dos estados nacionais é atribuída a vantagens militares e comerciais. Novas tecnologias militares, como a pólvora, levaram a um aumento dos custos militares. A criação e a garantia dos direitos de propriedade é prerrogativa do governo, enquanto fonte de

---

<sup>42</sup> North e Thomas colocam absolutas entre aspas por causa dos limites, até mesmo externos, ao poder do Rei.

<sup>43</sup> Cabe destacar que neste aspecto, assim como em muitos outros, o argumento de Acemoglu é antecipado e melhor explicado.

coerção. Na Europa do século XIII, o locus da coerção e da tomada de decisões deslocou-se de unidades locais para unidades políticas maiores. Novos direitos de propriedade foram criados e se desenvolveram apenas quando atendiam aos interesses fiscais dos governos (NORTH; THOMAS, 1973, p. 69).

North (2000, p. 142) nota que os casos bem-sucedidos da Holanda e da Inglaterra não se deram de maneira isolada de estímulos do restante da Europa, assim como do Islã e da China, em menor medida. As cidades-estado italianas, Portugal e os estados alemães contribuíram com bancos, arte, inovações na navegação e a imprensa. No entanto, a Holanda e a Inglaterra ingressaram em uma trajetória diferente, logrando êxito político e econômico.

North segue sua trajetória, aprofundando-se mais sobre aspectos teóricos. Em *Structure and Change in Economic History* (NORTH, 1981) ele foca na estrutura, que são instituições políticas e econômicas, tecnologia, demografia e ideologia. Nesta análise, North passa a incorporar direitos de propriedade, custos de transação e uma teoria de estado. O Estado é visto como uma organização com vantagens comparativas no uso da violência. Ou seja, North (1981) ainda utilizava a teoria neoclássica do estado. Posteriormente (NORTH, 2000), ele amplia e modifica sua visão anterior, incorporando o tempo ao modelo, tratando das percepções que determinam as eleições e relacionando o sistema de crenças com o ambiente externo dos jogadores (experiências ambientais anteriores, são incorporadas no condicionamento cultural, que são incorporadas junto das experiências ambientais do presente no aprendizado local).

Nee (2005) sugere que passou a haver uma maior influência da sociologia sobre North. Em *Structure and Change in Economic History* (NORTH, 1981) ele teria sido influenciado por Weber, Marx, Polanyi e Parsons. O conceito de instituição utilizado pelos sociólogos é baseado em Durkheim. Nesta visão, instituições são sistemas de crenças compartilhadas, normas e sentimentos coletivos e que persistem. De maneira semelhante, Weber realizou análises comparativas de crenças culturais, econômicas e políticas.

As suposições comportamentais da economia neoclássica só se tornaram possíveis após a segunda revolução econômica (NORTH, 1981, p. 171). Portanto, são válidas somente para o mundo após a Revolução Industrial, com apenas algumas exceções antes disto. No entanto, frequentemente, economistas neoclássicos utilizam este instrumental teórico para analisar períodos da história anteriores ao capitalismo. Historiadores e antropólogos mostram que a noção de que o comportamento segue os mesmos critérios, seja na Roma antiga, ou no mercado de ações na Hong Kong dos dias de hoje, é uma piada (FREEMAN; LOUÇÃ, 2001,

p. 19). Isto envolveria que o *Homo economicus* não tivesse evoluído ao longo dos milênios, sendo seu comportamento intrínseco ao *Homo sapiens*.

### 3.3.4 Instituições e mudança institucional em Douglass North

Há uma clara mudança na obra de North. Seu trabalho em história econômica foi gradualmente dando lugar à preocupação com instituições e mudança institucional. Esta mudança culmina na aplicação do institucionalismo para a análise do desenvolvimento econômico. Paulo Gala (2003a) contabiliza o número de páginas destinadas à análise histórica e à análise teórica em três obras de North (1973, 1981, 1990). Sua constatação é que a discussão teórica ganha cada vez mais espaço dentro das obras. Não obstante, isto não implica em perda de importância da história. Como salientou o autor, ocorre justamente o contrário, com North utilizando a história “como alavanca para seus voos teóricos” (GALA, 2003a, p. 93). As obras posteriores a esta análise (NORTH, 2005; NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009) mantiveram a tendência identificada.

Com o aprofundamento em questões teóricas, North vai se distanciando, cada vez mais, do pensamento neoclássico e dos demais autores da Nova Economia Institucional. Em 1990, entre outros avanços, é abandonado o princípio supersimplista da racionalidade. Freeman e Louçã (2001, p. 19) apontam que a sua proximidade com um tema de interesse dos antigos historiadores fez com que ele criticasse a utilização da teoria neoclássica, considerando aquela um impedimento à compreensão da existência, formação e evolução das instituições.

North passa, então, a distinguir os processos de crescimento e desenvolvimento. Desta forma, ele entende o crescimento como o aumento quantitativo da renda *per capita*, enquanto que o conceito de desenvolvimento envolve “algo mais”, com mudanças estruturais e institucionais qualitativas, aplicáveis a variáveis não econômicas (CONCEIÇÃO, 2001a, p. 31).

Os postulados da teoria econômica invocam o comportamento individualista que tenta maximizar em todas as circunstâncias. Na ausência de restrições, os seres humanos viveriam em uma selva Hobbesiana, na qual a civilização seria impossível. São as restrições que constituem as instituições (NORTH, 1981, p. 202-203):

The constraints on behavior range from taboos to rules to exhortation. While some of the constraints are common to all societies (there are certain minimal behavior patterns necessary for any cooperative activity), others are specific to the interests of principals in different contextual settings. [...] While it is useful to separate constitutional rules, operating rules, and normative behavioral codes, in practice they are frequently overlapping. (NORTH, 1981, p. 202-203).

O que separa a maximização do *rent-seeking* é a ideologia, que atua como uma restrição ao comportamento. North (1981, p. 50), quando ainda estava bastante focado em mudanças de preços relativos, menciona quatro exemplos, que resultam em alterações ideológicas: uma mudança que negue o acesso a um recurso que era aceito por costume ou justiça (como o cercamento de terras comuns); declínio nos termos de intercâmbio de um fator ou produto; declínio na posição da renda relativa de um grupo específico da força de trabalho; redução nos custos de informação. Posteriormente, North descreveu as mudanças de preços relativas como a fonte de mudança mais importante para mudança institucional: “Institutions change, and fundamental changes in relative prices are the most important source of that change” (NORTH, 1990, p. 84).

Na obra de 1990, North inclui as mudanças tecnológicas como fonte de mudança de preços relativos que levam a mudanças institucionais. Ademais, as mudanças podem ser exógenas, como a peste negra, analisada em suas obras anteriores, ou endógenas, refletindo esforços de maximização de empreendedores, que passam por um processo de aprendizado frente as mudanças de preços. Outra mudança importante é que ideias passam a desempenhar um importante papel na mudança institucional, embora, para North (1990, p. 85), o peso de cada um, preços e ideias, não seja claro.

O pensamento de North segue evoluindo, até a publicação, em 1990, de uma de suas obras mais influentes, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (NORTH, 1990). Nela, ele formula a famosa definição de instituições como regras do jogo (NORTH, 1990, p. 3-4). Em 2009, North (em coautoria com Wallis e Weingast) reafirma a definição de 1990 e a visão das instituições como restrição ao comportamento dos indivíduos (2009, p. 15).

Nelson (2008) assinala a mudança no pensamento de North: de instituições como resultado de processos deliberados, de escolha racional (DAVIS; NORTH, 1971), para um processo evolucionário, relativamente cego, no qual as instituições não podem ser efetivamente planejadas (NORTH, 1990). Por sua vez, Peter Evans (2005) destaca que a análise de Douglass North (1981, 1986, 1990) leva a virada institucionalista na direção da análise sociopolítica:

In North's analysis the political characteristics of institutions do more than create incentives. They become embedded in the assumptions and behavior of economic actors with a thoroughness that makes them likely to persist in 'path dependent' ways. (EVANS, 2005, p. 95).

North (1990, p. 24) incorpora a crítica aos pressupostos comportamentais neoclássicos assim como as contribuições teóricas da economia evolucionária de Sidney Winter. Os atores individuais podem não ter a informação adequada e não conseguir distinguir as alternativas disponíveis. Portanto, os pressupostos a respeito da racionalidade são inadequados para compreensão da existência, formação e evolução das instituições. Embora a noção de equilíbrio possa ser uma ferramenta útil em alguns casos, múltiplos equilíbrios podem surgir. A partir disso, ele abre mão da visão anterior de instituições como unidades econômicas eficientes.

A ruptura com os fundamentos neoclássicos, no entanto, aparece ao longo de seu livro de 1990, permeado por um discurso conciliatório. Apesar das críticas, o discurso de North (1990) se dirige ao público adepto da teoria neoclássica. Esta é uma estratégia retórica, na qual ele busca identificação com a teoria neoclássica, tentando integrar o institucionalismo a ela (GALA, 2003b). A ruptura com os neoclássicos é evidente ao incorporar a ideia da dependência da trajetória, que se originou nos estudos sobre tecnologia de economistas evolucionários, como Brian Arthur (1994). É possível traçar um paralelo entre o conceito de dependência da trajetória e o conceito de causação cumulativa de Veblen. A aceitação da dependência da trajetória permite que se incluam retornos crescentes e múltiplos equilíbrios na análise. Além disso, é incorporada a crítica comportamental à racionalidade substantiva defendida pelos neoclássicos, realizada por Herbert Simon, que defende uma racionalidade processual.

Ao reconhecer que indivíduos com experiências prévias distintas tomam decisões diferentes quanto lidam com problemas idênticos, North (2000, p. 135-137) novamente se distancia da racionalidade substantiva. As experiências vêm tanto do contexto linguístico e sociocultural, quanto do aprendizado. Os humanos elaboram modelos mentais, desde a infância para classificar as percepções e memórias. Estes modelos mentais evoluem constantemente para incorporar as novas experiências, modificando os modelos, o que é o aprendizado.

A mudança econômica é considerada mais incremental do que radical. North (1990, p. 6) percebe que mesmo as mudanças descontínuas, como revoluções ou conquistas, nunca são completamente descontínuas. Elas são resultado das restrições informais das sociedades:

Although formal rules may change overnight as the result of political or judicial decisions, informal constraints embodied in customs, traditions, and codes of conduct are much more impervious to deliberate policies. These cultural constraints not only connect the past with the present and future, but provide us with a key to explaining the path of historical change. (NORTH, 1990, p. 6).

No entanto, o desenvolvimento econômico moderno, enquanto fenômeno concreto, ocorreu baseado em eventos revolucionários e singulares. Em quantidade, realmente, a maior parte da mudança é incremental. Mas os casos de mudança radical são fundamentais e estruturantes na formação do mundo moderno.

As instituições, então, são descritas como restrições formais e informais. Os seres humanos em sociedade se autoimpõem restrições, para estruturar as relações. Dada a existência de informação incompleta e uma capacidade computacional limitada, as restrições reduzem o custo da interação humana, em comparação com um mundo onde não existam instituições (NORTH, 1990, p. 36).

As instituições existem para estruturar a interação humana em um mundo de incerteza. As instituições limitam as escolhas disponíveis aos “jogadores”<sup>44</sup>, tornando o comportamento mais previsível e menos incerto. Sem instituições, não haveria ordem, sociedade, economia e política. A construção de um arcabouço institucional foi essencial na construção da civilização (KNIGHT; NORTH, 1997, p. 214). Desta forma, fica evidente que a primazia dos mercados, defendida por Williamson, é completamente desprovida de sentido.

North (1997, p. 226) apresenta cinco proposições a respeito das instituições:

- a) a interação contínua entre instituições e organizações, em um contexto de competição e escassez, é a chave para a mudança institucional;
- b) a competição força as organizações a investirem continuamente em habilidades e conhecimentos para sobreviver (depende da percepção sobre oportunidades);
- c) o arcabouço institucional fornece a estrutura de incentivos, que dita os tipos de habilidades e conhecimentos percebidos como tendo *payoff* máximo;
- d) as percepções são derivadas dos constructos mentais dos jogadores;
- e) economias de escopo, complementaridades e externalidades de rede de uma matriz institucional fazem a mudança institucional ocorrer de maneira esmagadoramente incremental e dependente da trajetória.

Existem dois problemas centrais para o progresso da história econômica e da economia do desenvolvimento, de acordo com North (1997, p. 236). O primeiro é que a

---

<sup>44</sup> Recorrendo ao linguajar da Teoria dos Jogos.

mudança econômica é um processo e é este processo que precisa ser compreendido. A natureza estática da teoria econômica é inadequada para isso. O segundo problema se refere à suposição de racionalidade da economia neoclássica, que supõe que os jogadores sabem o que é de seu interesse e agem de acordo. Os dez milênios de história humana mostram que esta é uma suposição errada. Os sistemas de crenças dos jogadores, assim como a natureza do aprendizado humano moldam a evolução das políticas institucionais que serão almeçadas.

O aprendizado se inicia a partir de um contexto linguístico cultural. A cultura, para North (2000), consiste em normas, valores e ideias que são transferidas entre gerações. Isto permite que uma população descubra, ao longo de várias gerações, coisas que nenhum indivíduo conseguiria aprender sozinho ao longo da vida.

Os modelos mentais compartilhados, com seu conjunto de conceitos e linguagem, tornam a comunicação mais fácil<sup>45</sup>. Os conceitos, por sua vez, mudam ao longo do tempo, como a ideia de igualdade, por exemplo, cujo significado foi interpretado de maneira diferente na independência dos Estados Unidos, na abolição da escravidão e na atualidade. O significado dos termos evolui continuamente. Trata-se, portanto, de um processo evolucionário.

Mesmo antes de descrever a possibilidade de um modelo mental compartilhado por um conjunto de indivíduos, North (1971) já havia incluído a possibilidade dos indivíduos agirem motivados por ideologias. Este tipo de comportamento fugia da racionalidade considerada pelos neoclássicos. As ideologias consistem em visões de mundo interconectadas. A descrição da ideologia era coerente com a teoria dos custos de transação: tratava-se de uma resposta racional para economizar custos de informação sobre a amplitude de assuntos enfrentados. Embora, com isso, as pessoas possam, com frequência, agir contra seus próprios interesses (NORTH, 1971, p. 122). North (1981, p. 52-53) mostra, ainda, como as ideologias podem ser flexíveis, visto que até mesmo o marxismo e a ideologia do livre mercado mudaram por conta de um contexto diferente, presente na realidade.

As ideias importam, e a maneira pela qual elas são comunicadas entre as pessoas é fundamental para formulação de teorias. Estas ajudam os indivíduos a lidarem com o problema da incerteza. Além disso, fornecem interpretação a respeito do ambiente e prescrição sobre como ele deveria ser (DENZAU; NORTH, 1994, p. 3-4). Ideias, teorias e

---

<sup>45</sup> Apesar dos modelos mentais facilitarem a comunicação, pode ocorrer problemas nos processos de transmissão de uma ideia: os processos de codificação e decodificação (levando em conta os padrões existentes na mente do receptor) podem fazer com que a ideia que o receptor adquire (ideia A\*) seja bem diferente daquela na mente do remetente (ideia A) (DENZAU; NORTH, 1994, p. 16-20).



discursos desempenham um papel importante dentro do processo de desenvolvimento econômico.

A mudança institucional é um reflexo do sistema de crenças. Embora as instituições formais possam mudar de maneira abrupta (por meio de uma revolução, por exemplo), as informais levam mais tempo para serem alteradas. A dependência da trajetória histórica é determinada, implicitamente, pelos sistemas de crenças (NORTH, 2000, p. 139).

A análise dos modelos mentais pode levar à substituição da caixa preta dos modelos de escolha racional (DENZAU; NORTH, 1994, p. 5). Os próprios modelos de escolha racional são resultantes, nas palavras de Denzau e North, de treinamento, que é uma manifestação da ideologia dominante: “The invisible hand result is now obvious and intuitive not because it is simple, but because we are trained to see it when it may be present or useful” (DENZAU; NORTH, 1994, p. 7).

Mesmo nesta perspectiva, para escolhas simples (frequentes, com *feedbacks* rápidos, e motivação substancial), o modelo de racionalidade substantiva funcionaria. No entanto, nem todas as escolhas possuem estas características. As escolhas podem ser infrequentes, e, algumas vezes, uma em toda a vida. Nestas circunstâncias, a racionalidade substantiva pode não ser um bom modelo descritivo (DENZAU; NORTH, 1994, p. 9-10). Além disso, o *mainstream* estende este modelo para situações nas quais é inadequado, como as referentes ao desenvolvimento econômico e o que envolve incerteza:

But we have (for the most part implicitly) sometimes made the erroneous assumption that we can extend without explicit consideration the scope of the substantive rationality assumption to deal with the problems of ambiguity and uncertainty that characterize most of the interesting issues in our research agenda and in public policy. Problems in political economy, economic development, economic history, for example, all require an understanding of the mental models and ideologies that have guided choices. It is now time to re-focus on the wide range of problems we have so far ignored that involve strong uncertainty. (DENZAU; NORTH, 1994, p. 10).

Indivíduos com uma bagagem cultural comum compartilharão modelos mentais, ideologias e instituições. Já indivíduos com diferentes experiências de aprendizado, cultural e ambiental, possuirão diferentes teorias para interpretar seu ambiente. As instituições são externas à mente dos indivíduos, ao passo que os modelos mentais são internos (representações internas que os sistemas cognitivos individuais criam para interpretar o ambiente). Neste sentido, ideologias e instituições podem ser vistas, como classes de modelos mentais compartilhados (DENZAU; NORTH, 1994, p. 4).

North (1994) afirmou que não há garantia que a evolução das crenças e das instituições ao longo do tempo produz crescimento econômico. Este argumento é bastante semelhante aos apresentados pelos antigos institucionalistas (as “imbecile institutions” mencionadas por Veblen) e por seus seguidores contemporâneos, como Hodgson. Sobre algumas críticas a respeito do caráter normativo da teoria, North se defendeu argumentando que se não há garantia que as instituições irão evoluir no sentido de promover o desenvolvimento econômico, não há uma configuração institucional “ideal”, que possa ser considerada eficiente *a priori*. Embora em 1990, North, ao questionar-se sobre instituições eficientes, sugeriu que a existência de economias mais desenvolvidas poderia servir de incentivo para mudanças nas menos desenvolvidas.

I conclude this study by speculating about the central issue of economic history. Institutions determine the performance of economies, but what creates *efficient* institutions? Clearly the existence of relatively productive institutions somewhere in the world and low-cost information about the resultant performance characteristics of those institutions is a powerful incentive to change for poorly performance economies (NORTH, 1990, p. 137).

Já em 2005, a mudança econômica e o desenvolvimento econômico foram considerados como análogos por North. A compreensão do processo de mudança econômica, portanto, é a chave para a melhoria do desempenho das economias, no presente e no futuro, que abre as portas para um maior bem-estar humano, redução da pobreza e da miséria, embora North tenha destacado que não há garantia de que mude para melhor.

Atualmente, vários países não conseguiram promover o desenvolvimento econômico e North atribui à dependência da trajetória a origem do desempenho ruim. Instituições, crenças, ferramentas, técnicas, símbolos externos, sistemas de armazenamento, são herdados do passado. Para uma mudança institucional é necessário compreender as fontes do arcabouço institucional e a herança cultural de uma sociedade.

Apesar dos avanços realizados, como o reconhecimento que desempenhos sub-ótimos podem persistir por substanciais períodos de tempo (DENZAU; NORTH, 1994, p. 27), North (2005) ainda foca na redução dos custos de transação para promover o desenvolvimento econômico. Os custos de transação existem na medição das dimensões dos bens e serviços; na proteção dos direitos de propriedade; na integração do conhecimento disperso na sociedade; e no cumprimento dos acordos. A melhora do desempenho econômico significa a redução dos custos de produção e de transação. A chave para isso está em modificar as instituições para isso. O desenvolvimento de sistemas de pesos e medidas, melhor especificação dos direitos de

propriedade, criação de um sistema judiciário efetivo, instituições que integram o conhecimento disperso na sociedade e que monitoram acordos e julgam disputas são exemplos de mudança nesse sentido (NORTH, 2005, p. 158-159).

A microeconomia da Nova Economia Institucional, na qual a transação é a unidade de análise, é seguida por North. A análise é centrada no indivíduo, que transaciona e atua em sociedade, agrupando-se, formando assim, organizações<sup>46</sup>. Mesmo assim, a ação destas organizações, depende do comportamento individual daqueles que a compõem. Desta forma, neste aspecto, North segue o individualismo metodológico.

Hodgson (2007a, p. 14) chama atenção para o fato de North reconhecer a influência social sobre os indivíduos. Ao fazer isto, North colocou-se próximo à tradição dos antigos institucionalistas. Entretanto, em sua última obra, North (com a coautoria de Wallis e de Weingast) nega o individualismo metodológico, sem negá-lo, numa aparente contradição:

We are aware that societies are not actors. Societies do not deal with anything; individuals do. Nonetheless – and where it will not be confusing – we will sometimes use the language of reification and metonymy in the term *society* as convenient shorthand for the more cumbersome construction: the aggregate of individuals collectively dealing with a range of individual decisions in such a way to produce common and shared beliefs about choices, consequences, and outcomes. (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009, p. 13).

Embora tratem de sociedades, persistem atribuindo poder aos indivíduos. Justificam utilizar o termo sociedade, como uma simplificação para um conceito complexo, de um agregado de indivíduos lidando coletivamente com uma gama de decisões individuais de maneira a produzir crenças comuns e compartilhadas sobre escolhas, consequências e resultados<sup>47</sup>.

North (2005) acredita que provavelmente não será possível desenvolver uma teoria dinâmica da mudança comparável em elegância à teoria do equilíbrio geral. Mas North acredita que se alcançarmos uma compreensão do que está por trás do processo de mudança, poderemos formular hipóteses mais limitadas sobre a mudança que pode aumentar a utilidade da teoria das ciências sociais no confronto com os problemas humanos.

A estrutura complexa da economia moderna evoluiu ao longo do tempo e, geralmente, sem planejamento deliberado, embora as instituições incorporem a intencionalidade. A

---

<sup>46</sup> As organizações incluem entidades políticas (partidos, senados, municípios, órgão regulatórios), econômicas (firmas, sindicatos, agricultura familiar, cooperativas) e educacionais (escolas, universidades) (NORTH, 1994, p. 361).

<sup>47</sup> Não obstante, sociedade é justamente isso. Instituições são isso. Esta manobra soa como um malabarismo teórico, para não reconhecer a influência da sociedade sobre os indivíduos. Talvez o peso da formação neoclássica ainda seja determinante no apego ao individualismo metodológico.

estrutura, tanto de mercados individuais, como de sistemas políticos ou econômicos é uma criação humana da qual não há funcionamento automático ou natural. Esta estrutura é alterada continuamente (NORTH, 2005, p. 161-162). North reconhece, ainda, que mesmo que se eliminassem as externalidades, a informação assimétrica e o problema do *free rider*, o comportamento humano, em um mundo não-ergódico, não seria compreendido. North, então, destaca a evolução do sistema e como os humanos a interpretam, aproximando-se do institucionalismo original e da economia evolucionária.

Ao mesmo tempo em que se aproxima dos evolucionários, North negligencia a mudança institucional deliberada, enfatizada por Chang. Não obstante, o arcabouço proposto por North a respeito dos modelos mentais compartilhados, ideologia e instituições possui grande valor para a compreensão da mudança institucional, especialmente para os casos que envolvem mudança consciente voltada para a promoção do desenvolvimento econômico.

Não obstante, ao destacar o aumento do estoque de conhecimento disponível para as sociedades, algo que poderia ser aplicado de maneira produtiva, North enfatiza a incerteza frente ao futuro e a incompreensão do processo de crescimento:

If economic growth simply was a function of the growth in the stock of knowledge and technology then the future well-being of the human race would appear to be assured. Once we take into account the complex, and still far from understood, interaction between consciousness and evolving cultures no such assurance exists. The way in which beliefs → institutions → organizations → policies → outcomes evolves has led to unparalleled economic well-being and to endless disasters and human misery. We still have some distance to go before we understand completely the process of economic growth but we have learned a good deal. (NORTH, 2005, p. 155).

Esta mediação é feita pelas instituições. Elas fornecem a estrutura que os seres humanos impõem sobre as suas interações para reduzir incerteza (NORTH, 1997, p. 225).

Já em suas primeiras obras, a incerteza aparecia desempenhando um papel na análise: “An uncertain future certainly detracts from the possibility of a higher standard of living”. (NORTH; THOMAS, 1973, p. 78).

Strong, or Knightian, uncertainty would occur when a chooser cannot be viewed as capable of having even subjective probability distribution functions defined over a set of possible outcomes. Such uncertainty is likely to occur when the chooser cannot even state a list of outcomes ranked in terms of their values. Without such a list, one cannot act as though the situation is one of Knightian risk or of Savage subjective probabilities. (DENZAU; NORTH, 1994, p. 9).

North, Wallis e Weingast (2009, p. 133) apontam que todas as sociedades enfrentam o problema da sobrevivência frente à incerteza, resultante de um conjunto infinito de novos desafios, dilemas e crises. Como fontes de desafio, estão: mudanças de preços relativos (resquício do viés neoclássica dos autores), mudanças demográficas, conflitos étnicos, guerras civis, mudança tecnológica e conflitos de segurança com outros estados.

As pessoas no mundo ocidental, e particularmente nos Estados Unidos, costumam a ver a sociedade em ordem. Douglass North (2005), no entanto, argumenta que elas não deveriam pensar assim, visto que desordem, revolução, falta de segurança pessoal e caos caracterizam boa parte da condição humana. A ordem leva à redução de incerteza, que gera previsibilidade na interação humana. Já a desordem aumenta a incerteza, levando a direitos e privilégios de indivíduos e organizações.

“The study of the process of economic change must begin therefore by exploring the ubiquitous efforts of human beings to deal with and confront uncertainty in a non-ergodic world.” (NORTH, 2005, p. 5). A história econômica é a história deprimente de erros de cálculo levando a fome, queda no bem estar, morte, estagnação econômica, declínio e até mesmo o desaparecimento de civilizações inteiras (NORTH, 2005). A incerteza será um dos pontos de aproximação entre North, Hodgson e a economia pós-keynesiana.

Os seres humanos fazem um esforço deliberado para controlar seu ambiente, construindo instituições, visando reduzir as incertezas. Isto é feito devido à busca por melhorar o desempenho das economias e tentar tornar o seu ambiente inteligível. A estrutura imposta pelos seres humanos pode reduzir a incerteza, mas não eliminá-la. As restrições impostas possuem resultados incertos que refletem tanto a compreensão imperfeita do ambiente, quanto da natureza imperfeita dos mecanismos de regras formais e informais que são utilizadas. Isso resulta em alterações no ambiente, que geram novos desafios para compreendê-lo, em um processo incessante.

O processo de mudança contínua é marcado por alteração da matriz institucional, que por sua vez leva à revisão da percepção a respeito da realidade, fazendo com que os indivíduos realizem novos esforços para melhoria, em um processo sem fim.

Os economistas ligados à Nova Economia Institucional costumam ver as instituições como restrições ao comportamento humano e que regem as interações na sociedade<sup>48</sup>. Alguns

---

<sup>48</sup> North em 1990, ainda via instituições como restrições (formais e informais) ao comportamento humano: “Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devise constraints that shape human interaction” (1990, p. 3). Como Hodgson chama atenção, existem instituições que aumentam a eficiência da economia. Tratar todas as instituições como “restrições” limita bastante as possibilidades teóricas.

economistas veem nisso, portanto, a criação de ineficiências, desviando o que seria o resultado de mercado. Um dos problemas decorre da interpretação segundo a qual as instituições anglo-saxônicas seriam mais eficientes e, por isto, deveriam ser copiadas por outros países, num fenômeno chamado por Evans (2003) de monocultura institucional. De qualquer maneira, apesar extensão ainda limitada, alguns economistas neoclássicos passaram a considerar a existência de instituições.

Uma importante contribuição de North foi trazer para o *mainstream* a importância da história e das instituições (NORTH, 1990). No entanto, quanto mais ele contribuiu para a construção teórica, mais se distanciou da ortodoxia. Se por um lado, isto permite que ele formule constructos teóricos mais elaborados, como em North (2005) e em North, Wallis e Weingast (2009), por outro, a economia convencional permanece alheia ao papel das instituições, ou, quando muito, as trata de maneira exógena.

Em North, Wallis e Weingast (2009), a ruptura com a ortodoxia não é tão evidente. Mesmo assim, enfatizam que compartilham de um arcabouço diferente, tanto da lógica da ação coletiva quanto da teoria do *rent seeking*, ressaltando a importância das organizações. Neste aspecto, North e seus coautores sugerem, até mesmo, uma aproximação com Galbraith. A intervenção governamental pode ser necessária para o funcionamento das economias desenvolvidas. Isto já havia sido destacado por North:

The already developed economies have a major advantage in the institutional/organizational framework that (however imperfectly) captures the productivity potential inherent in integrating the dispersed knowledge essential to efficient production in a world of specialization. One cannot create that institutional/organizational matrix over night. Therefore a variety of governmental interventions – with all the caveats necessary for their termination over time – may be essential in the short run to be competitive. (NORTH, 2005, p. 164).

O reconhecimento do papel do Estado evidencia o diferente posicionamento em relação aos neoclássicos. North, Wallis e Weingast (2009) comparam o tamanho do gasto do governo, como percentual do PIB, estratificando este dado por nível de governo e de renda *per capita*.

**Tabela 5 - Tamanho do gasto do governo como percentual do PIB e por nível de governo**

Renda <i>per capita</i> (2000)	Governo Central	Todo Governo	Governo Subnacional
\$ 300 a \$ 2.000	29%	31%	4%
\$ 2.000 a \$ 5.000	26%	27%	5%
\$ 5.000 a \$ 10.000	25%	33%	13%
\$ 10.000 a \$ 15.000	32%	40%	16%
\$ 15.000 a \$ 20.000	31%	33%	6%
Mais de \$ 20.000	37%	53%	30%

Fonte: Adaptado de Wallis e Weingast (2009, p. 10).

Fica evidente, com os dados expostos, que considerando todas as esferas de governo, a relação entre gasto e renda *per capita* é positiva. Países com a renda mais elevada possuem participação maior do governo. No entanto, os autores não percebem diferença no que tange ao tamanho do governo central. Para eles, a relação só se manifesta de maneira clara ao incluir os governos subnacionais, estados, cidades, províncias e condados.

High-income countries create and sustain a much denser network of subnational government organizations. Governments in high-income countries are bigger because they provide more public goods, including highways and infrastructure, education, public health, and social insurance programs. They also provide these services impersonally to all citizens. (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009, p. 11).

Isto contraria a visão que defende o Estado mínimo. Em obra anterior, North e Weingast já haviam mostrado o problema existente, para que o Estado cumpra o papel que os economistas ortodoxos atribuem a ele, de garantir a propriedade privada, este tem que possuir a força necessária para isso, o que poderia levar a confiscar a riqueza de todos cidadãos:

Economists often argue for a minimal state – one that defines and enforces property rights, provides a few critical public goods such as defense, enforces contracts, and maintains macroeconomic stability. The fundamental dilemma is that any government strong enough to do all this also has the strength and the incentive to do much more, even to confiscate the wealth of all its citizens. The critical question is, What determines why some countries do one thing instead of the other? The answer lies, in part, in a country's political institutions, which provide the forum for choosing the rules of the economic game. (NORTH; WEINGAST, 2000, p. 414).

O padrão de desenvolvimento, nesta perspectiva, vai depender das instituições. Os componentes ideais de um sistema político são descritos por North (2005, p. 158): uma matriz institucional que produza um conjunto de organizações e estabeleça um conjunto de direitos e privilégios; uma estrutura estável de relações de troca tanto políticas quanto econômicas; uma estrutura subjacente que comprometa o Estado para estabelecer um conjunto de regras políticas e *enforcement* que proteja as organizações e as relações de troca; conformidade como resultado de uma mistura de internalização de normas e execução coerciva (*coercive enforcement*).

North, Wallis e Weingast (2009, p. 14-15) dividem o mundo moderno em dois padrões sociais básicos: o padrão de acesso aberto (*open access*) e o padrão de acesso limitado (*limited access*). O padrão aberto é caracterizado por: desenvolvimento econômico e político; menos experiências de crescimento econômico negativo; sociedade civil rica e vibrante com

várias organizações; governos maiores e mais descentralizados; relações sociais impessoais, estado de direito (*rule of law*), garantia dos direitos de propriedade, *fairness*, *equality* – todos aspectos de tratar todos da mesma maneira. Por sua vez, o padrão de acesso limitado é caracterizado por: economias de crescimento lento, vulneráveis a choques; políticas sem consenso generalizado dos governados; número relativamente pequeno de organizações; governos menores e mais centralizados; predominância de relações sociais personalistas, incluindo privilégios, hierarquias sociais, leis que são cumpridas de maneira desigual, direitos de propriedade inseguros e o sentimento difuso que nem todos indivíduos são iguais.

As mudanças são constantes, tanto por causas externas, quanto internas, e o desempenho das diferentes sociedades irá refletir a habilidade de lidar com elas. Os diferentes padrões sugerem que o desenvolvimento envolve melhoria simultânea no capital humano, no capital físico, na tecnologia e nas instituições (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009, p. 15).

Apesar dos avanços realizados por North, Peter Evans destaca que ele ainda é atrelado a visão convencional, preocupado com a renda:

North's version of historical institutionalism, like the new growth theory, does remain conventional in one important respect: growth of incomes, as measured by market valuations, continues to be the fundamental metric of development. However generous the disclaimers about the importance of other social and political goals, these remain complementary, implicitly subordinated to the fundamental income metric. (EVANS, 2005, p. 95).

O pensamento de North é complexo e evoluiu de maneira que, por vezes, parece contraditória. Há uma trajetória que se distancia, cada vez mais, da ortodoxia neoclássica. Esta visão crítica possibilita o diálogo com a economia institucionalista original. Além disso, essa agenda de pesquisa levou ao florescimento de análises institucionalistas a respeito do desenvolvimento econômico, analisadas a seguir.

### **3.4 Desenvolvimento econômico para a Nova Economia Institucional**

A partir do trabalho de North, relacionando instituições com o desenvolvimento econômico, inúmeros economistas ligados à Nova Economia Institucional passaram a focar nesta temática. Na perspectiva destes autores, o crescimento é compreendido como manifestação das mudanças institucionais. A mudança pressupõe inovação (porém, num sentido diferente dos evolucionários), e esta é associada a jogos cooperativos e a eficiência paretiana (CONCEIÇÃO, 2002, p. 65). Matthews (1986, p. 908) descreve que melhoras de



Pareto conduzem ao crescimento econômico. Inspirados por Williamson, ou mesmo por algumas passagens de North, muitos destes autores veem a relação das instituições com o desenvolvimento econômico focados nos custos de transação.

Esta perspectiva será apresentada a partir de Mary Shirley (2005, 2008), que trabalhou no Banco Mundial<sup>49</sup> durante 21 anos, e atualmente preside o *Ronald Coase Institute*. Ela é uma autora que tem avançado na sistematização da relação do desenvolvimento econômico com o papel das instituições, resumindo a relação entre instituições e desenvolvimento na perspectiva da Nova Economia Institucional.

Na visão de Shirley (2005, p. 611), é necessária a existência de dois conjuntos de instituições para apoio da economia de mercado e promoção do desenvolvimento econômico:

- a) aquelas que incentivam a transação, reduzindo custos de transação e encorajando a confiança. Por exemplo, contratos, mecanismos de *enforcement* de contratos, normas e regras comerciais, hábitos e crenças que favoreçam valores compartilhados e a acumulação de capital humano;
- b) aquelas que influenciam o estado e outros atores poderosos para proteção da propriedade privada e as pessoas, ao invés de expropriá-las e subjugar-las. Por exemplo, constituições, regras eleitorais, regras de educação e normas que motivam as pessoas a respeitarem as leis.

Há, portanto, o reconhecimento de que o mercado por si só não gera desenvolvimento e que necessita de uma série de instituições auxiliares para funcionar adequadamente e que o Estado possui um papel importante a desempenhar. No entanto, o discurso dos direitos de propriedade acaba sendo repetido: em sociedades sem garantias dos direitos de propriedade e altos custos de transação os indivíduos não investiriam em produção, inovação e aprendizado, mas sim em *rent seeking* e violência (SHIRLEY, 2005, p. 611).

Embora ocorram avanços na identificação da importância do papel do Estado no desenvolvimento, na visão da Nova Economia Institucional, o Estado também pode impedir o desenvolvimento, tanto sendo muito fraco, quanto muito forte. Este argumento está presente em Shirley (2005) e em Acemoglu e Robinson (2012).

---

<sup>49</sup> Nos anos 1980, o Banco Mundial introduziu os chamados “structural adjustment loans”, empréstimos com condicionantes, que eram concedidos aos governos que se comprometiam a implantar reformas (SHIRLEY, 2008, p. 57).

Why have so few countries been able to create and sustain the rules and norms that foster growth and social progress? Which institutions must function effectively if countries are to develop? How can poorer countries attain well functioning institutions? Can outsiders promote institutional development? The New Institutional Economics (NIE) has made some progress towards answering these four questions, but much remains unknown. (SHIRLEY, 2005, p. 612-613).

Apesar do fato de que ao iniciar o século XXI, a maioria das economias do mundo está em uma situação de prosperidade sem precedentes no passado, a maior parte da população mundial vive em locais que não promoveram o desenvolvimento econômico. Cerca de um bilhão de pessoas vive com menos de um dólar por dia e dois bilhões e meio com menos de dois dólares por dia (NORTH, 2005). Enquanto que apenas 16% da população mundial vivem nos países desenvolvidos (SHIRLEY, 2008, p. 8). A Nova Economia Institucional (SHIRLEY, 2005, p. 616-625, SHIRLEY, 2008, p. 34-45) ainda não forneceu uma explicação geral para o subdesenvolvimento, mas fez progresso ao identificar possíveis explicações:

- a) herança colonial – países herdaram instituições “pobres” de seus mestres coloniais, que não seriam voltadas para o desenvolvimento;
- b) dotação de fatores mais herança colonial – países que possuíam recursos valiosos, pessoas que podiam ser escravizadas, terra adequada para a agricultura de *plantation*, possibilitaram aos colonizadores projetarem instituições para explorar essas dotações;
- c) conflito político – países com pouca competição política sobre suas fronteiras, ou entre suas elites políticas, seus governantes possuem menos oposição para construir instituições para servirem aos seus próprios interesses;
- d) crenças e normas – países que possuem crenças e normas inóspitas ao mercado, ou uma desconfiança engendrada que previne a construção de instituições que promovem o comércio e o investimento;
- e) o estado natural – sugerido por North, Wallis e Weingast (2009), que sugerem que a ausência de desenvolvimento de diversos países não se deve a determinantes isolados, mas que este seria seu estado natural, dominado por violência e conflito.

Cabe apresentar, ainda que de maneira breve, os principais argumentos contidos nestas explicações, assim como as limitações.

O argumento da herança colonial parte da constatação de que uma parcela considerável dos países subdesenvolvidos já foi colônia, embora alguns países desenvolvidos

também tenham sido colonizados. Isto levou a sugestão, feita por North (1990), de que as regras e as organizações da Inglaterra foram transplantadas para os Estados Unidos e Canadá, enquanto que o aparato estatal poderoso, centralizado e burocrático da Espanha<sup>50</sup>, que favorecia as elites foi transferido para a América Central e para a América do Sul. Após a independência, os dois grupos de países seguiram trajetórias diferentes.

Ao focar nos casos de Estados Unidos e Canadá, são deixados de lado vários outros países que tiveram uma trajetória completamente distinta. Este argumento possui dificuldades para explicar o subdesenvolvimento de algumas ex-colônias Inglesas (como Gana, Jamaica e Índia). A tabela abaixo ilustra os diferentes níveis de desenvolvimento pelo Índice de Desenvolvimento Humano.

**Tabela 6 - Herança colonial? Indicadores de desenvolvimento de ex-colônias britânicas selecionadas**

	RNB <i>per capita</i> (PPC 2011)	Expectativa de Vida	Anos de escolaridade	IDH (2013)	Desenvolvimento Humano
Austrália	41.524	82,5	12,8	0,933	Muito elevado
EUA	52.308	78,9	12,9	0,914	
Nova Zelândia	32.569	81,1	12,5	0,910	
Canadá	41.887	81,5	12,3	0,902	
Irlanda	33.414	80,7	11,6	0,899	
<b>Reino Unido</b>	<b>35.002</b>	<b>80,5</b>	<b>12,3</b>	<b>0,892</b>	
Trinidad e Tobago	25.325	69,9	10,8	0,766	Elevado
Jamaica	8.170	73,5	9,6	0,715	
Botswana	14.792	64,4	8,8	0,683	Médio
Índia	5.150	66,4	4,4	0,586	
Gana	3.532	61,1	7,0	0,573	
Zâmbia	2.898	58,1	6,5	0,561	
Bangladesh	2.713	70,7	5,1	0,558	
Paquistão	4.652	66,6	4,7	0,537	
Quênia	2.158	61,7	6,3	0,535	Baixo
Nigéria	5.353	52,5	5,2	0,504	
Zimbábue	1.307	59,9	7,2	0,492	
Uganda	1.335	59,2	5,4	0,484	
Malawi	715	55,3	4,2	0,414	
Serra Leoa	1.815	45,6	2,9	0,374	

Fonte: Adaptado de UNDP (2014).

A partir desta exposição, ao contrário da crença de North, fica evidente que existem países de colonização britânica em todos os níveis de desenvolvimento. A colonização britânica em Serra Leoa é ilustrativa: lá os britânicos forçaram os agricultores a venderem cacau e café, por preços determinados, abaixo do preço de mercado (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 337-338).

<sup>50</sup> North desconsidera as diferenças entre a colonização espanhola e a colonização portuguesa.

Outro argumento importante contra a explicação baseada na herança colonial foi o fato de, no século XX, as rendas de Inglaterra e Espanha (assim como Portugal) terem convergido.

**Tabela 7 - Relação do nível de PIB *per capita* das antigas potências coloniais europeias**

	1500	1700	1820	1913	1950	1998
Grã-Bretanha / Espanha	1,0917	1,5611	1,9953	2,2838	2,8815	1,3154
Grã-Bretanha / Portugal	1,2057	1,6452	2,2025	4,1399	3,3383	1,4474

Fonte: Adaptado de Maddison (2006).

Os defensores deste argumento também costumam focar em uma instituição específica: o sistema legal. Eles partem da suposta superioridade da *Common Law* (da Inglaterra) sobre a *Civil Law* (da França). Chang (2011b; 2011c) critica esta visão, apontando que a classificação da origem é arbitrária: antigas colônias Francesas, Holandesas, Espanholas e Portuguesas são todas classificadas dentro da família francesa. Apesar da origem, as constituições dos países latino-americanos também se inspiraram nos norte-americanos<sup>51</sup>. As leis em prática também são mais importantes que as leis escritas. Não obstante, além das diferenças entre Inglaterra e Estados Unidos, há substancial diferença entre os diferentes estados dos Estados Unidos.

Em sua crítica, Chang (2011c, p. 601) destaca que entre os institucionalistas ortodoxos é comum a descrição do judiciário como baluarte no julgamento impessoal e no cumprimento de regras claramente definidas, isto é, a garantia do Estado de Direito. No entanto, esta visão não corresponde ao funcionamento da *common law*, na qual as leis são reinterpretadas frequentemente. Outro aspecto lembrado por Chang é que os institucionalistas ortodoxos ignoram que muitas vezes o enfraquecimento dos direitos de propriedade passou pelo judiciário, visto como o guardião contra a expropriação por estados predatórios (CHANG, 2011c, p. 601).

Outro dos argumentos utilizados para explicar as diferenças nos níveis de desenvolvimento foi o da dotação de fatores. Diversos estudos mostram que a desigualdade possui grandes consequências sobre as trajetórias de longo prazo de desenvolvimento das economias (ENGERMAN; SOKOLOFF, 2012, p. 295-297). No continente Americano, o impacto da desigualdade foi mais evidente. Landes (1999) e Acemoglu e Robinson (2012) enfatizam as diferenças na ocupação e na decorrente distribuição de terras e de renda. A distribuição mais equitativa nos Estados Unidos, onde uma série de atos legislativos deu

<sup>51</sup> O próprio Douglass North (2005, p. 159) menciona que diversos países da América Latina adotaram constituições inspiradas na dos Estados Unidos. No entanto, para este autor, as consequências foram radicalmente diferentes, visto que o sistema judicial e a proteção aos direitos de propriedade não teriam sido fielmente copiadas.

amplo acesso à terra nas fronteiras, e Canadá, contrastada com a concentração da propriedade nas Américas Espanhola e Portuguesa, onde as instituições políticas existentes alocaram as terras para os poderosos, levou a uma trajetória de crescimento onde a terra foi mais bem distribuída. Enquanto Estados Unidos e Canadá entraram em uma trajetória de crescimento econômico sustentável durante o final do século XVIII e início do século XIX, os outros países do novo mundo só foram atingir isso no final do século XIX e início do século XX (SOKOLOFF; ENGERMAN, 2000, p. 228). Por meio da dependência da trajetória, persistiram no século XX instituições prejudiciais ao crescimento na América Latina, que propiciaram estagnação, instabilidade política, guerras civis e golpes (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012).

O argumento da distribuição da terra, no entanto, representa uma explicação circular, pois ao mesmo tempo em que reconhecem que a distribuição mais igualitária da terra teve um papel importante no desenvolvimento econômico, estes mesmos autores, geralmente, se apegam ao papel da manutenção dos direitos de propriedade. Isto acaba sendo uma visão “fatalista” do desenvolvimento, pois vários países não tiveram uma dotação inicial adequada, mas alterá-la seria uma afronta aos direitos de propriedade (CHANG, 2011c).

Surge, então, uma versão adaptada, argumentando a diferença de desenvolvimento ser resultado da dotação dos fatores mais a herança colonial. Esta visão está bastante relacionada aos trabalhos de Engerman e Sokoloff e de Acemoglu. As diferenças institucionais, nesta perspectiva, são atribuídas aos diversos ambientes que os europeus se depararam ao colonizar o continente americano. A configuração da dotação de fatores (quantidade e qualidade de terra, trabalho e capital) levou a uma alta concentração da terra e da riqueza na América Latina, em contraste com as colônias britânicas na América do Norte. Esta concentração de poder levou à criação de instituições que visavam sua manutenção (BOIANOVSKY, 2009, p. 861).

Engerman e Sokoloff (1997, p. 272-273) classificam as colônias em três tipos: as adequadas para produção de produtos tropicais em larga escala (utilizando trabalho escravo: Brasil e Índias Ocidentais); as com disponibilidade de terra, mão de obra e minerais (que possibilitaram as *encomiendas*: México e Peru); as colônias do Norte (com pequena população nativa, sem vantagens comparativas para produtos economia de escala: EUA e Canadá). Boianovsky (2009, p. 861-862) destacou que esta tipologia já estava presente nas primeiras obras de Celso Furtado.

A escravidão teve como consequências persistentes até os dias atuais a desigualdade econômica elevada e níveis menores de desenvolvimento econômico (NUNN, 2009, p. 71).

Os impactos vão muito além daqueles presentes no continente americano. As regiões da África das quais foi tirada a maior parte dos escravos são, atualmente, as regiões mais pobres do continente (NUNN, 2009, p. 74).

O argumento do conflito político argumenta que não é o colonialismo o responsável por instituições fracas, mas sim a falta de conflito político. Robert Bates é um expoente desse argumento e alega que países pobres, principalmente na África de hoje, o são pela ausência de inimigos almejando seu território. Isto teria levado ao não desenvolvimento de um aparato burocrático que visasse manter as fronteiras (SHIRLEY, 2005, p. 621).

O quarto argumento listado por Shirley é o das crenças e normas, baseado nos trabalhos de Avner Greif (2006) e Douglass North. As crenças e as normas são importantes em motivar as pessoas a aderirem às regras e leis, ou para modificá-las (possuindo um papel em fazer as instituições se autorreforçarem). As pessoas possuem crenças sobre o mundo e expectativas de como os outros irão comportar-se que influenciam suas próprias escolhas comportamentais.

As crenças fazem parte das instituições para Greif. Já para North, elas são separadas, embora intimamente relacionadas, sendo as instituições um reflexo das crenças acumuladas pelas sociedades ao longo do tempo. Como as crenças tendem a ser duráveis, mudando gradualmente, elas explicariam porque tentativas de mudança institucional falham (SHIRLEY, 2008, p. 42).

Por fim, é listado o argumento do Estado natural, que está presente em North, Wallis e Weingast (2009). O desenvolvimento depende de mudanças em arcabouços institucionais profundamente enraizados. Estas mudanças só ocorrem quando as pessoas mudam suas crenças compartilhadas e subvertem suas estruturas de poder. Entretanto, as mudanças fundamentais não ocorrem por causa de dinheiro, conselhos, pressão ou até mesmo força física, vindos de fora (SHIRLEY, 2008, p. xi).

A partir do diagnóstico das causas do subdesenvolvimento, distintas medidas podem ser tomadas. Uma via difundida propõe o auxílio externo por meio das agências de ajuda, que tentaram<sup>52</sup> ligar “motores” do crescimento: investimentos e inovação tecnológica; políticas macroeconômicas amigáveis aos mercados; educação. Nos anos 1980, muito da ajuda foi realizada condicionada a reformas econômicas e a mudanças nas políticas macroeconômicas. Estas medidas falharam em produzir o desenvolvimento.

---

<sup>52</sup> E falharam.

A explicação da Nova Economia Institucional de o porquê dos investimentos realizados não gerarem crescimento nos países em desenvolvimento passa pelos custos de transação associados à corrupção, pela existência de firmas politicamente influentes, pela informalidade, etc. Há o importante reconhecimento de que as políticas macroeconômicas são resultado de sistemas econômicos, políticos e de crenças. Tentativas de alterar políticas que não envolvam modificar o sistema estão destinadas a falhar (SHIRLEY, 2008, p. 15).

De acordo com esta perspectiva, alguns países subdesenvolvidos (como Argentina, Chile, Turquia, Filipinas) copiaram as regras dos países desenvolvidos (ou sociedades de acesso aberto), como eleições competitivas, economias de mercado, sociedade civil diversificada, tolerância religiosa, universidades ativas, imprensa livre, etc. No entanto, estas não funcionaram da mesma maneira com que funcionam nos países desenvolvidos. Uma determinada instituição pode ter um efeito em um país e outro completamente distinto noutro país (SHIRLEY, 2008, p. 34).

Muitas vezes, membros da Nova Economia Institucional manifestam posicionamentos bastante semelhantes aos dos economistas neoclássicos. As empresas estatais são criticadas por Shirley com base na teoria (neoclássica) da agência. De acordo com esta (SHIRLEY, 2008, p. 56), estatais se deparam com objetivos múltiplos e conflitantes, respondendo a vários principais, sofrendo interferência por razões políticas ou de corrupção, não podendo demitir ou aumentar preços, sendo administradas por políticos, protegidas da competição e recebendo crédito de bancos públicos. Fica evidente que se trata de uma visão preconceituosa que desconsidera que muitos destes problemas podem ocorrer em empresas privadas. Além disso, contribuições como as de Chang (2004b), mostram o importante papel que empresas estatais tiveram no desenvolvimento econômico de diversos países.

Shirley (2008, p. 1) critica os pioneiros por eles terem supervalorizado o papel do capital no desenvolvimento, considerando a pobreza causada por poucos investimentos. Todavia, ela alega que alguns países pobres receberam investimentos que não provocaram crescimento sustentado. Esta crítica menospreza o volume de recursos necessários para romper com o subdesenvolvimento, havendo um número pequeno de países que logrou tal feito. É importante observar que Japão, Coreia do Sul e Taiwan foram beneficiados por investimentos externos. A renegociação da dívida da Alemanha após a Segunda Guerra também poderia ilustrar isso.

O capital humano é claramente visto, pela Nova Economia Institucional, como vital para o desenvolvimento. A educação passou a ser vista como um dos motores do crescimento pela corrente. Porém, seus adeptos alegam que o investimento em educação nos países pobres

não se converteu em capital humano. As explicações apresentadas envolvem o fato do ambiente não recompensar aqueles que investem tempo, estudo e dinheiro, mas também envolve a qualidade da educação. Resultados educacionais ruins são atribuídos não à falta de investimento, mas a instituições fracas e a incentivos errados (SHIRLEY, 2008, p. 16).

Este argumento pode refletir uma visão etnocêntrica, já que os países pobres teriam educação e instituições ruins. Embora se trate de outro contexto, do início da Revolução Industrial, vale lembrar que uma educação de qualidade é posterior ao desenvolvimento da indústria na Inglaterra e na Escócia. A descrição contida em Marx (2010) sobre condições de ensino pode ajudar a compreender as condições precárias naqueles países no século XIX. Contemporaneamente, Chang (2011a), alerta que mais educação não é garantia de desenvolvimento para um país. De maneira semelhante, Lance Taylor é cauteloso com a explicação para o crescimento baseada somente na educação:

The question is whether education is a more a necessary or concomitant condition for economic development, than sufficient for it to occur. Examples already mentioned suggest that like any single factor, human capital cannot support sustained growth. It is a multi-factoral process. (TAYLOR, 2004, p. 376).

A educação no continente americano pode ser vista, ainda, dentro da lógica da herança colonial. Na América do Norte foram criadas oito universidades nas colônias do norte (Harvard, Yale, Pennsylvania, Princeton, Columbia, Brown, Rutgers e Dartmouth), apenas uma no sul (William e Mary) e nenhuma no Caribe (MADDISON, 2006, p. 109). Os Estados Unidos saíram na frente na universalização do ensino básico. É provável que por volta de 1800 eles tivessem a maior taxa de alfabetização do mundo. Até os países mais avançados neste quesito na América espanhola (Argentina, Uruguai e Costa Rica) estavam mais de 75 anos atrasados em relação a Estados Unidos e Canadá (SOKOLOFF; ENGERMAN, 2000).

A visão que se tornou dominante na economia do desenvolvimento com a ascensão da economia neoclássica, que consistia em analisar a pobreza, não é completamente endossada pela Nova Economia Institucional. Tirar pessoas da pobreza extrema é importante, como Shirley (2008, p. 9) alerta, mas não constitui desenvolvimento. É importante lembrar que, a partir dos anos 1990, as instituições multilaterais, como o Banco Mundial, focaram na redução da pobreza e não na promoção do desenvolvimento, como critica Chang (2010).

Parte da agenda proposta por estes organismos incluiu privatizações que, no entanto, desapontaram até mesmo seus propositores, visto que este processo transferiu renda para a elite poderosa. Já na década de 1980, o Banco Mundial introduziu a ferramenta dos



empréstimos de ajuste estrutural. Estes empréstimos eram concedidos para os governos que se comprometessem em implantar reformas. Uma das estratégias adotadas pelo Banco Mundial para evitar a corrupção e a incompetência governamental foi realizar seus projetos por meio de ONGs<sup>53</sup>.

Ao comentar as limitações da melhora do padrão de renda chinês nas últimas décadas, com sua expressiva redução da pobreza, Mary Shirley (2008, p. 1) apresenta sua definição de desenvolvimento. Para ela, os cidadãos dos países desenvolvidos possuem livre acesso aos mercados, podem criar facilmente e com custo baixo empresas, organizações civis ou movimentos políticos. Estes cidadãos se beneficiariam de ordem e estabilidade das leis, que seriam cumpridas por todos. Esta definição, bastante limitada, passa a impressão que o desenvolvimento é crescimento somado ao *rule of law*. O desenvolvimento é muito mais do que expansão da renda e redução da pobreza, deve ser compreendido em sentido amplo, em direção a melhorias na vida das pessoas e não de boas condições de negócios.

No entanto, esta visão de desenvolvimento atrelado a uma suposta facilidade para realizar negócios encontra bastante ressonância com a divulgação de *rankings* como o *Doing Business* do Banco Mundial. Trata-se de uma pesquisa com contadores e advogados sobre as formalidades legais para se abrir uma empresa hipotética, cujo tamanho não possui relação com a maioria das empresas que realmente abrem em muitos países em desenvolvimento (SHIRLEY, 2008, p. 91).

O *Doing Business* é apenas uma das tentativas de medir instituições e mudança institucional. Democracia, corrupção, *enforcement*, estão entre as “variáveis” levadas em conta em inúmeros indicadores, o que configura uma herança do vício neoclássico de tentar mensurar tudo. Estes indicadores são construídos levando em conta tanto pesquisas de opinião, quanto declarações de especialistas. No entanto, ambas as fontes podem ser enviesadas e falhas (SHIRLEY, 2008, p. 89). A dificuldade de medir é expressa por Voigt (2013), que mesmo compartilhando da visão da Nova Economia Institucional, aponta vários problemas existentes nesta tentativa.

Ainda, muita atenção é dada à garantia de direitos individuais de propriedade, enquanto que a participação democrática é insuficientemente focada (VOIGT, 2013, p. 3). As aspirações coletivas de desenvolvimento são realizadas por instituições públicas, que possuem a legitimidade para executá-las. Muitas vezes, mesmo que de maneira democrática, as instituições governamentais enfrentam oposição (EVANS, 2007). Estes aspectos costumam

---

<sup>53</sup> Esta estratégia suscita vários questionamentos: Será que as ONGs são menos corruptas? Será que são mais competentes? Os governos não são mais *accountable*? Os governos não são eleitos nos países democráticos?

ser negligenciados por boa parte do *mainstream*, inclusive por economistas que se propõem a analisar as instituições.

As ressalvas feitas às tentativas de mensurar as instituições também valem para o trabalho realizado por Acemoglu, que se insere dentro dos desdobramentos recentes da Nova Economia Institucional.

### 3.4.1 Acemoglu e o fracasso das nações

Daron Acemoglu é um economista nascido na Turquia e radicado nos Estados Unidos. Ele estudou na Universidade de York e na London School of Economics. Lecionou na LSE e desde 1993 é professor no MIT. É necessário fazer uma apresentação crítica do trabalho de Acemoglu em relação ao papel das instituições visto que este autor tem ganhado amplo destaque, inclusive influenciando a formulação de políticas econômicas.

O autor publicou um manual de crescimento econômico, *Introduction to Modern Economic Growth* (ACEMOGLU, 2009a), no qual apresenta os modelos neoclássicos de crescimento econômico. Nesta obra ele tenta dar conta de fatores políticos e institucionais em uma perspectiva puramente neoclássica<sup>54</sup>. Acemoglu (2010) argumenta que o modelo de equilíbrio geral é importante na análise do desenvolvimento econômico. No entanto, o que tem lhe dado mais destaque, atualmente, são seus trabalhos que mostram a importância da história e das instituições para o desenvolvimento econômico. O esforço realizado é o de evidenciar empiricamente a importância das instituições ressaltadas nas obras de história econômica de Douglass North.

Seu trabalho é classificado como “elegante” por Nathan Nunn (2009). De acordo com este professor de economia de Harvard, a elegância reside no fato de Acemoglu e seus coautores mostrarem evidências empíricas de que eventos históricos afetaram as instituições no passado, que por sua vez influenciaram os níveis de renda da atualidade (NUNN, 2009, p. 69). Ainda de acordo com Nunn (2009, p. 66), a agenda de pesquisa na qual Acemoglu se insere não precisa mais demonstrar que a história importa, o objetivo seria mostrar como ela importa<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Seu arcabouço “dinâmico” para compreender as instituições políticas, simplesmente consiste em inserir a variável tempo em dois momentos distintos,  $t$  e  $t+1$  (ACEMOGLU, 2009a, p. 852-853).

<sup>55</sup> É necessário recordar McCloskey (1976, p. 439), que destacou ser motivo de vergonha para um economista o desconhecimento de matemática, mas não de história. Parece ser, exatamente, o caso aqui. Muitos economistas antes do século XXI, de diversas correntes (mesmo próximos do *mainstream*, como é o caso de Douglass North) já haviam destacado a importância da história.

Antes de apresentar seu pensamento, é adequado fazer uma grande ressalva (válida tanto para Acemoglu quanto para North): as instituições “abertas” (ou “inclusivas”) dos países desenvolvidos eram abertas para seus cidadãos, mas valiam-se da exploração colonial, com brutais restrições de direitos, impossibilitando a generalização deste modelo. Cabe lembrar que Inglaterra e Holanda, os modelos de sociedades desenvolvidas, cometeram uma série de atrocidades em suas colônias<sup>56</sup>. Outro aspecto importante, muitas vezes esquecido, é que o desenvolvimento nos aspectos humanos e sociais ocorreu depois da industrialização (CHANG, 2004a).

O argumento inicial de Acemoglu, Johnson e Robinson (2001) é o de que as colônias com um ambiente menos mortal, tiveram o estabelecimento de um número maior de europeus. Isto teria levado ao estabelecimento de instituições que protegiam a propriedade e promoviam o crescimento.

Snowdon e Vane (2005, p. 562-563) resumem o argumento de Acemoglu e Robinson, apresentado em diversos trabalhos. A explicação deles parte do ponto que uma nova tecnologia gera eficiência e crescimento econômico, o que irá afetar a distribuição de poder político. Os grupos que sentem a perda de poder buscarão, deliberadamente, bloquear esta mudança, mesmo que seja benéfica para o conjunto da sociedade. Mesmo que o crescimento potencial possa aumentar a receita das elites, estas temerão as novas tecnologias, enfrutando um *trade-off* entre as possíveis rendas e a ameaça ao monopólio do poder político. Problemas de comprometimento podem levar as elites a rejeitarem as mudanças, como, por exemplo, a resistência à industrialização no Império Russo e no Império Austro-Húngaro. Ameaças externas podem levar a elite a aceitar mudanças, como foi o caso da Restauração Meiji, uma modernização defensiva ocorrida no Japão após 1868, quando a ameaça de navios norte-americanos levou à abolição do feudalismo.

Os piores casos de países que falham na promoção do desenvolvimento são aqueles governados por cleptocratas. Nestes países, o poder político é utilizado para controlar e expropriar a riqueza dos cidadãos para benefício dos governantes (e suas famílias e apoiadores). Este tipo de regime é exemplificado por Trujillo, na República Dominicana, entre 1930 e 1961, os Duvaliers no Haiti, entre 1957 e 1986, Mobutu no Zaire (atual República Democrática do Congo), entre 1965 e 1997, Amin em Uganda, entre 1971 e 1979, os Somozas na Nicarágua, entre 1936 e 1979 e Marcos nas Filipinas, entre 1965 e 1968

---

<sup>56</sup> Ainda que alguns destes episódios sejam mencionados, como em Acemoglu e Robinson (2012), que inclusive reconhecem o impacto que o colonialismo teve sobre o continente africano, não é feita a relação entre a exploração colonial e o nível de renda que as potências europeias atingiram.

(SNOWDON; VANE, 2005, p. 563). A partir dos casos de Mobutu e Trujillo, Acemoglu, Robinson e Verdier (2004) formalizam um modelo para explicar a emergência e o sustento deste tipo de regime. A explicação passa por instituições fracas, pelo acesso a rendas geradas por recursos naturais (petróleo, diamantes, cobre, etc.) e pela destruição da coalisão social. Estes regimes aparecem com mais frequência em países com baixos níveis de renda.

Boa parte das ideias contidas nos artigos publicados por Acemoglu estão reunidas em *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty* (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012)<sup>57</sup>. Embora a publicação deste livro tenha angariado atenção imediata, grande parte dos argumentos contidos na obra não eram novos. A distinção entre estados predatórios (como o Zaire) e estados desenvolvimentistas (Japão, Coreia e Taiwan) estava presente em Evans (1993) (FONSECA, 2015, p. 27). Acemoglu e Robinson (2012) deram ênfase nas diferenças entre a colonização espanhola e a inglesa. Algo que Caio Prado Júnior e Celso Furtado (tanto na da Formação Econômica Brasileira, como em sua tese de doutorado, que fora influenciada por Caio Prado Júnior) já haviam ressaltado (BIELSCHOWSKY, 1996, p. 166-170).

O argumento central é que as instituições econômicas são críticas para determinar se um país é pobre ou próspero; a política e as instituições políticas determinam as instituições econômicas de um país. Os autores defendem a existência de uma dicotomia entre os países desenvolvidos, que possuem as instituições chamadas inclusivas, e os subdesenvolvidos, com predomínio de instituições ditas extrativas, pois foram projetadas para extrair renda e riqueza de alguns grupos da sociedade. De acordo com Acemoglu e Robinson (2012, p. 368-372), as instituições extrativas, que expropriam, empobrecem a população e bloqueiam o desenvolvimento econômico, são bastante comuns na África, na Ásia e na América Latina. A presença deste tipo de instituições seria a razão mais comum para o fracasso das nações. Uma vez que elas não criam os incentivos necessários para as pessoas pouparem, investirem e inovarem.

Um problema que se evidencia logo de início, é que neste argumento, as variáveis dependentes e independentes estão muito próximas. As boas instituições explicariam o funcionamento da boa sociedade. Boas instituições e uma boa sociedade (desenvolvimento) são praticamente a mesma coisa.

Nos países ricos, os indivíduos são mais saudáveis, vivem mais e são muito melhor educados. Estes possuem muito mais opções na vida, incluindo carreira e lazer do que aqueles

---

<sup>57</sup> O próprio título já mostra uma mudança na análise do desenvolvimento. A preocupação é com o fracasso, não mais com os casos de sucesso.

dos países pobres, além de usufruírem de melhor infraestrutura, estradas, eletricidade e saneamento. Acemoglu e Robinson (2012, p. 40-41) relacionam esses aspectos com o papel dos governos nestes países, uma vez que fornecem serviços como educação, saúde, estradas, lei e ordem. Por sua vez, os cidadãos possuem voz política nos rumos que estes países tomam e, desta forma, os autores interpretam que os governos destes países não prendem os cidadãos de maneira arbitrária. No entanto, os governos de países desenvolvidos prendem seus cidadãos. Diferenças étnicas e a pobreza, mesmo nos países ricos, como Amartya Sen (2000) chamou atenção, tornam a vida muito mais difícil do que poderia ser. Além disso, a participação política, muitas vezes, é limitada.

As instituições econômicas inclusivas são aquelas que permitem e encorajam a participação de uma grande massa de pessoas nas atividades econômicas, que fazem o melhor uso de seus talentos e habilidades e que permitem que os indivíduos façam as escolhas que desejam. Para serem inclusivas, as instituições precisam garantir os direitos de propriedade, um sistema legal imparcial, serviços públicos que forneçam um “campo de jogo” no qual as pessoas possam trocar e contratar e também deve permitir a livre entrada de novas empresas e permitir que as pessoas escolham suas carreiras. Estas, por sua vez, aceleram a atividade econômica, aumentam a produtividade e geram prosperidade. Seriam exemplos de instituições inclusivas aquelas presentes na Coreia do Sul<sup>58</sup> e nos Estados Unidos (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 74-75).

Assim como para o restante da Nova Economia Institucional, a garantia dos direitos de propriedade ocupa uma posição central. A defesa deste argumento afirma que somente com estes direitos ocorrem investimentos e aumentos na produtividade. Quanto há a perspectiva de ser roubado, expropriado e sobretaxado, há pouco incentivo ao trabalho. Para reforçar o argumento, Acemoglu e Robinson contrastam a Coreia do Sul com a do Norte e os Estados Unidos com a América Latina. É importante alertar para alguns problemas, primeiramente este argumento não é muito original<sup>59</sup>; além disso, é um exagero comparar a América Latina com a Coreia do Norte. Estes autores tem dificuldade em perceber as diferenças entre os países de renda média e os países pobres, pois seu ponto de vista é o dos países desenvolvidos. Assim, não se dão conta que a América Latina está muito mais próxima, em

---

<sup>58</sup> No entanto, a Coreia do Sul era uma ditadura durante o período de sua industrialização. Acemoglu e Robinson (2012, p. 92-93) reconhecem que a industrialização da Coreia do Sul ocorreu em um regime de instituições extrativas. Eles tratam este caso como uma exceção, que, posteriormente, levou ao crescimento e ao surgimento de instituições inclusivas. Outros casos mencionados de industrialização sob instituições extrativas são a URSS, que colapsou e o crescimento atual da China, que teria semelhanças tanto com a Coreia quanto com a União Soviética.

<sup>59</sup> Não é necessário recorrer os autores latino-americanos. Dentro da literatura da Nova Economia Institucional, North (1990) já havia realizado esta comparação.

termos de renda e também de desenvolvimento humano, dos países desenvolvidos do que da Coreia do Norte, como mencionado.

Para estes autores, a grande desigualdade no mundo é evidente para todos, mas a preocupação é com as diferenças no nível de renda entre países<sup>60</sup>. Estas diferenças levam pessoas a cruzar a fronteira do EUA com o México, ou atravessar o mar Mediterrâneo de maneira ilegal.

As diferenças entre os níveis de desenvolvimento dos diferentes países são atribuídas à maneira pela qual as instituições, políticas e econômicas, moldam os incentivos para empresas, indivíduos e políticos. Cada sociedade funciona com um conjunto de regras políticas e econômicas, criadas e executadas pelo Estado e pela coletividade. Trata-se de um processo político que determina as instituições sob as quais as pessoas irão viver. As instituições moldam os incentivos econômicos, como o incentivo a se educar, poupar, investir, inovar e adotar novas tecnologias (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 42). Os padrões institucionais estão profundamente enraizados no passado. Uma vez que a sociedade se organiza de determinada maneira, esta tende a persistir. “Historical factors shape how institutions develop, but this is not a simple, predetermined, cumulative process” (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 180).

Os Estados Unidos do século XIX são vistos por Acemoglu e Robinson (2012, p. 33) não apenas como politicamente mais democráticos que os demais países, mas também mais democráticos em relação à inovação. Eles destacam que entre 1820 e 1845 apenas 19% das patentes eram feitas por proprietários de terras, e 40% eram feitas por pessoas com educação primária ou menos. Esta visão é estendida ao sistema bancário, sendo que Acemoglu e Robinson (2012) destacam que, no México, o setor é bastante concentrado, ao contrário dos EUA. No entanto, a concentração bancária nos EUA, ocorrida após as desregulamentações dos anos 1980, que culminou na crise, é solenemente ignorada. Em trabalho anterior, Acemoglu (2009b) descreveu a crise como resultado de mercados desregulados, em especial o setor financeiro e de administração de risco, e destacou as interconexões entre firmas, porém, sem explicitar a concentração ocorrida no oligopólio financeiro. Ou seja, a concentração é facilmente identificada em outros países, mas não quando ela ocorre nos Estados Unidos.

O argumento da herança colonial, ou desta somada à dotação de fatores, está presente ao longo da obra de Acemoglu. No continente americano, os espanhóis criaram instituições

---

<sup>60</sup> No entanto, existem três formas de medir a desigualdade entre países, conforme mostrou Milanovic (2007): é possível comparar a renda média de cada um dos países, a renda média considerando o tamanho da população de cada país, ou comparando a renda de todos os indivíduos.

(*encomienda, mita, repartimiento, trajin*) para reduzir o padrão de vida dos indígenas abaixo da subsistência, extraindo toda renda excedente para si. Houve expropriação da terra, trabalho forçado, salários baixos e imposição de impostos elevados. Estas instituições geraram muita riqueza para a coroa espanhola, tornando os conquistadores e seus descendentes muito ricos e minando muito do potencial econômico da América Latina<sup>61</sup>, o continente mais desigual.

No princípio da colonização inglesa na América do Norte, a Virginia Company, a empresa privada responsável pela colonização, tentou imitar os espanhóis no México e no Peru. No entanto, houve demora a perceber que o modelo de colonização que havia funcionado naqueles países era inadequado para a América do Norte. Em 1618, começou o sistema que dava para cada colono homem, 50 acres de terra, mais 50 para cada membro de sua família. A partir de 1619, todos os homens adultos passaram a ter voz nas leis e instituições que governavam a colônia. Acemoglu vê isso como o início da democracia nos Estados Unidos, mas fazendo a ressalva de que as colônias não eram democracias, visto que mulheres, escravos e homens sem propriedades, não podiam votar. As boas instituições dos Estados Unidos são vistas como resultado das instituições que emergiram gradualmente a partir disso (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 43).

Ainda, dados imprecisos em relação à América Latina são apresentados por Acemoglu e Robinson (2012, p. 37-38). Na visão dos autores, a expropriação de ativos por meio de reformas agrárias, ou a ameaça disso, se manteve presente em diversos países: Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Guatemala, Peru e Venezuela. Além disso, eles consideram que apenas nos anos 1990 a maioria dos países da América Latina se tornaram democracias. Desconsideram, por exemplo, o período entre 1945 e 1964 no Brasil, com uma democracia vibrante, bem como o papel de elementos externos de apoio as ditaduras que se instalaram.

Acemoglu e Robinson (2012, p. 76) destacam que na América Latina havia propriedade privada (e sua garantia) para os espanhóis, entretanto, ela era altamente insegura para os povos indígenas. Esta análise da história é completamente enviesada, pois ignora completamente que nos Estados Unidos, o direito à terra por parte dos povos indígenas foi completamente ignorado<sup>62</sup>. Ainda, digno de nota, é o fato, de durante a escravidão, a garantia dos direitos de propriedade se estender para além da terra, sobre os escravos, independente do país colonizador.

---

<sup>61</sup> Aparentemente, como em vários autores do novo institucionalismo, as diferenças dentro da América Latina, das instituições espanholas para as portuguesas, são ignoradas.

<sup>62</sup> O Reino Unido também é um exemplo de garantia de direitos apenas para os cidadãos britânicos. Keynes (2002) relata a insegurança quanto à propriedade por cidadãos alemães nas colônias após a cessão de seus territórios ultramarinos, com a derrota na Primeira Guerra.

A distribuição de terras evidencia um paradoxo no argumento de Acemoglu e Robinson. A distribuição mais equitativa das terras é frequentemente utilizada como explicação para o sucesso norte-americano. A proteção da propriedade privada também é enfatizada. Resta saber como, para os autores, países que foram constituídos sem uma distribuição minimamente equânime das terras, poderiam obter uma melhor distribuição de terras sem comprometimento da propriedade privada.

A mudança institucional envolve mudança redistributiva (MEIER, 2000, p. 27). Por sua vez, Acemoglu e Robinson reconhecem isso. Para eles, o crescimento econômico que pode ser induzido pelas instituições cria tanto vencedores quanto perdedores, alterando a distribuição de prosperidade e poder. Haverá necessariamente conflito e disputa sobre as instituições econômicas. Neste aspecto há certa relação com a ideia de destruição criativa de Schumpeter, pois após a Revolução Industrial ocorre mudança na estrutura de poder. O mercado e a política terão ganhadores e perdedores, e o medo da mudança causada pela destruição criativa pode barrar a adoção de instituições inclusivas (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 84-85). No entanto, enquanto valorizam a redistribuição gerada pelo mercado, negam iniciativas democráticas em prol disso.

Para a solução dos conflitos envolvidos no desenvolvimento, é necessária atenção à ação coletiva, poder de barganha e capacidade estatal (EVANS, 1993). O critério de eficiência paretiana é inadequado para tratar de mudanças que promovam o desenvolvimento. Se a concentração de poder em uma elite compromete o desenvolvimento, como fica evidente em vários casos expostos no argumento de Acemoglu, a proteção da propriedade privada não pode ser um valor absoluto inflexível<sup>63</sup>.

Por outro lado, Acemoglu e Robinson realizam um avanço tremendo em relação ao *mainstream*, ao reconhecer a importância do Estado. Na visão deles, além da garantia de direitos de propriedade, a lei, os serviços públicos, as liberdades de contrato e de troca dependem do Estado. Além disso, as sociedades para funcionarem adequadamente, necessitam de serviços públicos e intervenção estatal. Os países desenvolvidos necessitam do Estado:

To function well, society also needs other public services: roads and a transport network so that goods can be transported; a public infrastructure so that economic activity can flourish; and some type of basic regulation to prevent fraud and malfeasance. Though many of these public services can be provided by markets and private citizens, the degree of coordination necessary to do so on a large scale often eludes all but a central authority. The state is thus inexorably intertwined with

---

<sup>63</sup> Mesmo em países desenvolvidos, a propriedade não é absoluta. A necessidade de construção de obras públicas (como estradas ou represas, por exemplo) podem motivar desapropriações. Estas prejudicam alguns indivíduos em prol de um benefício maior para a coletividade.



economic institutions, as the enforcer of law and order, private property, and contracts, and often as a key provider of public services. Inclusive economic institutions need and use the state. (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 75-76).

O Estado possui o monopólio da violência legítima na sociedade. Sem isto e sem a centralização decorrente, o Estado não pode desempenhar seu papel de garantir a lei e a ordem, tampouco fornecer serviços públicos ou encorajar a atividade econômica. Quando o Estado falha em conseguir centralização política, a sociedade, mais cedo ou mais tarde, cairá no caos (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 243-244). A importância do papel do Estado é atestada pelos efeitos devastadores que a falta de centralização política causa na Somália. Lá, há um Estado fraco, que não possui autoridade nem controle sobre os diferentes grupos que compõem a sociedade. O mesmo ocorre no Afeganistão e no Haiti<sup>64</sup>, onde o Estado é incapaz de manter a ordem e, conseqüentemente, os incentivos econômicos são destruídos. Por outro lado, as instituições econômicas inclusivas da Coreia do Sul e dos Estados Unidos seriam resultado de instituições políticas plurais e de estados suficientemente centralizados e poderosos.

Assim como North e Thomas (1973), Acemoglu e Robinson (2012, p. 101) descrevem a peste negra como uma conjuntura crítica, um grande evento ou uma confluência de fatores disruptivos do balanço político e econômico existente na sociedade. As conjunturas críticas são apresentadas como facas de dois gumes, que causam uma virada aguda na trajetória da nação: podem levar as instituições extrativas a se transformarem em instituições mais inclusivas, ou podem levar ao aprofundamento delas.

Na Inglaterra, a construção de instituições inclusivas ocorreu nos séculos XVI e XVII, com destaque para dois eventos marcantes: a Guerra Civil Inglesa entre 1642 e 1651 e, especialmente, a Revolução Gloriosa em 1688. A Revolução Gloriosa é vista como o marco que criou uma sociedade plural, criando o primeiro conjunto de instituições políticas inclusivas. Acemoglu e Robinson (2012, p. 102) argumentam que no início do século XVII não existia mais na Inglaterra nem escravidão nem servidão, ignorando a manutenção da escravidão no restante do Império Britânico<sup>65</sup>.

Antes da Revolução Gloriosa, a Inglaterra enriqueceu a partir da pilhagem. Keynes (2010) relatou que a dívida externa inglesa foi paga em 1580, com recursos roubados da Espanha por Drake, o que permitiu que a Rainha Elizabeth realizasse investimentos, como na

---

<sup>64</sup> O Nepal também é citado como exemplo disso.

<sup>65</sup> Na realidade, o fim do tráfico no Império Britânico ocorreu em 1807 (FOGEL; ENGERMAN, 1989, p. 33-34); Em 1833 ocorre o fim da escravidão na Inglaterra, na África e nas Índias Ocidentais (mantendo em Santa Helena, Ceilão, e nas Índias Orientais), somente em 1838 ocorre a abolição em todas as colônias britânicas, ainda que a efetivação só tenha ocorrido em 1843.

East India Company. Estes fatos menos gloriosos são negligenciados pela versão propagandeada por Acemoglu e por outros adeptos da Nova Economia Institucional.

De acordo com o argumento de Acemoglu e Robinson, a Revolução Gloriosa<sup>66</sup> mudou a situação da economia. Até então, dominada por monopólios, pelo estado, engajado em taxaço arbitrária e manipulação do sistema legal, e por direitos de propriedade da terra arcaicos, que dificultavam sua comercialização. Após este período, patentes e direitos de propriedade sobre ideias, tornaram-se estímulos à inovação. Eles não foram, porém, os primeiros a tratar da importância da Revolução Gloriosa: North e Weingast (1989) já haviam destacado isto.

Esta revolução iniciou a era da supremacia do parlamento. A coroa não poderia mais utilizar o argumento do direito divino dos reis, para estar acima da lei. O parlamento passou a influenciar o governo, tornando-se permanente, sem mais ser dissolvido discricionariamente pela coroa, passando a ter um papel central nas finanças e sobre o estabelecimento de novas taxas.

Parliament also gained a central role in financial matters. Its exclusive authority to raise new taxes was firmly reestablished; at the same time the Crown's independent sources of revenue were also limited. For the Crown to achieve its own goals this meant it had to establish successful relations with Parliament. Shortly thereafter, Parliament gained the never-before-held right to audit how the government had expended its funds. Parliamentary veto over expenditures, combined with the right to monitor how the funds they have voted were spent, placed important constraints over the Crown. (NORTH; WEINGAST, 1989, p. 815-816).

Outra mudança importante ocorreu no poder da realeza, com a independência do judiciário. North e Weingast (1989, p. 815-816) destacaram a supremacia da *common law*, mais favorável à garantia dos direitos privados. As liberdades civis e políticas, que emergiram então, estiveram inextricavelmente ligadas com a liberdade econômica (NORTH; WEINGAST, 1989, p. 829). Além disso, North e Weingast salientam a importância dos mercados de capitais que, por sua vez, dependem da segurança dos direitos de propriedade. A criação do *Bank of England*, em 1694, ocorreu com uma série de restrições, impossibilitando-o de emprestar ou comprar terras da coroa, sem autorização do parlamento. As inovações institucionais e financeiras da Inglaterra permitiram-na vencer a França na guerra dos sete anos e emergir como a maior potência do mundo, herdando as colônias do Canadá e da Louisiana.

---

<sup>66</sup> Embora tratem a Revolução Gloriosa como um movimento interno inglês, a Holanda desempenhou um papel ativo nela. Trata-se de um assunto controverso, visto que muitos a tratam como uma invasão holandesa. Há o reconhecimento disso mesmo entre autores novos institucionalistas: “Dutch influence was evident in the English revolution” (SHIRLEY, 2008, p. 31).

Mary Shirley (2008, p. 31), no entanto, adverte que estas reformas não tornaram a Inglaterra uma democracia e que o parlamento violava a liberdade e os direitos de propriedade de grupos mais fracos da sociedade. É questionável se Acemoglu e Robinson não supervalorizam conquistas modestas. Na Inglaterra, em 1832, entre 8% e 16% dos homens adultos (entre 2% e 4% da população) tiveram acesso ao voto, que só passou a ser universal em 1918 para os homens e em 1928 para as mulheres (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 312). É importante ressaltar que o desenvolvimento, no sentido social, ocorreu posteriormente ao processo de industrialização, algo aparentemente ignorado pelos autores, mas que é explorado por Chang (2004a).

Alguns países desenvolveram instituições semelhantes às da Inglaterra, especialmente Austrália, Nova Zelândia, Canadá e Estados Unidos, que se formaram quando a Revolução Industrial já estava a caminho. A Austrália, fundada como uma colônia penal, entrou numa trajetória que levou a instituições mais inclusivas do que aquelas da Grã-Bretanha<sup>67</sup>. Austrália e Estados Unidos possuíam circunstâncias distintas das quais as instituições britânicas foram elaboradas. Destaca-se a inexistência de absolutismo, o que permitiu que estes países entrassem rapidamente em uma trajetória de riqueza e industrialização<sup>68</sup>, sendo seguidos pelo Canadá e pela Nova Zelândia.

Assim como a Revolução Gloriosa, a Revolução Francesa é descrita como outra conjuntura crítica, por Acemoglu e Robinson. Ela teria transformado as instituições da Europa ocidental, tornando-as mais parecidas com aquelas da Inglaterra. A Revolução Francesa acabou com o absolutismo na França e se espalhou pela Europa. Como consequência, surgiram instituições inclusivas em boa parte da Europa ocidental, propiciando crescimento econômico e industrialização. A Revolução Francesa também teve efeito sobre o sistema educacional e abrindo espaço para influência de ideias iluministas (SHIRLEY, 2008, p. 32).

The leaders of the French Revolution and, subsequently, Napoleon exported the revolution to these lands, destroying absolutism, ending feudal land relations, abolishing guilds, and imposing equality before the law – the all-important notion of rule of law [...]. The French Revolution thus prepared not only France but much of the rest of Europe for inclusive institutions and the economic growth that these would spur. (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 291).

---

<sup>67</sup> Em 1850 foi instituído o sufrágio universal masculino. Em 1856, Nova Gales do Sul, Vitória e Tasmânia se tornaram os primeiros locais do mundo a instituírem o voto secreto.

<sup>68</sup> A dinâmica institucional determinou a reação às oportunidades que se apresentaram a partir do século XIX, com a difusão da industrialização. Assim como para Landes, alguns países fizeram a industrialização, outros não. Os países ricos são aqueles que entraram no processo de industrialização e mudança tecnológica, enquanto que os pobres não o fizeram (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 301).

O impacto da Revolução Francesa, porém, é interpretado de maneira dúbia por Acemoglu e Robinson (2012, p. 285). Se por um lado, permitiu o desenvolvimento da França e da Europa Ocidental (ao contrário do Império Austro-Húngaro e do Império Russo), por outro criou violência, instabilidade e guerras. Estes autores defendem mudanças graduais, pois estas previnem aventuras em territórios desconhecidos, como é o caso da Revolução Francesa. O experimento com a democracia levou ao terror e ao retorno da monarquia. A Revolução Russa também levou à violência.

Not all radical changes are doomed to failure. The Glorious Revolution was a radical change, and it led to what perhaps turned out to be the most important political revolution of the past two millenia. The French Revolution was even more radical, with its chaos and excessive violence and the ascent of Napoleon Bonaparte, but it did not re-create the *ancient régime*. (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 362).

Deste modo, fica explícita a contradição, pois os autores argumentaram que a Revolução Gloriosa foi bem sucedida, enquanto que a Revolução Francesa e a Revolução Russa foram desastrosas.

Os desdobramentos da Revolução Francesa foram completamente distintos no leste e no oeste da Europa. Isso evidencia que pequenas diferenças levam a situações onde as sociedades seguem trajetórias completamente diferentes diante do mesmo conflito, por conta de especificidades históricas. Os padrões divergentes de desenvolvimento ao redor do mundo ilustram a interação entre conjunturas críticas e deriva institucional:

These differences are often small to start with, but they cumulate, creating a process of institutional drift. Just as two isolated populations of organisms will drift apart slowly in a process of genetic drift, because random genetic mutations cumulate, two otherwise similar societies will also slowly drift apart institutionally. Though, just like genetic drift, institutional drift has no predetermined path and does not even need to be cumulative; over centuries it can lead to perceptible, sometimes important differences. The differences created by institutional drift become especially consequential, because they influence how societies reacts to changes in economic or political circumstances during critical junctures. (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 108-109).

O desenvolvimento, sendo descrito como um processo cumulativo, deveria remeter ao trabalho de Veblen, pioneiro em adaptar Darwin para as ciências sociais. No entanto, a tradição dos antigos, assim como a retomada contemporânea realizada por Hodgson, é ignorada por Acemoglu, assim como boa parte da Nova Economia Institucional.

Dentre as principais contribuições de Acemoglu e Robinson para a compreensão do desenvolvimento econômico considerando instituições está o reconhecimento de alguns

pontos negligenciados pelo institucionalismo “ortodoxo”: que os europeus anularam a possibilidade de crescimento econômico em muitas partes do mundo conquistado; a existência de círculos viciosos e de oligarquias que criam tendências poderosas para a persistência de instituições extrativas; além da, já mencionada, necessidade de um grau de centralização do Estado.

[...] in several instances the extractive institutions that underpinned the poverty of these nations were imposed, or at the very least further strengthened, by the very same process that fueled European growth: European commercial and colonial expansion. In fact, the profitability of European colonial empires was often built on the destruction of independent polities and indigenous economies around the world, or on the creation of extractive institutions essentially from the ground up, as in the Caribbean islands, where, following the almost total collapse the native populations, Europeans imported African slaves and set up plantation systems. (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 271).

O continente africano<sup>69</sup>, após entrar em contato com os Europeus fornecendo escravos, aprofundou as instituições extrativas. Com o fim (ou declínio) da escravidão veio o colonialismo e, após os processos de independência na década de 1960, sucessões de governos que recriam estas instituições extrativas. No entanto, as guerras civis africanas se diferenciam da Revolução Gloriosa. Acemoglu e Robinson as interpretam como uma mera procura pelo poder e enriquecimento de um grupo à custa dos outros, e não uma busca pela modificação das instituições políticas.

O impacto do comércio atlântico gerou trajetórias divergentes entre a Europa Ocidental e a África. Enquanto na Inglaterra os lucros do comércio de escravos enriqueciam os oponentes do absolutismo, na África estes fortaleciam o absolutismo (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 178).

A maior parte das sociedades na história foi baseada em instituições extrativas. Por uma questão de lógica, para extrair riqueza, é necessário criá-la. É necessário, em algum grau, de lei e ordem e de sistemas de regras e de estímulo à atividade econômica. Nesta perspectiva, o crescimento gerado sob instituições extrativas é insustentável, pois não conseguem gerar mudança tecnológica, tanto por falta de incentivos, quanto por resistência das elites. Pode até ocorrer crescimento baseado na tecnologia existente, mas este não seria duradouro nem geraria destruição criativa.

Apesar do reconhecimento por estes autores da existência de círculos viciosos e da grande influência do passado sobre o presente, não deve haver fatalismo. Algumas sociedades

---

<sup>69</sup> A África, em linhas gerais, é descrita como a parte do mundo que não conseguiu usufruir dos benefícios da Revolução Industrial que sofre o domínio de instituições extrativas. Botswana é apresentado como uma exceção. A descrição deste país beira o romance, passando a impressão de ser um Japão Africano.

conseguiram transformar as instituições para um regime mais inclusivo, substituindo instituições extrativas por inclusivas. Não é uma trajetória simples, que pode levar a um caminho de prosperidade. Neste caso, há um círculo virtuoso: um processo poderoso de *feedback* positivo que preserva as instituições face a tentativas de miná-las e que, de fato, estabelecem as forças motrizes que levam a maior inclusão. As instituições inclusivas não emergem por si próprias, frequentemente, são produto dos conflitos entre elites resistindo a mudanças políticas e econômicas e aqueles que desejam limitar o poder das elites. Os efeitos das instituições inclusivas levam à democracia, universalização da educação, da previdência e a taxação redistributiva.

O mecanismo de funcionamento do círculo virtuoso passa: pela lógica das instituições pluralistas, que torna mais difícil a usurpação do poder com a consagração do Estado de Direito; por instituições políticas inclusivas, que suportam e dão suporte a instituições econômicas inclusivas; e por uma mídia livre, um argumento que cai do céu, visto que a redução do poder dos barões ladrões é atribuída por Acemoglu e Robinson à imprensa, e não ao aumento da regulamentação sobre os monopólios.

Acemoglu e Robinson (2012, p. 157) fazem a ressalva que movimentos em direção à instituições inclusivas podem ser revertidos. Novamente, é um argumento já presente em Veblen, porém ignorado<sup>70</sup>. Nos Estados Unidos e no Reino Unido, o processo de financeirização e captura do sistema político, em andamento, ilustra que nem sempre as instituições inclusivas podem evoluir numa trajetória rumo a instituições extrativas.

O foco em como resolver o problema da pobreza, dominante nos círculos dos *policymakers* ocidentais foi recorrente em medidas advogadas pelo FMI e outras organizações internacionais. Estas atribuíam a pobreza a políticas econômicas e a instituições ruins e propunham uma lista de medidas que os países deveriam adotar. No mesmo sentido, as políticas recomendadas pelo Consenso de Washington são consideradas boas por Acemoglu e Robinson (2012, p. 446). A crítica deles se limita ao fato daqueles que recomendam este tipo de políticas não considerarem as razões pelas quais emergem más políticas. Eles reconhecem que os países latino-americanos estagnaram nas décadas de 1980 e 1990, quando estas medidas foram impostas. Entretanto, o insucesso é atribuído por eles às políticas destes países.

---

<sup>70</sup> Assim como boa parte dos adeptos da Nova Economia Institucional, Acemoglu jamais cita Veblen ou Commons. Além disso, mesmo em relação a autores contemporâneos da Nova Economia Institucional, como Douglass North, são utilizadas referências antigas, geralmente, da época em que North estava próximo ao *mainstream*.

As instituições são importantes para explicar o desenvolvimento econômico. Não obstante, a explicação de autores da economia institucional, como Acemoglu, por vezes, parece uma versão adaptada de argumentos culturalistas. Esta visão está carregada de preconceitos, responsabilizando, com frequência, os países subdesenvolvidos, por sua situação. É necessário, portanto, avançar na compreensão da relação das instituições com o desenvolvimento econômico, mas sob uma perspectiva heterodoxa. Esta deve levar em conta a contribuição dos antigos institucionalistas e de toda a tradição heterodoxa.

Chama atenção nos trabalhos de Acemoglu e seus coautores a ausência de especificidade histórica. Aplicam a teoria econômica atual para entender qualquer evento desde o neolítico. O detalhe, é que ao invés de aplicarem a teoria neoclássica, o fazem considerando as instituições.

A visão histórica da Nova Economia Institucional é bastante romantizada, fazendo jus a críticas recebidas. Todavia, faz com que o *mainstream* reconheça a importância da história e das instituições. Com inúmeros exemplos de trajetórias institucionais distintas, a análise institucional, deve, portanto, comparar as diferentes experiências históricas. Falta na Nova Economia Institucional o reconhecimento da diversidade institucional existente.

#### 3.4.2 Análise institucional comparativa e diversidade institucional

Geralmente os economistas institucionalistas destacam a importância de análises institucionais comparativas, examinando um amplo conjunto de fatores na busca por explicações causais adequadas (HODGSON, 1998b, p. 173). Cabe destacar, dentre estes autores, o trabalho de Avner Greif. Este autor destaca que este tipo de análise questiona sobre as sociedades que evoluem em trajetórias distintas, sobre as sociedades que falham em adotar a estrutura institucional daquelas bem sucedidas e sobre as inter-relações entre os aspectos informais e formais das instituições (GREIF, 1998, p. 80).

A análise histórica e institucional comparativa é, frequentemente, fundamentada na utilização da Teoria dos Jogos. O uso da Teoria dos Jogos é criticado pelos institucionalistas históricos cujo foco está nos processos, ao invés de no equilíbrio. A análise realizada por Greif (1998, p. 80) segue a tradição que vê as instituições como restrições. Ele as descreve com as restrições não tecnológicas, que influenciam as interações sociais, fornecendo incentivos para manter as regularidades de comportamento.

Outro autor que segue esta linha é Masahiko Aoki. Hodgson (2003b, p. 468) destaca o pioneirismo de Aoki na abordagem que utiliza a Teoria dos Jogos. Aoki aceita a

impossibilidade da existência de um mundo sem instituições. Ele toma não apenas os indivíduos como dados, mas também o conjunto de instituições, que são historicamente outorgadas. A partir disso, ele explora a evolução destas instituições. A análise deveria ser evolucionária e aberta, embora o próprio Aoki reconheça que não faz isso (HODGSON, 2003b, p. 468).

É possível dividir a análise institucional comparativa em duas linhas de análise: a primeira utiliza Teoria dos Jogos evolucionária; a segunda considera o impacto de interações estratégicas e características culturais exógenas e endógenas e utiliza Teoria dos Jogos, em sua forma “clássica”, principalmente jogos repetitivos (GREIF, 1998, p. 81). North, Weingast, Greif, Aoki, entre outros, estariam na segunda linha.

O estudo das instituições de uma determinada sociedade deve considerar suas relações com fatores históricos, culturais, sociais e políticos. Considerando que a racionalidade dos agentes é limitada, a análise não pode se restringir a instrumental da Teoria dos Jogos. As respostas a um ambiente em mudança podem não ser ótimas, e refletem mutações aleatórias nas organizações ou nas crenças, ou a mudança de poder dos atores políticos. Esta análise, então, explora a possibilidade da mudança refletir limitações de racionalidade, cognição e conhecimento.

As instituições são complexas, com inter-relações entre as formais e informais. Esta complexidade não é uma resposta estática ótima, mas sim reflexo de um processo histórico, no qual fatores políticos, sociais e culturais se inter-relacionam, com implicações duradouras sobre as instituições (GREIF, 1998, p. 82).

Greif e Laitin (2004) estendem a utilização da Teoria dos Jogos para estudar as instituições como produto de um processo histórico no qual a mudança institucional ocorre de maneira endógena. Para estes autores, a Teoria dos Jogos e o institucionalismo histórico não seriam contraditórios, sendo possível utilizar o institucionalismo da escolha racional para atender às preocupações do institucionalismo histórico. Por outro lado, o foco do institucionalismo histórico nos processos de mudança pode enriquecer a análise do institucionalismo da escolha racional (GREIF; LAITIN, 2004, p. 649).

Crenças compartilhadas entre os membros da sociedade sobre como os demais membros irão se comportar é um elemento institucional. Cada indivíduo enfrenta a incerteza sobre se os outros indivíduos se comportarão conforme o esperado. A ação dos outros não é conhecida *ex ante*. Quando o comportamento confirma *ex post* as expectativas a incerteza é resolvida, implicando em *self-enforcement* através da confirmação das crenças sobre o que os outros atores farão (GREIF; LAITIN, 2004, p. 650).



A dinâmica institucional é um processo histórico não determinístico, visto que, em um determinado ambiente, várias instituições podem prevalecer. Com isso, existem várias histórias institucionais (GREIF, 2006, p. 405). A partir da constatação de que existem múltiplas histórias institucionais, com diferentes trajetórias, o entendimento do desenvolvimento deve levar ao estudo da diversidade institucional, como faz Aoki (2001a). Uma análise comparativa, como a realizada pelo autor, mostra que são possíveis diversos arranjos institucionais. Aoki fornece um modelo estilizado, apresentado no Quadro 4, contrastando o modelo Walrasiano, com os seguintes modelos: Americano tradicional, Alemão, Japonês, estes baseados em fatos estilizados de economias nacionais avançadas, do Vale do Silício, e Global, que emergem com o paradigma da tecnologia de informação e comunicação, um local e o outro transnacional. Aoki salienta que outros modelos poderiam ser incluídos, como Francês, Italiano ou Escandinavo.

A teoria neoclássica, que se apoia no modelo Walrasiano, não dá conta de compreender o desenvolvimento, justamente pela existência de diversos modelos institucionais possíveis. No quadro proposto por Aoki, o liberalismo é apenas uma das maneiras de se organizar o Estado, assim como o utilitarismo é um dos possíveis valores a pautar a sociedade (enquanto parte do modelo walrasiano neoclássico, puramente teórico).

A diversidade institucional suscita, inclusive, diversas bases teóricas para serem analisadas. Assim como existem diferentes papéis para o Estado desempenhar, existem diferentes formas de firma. Aoki se dedica ao estudo da organização industrial, a partir da comparação entre as firmas americanas e japonesas. Mas além de considerar a teoria neoclássica inadequada para isso, endossando as críticas sobre a inadequação e o irrealismo do tratamento da firma, também critica a teoria dos custos de transação, por também considerá-la inadequada para compreender o funcionamento da indústria (TIGRE, 1998, p. 93).

Existem, portanto, diferenças entre a firma de Aoki e a firma de Williamson. Enquanto a unidade de análise em Williamson é a transação, Aoki se volta para a firma. A organização industrial é objeto de estudo dos economistas evolucionários. A contribuição importante que deve ser incorporada a partir de Aoki, e que também é enfatizada por Hodgson, é a de que existem diversos arranjos institucionais possíveis dentro do capitalismo.

Quadro 4 - Diversidade Institucional

Modelo	Convenção da arquitetura organizacional	Governança corporativa	Instituições Financeiras	Instituições do trabalho e do emprego	Mercado de produtos / Organização Industrial	Relações de oferta	Regras de direito de propriedade e <i>enforcement</i>	Normas, valores, <i>social embeddedness</i>	Estado
W - Wairasiano	Caixa preta	Controle do empreendedor		Leilão			Definidas endógenamente e <i>enforced</i>	Utilitarismo	Liberalismo
TA - Tradicional Americano	Hierarquia funcional	Controle dos gestores	Securitização (mercados de controle corporativo)	Burocracia como empregador, sindicalismo de controle do emprego	Competição oligopolística regulada	Integração vertical	Interpretação pelos tribunais	Várias comunidades	Democracia representativa
A - Alemão	Hierarquia participativa	Co-gestão	Acionistas comprometidos	Regulamentações corporativistas	Associações comerciais fortes	Fornecedores autônomos	Regulações associativas	Cidadania Industrial	Corporativismo de contrato social
J - Japonês	Hierarquia horizontal	Governança relacional contingente	Sistema de banco principal	Controle do pessoal em toda empresa	Associações industriais	Fornecedor <i>keiretsu</i>	Renegociação permanente	Estratificação por <i>status</i> social	<i>Bureau-Pluralism</i>
VS - Vale do Silício	Diversidade encapsulada	Governança por torneios	Financiamento por capital de risco, por etapas, pela introdução na bolsa (IPO)	Alta mobilidade pelo curto ciclo de vida das firmas <i>start-ups</i>	Efeito de aglomeração, associações de fixação de normas	Firmas especializadas em projetos sem produção	Planejamento e negociação de contratos por advogados	Comunidades profissionais, torneio de gestores	Favorável aos empreendedores
G - Global	Hierarquias funcionais integradas em rede	Controle pelo mercado	Mercado de ativos corporativos globais	Concorrência trans-fronteiriça	Aliança estratégica, Comércio eletrônico	Comércio eletrônico entre firmas	Contrato como produto	Diversas organizações não governamentais (ONG)	Organizações de Estados em vários níveis

Fonte: Adaptado de Aoki (2001a, p. 142, 2001b, p. 379).

### 3.5 Hodgson e o resgate da economia institucionalista original

No início deste século autores europeus, como o britânico Geoffrey Hodgson, têm se destacado ao fazer o resgate do institucionalismo norte-americano. Como observou Conceição (2008a), na Europa, além da velha economia institucional americana, houve reconhecimento da influência da Escola Histórica Alemã, além do legado de Karl Marx. Além de Hodgson, Warren Samuels e Malcolm Rutherford tem se destacado nessa tarefa de, não apenas resgatar, mas atualizar e avançar o pensamento institucionalista original.

Estes seguidores contemporâneos do antigo institucionalismo vêm sendo descritos de inúmeras formas. Classificá-los como antigos institucionalistas menosprezaria as contribuições atuais. Conceição (2001b) propõe o termo neo-institucionalismo. Por sua vez, Jameson (2006) adota o termo “nova” antiga economia institucional, contrastando-a com a “nova” Nova Economia Institucional. Para evitar confusão, outra maneira possível de descrever esta corrente, é referenciando-a como “institucionalismo original”. Independente do rótulo, a importância é que, nesta abordagem, há crítica da economia neoclássica, do formalismo e do individualismo ontológico e metodológico. Trata-se, portanto, de uma abordagem que descreva a economia como um processo evolucionário, no qual a história é fundamental: “History is important, partly because every complex organism, every human being and every society carries the baggage of its past. Evolution builds on past survivals that encumber actions in the present, Choices made by our ancestors can be difficult to undo.” (HODGSON, 2001, p. 3).

Hodgson (1998b, p. 173-174) lista os pontos que marcam a novidade trazida pela abordagem institucionalista e seu desacordo com o *mainstream*:

- a) a ênfase nos fatores institucionais e culturais, que não é encontrada no *mainstream*;
- b) a análise é abertamente interdisciplinar, reconhecendo contribuições da política, sociologia, psicologia e outras ciências;
- c) não se recorre ao modelo do agente racional maximizador de utilidade. Na realidade, o agente individual está sujeito tanto a prevalência dos hábitos quanto a novidades;
- d) as técnicas matemáticas e estatísticas são reconhecidas como servas da teoria econômica, e não a sua essência;
- e) a análise não parte de modelos matemáticos, mas, sim, de fatos estilizados e conjecturas teóricas a respeito de mecanismos causais;

- f) o uso de material histórico e comparativo, a respeito das instituições socioeconômicas.

A incorporação recente pelo *mainstream* do conceito de aprendizado evidencia as limitações da suposição de racionalidade. Hodgson (1998b, p. 175) questiona o fato de um agente poder ser racional quando está em um processo de aprendizado. O aprendizado significa que nem toda informação está disponível para o agente. Hodgson salienta que o aprendizado é muito mais do que adquirir informação, pois envolve o desenvolvimento de novos meios de cognição, cálculo e avaliação. Se os próprios métodos e critérios de otimização são aprendidos, não haveria como otimizar.

Hodgson realiza o resgate das contribuições de Darwin e do pensamento evolucionário que estavam presentes em Veblen, que, na década de 1890, foi o segundo<sup>71</sup> a propor a aplicação do Darwinismo nas ciências sociais. Porém estas foram deixadas de lado no prosseguimento do pensamento institucionalista. Havia rejeição ao darwinismo entre os principais seguidores de Veblen, como Mitchell, Commons e Ayres. Os intelectuais mostravam relutância, especialmente na Inglaterra e nos Estados Unidos, em utilizar o linguajar da biologia, dado seu uso para justificar imperialismo, nacionalismo e guerra. A própria palavra “evolução” tornou-se um tabu, por causa do uso anterior (na *dark age*) do evolucionismo nas ciências sociais<sup>72</sup> (HODGSON; KNUDSEN, 2012). Não obstante, Hodgson e Knudsen (2012, p. 6) fazem a ressalva que a utilização dos princípios darwinianos é completamente diferente da proposta reducionista de explicar todos os fenômenos sociais, completamente, em termos biológicos.

McCloskey (1995, p. 25) sugere que a predileção entre os economistas pelos modelos Newtonianos elegantes, em detrimento de uma narrativa darwiniana, histórica e complexa, está mais relacionada à idade e ao pioneirismo da primeira, do que qualquer outro motivo. A obra de Newton é essencialmente geométrica, ao ponto que a obra de Darwin é desprovida de modelos matemáticos. Ou seja, podemos ver como um exemplo de dependência da trajetória e de enraizamento de hábitos entre a comunidade científica. Apesar dos modelos matemáticos estarem na moda, a narrativa é essencial para a ciência e a literatura.

O Darwinismo não fornece um modelo único ou um sistema axiomático. Ao invés disso, é um arcabouço metateórico que estimula a pesquisa, fornecendo um repositório de

<sup>71</sup> Hodgson e Knudsen (2012) apontam que o filósofo escocês David George Ritchie, foi o primeiro.

<sup>72</sup> Apesar do folclore moderno, o uso do termo “darwinismo social” era bastante raro (HODGSON; KNUDSEN, 2012, p. 17). Este se baseia em frases chave, como “seleção natural”, “luta pela existência” e “sobrevivência do mais apto”.

modelos e teorias auxiliares. Os princípios do darwinismo envolvem variação, seleção e herança (ou replicação) (HODGSON; KNUDSEN, 2012, p. vii-viii).

De maneira equivocada, o Darwinismo foi associado com o individualismo e o egoísmo. Outra crítica consiste na interpretação de que a evolução seria sempre progressiva ou um processo otimizador. Isto seria reflexo da visão spenceriana de progresso automático, que dominou o discurso evolucionário, até a década de 1940, quando os mecanismos causais da evolução foram adequadamente explicados e a síntese entre a genética Mendeliana (e de mecanismos de mutação) e o darwinismo foi obtida. O próprio Darwin salientava que a seleção natural não implicava necessariamente em progresso, como lembram Hodgson e Knudsen (2012). A própria história das sociedades humanas mostra que isto é verdade. A evolução institucional pode levar a uma situação pior, com regresso tecnológico, como o Egito, que “esqueceu” da existência da roda, ou vários exemplos na China (LANDES, 1999, p. 402-403).

O salto teórico realizado por Veblen foi aplicar o princípio da seleção para instituições, e não meramente para indivíduos. Os princípios darwinianos são aplicados para a evolução de entidades sociais: empresas, governos e outras organizações competem por recursos escassos, se adaptam e mudam, alguns fracassam, outros prosperam; as organizações aprendem e transmitem informações (HODGSON; KNUDSEN, 2012, p. 1-12). É possível, portanto, estabelecer uma ligação do princípio de seleção com as variações existentes no capitalismo.

A interpretação vebleniana do Darwinismo não considera indivíduos sendo selecionados em um ambiente fixo, mas sim de indivíduos sendo selecionados em um ambiente que muda em sua interação com estes indivíduos criativos. Hodgson (2003b, p. 561) mostra que para Darwin e a biologia evolucionária há o reconhecimento de que o ambiente, no qual ocorre a seleção, passa por mudanças, inclusive climáticas. O outro ponto destacado é que várias espécies modificam o ambiente ao seu redor<sup>73</sup>. A seleção, portanto, pode ser aleatória ou deliberada. Evidentemente, o grau de consciência e deliberação é muito maior nas atividades humanas<sup>74</sup>.

Entre as críticas que Darwin sofreu durante sua vida, a de Lamarck foi bastante popular. A ideia de Lamarck consistia na possibilidade de herança de características

---

<sup>73</sup> Por exemplo, formigas e pássaros constroem ninhos, aranhas teias e castores represas (HODGSON, 2003b, p. 561).

<sup>74</sup> Hodgson (2003b, p. 561) menciona ainda casos de evidência de protocultura e aprendizado entre animais, como macacos. Quando quer que tenha se desenvolvido entre humanos, a capacidade de absorção cultural é resultado da seleção natural, pois esta capacidade aumentou o sucesso reprodutivo.

adquiridas. A maneira com que a evolução ocorre, só foi compreendida muito tempo depois pela biologia. No entanto, em ciências sociais, podemos pensar em características adquiridas sendo replicadas no futuro. A aceitação das ideias de Lamarck, por sua vez, não significa a rejeição do darwinismo (HODGSON; KNUDSEN, 2012, p. 31; HODGSON, 1992).

Os hábitos são mecanismos psicológicos fundamentais no aprendizado. Eles são o constructo individual dos costumes, das rotinas e de todos replicadores sociais de alto nível. Os hábitos e as rotinas são persistentes, se replicam e contém soluções prontas para problemas frequentes. A persistência significa que a evolução organizacional resiste persistentemente a iniciativas (corporativa ou governamental) de mudança (HODGSON; KNUDSEN, 2012). Hábitos e rotinas respondem às mudanças institucionais. As instituições, por sua vez, são, para Hodgson, sistemas integrados de regras que estruturam interações sociais. Todas as instituições são estruturas sociais, mas nem todas as estruturas sociais são instituições.

O institucionalismo representa desta forma, uma ruptura teórica, metodológica e ontológica com o *mainstream*, que sofre com problemas da generalização. Os economistas sempre procuram por um Santo Graal da explicação, com poucos conceitos gerais e equações, talvez por causa da “inveja da física” mencionada por Mirowski (1989). Esta tendência seria evidenciada pelos conceitos de maximização da utilidade e custos de transação. As leis mais gerais são as menos valiosas. A teoria Walrasiana do equilíbrio geral é uma tentativa de estabelecer uma teoria geral da ciência social, mas não capta a inventividade e a inquietação da economia moderna. Seguindo a mesma lógica, a Teoria dos Jogos também tenta formular um arcabouço geral (HODGSON; KNUDSEN, 2012).

Hodgson (2001, p. 4) comenta a respeito da tentativa de construção de explicações científicas mais gerais, que unifiquem as explanações. Algumas explicações podem unificar, mas são pouco valor. Ele faz, então, uma analogia: uma teoria de que todos os eventos são causados pelos deuses é uma unificação explicativa, mas sem significância científica; da mesma forma, uma teoria generalizável, não falseável, de que todos são maximizadores de utilidade, também é de pouco valor explicativo.

As ciências sociais lidam com sistemas de complexidade imensa, assim como a biologia<sup>75</sup>. As especificidades são fundamentais, o que não implica na impossibilidade de ser estabelecer alguns princípios gerais. O darwinismo serviria de exemplo para a economia, ele não possui capacidade explicativa e preditiva, mas fornece um arcabouço teórico no qual explicações das especificidades são acomodadas (HODGSON; KNUDSEN, 2012, p. 3).

---

<sup>75</sup> Hodgson e Knudsen (2012, p. 5) descrevem Darwin como um pioneiro e profundo analista da complexidade.

O capitalismo, para Hodgson (2001, p. 322), não deve ser definido em função de seus resultados, como a acumulação de mais valia, mas, sim, em termos de suas relações sociais. O lucro é um importante produto do capitalismo, porém, é insuficiente para defini-lo, visto que uma firma tendo prejuízos não deixa de ser capitalista. Moeda, mercados e competição existiam em sociedades antigas e medievais. No entanto, a existência delas não é suficiente para o capitalismo. O foco deve estar nas características estruturais essenciais.

Para analisar o capitalismo, Hodgson (2001, p. 322-329) recorre ao trabalho já realizado pela escola histórica e pelos antigos institucionalistas. Ele então realiza uma divisão em cinco níveis de abstração, conforme a **Erro! Fonte de referência não encontrada.** O foco concentrado naquele que seria o quinto nível, teria sido o erro da escola histórica. Sem categorizações, arcabouços conceituais, ou teorias, ficaríamos perdidos em meio a um mar de material descritivo. Marx, por sua vez, ao focar-se sobre o quarto nível, não deu atenção para as formações específicas do capitalismo, que estão no quinto nível. Já a economia neoclássica costumava estar no segundo nível de abstração, o das sociedades humanas. Entretanto, buscando uma maior generalização, seus adeptos tentam fazer a teoria aplicável a sistemas gerais, levando-os a aplicar os princípios econômicos para formigas, abelhas, pombos e ratos. A oferta e a demanda são aplicadas onde não existem nem mercados nem sociedades humanas. Parte da sociologia está no segundo nível, assim como a antropologia. Sua outra parte está no terceiro, junto da economia institucional, tanto antiga quanto nova.

Este esquema possui cinco níveis de análise e quatro níveis ontológicos que emergem da realidade. Cada teoria que descreve um nível ontológico deve ser consistente com as outras teorias a descreverem a mesma realidade, inclusive com as dos outros níveis. O desenvolvimento do capitalismo, portanto, não pode ir contra os princípios do darwinismo ou as leis da física.

**Quadro 5 - Divisão dos níveis de abstração nas ciências sociais**

Nível de abstração		Escopo da análise naquele nível	Exemplos de possíveis leis ou princípios naquele nível	Categorias ou critérios chave
Primeiro	Sistemas gerais	Características e princípios comuns a sistemas abertos, complexos e em evolução	Princípio da evolução de Darwin; Hipótese Lamarckiana de aumento da complexidade; ...	Variedade, replicação, seleção, dependência da trajetória,...
Segundo	Sociedades humanas	Características e princípios comuns a todas sociedades humanas.	Instintos humanos e psicologia; princípios culturais gerais derivados da antropologia;...	Estrutura social, instituições, cultura, linguagem, cognição, instintos, hábitos, costumes, poder, reprodução e socialização humana.
Terceiro	Civilizações humanas	Características e princípios comuns a todas sociedades humanas complexas e civilizadas.	Institucional self-reinforcement e lock-in; princípios de evolução institucional; Efeitos da oferta e demanda sobre preços; ...	Lei, propriedade, contrato, troca, mercados, organizações, firmas, estados.
Quarto	Tipos específicos de formações sociais humanas complexas	Características e princípios pertencentes a sistemas socioeconômicos específicos, como:		
		(a) Antiguidade Clássica	(a) Dependência de conquistas militares, desenvolvimento tecnológico lento	(a) Escravidão, fazendas, infraestrutura militarizada, comércio, propriedade, contrato.
		(b) Feudalismo	(b) Sistemas rigidamente estratificados de posse da terra	(b) Herança, posse da terra, vassalagem ou servidão.
		(c) Capitalismo	(c) Disseminação global da mercantilização, busca pelo lucro, mercados de capital, ...	(c) Igualdade de direitos legais, mercadoria, moeda, preço, lucro, contrato, emprego, salários.
Quinto	Variedades de cada tipo de formações sociais humanas complexas	Por exemplo, diferentes variáveis:	Por exemplo:	
		Históricas de capitalismo (c.i)	(c.i) Capitalismo mercantil, capitalismo agrícola, capitalismo industrial, capitalismo financeiro.	Balanco estrutural entre comércio, agricultura, indústria e serviços; papel do estado e do setor financeiro.
		Geográficas de capitalismo (c.ii)	(c.ii) Capitalismo Americano, Capitalismo Alemão, Capitalismo Japonês.	Tipo de cultura social, individualista, coletivista, ou outra; graus de integração e diversidade social; modernização de instituições chave; papel da família e divisão sexual do trabalho.

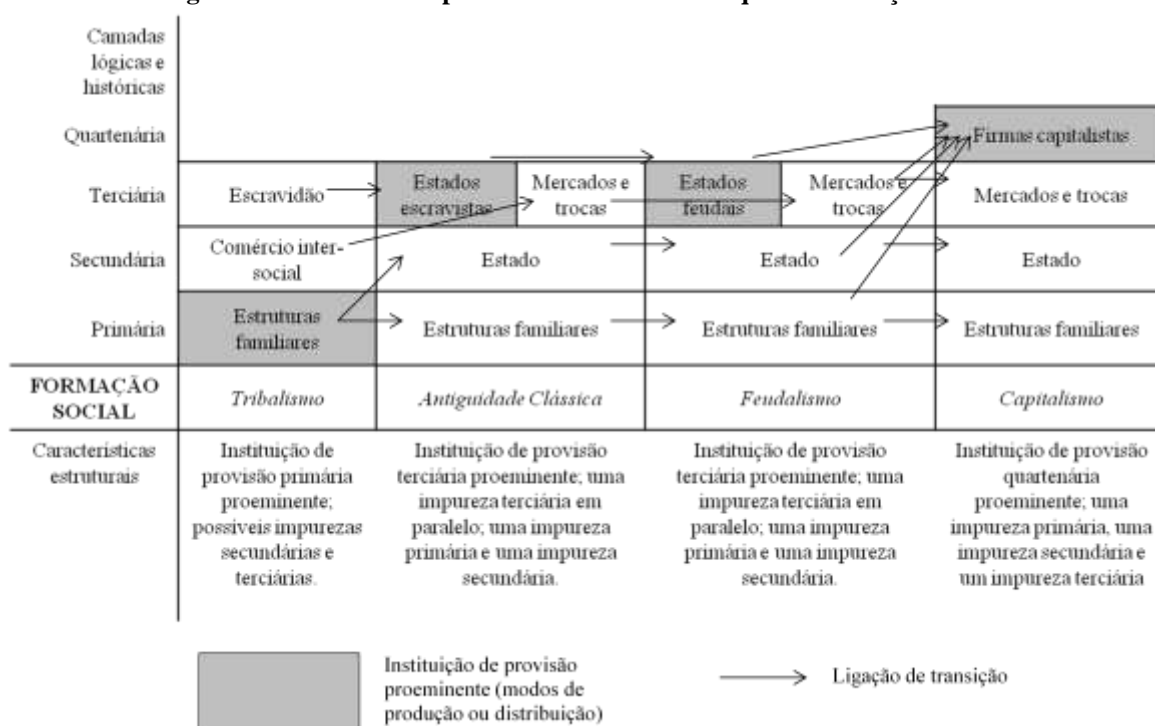
Fonte: Adaptado de Hodgson (2001, p. 325-326).



Com este arcabouço há espaço para diversidade institucional. A operacionalização difere no último nível. Por exemplo, capitalismo americano e capitalismo japonês. Além disso, mesmo o capitalismo americano possui especificidades históricas, como no período anterior à guerra civil americana, no qual coexistiam corporações e fazendas escravistas.

A partir da abstração teórica, apresentada na **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, Hodgson descreve as camadas lógicas e históricas das instituições do mundo real (Figura 11).

**Figura 11 - Camadas de provisão institucional em quatro formações sociais**



Fonte: Hodgson (2001, p. 338).

Uma implicação importante desta análise é que uma formação social, como o capitalismo, não pode ser compreendido em termos de um ou dois níveis isolados. Assim como a mente humana não pode ser entendida focando somente na deliberação consciente, ou nos hábitos de pensamento, ou nos instintos.

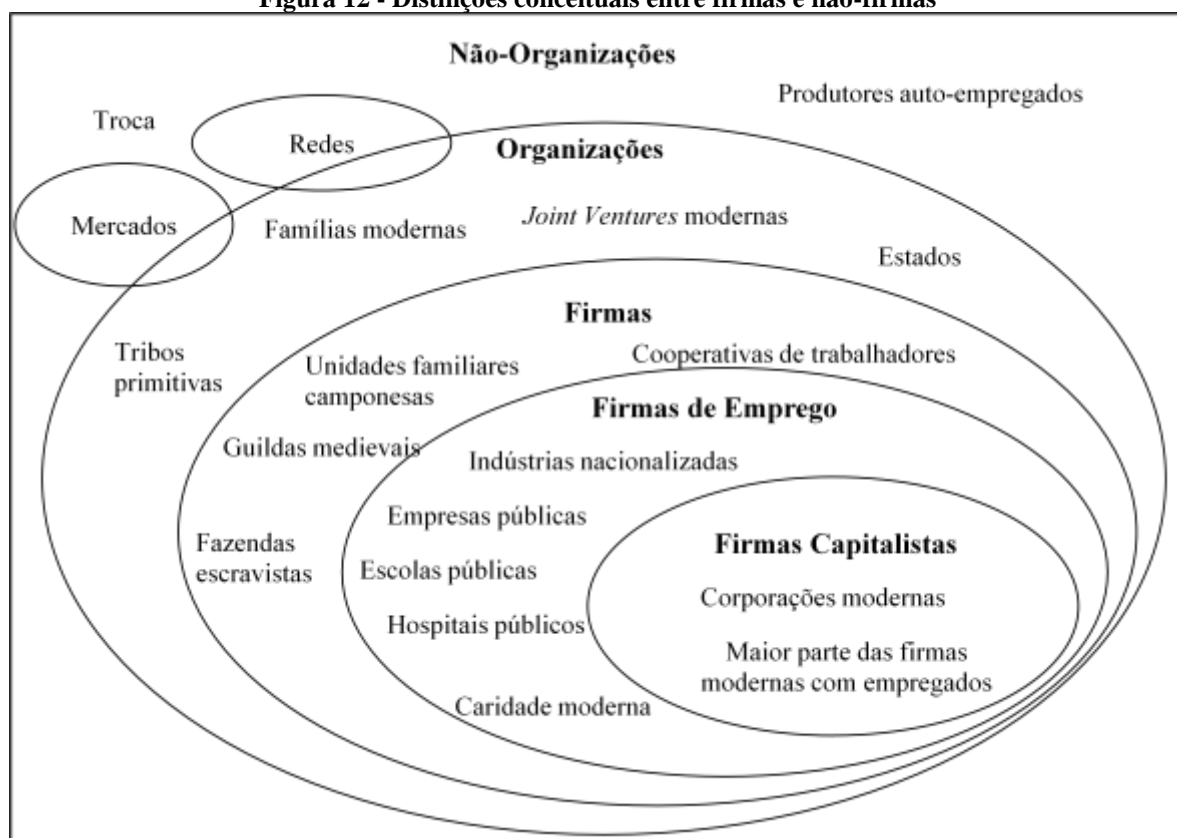
De maneira análoga, a análise da firma na teoria neoclássica se refere a firmas capitalistas. A produção é uma característica universal das sociedades humanas. Hodgson (2001) ilustra a distinção necessária entre firmas e não-firmas. Caso o conceito não seja claramente delimitado, há o risco de tentar descrever um grupo de caçadores, ou um grupo de fazendeiros do neolítico como uma firma.

A noção de firma existe apenas nos sistemas socioeconômicos que envolvem contratos e propriedade privada, que são condições para compra e venda. É necessário também que o sistema legal reconheça estas pessoas jurídicas. A existência da firma, portanto, está associada à existência de um Estado. Hodgson (2001) destaca ainda, que a firma é um enclave, organizado fora do mercado. Todas as firmas são organizações, mas nem todas organizações são firmas:

A firm is defined as an integrated and durable organization involving two or more people, acting openly or tacitly as a 'legal person', capable of owning assets, set up for the purpose of producing goods or services, with the capacity to sell or hire these goods or services to customers. (HODGSON, 2001, p. 317).

A firma, portanto, desempenha um papel para o institucionalismo original, completamente distinto daquele existente nos modelos do *mainstream*.

**Figura 12 - Distinções conceituais entre firmas e não-firmas**



Fonte: Hodgson (2001, p. 321).

Por fim, a oposição ao individualismo metodológico, leva Hodgson a desenvolver o conceito de efeito descendente reconstitutivo (*“reconstitutive downward effect”*, inicialmente chamado de *“reconstitutive downward causation”*), inspirado pela causação cumulativa de

Veblen<sup>76</sup>. Neste esquema, as instituições afetam os indivíduos, em um efeito descendente, *downward*. Os indivíduos, por sua vez, darão um *feedback*, em um efeito ascendente, *upward*, através de seu comportamento, hábitos e rotinas. Com isso, o efeito se reconstitui. Este conceito é fundamental para compreender a relação entre indivíduos e sociedades. Há uma causalidade bidirecional entre indivíduos e sociedades: o indivíduo afeta a sociedade e esta afeta a maneira com que se comporta o indivíduo. É uma ideia tão clara, que é difícil compreender a rejeição à ideia de que a sociedade importa.

### 3.5.1 Efeito descendente reconstitutivo

Uma das grandes questões, não só da economia, mas das ciências sociais em geral, é a relação entre o indivíduo e a estrutura, a parte e o todo, agência e determinação social. Em um extremo há aqueles que atribuem ao indivíduo todo poder de escolha. No outro, há os que julgam que a estrutura/sociedade determina todo o comportamento humano e que o indivíduo não teria autonomia. Granovetter (1985) salienta que enquanto a sociologia normalmente trata a ação humana como supersocializada, a economia (clássica e neoclássica) trata a ação humana como subsocializada. Da mesma maneira, Abramovay(2004) chama atenção para o fato dos economistas neoclássicos colocarem toda sua atenção sobre as decisões individuais.

A noção de que os gostos e preferências são moldados pelas circunstâncias é criticável por fazer concessão a uma visão de determinismo cultural. O erro é tornar o indivíduo uma marionete do contexto cultural ou social. Hodgson (2009, p. 5) reconhece que alguns dos antigos institucionalistas promoveram esta visão, mas nem Commons nem Veblen incorporaram este reducionismo. Veblen já via o tecido institucional como resultado da conduta dos membros do grupo.

O individualismo metodológico não permite a análise da interação entre indivíduos e instituições. A sociedade, sob esta perspectiva, é um somatório de indivíduos, cujo comportamento é analisado a partir de um agente representativo, utilitarista e racional, em um ambiente no qual as instituições são dadas. Hodgson (2013a) também critica a ausência de moralidade no homem econômico da teoria neoclássica, visto que este seria uma máquina de prazer, preocupado apenas com sua própria satisfação.

By contrast, real humans are often concerned with ‘doing the right thing,’ sometimes even against their own interests, and notwithstanding that their moral code may be

---

<sup>76</sup> Que também inspirou Gunnar Myrdal a criar o conceito de causação circular cumulativa.

flawed. We seek honor and justice, as well as our own prosperity and prestige. We sometimes act out of duty and not mere self-interest. We have moral motivations because we have long evolved as social beings, and we are affected profoundly by our interaction with others. We are brought up to emulate our peers and to accept the rules of our community. ‘Doing the right thing’ in this context is much more than raising our utility or pleasure. (HODGSON, 2013a, p. x).

Rutherford (2001, p. 190) aponta a dificuldade de lidar com a questão de como as instituições moldam o comportamento econômico e como são moldadas por fatores econômicos, políticos e ideológicos. Os antigos institucionalistas já haviam percebido que as ferramentas neoclássicas tradicionais não são adequadas para lidar com isso. Para Hodgson (1998b, p. 172) a oposição ao individualismo metodológico não é o coletivismo metodológico, no qual todo comportamento individual é explicado pelo ambiente institucional ou cultural. Explicar a parte a partir do todo, é tão problemático quanto o inverso. Se as estruturas não podem ser explicadas em termos de indivíduos, os indivíduos não podem ser explicados adequadamente em termos de estruturas.

We are involved in an apparently infinite regress, similar to the puzzle ‘which came first, the chicken or the egg?’ Such an analysis never reaches an end point. It is simply arbitrary to stop at one particular stage in the explanation and say ‘it is all reducible to individuals’, just as much as to say it is ‘all social and institutional.’ As Robert Nozick (1977, p. 359) remarks: ‘In this apparent chicken and egg situation, why aren’t we equally methodological institutionalists?’ The key point is that in this infinite regress neither individual nor social factors have legitimate explanatory primacy. The idea that all explanations have to be in terms of individuals is thus unfounded. (HODGSON, 1993, p. 7).

Para superar estas limitações, Hodgson formulou o princípio do efeito descendente constitutivo. Este conceito é fundamental na compreensão do processo de mudança econômica. Para elaborar tal conceito, Hodgson (2004, p. 179) recuperou proposições implícitas na obra de Veblen:

- a) as estruturas sociais dependem dos indivíduos. As estruturas sociais deixariam de existir sem os indivíduos. A ação dos indivíduos cria, confirma, reproduz, replica, transforma e destrói as estruturas sociais, com ou sem intenção;
- b) a rejeição do individualismo metodológico. As estruturas sociais não podem ser inteiramente explicadas em termos de indivíduos e suas relações. Elas não podem ser reduzidas aos indivíduos, nem em sentido explicatório nem ontológico;
- c) os indivíduos dependem das estruturas sociais. Os indivíduos, para socialização, sobrevivência e interação, dependem das estruturas sociais. Seu

comportamento é afetado de maneira significativa pelo contexto socioestrutural;

- d) a rejeição do coletivismo metodológico. O comportamento individual não pode ser completamente explicado em termos das estruturas sociais nas quais ele está inserido. Esta explicação reducionista é inválida.

Com isso, indivíduos e a estrutura social são mutuamente constitutivos. A integração destas proposições é fundamental para uma teoria não reducionista. Inspirado por estas proposições e pelo princípio da causação cumulativa de Veblen, Hodgson (2005, p. 91-94) desenvolve o conceito de efeito descendente reconstitutivo. Esta é uma maneira de resolver o antigo dilema das ciências sociais, se o comportamento individual é determinado pelo coletivo ou vice-versa.

O termo causação descendente, “*downward causation*”, foi emprestado da psicologia. Ele implica que indivíduos e populações, nos níveis mais baixos dos sistemas, respondem a forças causais associadas aos níveis mais altos. Mudanças institucionais e restrições podem mudar os hábitos de pensamento e o comportamento. As instituições estão sujeitas aos hábitos dos indivíduos, os efeitos se movem até o nível mais alto. Portanto, instituições são simultaneamente estruturas objetivas e subjetivas da agência humana. “Actor and structures, although distinct, are connected in a circle of mutual interaction and interdependence” (HODGSON, 2005, p. 92).

Desta maneira, a relação entre a parte e o todo e o todo e a parte é compreendida em uma dinâmica no qual indivíduos afetam a sociedade, mas a sociedade afeta os indivíduos. Os indivíduos interagem para formar as instituições, enquanto que os propósitos e preferências individuais são moldados pelas condições socioeconômicas. Hodgson (1998b, p. 177) sintetiza seu pensamento, afirmando que o indivíduo é tanto um produtor quanto um produto das suas circunstâncias.

Hodgson (2009, p. 5) aponta que nos escritos de Veblen e Commons estavam presentes a causação ascendente e a descendente. Os indivíduos tanto criavam e mudavam as instituições, quanto as instituições moldavam e restringiam os indivíduos.

Para Hodgson (1998b, p. 172) o foco nas instituições como unidade básica de análise, se deve ao fato da maior parte de instituições ser, temporalmente, anterior aos indivíduos. Todos nascem e são socializados dentro das instituições.

O fato da existência das instituições depender dos indivíduos, assim como a possibilidade destes indivíduos mudarem as instituições, pode ser descrita como *causação*

*ascendente*. Estruturando, restringindo e possibilitando comportamentos individuais, as instituições possuem o poder de moldar o comportamento dos agentes e a capacidade de mudar as aspirações. O hábito é o mecanismo chave nesta transformação. As instituições são estruturas sociais que envolvem *causação descendente reconstitutiva*. As instituições levam a regularidades de comportamento e hábitos concordantes entre a população, conduzindo a propósitos e crenças comuns. Esta simultaneidade faz com que ocorra uma realimentação positiva, com fortes características que se autorreforçam e se perpetuam (HODGSON, 2007b, p. 107-108). Após refletir sobre algumas críticas, Hodgson (2011b) trocou *causação* por *efeito*, pois o termo inicialmente utilizado poderia ser enganoso.

### 3.5.2 Aspectos de convergência entre os trabalhos recentes de North e Hodgson

O que distingue o antigo do novo institucionalismo, para Hodgson (2001) é a abordagem metodológica, uma vez que o último segue o individualismo metodológico, herança da economia ortodoxa, onde o somatório dos comportamentos individuais determina o desempenho coletivo, ou seja, as preferências individuais formariam as instituições. Já o institucionalismo original, vê a economia como um processo evolucionário, com a presença de incerteza e ressaltando a importância da relação entre indivíduos e instituições.

Rutherford (2001) também destacou que os trabalhos mais recentes de North têm mostrado convergência com o antigo institucionalismo. O autor salientou que North não só abandonou a explicação para a mudança institucional baseada na eficiência, como passou a valorizar a importância dos modelos mentais, de comportamento guiado por normas e convicções ideológicas. Hodgson enfatizou que o reconhecimento feito por North das limitações da escolha racional, bem como da necessidade de modelos mentais, o colocou mais próximo dos antigos institucionalistas: “This recognition of social influences on individual cognition places North very close to – or even within – the ‘old’ institutionalist tradition” (HODGSON, 2004, p. 415). Hodgson (2006a) relatou uma troca de correspondências com North, que acaba concordando com algumas críticas expostas por Hodgson. Hodgson também dialogou com Williamson, como na entrevista que ele realizou para o *Journal of Institutional Economics* (WILLIAMSON, 2007).

Strikingly, with the decline of the research program that attempted to explain all institutions from individuals in an original, institution-free ‘state of nature,’ some of the former boundaries between the ‘old’ and the ‘new’ institutional economics have been eroded. The evolution of institutional economics in the final quarter of the

twentieth century has created an exciting new agenda for both the 'new' and the 'old' institutional economics in the coming years. (HODGSON, 2003b, p. 469).

Jameson (2006, p. 371) também destacou esta convergência, mostrando que a “Nova” Nova Economia Institucional, partindo de um ponto distinto da “Nova” Antiga Economia Institucional, tem chegado a conclusões semelhantes. Preferências endógenas e uma racionalidade individual criada pela cultura e pelas instituições reforçam a existência de uma ontologia evolucionária Vebleniana (CONCEIÇÃO, 2012, p. 125),

Como Voigt (2013, p. 1) destacou, é frequente a não distinção entre instituições e organizações. A interpretação popular a este respeito causa confusão, como apontaram Hodgson e Knudsen (2012, p. 26). Por simplificação, North tratou as organizações como atores, mas também como instituições. Embora o próprio North tenha admitido que as organizações e as firmas são instituições, como demonstrou Hodgson (2006a). As firmas são um subconjunto no conjunto das organizações, que, por sua vez, são um subconjunto no conjunto das instituições (HODGSON; KNUDSEN, 2012, p. 26).

Em seus trabalhos mais recentes, North se aproximou, além de Hodgson, dos economistas pós-keynesianos. Ao focar no processo de mudança econômica, North (2005) destacou o papel da incerteza e o caráter não-ergódico da mudança econômica: “The study of the process of economic change must begin therefore by exploring the ubiquitous efforts of human beings to deal with and confront uncertainty in a non-ergodic world” (NORTH, 2005, p. 5). A compreensão deste processo seria a chave para a melhoria do desempenho das economias no presente e no futuro. O mundo, na visão recente de North, é dominado por incerteza e mudança constante. Estes fatos, conforme já exposto, não conseguem ser explicados pela teoria neoclássica. Por conta disso, a compreensão do desenvolvimento econômico deve fundamentar-se em teorias heterodoxas, que consideram estas características do mundo real.

North (2005) mencionou Veblen, algo que já havia feito em 1971, porém desta vez, sem o mesmo tom negativo. Assim como também se referiu a Hodgson, quando trata da teoria evolucionária, que o teria inspirado na obra de 2005. No entanto, North alertou para algumas diferenças entre a evolução na biologia e na economia. Na economia, a intencionalidade dos agentes, que se expressa através das instituições criadas, afeta o desempenho, ao passo no qual para a biologia a transformação envolve mutação e recombinação sexual. Para North, o tempo e a intencionalidade humana devem ser questões a ser enfrentadas para superar as deficiências tanto da teoria neoclássica quanto da evolucionária.

Apesar das diferenças, Jameson (2006, p. 371) apontou que as duas vertentes, o institucionalismo original e a Nova Economia Institucional, estão compartilhando posicionamentos semelhantes, pois concordam que: crenças e cultura importam; existem várias instituições que podem ser adotadas; há dependência da trajetória no desenvolvimento institucional; a compreensão plena requer uma teoria da mudança institucional; estudos de casos históricos são centrais para desenvolver esta compreensão.

A convergência entre o trabalho de North e de Hodgson é possível, mas é necessário o reconhecimento das limitações da Nova Economia Institucional. Embora North tenha avançado nesse sentido, muitos adeptos, aparentemente, ignoram isso.

### 3.6 O mercado enquanto instituição

Com a ascensão do capitalismo, o mercado emerge como maneira de solucionar os problemas econômicos fundamentais. A partir de então, surge a necessidade de compreensão do funcionamento do mecanismo de mercado. O surgimento do estudo da economia, enquanto economia política, sucede o surgimento do capitalismo. Os economistas desde então, dedicaram-se a compreender o mercado. No entanto, “os mercados são parte do capitalismo, mas não o todo” (HEILBRONER, 1994, p. 68), eles precisam ser vistos como uma construção social, cuja compreensão passa por entendê-los enquanto instituições.

A visão neoclássica cria a ilusão de mercados livres e autônomos, operando de maneira independente da ação humana e de seu controle (SAMUELS, 1995, p. 573). A visão institucionalista considera, por sua vez, que a economia de mercado é um sistema de controle social.

Embora a importância das instituições esteja sendo reconhecida e incorporada por parte do discurso advindo do *mainstream*, estes quando o fazem, geralmente, enfatizam apenas a garantia dos direitos de propriedade privada. Em decorrência, reconheceram que é importante a noção de que os mercados dependem de certo arranjo institucional para funcionarem<sup>77</sup> e que estes podem ser vistos como estruturas sociais que dependem, entre outras coisas, das subjetividades individuais e da história (ABRAMOVAY, 2004, p. 35-36). Esta dependência faz com que o funcionamento do mercado não seja algo automático, como

---

<sup>77</sup> Como Rodrik (2005, p. 1005-1006) salienta, existem instituições responsáveis por criar, regular, estabilizar e legitimar o mercado. Caso contrário, abuso de poder de mercado, externalidades, assimetria de informação, e falhas de mercado, de maneira geral, ocorrerão.



alguns neoclássicos ainda supõem, ou que os mercados precedem as instituições, como afirmou Williamson (1975).

Acemoglu e Robinson (2012) fazem a ressalva de que a presença de mercados, por si só, também não garante o surgimento de instituições inclusivas. Além disso, os mercados se autorregulados podem se tornar dominados pelos economicamente e politicamente poderosos<sup>78</sup>. Os mercados necessitam instituições para funcionar adequadamente, sem, por exemplo, sucumbirem ao poder dos monopólios.

A análise histórica dos países que passaram por um processo de desenvolvimento econômico revela o papel fundamental das instituições. As próprias instituições são construções histórico-sociais. Os economistas ortodoxos costumam atribuir grande poder ao mercado, esquecendo, no entanto, que o mercado é uma construção social, que levou séculos para se concretizar (HEILBRONER, 1996; HEILBRONER; MILBERG, 2008). Como observa Chang (2004a; 2004b), a Inglaterra e os demais países que se industrializaram posteriormente, adotaram inúmeras medidas protecionistas, com papel ativo do Estado.

Os mercados, portanto, muitas vezes surgem como criação de governos e de políticas. Eles estão embebidos em instituições políticas e sociais. Karl Polanyi teve um importante papel neste reconhecimento. Ele mostrou que as instituições que suportam o sistema de mercado surgiram historicamente com orientação do Estado. Estas instituições protegeram a sociedade dos piores excessos do mercado, como as proibições ao trabalho infantil no século XIX (TAYLOR, 2004, p. 377).

Hodgson (2003b, p. 467) destaca as contribuições de Polanyi para a história econômica, antropologia econômica e teoria institucional. Ele aponta que o desenvolvimento do sistema de mercado durante a Revolução Industrial não foi, nem poderia ter sido, espontâneo. Este foi envolto em legislação, regulação e intervenção do Estado. Hodgson (2003b, p. 467) ainda aponta que Polanyi (assim como Myrdal), não deixou uma escola de seguidores que influenciasse as universidades europeias, apesar de suas contribuições.

North (1977) também chama atenção para o fato da literatura econômica pouco discutir o mercado, que é a instituição central subjacente à economia neoclássica. Hodgson (2001, p. 249) chama atenção para isso:

Typically, the market assumes a de-institutionalised form, as if it was the primeval and universal ether of all human interactions. It is believed that when people gather together in the name of self-interest, then a market somehow always emerges in their

---

<sup>78</sup> Algo que Marx (2010), Veblen e tantos outros, já haviam identificado, embora esta noção tenha ficado completamente ausente do *mainstream*.

midst. Mysteriously, the market springs up simply as a result of these spontaneous interactions, as a result neither of a protracted process of multiple institution-building, nor of the full development of a historically specific commercial culture. (HODGSON, 2001, p. 249-250).

O mercado é, para Hodgson, apenas um caso especial para a troca de mercadorias. Além disso, outros conceitos chave, como *troca* e *transação*, não são definidos adequadamente pela literatura do *mainstream*. A existência de trocas e de mercados no mundo pré-capitalista, não torna a análise da economia neoclássica adequada para a compreensão de uma realidade na qual os mercados não desempenhavam centralidade.

Karl Polanyi destacou, em sua principal obra, *A Grande Transformação* (POLANYI, 2000), publicada originalmente em 1944, que, antes da ascensão da economia de mercado, os mercados nunca foram mais do que acessórios à vida econômica. O padrão era o sistema econômico estar absorvido pelo sistema social. A economia de mercado é um sistema econômico controlado, regulado e dirigido por preços de mercado. A produção e a distribuição de bens e serviços são determinadas por um mecanismo autorregulado. A autorregulação significa que toda produção é destinada à venda no mercado e todas as rendas derivam desta venda. Existem mercados para todos elementos da indústria, não somente para os bens e serviços, mas também para o trabalho, terra e dinheiro. A estas, Polanyi se referiu como mercadorias fictícias. No século XIX, Marx (2010) já havia observado que o surgimento destes mercados foi resultado de um longo processo histórico.

Richard Swedberg (2005), por sua vez, lembra que o comércio é tão antigo que não se pode precisar quando começou<sup>79</sup>. Mas o princípio dele era bastante diferente: o comércio era restrito à interação com membros externos do grupo social (somente com outras tribos). O comércio surge devido ao fato dos recursos naturais serem distribuídos de maneira desigual. Inicialmente ele ocorre na forma de escambo, evoluindo com o passar do tempo para a utilização de dinheiro.

A Ágora de Atenas foi um dos mercados mais pesquisados da antiguidade. O desenvolvimento deste mercado mostra que os mercados rapidamente adquirem uma estrutura política e social complexa, necessitando de regulamentação, tanto política quanto legal (SWEDBERG, 2005, p. 234). Mesmo com a existência de um mercado e de pessoas que dependiam dele, a base da economia da Grécia antiga estava no campo. O mesmo vale para o feudalismo:

---

<sup>79</sup> Hodgson (2015, p. 133-134) menciona que existem registros de comércio na China em 3000 AC. Na Europa e no Oriente médio, as datas são inconclusivas, mas na Grécia havia portos no século VIII AC e mercados tanto na Grécia do século VI como na Babilônia, com evidências de cunhagem de moedas e de sistemas de preços ajustáveis.

A quantidade total de mercadorias que chegam à França durante um ano, pela Passagem de Saint Gothard (a primeira ponte suspensa da História), não encheria um moderno trem de carga; a quantidade total de mercadorias transportadas pela grande frota veneziana não encheria um navio cargueiro moderno. (HEILBRONER, 1996, p. 25).

As feiras existentes na Europa medieval eram mercados para mercadores. Conectavam os produtos do sul da Europa (incluindo as especiarias trazidas da Ásia) com os do norte.

Os mercadores aventureiros existem há muito tempo, como os marinheiros fenícios, e podem ser vistos ao longo da História nos especuladores de Roma, nos comerciantes venezianos, na Liga Hanseática, nos navegantes portugueses e espanhóis que abriram o caminho para as Índias e para as suas fortunas pessoais. Mas a aventura de poucos é coisa muito diferente de uma sociedade inteira movida pelo espírito da aventura. (HEILBRONER, 1996, p. 28).

Por mais que existissem trocas e mercados, de maneira alguma isso se assemelha à escala existente atualmente nem com a mentalidade da sociedade voltada para tal.

Os mercados sempre existiram, desde até onde chega nosso conhecimento da História. As Tábuas de Tell-el-Amarna mencionam um comércio ativo entre os faraós e os reis Levantinos, em 1400 a.C.: ouro e carros de guerra eram trocados por escravos e cavalos. Mas embora a idéia da troca deva ser quase tão antiga quanto o homem, assim como em relação à idéia do lucro, não devemos cometer o erro de concluir que o mundo inteiro tinha a propensão para negociar que tem o estudante americano do século vinte. (HEILBRONER, 1996, p. 29).

É um equívoco, portanto, buscar evidências históricas de mercados primitivos, assim como, de imaginar que os mercados precedem as instituições.

Mas os mercados, quer fossem trocas entre tribos primitivas cujos objetos eram casualmente espalhados pelo chão, quer fossem as fantásticas feiras ambulantes da Idade Média, não são o mesmo que o sistema de mercado. Isso porque o sistema de mercado não se trata apenas de uma troca de mercadorias: *é um mecanismo para sustentar e manter uma sociedade inteira.* (HEILBRONER, 1996, p. 29).

Swedberg (2005) resgata a visão de Adam Smith a respeito da tendência humana à troca. A criação de mercados nacionais, no entanto, não foi automática e não teria sido possível sem a ajuda de atores políticos, especialmente o Estado. O mercantilismo, bastante criticado pela tradição liberal, teve um papel importante na criação e na unificação dos mercados nacionais.

É importante, ainda, resgatar a noção de que só é possível ser individualista em sociedade. E em um tipo específico de sociedade. Em modos de produção distintos do capitalismo, o individualismo pode, inclusive, pôr em risco a sobrevivência do indivíduo e de

seu grupo (HEILBRONER, 1996). Hodgson (1988) também vê como impossíveis a individualidade e a cognição sem a interação com outros.

Além disso, é necessário lembrar que a provisão social não se dá somente por meio dos mercados. Mesmo nas economias de mercado, uma série de bens e serviços é produzida fora do mercado.

O mercado, além de ser uma instituição, depende de uma série de instituições complementares para funcionar (DEQUECH, 2011). Ou seja, necessita de bases institucionais dos mercados. Muitas destas bases são reconhecidas como necessárias, mas sem destacar o caráter institucional delas. Um exemplo trazido por Dequech (2011) é o da divisão social do trabalho. Marx (2010) já havia chamado atenção para a construção histórica da divisão do trabalho. De modo semelhante, Heilbroner (1996) descreveu como a mentalidade da sociedade se transformou entre a Idade Média e o surgimento da economia de mercado.

Mesmo quando a instituição do mercado emergiu, ela foi precedida por eventos históricos. Existem pré-condições para existência dos mercados que não são reconhecidas pela maioria dos economistas<sup>80</sup>: primeiro, um conjunto de regras e “modos compartilhados de pensar sobre o que pode ou não ser vendido, por quem e em que circunstâncias”<sup>81</sup> (DEQUECH, 2011, p. 611); segundo, normas sociais de honestidade e cooperação, que servem de base para confiança nos agentes, assim como nas redes de relações interpessoais; proteção dos direitos de propriedade, cumprimento de contratos; por fim, a moeda e o Estado (no mínimo para garantia dos direitos de propriedade, o cumprimento dos contratos regulação básica da concorrência e garantir a própria moeda)<sup>82</sup>. Polanyi destacou que o Estado é indispensável para administrar as “mercadorias fictícias” – o trabalho, a terra, e a moeda (DEQUECH, 2011).

Além das instituições formais descritas acima, as instituições informais também possuem um aspecto importante no papel do mercado na vida econômica. Em relação à tecnologia elas são tanto formais (como sistemas nacionais de inovação) quanto informais (convenções e normas sociais). As convenções se manifestam como *lock in* e *path dependence*, em Brian Arthur (1994), e como paradigma tecnológico, em Giovanni Dosi (1982).

---

<sup>80</sup> Estas costumam ser vistas como de interesse sociológico.

<sup>81</sup> O que inclui a propriedade privada do que vai ser trocado.

<sup>82</sup> Até mesmo ultra-liberais, como Friedrich Hayek, reconhecem que o mercado necessita de instituições para funcionar, pelo menos garantindo a propriedade privada e a garantia dos contratos (HODGSON, 2007a, p. 16).

As convenções também estão presentes no mercado de trabalho. Robert Prasch (2008), analisando o funcionamento dos mercados no mundo real, sob uma perspectiva institucionalista, aprofundou-se no funcionamento peculiar do mercado de trabalho.

Dentro das firmas também existem convenções como formas de gerenciamento. Ou, até mesmo, em determinadas estruturas de mercado, o *mark-up* pode ser definido a partir de instituições informais, como salienta Dequech (2011, p. 612).

Por fim, também se fazem presentes convenções em relação à moeda e ao mercado financeiro, apresentadas a seguir.

### 3.6.1 Moeda enquanto instituição fundamental da economia capitalista

Entre economistas heterodoxos é bastante comum a ênfase no papel da moeda, especialmente quanto a sua importância na economia capitalista. Esta visão contrasta com a visão dominante entre os economistas neoclássicos da neutralidade da moeda, que seria apenas uma intermediária entre as trocas. Wesley Mitchell (1944) foi um dos primeiros institucionalistas a se deter sobre o papel da moeda. Além de afetar o ciclo econômico, o emprego e a adoção de inovações, a moeda tem impacto sobre o comportamento humano.

A explicação do dinheiro, dentro do individualismo metodológico, parte da interação e comunicação entre agentes individuais. Quando regularidades tornam-se proeminentes, um processo de autorreforço institucional ocorre. A moeda é escolhida por sua conveniência, e é conveniente por ter sido escolhida. Com isso, ela supera as dificuldades do escambo (HODGSON, 1998b, p. 176).

Durante milênios a troca era imediata, olho no olho, com as mercadorias sendo trocadas por seu pagamento de maneira definitiva, como narrado por Braudel. Mesmo os *spot markets*<sup>83</sup>, que à primeira vista podem parecer livres de instituições, são dependentes de instituições. Mesmo nesse tipo de troca, os negociantes precisam reduzir o risco de serem enganados e mostrar para os outros que não são trapaceiros (SHIRLEY, 2008, p. 25).

Sistemas de empréstimos e títulos comercializáveis, bem como seguros e o surgimento de um sistema bancário, remetem a Veneza, Florença e Gênova nos séculos XII e XIII (HODGSON, 2015, p. 135). Os mercados para o capital emergiram na Inglaterra durante o século XVII, junto com a emergência do mercado de terras e o desenvolvimento de um

---

<sup>83</sup> Mesmo que a teoria econômica convencional faça referências frequentes aos mercados com trocas imediatas e à vista, elas representam apenas uma fração das transações que ocorrem na economia contemporânea. Como Granovetter (1985) ilustra, até mesmo um pagamento em dinheiro, em valor maior do que o preço da mercadoria, no qual se espera o troco da outra parte, necessita de instituições ou de convenções.

sistema bancário (HODGSON, 2001, p. 322). O mercado de ações também está repleto de convenções financeiras. Keynes foi pioneiro em identificá-las. Ele observou ser comum em finanças a projeção do valor presente de uma variável, para o futuro (KEYNES, 1985, 1937). Na economia monetária de produção, com a qual Keynes se preocupou, a moeda é a instituição que conecta passado, presente e futuro.

Kregel (2007b) critica a crença na eficiência dos mercados, especialmente a ideia de que o mercado de ações opera em condições e concorrência perfeita e que possui um papel mítico como condição necessária para a promoção do desenvolvimento econômico. O mercado acionário não é eficiente em alocar recursos escassos, como se supõe (KREGEL, 2007b, p. 155). Chang (2011a) também argumenta de maneira semelhante, afirmando que o mercado financeiro precisa ser menos eficiente. Pois a eficiência destes mercados reside na velocidade da alocação dos recursos e em inovações que geram crises financeiras.

### **3.7 A Economia Política Institucionalista de Ha-Joon Chang**

Atualmente tem sido chamada de Economia Política Institucionalista a corrente composta por alguns economistas com formação distinta. Embora as bases teóricas destes economistas não seja o institucionalismo, eles destacam o importante papel das instituições. O economista sul-coreano Ha-Joon Chang, professor da *University of Cambridge*, não faz referência aos antigos institucionalistas, mas compartilha as mesmas influências, como Friedrich List e a Escola Histórica Alemã. Além disso, influências distintas como Schumpeter, Marx e mesmo a economia neoclássica, na qual ele foi treinado, se manifestam ao longo de suas obras. Outro economista que tem se destacado com este tipo de análise é Dani Rodrik, economista nascido na Turquia que possui uma formação mais “convencional”. As contribuições dele estão focadas no papel da política industrial e das instituições no crescimento econômico. A análise das contribuições da Economia Política Institucionalista será focada em Chang.

Além da sua importante contribuição reduzindo a importância do argumento baseado na cultura para explicar o desenvolvimento, como mencionado anteriormente, Chang desempenha um papel relevante ao divulgar críticas ao *mainstream* e aos institucionalistas que se aproximam da ortodoxia.

A Economia Política Institucionalista é apontada por Grazziotin, Avila e Herrlein Júnior (2015, p. 115) como uma abordagem aberta, pois “[...] não refuta diretamente as

diferentes visões teóricas que tratam das instituições, mas as engloba.”. Esta abordagem define instituições da seguinte maneira:

Institutions are systematic patterns of shared expectations, taken-for-granted assumptions, accepted norms and routines of interaction that have robust effects on shaping the motivations and behaviour of sets of interconnected social actors. (CHANG; EVANS, 2005, p. 99).

Jameson (2006) considera Chang e Hodgson dentro de uma mesma corrente, denominada por ele de Nova Antiga Economia Institucional (*New Old Institutional Economics*). Fato que evidencia esta proximidade teórica é a edição do *Journal of Institutional Economics* dedicada a Chang (2011b), que suscitou alguma crítica<sup>84</sup>, respondida pelo autor (CHANG, 2011c).

Conforme já exposto, alguns dos economistas ligados à Nova Economia Institucional focam em um tipo ideal de “boas instituições”, geralmente uma versão idealizada das instituições britânicas, com posicionamento, por vezes, próximo ao consenso de Washington. Esta visão, normalmente, descreve as instituições como restrições ao funcionamento livre dos mercados. Por sua vez, Chang e Evans (2005) focam nas instituições que possibilitam que certos objetivos sejam atingidos, ao invés de analisar restrições impostas ao funcionamento dos mercados<sup>85</sup>. Embora as instituições possam restringir o crescimento, elas também podem servir como propulsoras. Chang (2004b) ressalta que, da mesma forma que existem instituições necessárias para o funcionamento adequado dos mercados, também existem aquelas necessárias para a formulação e implantação da política industrial. Portanto, é possível a implantação de instituições para a promoção do desenvolvimento econômico. A importante contribuição de Chang é mostrar que as instituições que promoveram o desenvolvimento, em casos históricos concretos, são bastante distintas das defendidas por alguns institucionalistas mais próximos da ortodoxia.

Para Chang a história oficial do capitalismo é altamente enganosa e completamente errada. A ideia de que os países que se desenvolveram baseados no livre mercado é um mito. Em *Chutando a escada* (CHANG, 2004a), um de seus livros de maior repercussão, o economista coreano resgata o argumento de List, a respeito da industrialização. A partir da

---

<sup>84</sup> Seus críticos afirmam que ele utiliza um espantalho da teoria neoclássica. Por sua vez, Chang (2011c, p. 603) respondeu que o mais fácil é acusar o oponente de criar um espantalho.

<sup>85</sup> Os autores exemplificam citando o caso das regras de trânsito que restringem os indivíduos a trafegar por determinado lado, permitindo, por causa disto, que se trafegue a uma velocidade maior (CHANG; EVANS, 2005, p. 102-103). Muitas vezes restrições individuais podem levar a um resultado melhor para a coletividade. Hodgson (2006a, p. 179-201) também utiliza o mesmo exemplo, curiosamente, representado de maneira formal.

análise histórica, Chang verificou que os países que se desenvolveram adotaram uma estratégia, mas ao atingirem determinado patamar, passaram a defender e propagar outra estratégia para os demais países. As recomendações, no entanto, eram de políticas e instituições que não seriam capazes de promover o desenvolvimento. Os países desenvolvidos, portanto, chutam a escada pela qual subiram, para impedir que outros o façam. Rodrik (2005, 2007b) também chega a constatação semelhante, ao verificar que as políticas protecionistas que foram adotadas por vários países.

A intervenção do Estado nas economias capitalistas tem sido um dos assuntos mais controversos desde o nascimento da economia como disciplina. Em um de seus primeiros trabalhos, *The Political Economy of Industrial Policy*, Chang (1994) faz uma revisão da literatura a respeito das razões para a intervenção estatal. O ponto de partida são as falhas de mercado e atuação estatal para corrigi-las. Chang (1994) destaca que a busca por estas respostas leva a quatro diferentes aspectos que justificam a necessidade de intervenção do governo: eficiência; moral; intenção e habilidade.

A literatura de falhas de mercado justifica a necessidade de intervenção de acordo com critérios de eficiência. Ou seja, pela visão neoclássica, o Estado deve intervir quando o mercado é ineficiente: quando o mercado, por si próprio, não leva a sociedade até um ponto eficiente de Pareto. A intervenção é aceita nos casos dos bens públicos, de estruturas de mercado não competitivas e de externalidades.

No caso dos bens públicos, existe a possibilidade do comportamento *free-rider* de alguns agentes. A lógica racional levaria à sub-oferta de bens públicos. Por isso, é necessária a ação do estado, taxando os indivíduos e fornecendo bens públicos com esta receita. Embora Chang saliente que existe outra possível interpretação, pois alguns veem a intervenção estatal como desnecessária mesmo nesta situação. O argumento é que em pequenos grupos o problema é solucionado sem intervenção do estado, e isto poderia ser estendido até para grupos maiores. Entretanto, Chang (1994) alerta que não podemos concluir que o problema dos bens públicos será sempre resolvido pela iniciativa privada, como supõem alguns neoclássicos, pelo contrário, na maioria das vezes, a única forma de resolver o problema é por meio do poder de coerção que o Estado possui.

Além do argumento das externalidades, cuja crítica de Chang (1994) já foi apresentada, há o caso dos mercados não competitivos. Estes causariam perdas para a sociedade, ocasionadas pela produção de quantidades menores pelos monopólios e oligopólios (em relação às condições concorrenciais) e pela presença de lucros extraordinários. Neste caso, a intervenção do estado se justifica para garantir o nível ótimo de



produção. A intervenção pode ser feita por meio de regulação de preços, ou pela propriedade pública do monopólio.

Os críticos da intervenção argumentam que a regulação por meio de medidas antitruste não elimina as distorções em todos os mercados. Os economistas anti-intervencionistas baseiam seus argumentos na suposição que um monopólio privado é preferível a um monopólio estatal. Estes também toleram alguns mercados ineficientes com base no argumento do *second best*. Outro argumento é que os monopólios muitas vezes recebem apoio dos governos, e que se o governo reduzisse a interferência nos mercados, estas estruturas seriam enfraquecidas.

Há ainda que se considerar que, na existência de economias de escala, a concentração industrial pode levar à redução de custos, podendo desempenhar um papel importante no desenvolvimento. A ascensão das economias do leste asiático se apoiou na estratégia dos campeões nacionais, incentivando a criação de grandes conglomerados, capazes de competir globalmente. Chang (1994) mostra que a justificativa para a intervenção estatal baseada nas falhas de mercado foi criticada tanto por economistas marxistas quanto pelos liberais da escola de Chicago.

Além dos argumentos utilizados pelos neoclássicos, Chang (1994) se deteve em outras justificativas para a intervenção do Estado nos mercados, mesmo que isso cause ineficiência. É o caso de argumentos morais, como o paternalismo e o contratualismo (baseado no contrato social). Uma das formas que este argumento assume é a dos *merit goods*, que são aqueles que a sociedade deseja encorajar a produção, dado que, devido a preferências individuais do consumidor, podem ser sub-consumidos, como a educação e a saúde preventiva. A situação inversa também existe e demanda intervenção, os *demerit goods*, são bens que a sociedade deseja que a produção seja desencorajada, como drogas. Outra forma é a das transações moralmente inaceitáveis, para os quais a sociedade, por motivos morais, recusa o mecanismo de mercado para regular tais transações.

Parte considerável da literatura econômica que trata da intervenção estatal, aponta as falhas do Estado. Entre as limitações citadas, estaria a presença de grupos de interesse dentro do Estado e a possibilidade de captura regulatória, o interesse próprio dos burocratas e pelas dificuldades de obter informação. Chang critica estas teorias, que não conseguem fazer generalizações sobre os objetivos do Estado no tempo e no espaço. Além disso, Chang (1994) destaca que estas próprias teorias são falhas em propor soluções para os problemas encontrados. Seu trabalho, então, avança em compreender o papel que o Estado desempenha no desenvolvimento econômico, como em *The Economic Theory of the Developmental State*

(CHANG, 1999), ou em *Globalisation, Economic Development and the Role of the State* (CHANG, 2004b). Em suas obras, Chang (1999) rebate o ponto de vista neoliberal, apresentando a necessidade da reconstrução do Estado desenvolvimentista.

Desde os anos 1970, com a ascensão do neoliberalismo, o Estado passou a ser caracterizado pelos economistas ortodoxos como uma organização controlada por grupos de interesse e por políticos e burocratas preocupados apenas com seus próprios interesses. A ação desenvolvimentista passou a ser interpretada como redundante ou desnecessária. A mão invisível do mercado resolveria os problemas do desenvolvimento, então, por meio do mecanismo de preços que geraria eficiência alocativa, sendo então considerada a melhor política.

A proposta neoliberal possui dois componentes, um político e um econômico. O político consiste na necessidade de despolitização da determinação e implantação da política econômica. Já o componente econômico consiste na necessidade de liberalização e desregulamentação dos mercados. Estes dois componentes estão intimamente relacionados.

De acordo com os neoliberais, os países em desenvolvimento deveriam especializar-se em produtos intensivos em mão de obra, e não em produtos intensivos em capital e tecnologia, como insistiam as políticas para promoção do desenvolvimento aplicadas nestes países. Isso geraria perdas em seus sistemas econômicos, que seriam ineficientes. A liberalização dos mercados reduziria estas perdas, fazendo com que os recursos fossem utilizados de maneira mais eficiente.

Entretanto, existem boas razões para o estado intervir no mercado, que nem mesmo os neoliberais podem rejeitar, como é o caso das falhas de mercado (CHANG, 1994). A recomendação de liberalização dos mercados subestima as falhas de mercado. Também não é dito o que seria exatamente o livre mercado (CHANG, 1999).

Alguns neoliberais argumentam que seria preferível a falha de mercado à intervenção do governo. Além disso, sua análise enfatiza a estática comparativa em detrimento da eficiência dinâmica, que está muito mais relacionada ao desenvolvimento. Mesmo que economias mais desregulamentadas alcancem uma eficiência alocativa maior (argumento que carece de comprovação) não há teoria que diga que isso levará a uma maior eficiência dinâmica. Chang (1999) mostra o argumento de Schumpeter de que inovações necessitam um arranjo institucional que não pode ser alcançado por relações de mercado ou de competição de preços. Existe, portanto, um *trade-off* entre as eficiências estáticas e dinâmicas.

Outro problema é que a liberdade de mercado está nos olhos de quem vê. A definição do que constitui um mercado livre envolve julgamento de valores. Estes valores mudam ao

longo do tempo: as economias desenvolvidas do século XX, consideradas como de livre mercado, aos olhos dos capitalistas ingleses do século XIX seriam consideradas como mercados regulados<sup>86</sup>. A definição de quão livres são os mercados pode não ser tão óbvia quanto os neoliberais acreditam. Além do mais, a especificação de economia livre, não elucida que tipos de mercados são necessários, quem deve participar em quais mercados, com quais direitos e deveres e quem irá regular estas relações e nem como deverá agir para regular. Geralmente, a recomendação neoliberal é a de copiar as instituições anglo-saxônicas, como mostra Evans (2003). No entanto, mesmo dentre as economias de mercado, existem diversos graus de diversas configurações institucionais, como os trabalhos de Aoki e de Hodgson evidenciaram. Chang (1999) afirma que até mesmo as populações anglo-saxônicas se questionam a respeito da possibilidade de superioridade de outras formas de organização da economia, como, por exemplo, os modelos germânico e japonês.

O argumento neoliberal reduz o problema do desenvolvimento a uma questão de contabilidade, dizendo-se defensor da maioria silenciosa de trabalhadores rurais e trabalhadores urbanos desqualificados. Sob este ponto de vista, os defensores do estado desenvolvimentista defenderiam interesses conservadores de grandes governos, dos grandes negócios e dos grandes trabalhadores. Seguindo esta lógica, os governos dos países em desenvolvimento adotam políticas que apoiam indústrias não competitivas, que possuem empregados habilitados, recebendo altos salários, impondo assim custos para a população rural e urbana não qualificada, por meio de desemprego e preços elevados dos produtos manufaturados.

Chang (1999), então, aponta algumas das falhas do argumento neoliberal. A primeira diz respeito ao comportamento dos indivíduos. Os neoliberais assumem que o autointeresse prevalece na política da mesma forma com que na economia. Contudo, nem sempre verificamos isso na prática, pois o arcabouço institucional existente na política pressiona os agentes para não agirem da forma prevista por este argumento. A segunda se refere à viabilidade política da despolitização. Neste sentido, Chang aponta um paradoxo, a liberalização radical da economia frequentemente depende de governos duramente autoritários para ser implantada, como no caso da liberalização imposta por Pinochet no Chile. A terceira crítica diz que não está claro se a despolitização é uma opção economicamente atrativa. Este argumento está apoiado em estudos empíricos que mostram

---

<sup>86</sup> Um exemplo disso foi uma limitação da jornada de trabalho a 10 horas diárias no estado de Nova York, em 1905, vista como inconstitucional pela Suprema Corte dos Estados Unidos, pois privava os trabalhadores de trabalhar o quanto desejassem (CHANG, 2011b).

que em várias das mais bem sucedidas economias, como os países do leste da Ásia e da Escandinávia, as mudanças estruturais foram administradas de forma bastante politizada.

Com base no estudo dos argumentos dos neoliberais, Chang (1999) concluiu ser necessária a reconstrução do estado desenvolvimentista: um estado comprometido com objetivos de crescimento de longo prazo e mudança estrutural, que seja capaz de administrar os conflitos que surgem no processo de mudança e que esteja comprometido na adaptação institucional para alcançar seus objetivos. Chang (1999) destaca, ainda, que mudanças sistêmicas necessitam coordenação, algo que tem sido esquecido pelo neoliberalismo.

A fronteira entre o político e o econômico é muito tênue. No limite, todos os preços são potencialmente políticos, principalmente os mais críticos: salários e taxas de juros. Nenhum preço está livre de política, todavia, Chang (1999) faz a ressalva que politização em demasia também pode ser prejudicial, como demonstraram os países comunistas.

Assim como para Lewis e para os pioneiros, o desenvolvimento econômico na visão de Chang (1999, p. 196) envolve o deslocamento de recursos das atividades de baixa produtividade, como a agricultura, para atividades de alta produtividade, como a indústria. Assim, a estrutura da sociedade se altera. No entanto, a mobilidade de ativos físicos e humanos é limitada. Isto causa resistência à mudança, dada a obsolescência, o desemprego e diferenciais de renda entre diferentes setores. Cabe, portanto, ao Estado administrar os conflitos derivados desse processo.

O desenvolvimento econômico é um processo muito conflituoso. Lidar com os conflitos que surgem da resistência ao desenvolvimento é uma importante função para o Estado desenvolvimentista desempenhar (CHANG, 1999, p. 196). Chang sugere então que as funções do estado desenvolvimentista devem ir muito além da correção das falhas de mercado. Estas funções devem incluir coordenação para mudanças de larga escala, provisão de visão empreendedora, construção de instituições e administração de conflitos. O Estado pode atuar como uma espécie de seguro para os membros da sociedade, por meio de uma estrutura de governança que garanta um nível justo de renda para todos, mesmo em circunstâncias adversas:

The state in its role as the conflict manager can be seen as providing 'insurance' to the members of the society by providing them a governance structure that will guarantee some 'fair' level of income to all under even the most adverse circumstances. This insurance function of the state is related to, but by no means the same as, the notion that the welfare state improves allocative efficiency through the pooling of risk. For one thing, a state that pools risk through the welfare state is dealing with calculable risks, whereas a state that provides governance through conflict management is dealing with uncertain contingencies, which do not permit probabilist calculation. Moreover, such an insurance function can improve the

productivity of the economy in the medium to long run by encouraging risk taking in general (the good, old ‘socialization of risk’ for investment activities) and investments in assets with limited mobility (a point the has rarely been discussed before) – although it can harm the economy when it creates too much room for ‘moral hazard’. In societies in which the state fails to manage conflict in an appropriate way, people will be reluctant to take risks or commit their resources in specific investments, then the dynamism of the economy may suffer. (CHANG, 1999, p. 197-198).

O Estado, mesmo como guardião da propriedade e de outros direitos, precisa de instituições. O sucesso do empreendedorismo privado também depende das instituições criadas. Muitos países desenvolvidos tiveram uma construção institucional que desempenhou um papel crucial, como a Alemanha do século XIX e a Coreia de hoje em dia. A construção de instituições pode não resultar num produto ótimo, e ter resultados incertos. Deve ser considerado que nem sempre as instituições que o Estado pensa ser boas sejam de fato boas para a sociedade. Não obstante, a construção de instituições não deve ser abandonada.

Defender o Estado desenvolvimentista não significa ignorar os custos de suas ações. Os custos são reais e podem ser importantes, no entanto, eles não são tão altos como os neoliberais supõem. A limitação do *rent seeking* passa pela discussão do papel do Estado e das instituições. Chang (1999, p. 199) aponta que algumas mudanças institucionais simples podem reduzir vários dos custos associados à intervenção. Os exemplos disso podem ser raros, mas em número suficiente para mostrar que um estado desenvolvimentista é viável. Nesse sentido, Chang (1999) lista os casos da Prússia do século XIX, do Japão Meiji, da França do pós-guerra, de Taiwan após 1949 e da Coreia do Sul após 1961.

O discurso do *mainstream* descreve as corporações transnacionais como agentes essenciais do desenvolvimento. Chang (2004b) estuda o papel das organizações transnacionais e da globalização em relação ao desenvolvimento econômico buscando rebater estes argumentos, destacando que o fluxo de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) ocorre principalmente entre os países desenvolvidos. Chang mostra que no ano de 1989, apenas cinco países desenvolvidos receberam 75% do volume mundial de investimento estrangeiro direto. Enquanto isso, os países em desenvolvimento, excetuando-se a China, receberam em média, entre 1990 e 1994, 21% deste investimento. Os países do leste asiático, usados por economistas liberais no argumento em defesa das transnacionais, possuem, muitas vezes, políticas restritivas em relação a este tipo de investimento. Além disso, a importância destas empresas no processo de desenvolvimento asiático parece ser exagerada.

Aqueles que argumentam em defesa das políticas liberalizantes crêem que aquilo que é bom para a multinacional é bom para o país hospedeiro. Na verdade, existe um conflito óbvio

em muitas áreas, que incluem a apropriação de tecnologias, transferência de preços, práticas monopolistas, restrições impostas para as subsidiárias e até mesmo sua possibilidade de mudar o regime político nacional. O desenvolvimento teórico recente e estudos empíricos sugerem que melhoras de longo prazo na produtividade, podem ser atingidas por meio de uma estratégia de industrialização que ponha ênfase na construção de capacitações locais em administração e tecnologia, e use as corporações transnacionais de forma seletiva, de maneira estratégica para acelerar o processo.

Os proponentes da globalização argumentam que, em um ambiente globalizado, não seria mais possível para os governos dos países em desenvolvimento realizarem políticas industriais estratégicas ou seletivas. Eles argumentam que firmas transnacionais podem perfeitamente realocar a sua atividade para um país com um “clima de investimento” melhor, migrando a produção para estes locais. Chang (2004b) recusa este argumento, pois ele supõe que as transnacionais sempre terão poder de barganha com os países, o que é realidade apenas para indústrias com baixos custos fixos no investimento (vestuário, calçados, etc). Indústrias com equipamento delicado (química, farmacêutica, etc) não têm esta possibilidade. A decisão de investimento depende muito mais do desempenho da economia, principalmente a expectativa de crescimento, do que com a liberdade para os negócios, como supõem os autores neoliberais. As empresas procuram por dinheiro e não por liberdade ou democracia. Chang (2004a) mostra que somente após a Segunda Guerra a maior parte dos países desenvolvidos veio a se tornar democracias. Embora a democracia seja algo importante por si mesma, ela não garante crescimento<sup>87</sup>. Além disso, para Chang, a definição de democracia é algo extremamente difícil. O autor salienta, ainda, que, para a economia política neoclássica, a democracia é importante apenas quando não possui poder.

Chang (2003) destaca que nos primeiros anos do pós-guerra, o debate estava focado nos benefícios do comércio internacional e havia a crença de que a exportação de produtos primários era uma estratégia perigosa. A depressão durante a década de 1930 mostrou a fragilidade do sistema econômico mundial e a volatilidade dos preços tornou os produtos primários pouco confiáveis como fonte das trocas com o exterior. A experiência entre o final do século XIX e a Segunda Guerra Mundial confirmou a hipótese de Prebisch da deterioração dos termos de intercâmbio, assim como a baixa elasticidade-renda da demanda por produtos primários. Entretanto, desde os anos 1970 houve mudanças no pensamento

---

<sup>87</sup> A democracia possui valor intrínseco, devendo ser considerada em qualquer critério razoável para se definir desenvolvimento. A democracia ajuda a promover uma sociedade decente. Por isso, ela não deve ser avaliada em termos utilitaristas. Mesmo que a democracia afetasse o crescimento de maneira negativa, ela deveria ser defendida (CHANG, 2007a).

desenvolvimentista. O ressurgimento da escola neoclássica produziu um grande número de estudos empíricos (em sua maior parte econométricos) que supostamente demonstraram a relação positiva entre abertura comercial e desenvolvimento econômico. Foi argumentado que os países com orientação “para fora” tiveram um desempenho melhor que os que se mantiveram voltados “para dentro”. Apesar de possuir vários problemas teóricos e empíricos, esta visão foi apoiada pelo Banco Mundial e pelo FMI.

O primeiro problema apontado por Chang (2003), é que a definição da orientação da política é um exercício difícil. Usualmente, a participação das exportações no PIB é utilizada como método para determinar o grau de abertura de uma economia. Entretanto, o que determina a abertura de um país são suas políticas, sendo que a participação das exportações no PIB é muito maior em países pequenos do que em países grandes. Além disso, um país orientado “para fora”, que não consiga aumentar suas exportações na mesma proporção do crescimento do seu PIB será classificado como “para dentro”. Além de uma definição enviesada ser utilizada na prática: os economistas do *mainstream* veem a orientação “para fora” como uma neutralidade de incentivos entre as exportações e a produção doméstica. Já a orientação “para dentro”, é vista como um sistema de incentivos enviesado na direção da produção doméstica.

Além destes problemas teóricos, muitos estudos tentaram mensurar a relação entre o grau de orientação “para fora” e o crescimento econômico, através de métodos econométricos. Embora o resultado dependa de como a orientação de política comercial é definida, Chang (2003) alerta que, antes de tudo, não podemos esquecer que correlação estatística não significa causalidade. Pode ser que um país tenha abertura e crescimento econômico causado por um terceiro fator, como a educação. Os estudos de “*cross-section*” supõem muito sobre as estruturas de diferentes economias. Uma alternativa seria um estudo de séries temporais de um país que tenha mudado a orientação do comércio. Chang (2003) também faz a ressalva que muitos estudos mostraram que as políticas voltadas “para fora” implantadas na Coreia e em Taiwan, não seriam possíveis sem as políticas de substituição de importações adotadas no período anterior. Além do mais a Coreia poderia ser classificado como *outlier*. Finalmente, alguns estudos mostraram que além destes problemas, a evidência da superioridade da estratégia orientada “para fora” não é universal, mas depende do estado da economia mundial.

O caso do “milagre do leste asiático”, analisado por Chang (2003), traz importantes justificativas para a política industrial, evidenciando a importância do “*big push*” e mostrando que o Estado está apto a executar o papel de organizador das firmas domésticas e negociador com firmas e governos estrangeiros. Outro ponto importante no qual Chang (2004b)

demonstra dissonância em relação ao *mainstream*, é em relação ao papel das empresas estatais no desenvolvimento. A siderúrgica coreana POSCO é um exemplo mencionado pelo autor, pois é mais eficiente que seus concorrentes, privados, japoneses ou americanos. A defesa do papel das estatais não significa que elas são melhores do que empresas privadas, mas, sim, que elas podem ter um bom desempenho, além de evidenciar a limitação da abordagem que sempre critica este tipo de empresa (CHANG, 2011c, p. 607).

Algumas considerações políticas para os países em desenvolvimento são formuladas por Chang (2004b). Para ele, em indústrias onde é necessária apenas uma injeção de capital para criar empregos e capacidade de gerar divisas, é possível adotar uma política aberta em relação ao investimento estrangeiro. Quando o país deseja tornar-se competitivo no longo prazo e necessita de capital e de novas tecnologias, a participação das transnacionais pode ser desejável. Em indústrias onde o país está razoavelmente próximo de atingir competitividade internacional, manter-se distante delas pode ser necessário. O ponto que surge é que um governo inteligente perseguindo uma política estratégica industrial não terá uma política uniforme para as transnacionais, como muitos economistas neoliberais recomendam. Para Chang, é um grande engano para um país em desenvolvimento adotar uma política liberal para os investimentos estrangeiros em todos os setores. Estes países precisam fazer um uso inteligente e seletivo das transnacionais, para alcançar seus objetivos de desenvolvimento de longo prazo.

Chang (2003) examina a possibilidade dos países implantarem políticas protecionistas desde o surgimento da Organização Mundial do Comércio (OMC) que defende o livre comércio. Sua constatação é que a OMC restringe a possibilidade dos países manobram a sua política comercial, mas não a oprime completamente, como muitos supõem.

Em seus trabalhos recentes, Chang critica também as visões que incorporaram em seu argumento a importância das instituições sob uma perspectiva ortodoxa. Em artigo intitulado *Hamlet without the Prince of Denmark* (CHANG, 2010), alerta que a preocupação com a esfera da produção, e consequentemente, a preocupação com a renda<sup>88</sup>, acabou sendo deixada de lado das discussões do desenvolvimento. Embora o desenvolvimento supere o conceito de crescimento, a base material não pode ser menosprezada. O crescimento econômico pode significar pouco nos países ricos, mas nos países pobres faz muita diferença, podendo significar que crianças não precisem trabalhar, por exemplo.

---

<sup>88</sup> A preocupação com a renda, no discurso do *mainstream*, estaria limitada à redução da pobreza. Mesmo assim, não são feitas quaisquer referências sobre como atingir este objetivo.



Mesmo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, considerados como o que há de mais progressista no *mainstream* do pensamento econômico, em nenhum momento enfocam com seriedade a transformação da estrutura produtiva ou das capacitações, como critica Chang (2010). Embora o diagnóstico reconheça os problemas, não fornece um caminho viável para solucioná-los. Por conta disso, Chang chama esta visão de “Hamlet sem o príncipe da Dinamarca”, conforme já mencionado, alertando que o desenvolvimento desapareceu do discurso do desenvolvimento. Até mesmo uma autora ligada à Nova Economia Institucional reconhece ao menos parte da crítica de Chang: “Money alone will not achieve the UN Millennium Development Goal” (SHIRLEY, 2008, p. 100).

O discurso por trás disso é o de que existem instituições “melhores”, que promovem a “governança”, chamadas de “Global Standard Institutions” (CHANG, 2011b). Instituições multilaterais impuseram este tipo de instituições sobre os países em desenvolvimento. Como desdobramento deste discurso, várias instituições são vistas como desfavoráveis ao desenvolvimento. O autor sugere que seria mais proveitoso promover primeiro o desenvolvimento econômico, com isso, a qualidade institucional pode ser consequência. No argumento neoclássico, a corrupção<sup>89</sup> se torna uma explicação para crises e para ausência de crescimento. No entanto, Chang lembra que governos corruptos são corruptos há muito tempo e que a relação entre corrupção e desenvolvimento seria muito mais complexa (CHANG, 2007a).

Chang (2011b) questiona o argumento de que instituições liberais seriam boas para o desenvolvimento econômico. Anteriormente, Chang (2004b, p. 247) já havia constatado que os autores liberais, que tanto falam em liberalização dos mercados, não estendem seus argumentos ao fluxo internacional de mão de obra.

O sistema legal possui características comuns em relação ao direito de propriedade. Muitas propriedades são ativos financeiros, sendo muitas delas, ações de empresas. Portanto o sistema legal, regulação financeira, governança corporativa, etc. são relevantes nas discussões a respeito do sistema de direitos de propriedade em uma economia capitalista moderna (CHANG, 2011c, p. 600).

A visão dominante também é contrariada por Chang (2003, 2004a, 2004b) no que diz respeito aos direitos de propriedade intelectual. Os defensores da proteção dos direitos de propriedade intelectual não levam em conta a evidência histórica, que resgata o fato de que os

---

<sup>89</sup> Chang questiona a visão tradicional de que a corrupção seria prejudicial ao desenvolvimento. Os impactos da corrupção são ambíguos, havendo tanto fatores positivos quanto negativos: “So the economic consequences of corruption depend on which decision the corrupt act affects, how the bribes are used by the recipients and what would have been done with the money had there been no corruption” (CHANG, 2007a, p. 166).

países desenvolvidos dos dias atuais, não estabeleceram esta proteção até serem capazes de produzir invenções originais e marcas registradas. No século XIX, economistas liberais viam patentes como restrições à competição no mercado (CHANG, 2011b). Chang (2011c, p. 600) também critica Acemoglu e seus coautores por utilizarem “*risk of expropriation*” e “*checks on executive power*” para mensurar a qualidade das instituições. Isto implica em que o papel mais importante das instituições seja prevenir interferência política nos direitos de propriedade, que por sua vez se converte na visão da superioridade da propriedade privada. Chang (2011c, p. 601) afirma, ainda, que não é certo que a propriedade privada seja sempre melhor para o desenvolvimento econômico. Em alguns casos, a abolição de alguns direitos de propriedade pode promover o desenvolvimento. Isto ocorreu com a abolição da escravidão<sup>90</sup> nos Estados Unidos, após a Guerra Civil e com reformas agrárias no Japão, na Coreia e em Taiwan após a Segunda Guerra Mundial. Portanto, a discussão deveria ser sobre quais direitos devem ser protegidos e em quais circunstâncias. De outra forma, a garantia dos direitos de propriedade seria um discurso vazio em defesa de direitos que independeriam de funcionalidades ou de justiça (CHANG, 2011c, p. 601).

Outra recente contribuição importante, embora evidente, é a constatação da dupla causalidade entre instituições e desenvolvimento. O nexos causal do *mainstream* sempre parte das instituições como causa do desenvolvimento, nunca o contrário. (CHANG, 2011b). Além disso, também há a lembrança de que instituições iguais podem ter efeitos diferentes em países diferentes. Da mesma forma, diferentes dosagens de determinada instituição (a proteção dos direitos de propriedade, por exemplo) podem promover ou prejudicar o desenvolvimento.

A principal contribuição desta abordagem é de ordem prática: implicações concretas de medidas para o desenvolvimento, indo, portanto, além das questões históricas e teóricas. As contribuições de Chang, de Peter Evans e Geoffrey Hodgson permitem analisar o papel constitutivo das instituições no desenvolvimento econômico.

### **3.8 O papel constitutivo das instituições**

Os economistas do *mainstream* não pensam sobre instituições, mas quando o fazem, tratam-nas apenas como restrições ao livre-mercado que criam rigidez e ineficiência. É

---

<sup>90</sup> Vale lembrar que um dos obstáculos ao fim da escravidão, era justamente o argumento que se fixava na garantia dos direitos de propriedade sobre os escravos.

importante notar que mesmo alguns dos economistas ligados à Nova Economia Institucional também reproduzem esse discurso, como observam Chang e Evans (2005).

Existem três maneiras de descrever como as instituições se relacionam com a ação humana:

- a) restringindo;
- b) habilitando;
- c) constituindo.

Estas maneiras refletem a multiplicidade de bases teóricas dentro do institucionalismo. A visão das instituições enquanto restrições ao comportamento humano está associada à Nova Economia Institucional, embora Ayres tenha iniciado esta perspectiva, atualmente mais difundida entre o institucionalismo ortodoxo.

A visão das instituições habilitando, leva em conta que as restrições ao comportamento humano podem levar a sociedade, em seu conjunto, a fazer mais coisas, como no exemplo das regras de trânsito. Em alguns casos, para permitir que alguns grupos da sociedade façam algo, é necessário restringir outros, como no caso de ações afirmativas. Esta visão também está presente na Nova Economia Institucional, na obra de Douglass North (1990, p. 92), que, no entanto, estava preocupado com as instituições que promovessem a troca.

Já o papel constitutivo (ou reconstitutivo) possui um papel crítico. A origem desta visão remete ao trabalho de Commons. Há uma importante dimensão simbólica das instituições de criar uma visão de mundo. É possível a criação de uma atitude desenvolvimentista e a promoção de mudança institucional deliberada. Trata-se de um sistema que se autorreforça: as instituições moldando visões de mundo, visões de mundo moldando as instituições, em conformidade com o efeito descendente reconstitutivo de Hodgson.

Alguns autores, como Lin e Nugent (1995, p. 2303), reconheçam que a relação entre instituições e desenvolvimento econômico é bidirecional: com as instituições influenciando o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento econômico promovendo mudança institucional. No entanto, Chang (2011b) observa que a maioria dos autores, mesmo Acemeglu ou North, negligencia a causalidade do desenvolvimento para as instituições. O foco na qualidade das instituições promovendo o desenvolvimento esquece o fato de que nos países desenvolvidos, estas instituições vieram depois. Chang (2004a) destaca que isso ocorreu tanto nos Estados Unidos, quanto na Inglaterra, porém não limitado a estes países: primeiro eles ficaram ricos e somente depois passaram a ter instituições de qualidade.

A cadeia de causalidade entre mudanças culturais e institucionais e o desenvolvimento econômico é muito complexa. Enquanto a relação causal é vista pelo *mainstream* indo da cultura e das instituições para o desenvolvimento, o papel constitutivo das instituições mostra que a causalidade também opera no outro sentido, com o desenvolvimento econômico levando a mudanças institucionais e nas preferências dos indivíduos (CHANG, 2007b; CHANG; EVANS, 2005). Chang (2007a) também destaca que a industrialização torna os indivíduos mais “racionais” e “disciplinados”, o que muda a própria cultura e a percepção dos outros acerca dela.

One reason for cultural and institutional shifts is that cultural/ institutional changes and economic development influence each other, with complex chains of causality. In the mainstream theories, where individuals are seen as being born with a pre-determined ‘preference’, the causality runs from culture/institutions to economic development. However, once we accept the ‘constitutive’ role of institutions, we begin to understand that the causality could run the other way – from economic development to institutional changes to individual ‘preference’. (CHANG, 2007b, p. 27).

O desenvolvimento possui uma importante dimensão simbólica. É um processo concreto que afeta a maneira como os agentes o interpretam e constroem significados a respeito dele. Nelson (2008, p. 7) também enfatizou que o propósito humano possui um importante papel em gerar alternativas institucionais e determinar quais sobrevivem. Em muitos casos este processo é tanto descentralizado, quanto envolve ação coletiva.

Another, and possibly more important, reason for cultural/institutional shift is that, to paraphrase Marx, it is humans that change institutions, albeit not in the institutional context of their own choosing. In the mainstream theory, this is impossible because there is no real human agency. (CHANG, 2007b, p. 27).

Na realidade, as pessoas tomam decisões que não são totalmente determinadas por seus interesses econômicos objetivos (CHANG, 2007b). Ideias e instituições influenciam a maneira pela qual os indivíduos percebem seus próprios interesses.

To summarize, we can only break away from the cultural/institutional determinism so prevalent in the mainstream discourse only if we understand the complexity of culture and institutions, on the one hand, and accept the importance of human agency in institutional change, on the other. Only when we accept the multi-faceted nature of culture/institutions and the existence of competing cultural/institutional ‘traditions’ in a society, we begin to understand that what people believe and do matter in the real sense. (CHANG, 2007b, p. 28).

Chang e Evans (2005, p. 5) propõem uma visão que considere as instituições como dispositivos que permitem que certos objetivos econômicos sejam alcançados e, mais

importante, que as instituições constituam os interesses e as visões de mundo dos atores econômicos. As instituições incorporam valores morais. Após um período de tempo sob determinadas instituições, as pessoas internalizam estes valores (CHANG; EVANS, 2005, p. 14).

A partir do papel constitutivo das instituições e da interação entre indivíduos e instituições, é possível a existência de processos deliberados de mudança institucional. Há um processo de construção institucional que evolui através das instituições formais e informais. Nesse sentido, a ideia da existência e da construção deliberada de uma ideologia da industrialização, ou uma cultura desenvolvimentista, é perfeitamente plausível. Como Hobsbawm (2013, p. 98) apontou, a história não pode omitir a consciência, a cultura e a intenção das instituições criadas pelos homens. As contribuições dos pioneiros, portanto, devem ser resgatadas. Aqueles economistas atuantes no pós-guerra tiveram um importante papel na mudança institucional, atuando na construção de instituições que promovessem o desenvolvimento e, ao mesmo tempo, fornecendo uma base teórica para a ação.

Hobsbawm e Ranger mostram que muitas tradições culturais foram inventadas a partir de esforço consciente (CHANG, 1999, p. 196): “Traditions which appear or claim to be old are often quite recent in origin and sometimes invented”. (HOBSBAWM, 1983, p. 1). Chang (2007a) mostra que a cultura muda e a industrialização contribui para isso com transformações estruturais rápidas. Quando ocorre o desenvolvimento, a mudança estrutural da sociedade contribui para a mudança cultural por meio de um discurso que encoraja a industrialização, reforçando o processo.

O processo de desenvolvimento econômico não está limitado a aspectos físicos. Ele envolve crescimento econômico e melhoria no bem estar. Ele possui implicações sobre o modo pelo qual os membros da sociedade pensam, agem e se comportam. As iniciativas deliberadas para construir instituições não são fáceis, e podem não resultar em resultados ótimos.

Institutional building is by no means easy and cannot result in ‘optimal’ outcomes. The process of institutional adaptation and innovation is an uncertain process, and it is by no means clear that what the state thinks are ‘good’ institutions will in fact be good for the society. Nevertheless, this does not mean that such an attempt at institution building should be abandoned, for such problems are common to all cases of adaptation and innovation, whether they be technological or organizational or performed by business enterprises or by the state. Another difficulty in the process of institution building is the possibility of many conflicts, partly owing to disagreements over the acceptable distribution of property (and other) rights that will result from the new institutions and partly owing to the fact that different institutional structures have assorted implications for various objectives (growth, equity, efficiency), which groups value differently. Such conflicts can easily thwart institutional changes that bring about improvements. To summarize, the uncertainty and the conflicts inherent in the process of institution building mean that, although

necessary, institution building by the state (or for that matter by anyone) cannot be expected to produce 'optimal' outcomes. (CHANG, 1999, p. 195-196).

Mesmo perante a incerteza e a inexistência de garantias que resultados ótimos serão obtidos, a construção de instituições para promoção do desenvolvimento econômico deve ser promovida pelo Estado.

### 3.9 Estado e Desenvolvimento Econômico

A partir da experiência histórica vivenciada na segunda metade do século XX, a discussão a respeito do papel do Estado no desenvolvimento volta à tona. Com isso, ocorrem novos desdobramentos na discussão teórica a respeito da ação estatal.

Por causa da experiência histórica no século XX, o desenvolvimentismo ficou bastante associado ao autoritarismo, no entanto, esta associação é espúria. No século XX, houve tanto ditaduras desenvolvimentistas quanto liberais, como o caso do Chile de Pinochet. A experiência latinoamericana do início do século XXI também mostra diversos casos de governos desenvolvimentistas democráticos. Outro fator a ser levado em conta é que a melhora do padrão de vida da população é um valor ligado à democracia.

A centralidade do papel do Estado no processo de desenvolvimento econômico foi resgatada pela Economia Política Institucionalista de Chang. Como visto, até mesmo entre alguns adeptos da Nova Economia Institucional, como Douglass North ou Daron Acemoglu, há o reconhecimento da importância do Estado. Considerando o papel constitutivo das instituições, a construção de instituições para promoção do desenvolvimento passa pelo Estado.

O Estado é um ente complexo, pois é uma instituição composta por várias instituições. Como salientado anteriormente, o mercado depende do Estado para funcionar. E o Estado fornece elementos necessários: regras previsíveis, com uma estrutura organizacional concreta por trás delas; reflexão organizacional do interesse geral, em oposição ao interesse individual; sustentação das trocas, além da lógica do *caveat emptor*; além de bens coletivos, como sistemas de esgoto, rodovias e escolas (EVANS, 1995, p. 3-4).

A maneira pela qual se relacionam Estado e desenvolvimento econômico sempre foi objeto de disputa na economia, desde os tempos da economia política. Ao longo do século XX, o ânimo a respeito do papel do Estado mudou significativamente. Primeiro em direção a uma maior participação estatal (com as duas guerras mundiais intercaladas pela Depressão).

Depois com o resgate de medidas liberais (o neoliberalismo, com a ascensão de Reagan, Thatcher e o Consenso de Washington).

Durante a época de domínio das políticas desenvolvimentistas, sob influência das contribuições dos pioneiros da economia do desenvolvimento, especialmente nas décadas de 1950 e 1960, foram adotadas pelos países mais pobres, inclusive o Brasil<sup>91</sup>, políticas de desenvolvimento baseadas em planejamento e substituição de importações. Kregel (2008, p. 542) destaca que entre as décadas de 1950 e 1970 os oito maiores países da América Latina cresceram a uma taxa anual superior a 5,25%, resultando em um aumento da renda *per capita* de 2,35%, sendo que no Brasil ela foi superior a 3%.

Em geral, para os pioneiros do desenvolvimento, o Estado possuía um papel importante a desempenhar na industrialização e na promoção do desenvolvimento econômico. Com a ascensão do discurso neoliberal o Estado passou a ser visto como um entrave ao desenvolvimento, como um empecilho para que as transações ocorressem. Portanto, quanto menor o papel dele, mais transações ocorreriam, levando ao crescimento e, conseqüentemente, ao desenvolvimento.

A era do desenvolvimentismo lançou as nações subdesenvolvidas do planeta em uma corrida pelo desenvolvimento. Neste período, a ortodoxia foi momentaneamente abandonada e substituída pelos novos interesses geopolíticos internacionais (BASTOS, 2000; FIORI, 1999).

Na América Latina, ainda sob a égide de uma instituição internacional, surge a teoria Cepalina, uma tentativa de economistas latino-americanos de desenvolver uma reflexão que fornecesse os elementos analíticos necessários a políticas econômicas destinadas à superação do subdesenvolvimento. Essa reflexão que evoluiu e recriou-se durante as décadas de 50, 60 e 70, não coincidentemente perde força com o fim da chamada “era do desenvolvimento”, marcada pela retomada agressiva da hegemonia por parte dos Estados Unidos e a imposição de políticas de corte liberal à maioria das nações em desenvolvimento. (BASTOS, 2000, p. 181).

A partir da década de 1970 a economia transita de um período de crescimento econômico, a *Era de Ouro* do pós-guerra, para uma época de crises (com dois choques nos preços do petróleo), com taxas de crescimento menores. Desta forma, ocorreu uma grande reversão, tanto no campo teórico, quanto na condução da política econômica. A industrialização liderada pelo governo e as medidas de política econômica de inspiração keynesiana, dominantes no período pós-guerra, passaram a ser questionadas, ocorrendo,

---

<sup>91</sup> Rodrik (2005) afirma que a substituição de importações no Brasil foi bem sucedida comparando com a Argentina, onde não teria sido bem sucedida. Mas o autor chama a atenção para a questão dos incentivos, e, se compararmos a países do leste asiático, como a Coreia do Sul, os incentivos não geraram eficiência.

então, a reavaliação e o domínio da literatura neoclássica. As recomendações normativas centravam-se na promoção do livre-mercado e da estabilidade monetária.

Os economistas ortodoxos dão bastante ênfase a aspectos macroeconômicos, sendo que, algumas vezes, veem o desenvolvimento como uma mera sucessão de eventos de curto prazo. Resultados macroeconômicos de curto prazo impactam o desenvolvimento econômico. A instabilidade macroeconômica pode acabar com o crescimento. A estabilidade, por sua vez, é necessária, mas não suficiente para gerar crescimento (OCAMPO, 2005, p. 11). Choques macroeconômicos negativos podem levar à significativa perda de capitais intangíveis nas firmas que quebram, gerando perdas econômicas. Estes choques comprometem as possibilidades de crescimento por longos períodos. Além disso, momentos de mudança estrutural rápida aumentam a incerteza, pois os padrões anteriores deixam de guiar a formação de expectativas a respeito do futuro. Desta forma, as expectativas macroeconômicas, são sujeitas a aprendizado (OCAMPO, 2005, p. 24). A importância das condições macroeconômicas também está presente em Chang e nos economistas influenciados por Keynes, que atribuem grande importância ao crescimento econômico e sua relação com o emprego. Não obstante, as recomendações ortodoxas nem sempre garantem estabilidade. A estabilidade por si mesma, não garante o crescimento.

O Estado e, conseqüentemente, as instituições de uma forma geral, são tratados também de uma forma inteiramente diversa da tendência recente com que a teoria marginalista tem incorporado tais questões, ou seja, instituições que nascem das insuficiências do funcionamento do mercado marginalista – construção abstrata baseada no exercício de maximização de um grande número de agentes racionais. Essa ‘descoberta’ recente é comumente resumida no bordão, repetido *ad nauseum*, *institutions mater*. A abordagem aqui adotada parte de um paradigma totalmente diverso, rejeitando-se a extensão do individualismo metodológico à análise institucional e sendo os Estados e suas instituições resultado de condições históricas e políticas que, ao contrário do proposto pela abordagem marginalista, precedem a formação dos mercados. (BASTOS, 2000, p. 179).

Os países da América Latina, que tiveram desempenho destacável durante a *Era de Ouro*, não se adaptaram, no entanto, ao aumento da globalização dos fluxos financeiros, ocorrido com o colapso do sistema de Bretton Woods. O endividamento externo culminou com a crise da dívida, hiperinflação e a década perdida dos anos 1980 (KREGEL, 2008, p. 542). Estes países seguiram o roteiro do Consenso de Washington, com liberalização, desregulamentação e privatização. No entanto, estas medidas não tiveram reflexo nas taxas de crescimento econômico, de maneira semelhante com o que ocorreu na maioria dos países africanos. Esta experiência histórica contrasta com as medidas adotadas nos países do Leste



Asiático (RODRIK, 2005, p. 975-978). Este movimento levou a um retorno à economia pré-keynesiana, conforme destacou Jan Kregel (2008).

**Tabela 8 - Crescimento do PIB *per capita* na América Latina, crescimento médio anual**

	1950–73	1973–80	1980–90	1990–99	1980–99
Argentina	2,06	0,48	–2,33	3,38	0,33
Brasil	3,73	4,26	–0,54	1,07	0,47
Chile	1,26	1,72	1,1	4,47	2,68
México	3,17	3,8	–0,31	1,16	0,38
Outros 40 países latinoamericanos	2,04	1,19	–0,67	1,28 <sup>a</sup>	0,19 <sup>b</sup>
Total América Latina	2,52	2,57	–0,68	1,36	0,28

a) 1990–98. b) 1980–98.

Fonte: Maddison (2006).

Os liberais frequentemente acusam os desenvolvimentistas de seguirem ideias antigas (oriundas do período pós-Segunda Guerra), esquecendo-se que as próprias ideias liberais são seculares, tanto em sua forma clássica, quanto na marginalista, que data da década de 1870. Com o domínio neoclássico, não foi apenas a ideia da necessidade de uma teoria para compreender o desenvolvimento da América Latina que foi atacada, o pensamento passou a ser de que não existiria a economia do desenvolvimento.

Por outro lado, neste mesmo contexto, ocorreu a ascensão da Nova Economia Institucional, que possuía uma visão a respeito do Estado diferente da dos economistas liberais. Embora, muitas vezes sob uma perspectiva crítica, ocorra a aceitação da importância do Estado. A virada institucionalista, a partir das últimas décadas do século XX, teve, portanto, um impacto positivo importante na compreensão do desenvolvimento econômico.

Os pioneiros do desenvolvimento rejeitavam a aplicação da teoria clássica do comércio para os países da América Latina, devido a suas condições estruturais e históricas. Porém, na visão dos seus críticos, não seria possível a existência simultânea de duas teorias (uma para os países desenvolvidos, outra para os subdesenvolvidos). Não obstante, o paradigma neoclássico não dá conta da diversidade institucional. Com a virada institucionalista, e a aceitação por parte do *mainstream* de contribuições da Nova Economia Institucional, é possível compreendermos (e respeitarmos) as trajetórias distintas, com suas respectivas estruturas, a partir de uma teoria das instituições.

No final do século XX e no início do século XXI, alguns acontecimentos históricos evidenciam a relevância do Estado, evidenciando a importância de se considerar as instituições no processo de desenvolvimento econômico.

O fim da URSS é um importante marco. A partir disso, o discurso neoliberal torna-se hegemônico, os países (especialmente os desenvolvidos) deixam de tomar medidas de proteção social e os países do leste europeu passam por experiências dramáticas. A partir de uma mudança institucional abrupta, que desarticulou completamente a capacidade estatal, fica evidenciada a importância das instituições.

### 3.9.1 Desmantelamento do Estado: transição para a economia de mercado no leste europeu

O colapso das economias centralmente planejadas do leste europeu e a transição mal sucedida para o sistema de mercado foi um dos fatores que contribuiu para que o papel das instituições recebesse mais atenção. Tanto a queda, quanto a ascensão da União Soviética são utilizadas como exemplo por North (2005), que destaca aqueles acontecimentos como uma oportunidade incomum de mudança institucional abrupta.

As economias do leste europeu, a exemplo das da Europa ocidental, cresceram a taxas expressivas durante a *Era de Ouro*, entre 1950 e 1973. No entanto, entre 1973 e 1990 o crescimento começou a se esgotar, com crescimento da renda *per capita* de apenas 0,5% ao ano (0,74% na URSS e declínio de 0,35% na Polônia). Este declínio levou a uma série de reformas na União Soviética entre 1985 e 1990, sob o comando de Gorbachev. No entanto, o sistema econômico foi pouco alterado. Sob o comando de Yeltsin, no entanto, a União Soviética foi dissolvida e uma economia de mercado foi criada. Como resultado, as antigas repúblicas que compunham a URSS tiveram crescimento negativo entre 1990 e 1998.

**Tabela 9 - Crescimento *per capita* no Leste Europeu, 1950-1998, taxa média anual**

	1950-73	1973-90	1990-98
<b>Antiga URSS</b>	<b>3,36</b>	<b>0,74</b>	<b>-6,86</b>
<b>Antiga Iugoslávia</b>	<b>4,49</b>	<b>1,60</b>	<b>-3,45</b>
Albânia	3,59	0,57	-0,41
Bulgária	5,19	0,29	-2,36
Tchecoslováquia	3,08	1,12	
República Tcheca			-0,36
Eslováquia			-0,01
Hungria	3,60	0,85	0,05
Polônia	3,45	-0,35	3,41
Romênia	4,80	0,08	-2,45
<b>Total Leste Europeu</b>	<b>3,79</b>	<b>0,51</b>	<b>0,06</b>

Fonte: Maddison (2006, p. 156).

A transição no leste europeu chamou a atenção dos economistas institucionalistas, como Hodgson (2006b). Douglass North destaca o desmoronamento da União Soviética, apesar de suas realizações:

Despite enormous accomplishments—repulsing the Nazi invasion, the achievement of super power status, immense technological development, and perhaps most impressive of all, the conversion of a poorly educated populace to one endowed with immense human capital—the Soviet Union simply fell apart. (NORTH, 2005, p. 147).

North (2005, p. 154) compara a perda de confiança nas instituições soviéticas com uma corrida bancária, que se torna uma profecia autorrealizável. Neste caso, a perspectiva de um colapso institucional levou à apropriação dos ativos do Estado por seus funcionários. O desmantelamento do Estado e das demais organizações socialistas não levou a um desenvolvimento capitalista autônomo. A privatização beneficiou *rent seekers* (para utilizar a linguagem neoclássica).

A visão dominante na transição foi a da terapia de choque. Houve uma mudança estrutural profunda, em direção à economia de mercado. No entanto, o arcabouço institucional das economias desenvolvidas, com um século e meio de aprendizado no sentido de regulamentação do mercado foi ignorado. A transição rápida não deu conta do surgimento de mercados de trabalho, de habitação, do surgimento de seguridade social. A estrutura estatal foi privatizada, sem que existisse uma entidade regulamentadora. Ocorreu a substituição de “um monopólio do governo por um monopólio privado ainda mais cruel em relação à exploração do consumidor” (STIGLITZ, 2002, p. 181). Este processo deu origem a uma nova oligarquia financeira (MADDISON, 2006, p. 159).

A teoria econômica que explicava o fracasso do comunismo era clara: o planejamento centralizado estava fadado ao fracasso porque nenhum órgão governamental podia coletar e processar todas as informações relevantes e necessárias para o bom funcionamento de uma economia. Sem propriedades e lucros privados, havia carência de incentivos – em especial administrativos e empreendedores. O restrito regime comercial, combinado a enormes subsídios e preços estabelecidos de maneira arbitrária, significava que o sistema estava repleto de distorções. (STIGLITZ, 2002, p. 182).

A abertura rápida, ao invés de criar novos empreendimentos, levou a práticas de *rent seeking*. Os pilares das políticas adotadas eram liberalização, estabilização e rápida privatização.

A elevada inflação inicial havia esgotado a poupança da maioria dos russos, logo, não havia um número suficiente de pessoas no país com dinheiro para comprar os empreendimentos que estavam sendo privatizados. Mesmo que pudessem, seria difícil revitalizá-los por causa das altas taxas de juros e da falta de instituições financeiras para prover capital. (STIGLITZ, 2002, p. 183).

A Rússia logo viu, não apenas a deterioração da sua situação macroeconômica, mas uma mudança estrutural, que transferiu patrimônio para uma classe oligárquica emergente.

O governo da Rússia, embora com dificuldades para controlar o orçamento e pressionado pelos Estados Unidos, pelo Banco Mundial e pelo FMI para promover sua privatização rapidamente, havia vendido seus ativos estatais por uma bagatela, e feito isso antes de pôr em prática um sistema tributário eficaz. O governo criou uma classe poderosa de oligarcas e empresários que pagavam apenas uma fração do que deviam em impostos, muito menos do que provavelmente teriam pago em qualquer outro país. (STIGLITZ, 2002, p. 185).

Os defensores da privatização rápida utilizavam o teorema de Coase (ou, na verdade, uma versão equivocada dele) para justificá-la:

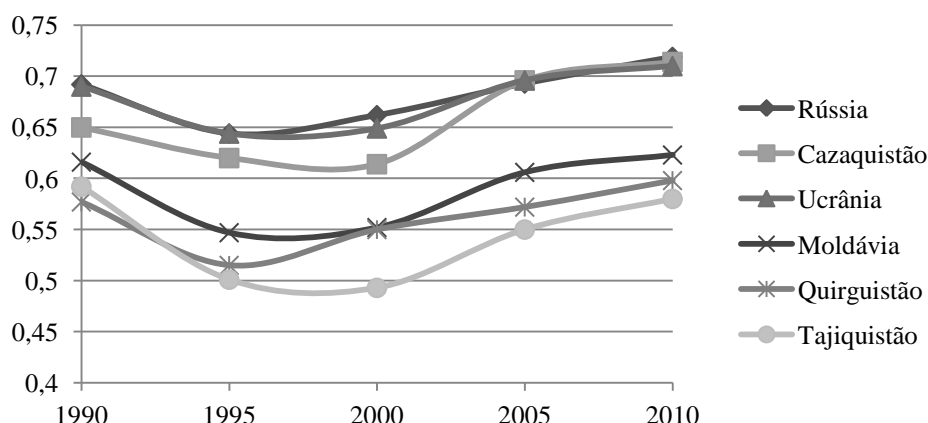
Mesmo que uma pessoa distribuísse ativos para alguém que não soubesse como gerenciá-los, em uma sociedade com direitos de propriedade bem definidos, essa pessoa seria incentivada a vender o ativo em questão para alguém que pudesse gerenciá-lo de maneira eficiente. (STIGLITZ, 2002, p. 206).

Ou seja, a defesa das medidas adotadas, baseada na crença do funcionamento eficiente dos mercados, considerava que é melhor qualquer propriedade privada do que a propriedade estatal.

Além dos próprios russos, a transição desastrosa teve participação de consultores ocidentais, principalmente oriundos dos Estados Unidos e do FMI. Estes defenderam a religião do fundamentalismo de mercado, no lugar do marxismo (STIGLITZ, 2002, p. 173).

No sistema soviético, pão, moradia, educação, saúde, creches e serviço social eram fornecidos de maneira subsidiada por empresas estatais aos trabalhadores. Com a transição, estes itens tornaram-se mais caros e, além disso, o valor real de salários e pensões diminuiu, levando a uma piora no padrão de vida (MADDISON, 2006, p. 158). Somente em anos recentes, alguns indicadores de padrão de vida, como o IDH, por exemplo, têm retornado aos níveis verificados no fim da União Soviética.

Gráfico 6 - IDH em ex-repúblicas soviéticas



Fonte: Adaptado de PNUD (2010).

Outro exemplo de retração é o produto agrícola, que em 1998 foi 42% menor do que em 1990 na Rússia e na Ucrânia. Da mesma maneira, o PIB russo teve um decréscimo de magnitude semelhante (MADDISON, 2006, p. 156-160).

O impacto da transição na antiga União Soviética foi maior que o da Grande Depressão sobre os Estados Unidos e a Inglaterra. Houve um brutal aumento da pobreza, com o total de pessoas pobres nas economias em transição aumentando de 13,6 milhões, entre 1987 e 1988, para 168,0 milhões, entre 1993 e 1995 (MILANOVIC, 1998, p. 68-69).

Tabela 10 - Pobreza nas economias em transição 1987-1995

País	Pobreza (%)		Total de pobres (milhões)	
	1987-1988	1993-1995	1987-1988	1993-1995
Bielorrússia	1	22	0,1	2,3
Bulgária	2	15	3,6	22,4
Cazaquistão	5	65	0,8	11,0
Eslováquia	0	<1	0	0,0
Eslovênia	0	<1	0	0,0
Estônia	1	37	0,02	0,6
Hungria	1	4	0,1	0,4
Letônia	1	22	0,03	0,6
Lituânia	1	30	0,04	1,1
Moldávia	4	66	0,2	2,9
Polônia	6	20	2,1	7,6
Quirguistão	12	88	0,5	4,0
República Tcheca	0	<1	0	0,1
Romênia	6	59	1,3	13,5
Rússia	2	50	2,2	74,2
Turcomenistão	12	61	0,4	2,4
Ucrânia	2	63	1,0	32,7
Uzbequistão	24	63	4,8	13,3
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>45</b>	<b>13,6</b>	<b>168,0</b>

Fonte: Milanovic (1998, p. 68-69).

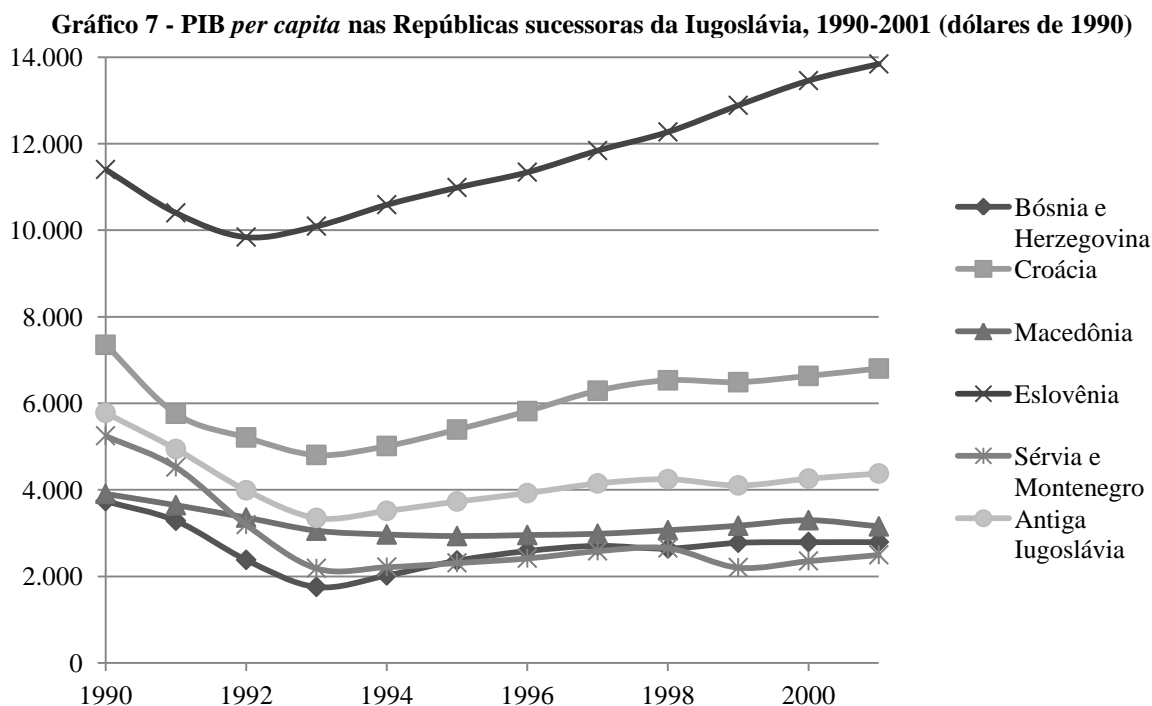
Também houve piora na distribuição de renda. Não só o “bolo” estava diminuindo, como estava sendo dividido de maneira cada vez mais desigual (STIGLITZ, 2002, p. 194). Os gastos públicos se tornaram regressivos, com o Estado capturado por grupos de interesses.

**Tabela 11 - Aumento da desigualdade durante a transição**

País	Coeficiente de Gini (da Renda <i>per capita</i> )	
	1987-1988	1993-1995
Bielorrússia	23	28
Bulgária	24	30
Cazaquistão	26	33
Eslováquia	20	19
Eslovênia	22	25
Estônia	23	35
Hungria	21	23
Letônia	23	31
Lituânia	23	37
Moldávia	24	36
Polônia	23	34
Quirguistão	26	55
República Tcheca	19	27
Romênia	23	29
Rússia	24	48
Turcomenistão	26	36
Ucrânia	23	47
Uzbequistão	28	33

Fonte: Milanovic (1998, p. 41).

Algo semelhante também aconteceu na antiga Iugoslávia. Neste caso, as consequências foram ainda piores, com a divisão em cinco estados (e posteriormente seis), separados no decorrer de conflitos sangrentos. Os dados trazidos por Hodgson (2006b) mostram que em 2005, alguns destes países ainda não haviam retornado ao nível de renda verificado em 1989.



Fonte: Adaptado de Maddison (2006, p.483).

Outros países do leste europeu, como Hungria, Eslovênia e Eslováquia também foram afetados<sup>92</sup>. Estes passaram por um processo similar, embora menos traumático, do que a União Soviética. Países como a Bulgária perderam cerca de 10% de sua população, devido à emigração, em grande parte, de pessoas altamente qualificadas. Já a Polônia foi uma exceção<sup>93</sup>, crescendo após o fim da economia centralmente planejada.

### 3.9.2 O “milagre” do leste asiático e o resgate do papel do Estado

Contrastando com a redução abrupta da ação estatal no leste europeu, a situação no leste asiático<sup>94</sup> também chamou atenção para o papel das instituições no desenvolvimento econômico. Esta experiência concreta, com os casos bem sucedidos de países como Japão, Coreia do Sul, Taiwan e China<sup>95</sup>, levou a um enriquecimento do entendimento sobre o papel do Estado, da política industrial e das instituições. Os países daquela região conjugaram altas taxas de crescimento com melhoras na distribuição de renda e redução da pobreza (THE WORLD BANK, 1993, p. 2-5). Em 2011, os países do leste asiático eram responsáveis por

<sup>92</sup> Hungria, Eslováquia e República Tcheca, só alcançaram o PIB de 1989 no ano 2000 (HODGSON, 2006b, p. 44).

<sup>93</sup> Uma década após a transição para a economia de mercado, no leste europeu, apenas Polônia e Eslovênia tinham uma renda *per capita* maior que a verificada no último ano do comunismo (HODGSON, 2006b, p. 44).

<sup>94</sup> Dentro do Leste Asiático é possível, ainda, diferenciar o Nordeste Asiático e o Sudeste Asiático.

<sup>95</sup> É destacável, para além das semelhanças, a diversidade institucional dentre estes países.

22,4% da produção mundial, contrastando com os 8% no início do século XX (AOKI, 2013, p. 234).

A partir de uma série de estudos a respeito do “milagre”<sup>96</sup> do leste asiático, o papel do Estado no desenvolvimento econômico foi resgatado. Além disso, serviu para inspirar estudos teóricos que questionaram a visão do *mainstream*. O caso do Japão foi analisado por Chalmers Johnson (1982), enquanto que a Coreia do Sul foi Alice Amsden (1989), e Taiwan por Robert Wade (1990). Peter Evans e Ha-Joon Chang, entre outros, analisaram a situação de várias economias do leste asiático a partir do papel ativo do Estado e da utilização de política industrial. Estes contrariaram as prescrições normativas amplamente difundidas, frustrando as opiniões dos conselheiros políticos, que acreditavam que um conjunto de medidas iria promover o crescimento (RODRIK, 2005, p. 971).

O Japão foi o primeiro dos países do leste asiático a realizar o *catching up* tecnológico e de produtividade. A modernização do Japão se inicia ainda no século XIX, com a Restauração Meiji. É no século XX, no entanto, que o Japão passa por um crescimento econômico expressivo, especialmente após a Segunda Guerra Mundial. Sua experiência influenciou os demais países da região. Ao se tornar a segunda maior economia do mundo, o Japão pautou o contexto no qual ocorre a retomada das análises evolucionárias na década de 1980. Aqueles economistas preocupavam-se, entre outros aspectos, com a organização industrial que, com a ascensão japonesa, foi colocada em evidência.

As teses a respeito do Estado Desenvolvimentista surgem, assim como os argumentos mercantilistas, a partir da observação de práticas econômicas da realidade. Elas partem da observação, primeiro, do caso do Japão e depois de Taiwan e Coreia do Sul (WOO-CUMINGS, 1999). Chalmers Johnson (1982) argumentou que, nestes países, o controle estatal das finanças foi o aspecto mais importante do Estado Desenvolvimentista, seguido pela regulação das relações trabalhistas, pela autonomia da burocracia, pela combinação de estruturas de incentivo e de comando e pela existência dos *zaibatsu* (ou *keiretsu*, além do *chaebol*, no caso coreano, e dos grupos Chineses) (WOO-CUMINGS, 1999, p. 11).

Chalmers Johnson (1982) ao adotar o termo “estado desenvolvimentista” para descrever a experiência japonesa, contrastando-a tanto com experiências mais liberais (de Estados Unidos e Inglaterra), quanto com economias de planejamento centralizado (como a da União Soviética), deu início à difusão desta expressão (FONSECA, 2015, p. 26). Chang (2004a), no entanto, como já mencionado, chama atenção que tanto Inglaterra quanto Estados

---

<sup>96</sup> Aoki (2013) faz a ressalva que o milagre, de fato, envolveu um elemento de *catching up*.



Unidos<sup>97</sup> foram protecionistas até atingirem a vanguarda tecnológica. A visão de que estes países se desenvolveram a partir de políticas liberais é um mito.

Chang e Evans (2005) apresentam o Estado Desenvolvimentista como um exemplo de como as instituições importam para o desenvolvimento econômico. A ascensão das nações do Leste Asiático não foi prevista pelos economistas neoclássicos, por estes desconsiderarem a possibilidade de mudança institucional no setor público, com a criação de incentivos para o crescimento do setor industrial. Na visão do *mainstream*, o desenvolvimento destes países seria uma anomalia (RODRIK, 2005).

Chang (2004b) relata que houve tentativas de interpretar este crescimento como resultado de forças do mercado, em um modelo orientado para fora com um forte setor privado, como nos relatórios do Banco Mundial, que primeiramente atribuiu ao mercado o desenvolvimento destes países. Aoki, Murdock e Okuno-Fujiwara (1996) apontaram a diferença entre os relatórios de 1991 e 1993, considerando o estudo de 1993 (THE WORLD BANK, 1993) como um divisor de águas.

Conforme o relatório, os principais motores do crescimento asiático teriam sido os investimentos em “capital humano” e os altos níveis de poupança interna. Estes países também verificaram aumento de produtividade na agricultura e declínio nas taxas de crescimento populacional. Neste sentido, o Banco Mundial destacou que este crescimento não teria nada de miraculoso, teria sido apenas resultado de uma acumulação de capital, físico e humano, superior (THE WORLD BANK, 1993, p. 5).

Neste documento, o Banco Mundial (THE WORLD BANK, 1993) destacou o crescimento miraculoso de oito países asiáticos: o Japão; os quatro tigres, Hong Kong, Coreia do Sul, Singapura e Taiwan; e as três novas economias industrializadas, Indonésia, Malásia e Tailândia.

Wade (1990) chama atenção para o fato de que entre os países analisados, Taiwan não é reconhecido como tal, e Hong Kong e Singapura são cidades. Portanto, para Wade, a análise baseia-se na experiência de um único país. Além disso, Wade (1990) questiona se a Coreia é realmente um país fortemente orientado para fora, pois há evidências de controles seletivos de comércio. Chang (2004b), por sua vez, afirma que um estudo histórico facilmente demonstra que a maioria das medidas adotadas por estes países encontra-se distante do ideal liberal<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> Canterbury (2001, p. 147) destaca que a fábrica moderna foi introduzida nos Estados Unidos pelo governo, com um Arsenal instalado em Massachusetts, utilizando 250 trabalhadores para a fabricação de armas utilizando divisão e especialização do trabalho extensiva, como aquela descrita na obra de Adam Smith.

<sup>98</sup> Para alguns economistas neoclássicos a intervenção do governo nestes países ocorreu para assegurar o livre mercado (WADE, 1990). Este argumento não faz qualquer sentido.

Em igual sentido, Amsden (2001, p. 20-21) traçou um paralelo histórico entre as medidas de construção institucional adotadas em países asiáticos e latino-americanos. Ambos os casos envolveram um momento eufórico, definido pelos “ventos da mudança” da descolonização e da ideologia do planejamento do desenvolvimento. No período pós-guerra, a não intervenção governamental pareceria estranha.

Um fator que contribuiu para que algumas análises menosprezassem o papel do Estado é o baixo gasto do governo central japonês, que nas décadas de 1970 e 1980 oscilou sempre entre 15% e 20% do PIB. No entanto, se adicionados os governos locais e os empréstimos e investimentos fora do orçamento, a parcela do governo no PIB, passaria para algo entre 35% e 45%. O mesmo ocorre na Coreia e em outros países asiáticos (inclusive a China), que possuem o sistema de contabilidade nacional bastante influenciado pelo Japão (AMSDEN, 2001, p. 134-135).

O desenvolvimento, deste modo, foi dirigido pelo Estado. Embora tanto na Coreia quanto no Japão, a força motora estivesse nas empresas privadas, vantagens comparativas foram criadas por políticas intervencionistas. Estas, não se limitaram à indústria nascente, mas também em áreas de crescimento e mudança tecnológica, intensivas em capital e tecnologia. Embora no curto prazo esta política pareça ferir a racionalidade econômica, do ponto de vista do longo prazo, é o que deve ser feito, pois deve ser considerado o caráter dinâmico das vantagens comparativas.

O modelo “do estado capitalista desenvolvimentista” é o arranjo institucional existente nos países asiáticos. Segundo Robert Wade (1990), este é caracterizado pela prioridade da ação estatal no desenvolvimento econômico, definindo objetivos de crescimento, produtividade e competitividade; por um Estado comprometido com a propriedade privada; pelo Estado guiando o mercado através de instrumentos formulados pela elite da burocracia econômica; por um Estado engajado em instituições de consulta e coordenação com o setor privado (enquanto os burocratas estatais “comandam”, os políticos “reina”).

O desempenho econômico é resultado de altos níveis de investimento produtivo, maior investimento em certas indústrias-chaves, exposição de muitas indústrias à competição internacional, além de políticas governamentais de incentivo e controle, que permitiram a organização do Estado e do setor privado.

Para Wade (1990) os governos no leste asiático guiaram o mercado da seguinte maneira:

- a) distribuição de terras agrícolas no pós-guerra. houve reforma agrária na Coreia do Sul e em Taiwan e propriedade estatal em Singapura;

- b) controle do sistema financeiro, subordinando o capital financeiro ao capital industrial;
- c) manutenção de estabilidade econômica para aumentar a viabilidade de investimentos de longo prazo, especialmente a taxa de câmbio, a taxa de juros e o nível de preços;
- d) modulação do impacto da competição estrangeira na economia doméstica;
- e) promoção das exportações;
- f) promoção da aquisição de tecnologias das empresas multinacionais e a construção de um sistema tecnológico nacional;
- g) assistência a indústrias em particular.

Já Alice Amsden (2001, p. 125), destaca as quatro funções esperadas que o Estado Desenvolvimentista desempenhe: criação de bancos de desenvolvimento; administração de conteúdo local; isolamento seletivo, abrindo alguns mercados ao exterior e mantendo outros fechados<sup>99</sup>; formação de firmas nacionais.

Rodrik (2005, p. 975) salienta que as políticas de crescimento adotadas por Coreia e Taiwan (assim como pelo Japão anteriormente) foram significativamente diferentes das medidas sugeridas pelo Consenso de Washington.

Neither country undertook significant deregulation or liberalization of their trade and financial systems well into the 1980s. Far from privatizing, they both relied heavily on public enterprises. South Korea did not even welcome direct foreign investment. And both countries deployed an extensive set of industrial policies that took the form of directed credit, trade protection, export subsidization, tax incentives, and other non-uniform interventions. (RODRIK, 2005, p. 975).

No entanto, Rodrik (2005, p. 984) é cauteloso quanto à possibilidade de adoção das medidas empregadas no Leste Asiático em outros contextos. Ele alerta que em outros contextos, estas medidas podem produzir resultados perversos.

Dentre os países do leste asiático, Hong Kong era o caso mais próximo do *laissez-faire*, mas mesmo assim, com uma série de particularidades. É um importante entreposto comercial, com instituições britânicas, que se beneficiou, em grande medida, por uma ampla fuga de capitais da China. Nos anos 1950 já possuía amplo empreendedorismo e altos níveis de investimento. Portanto, Hong Kong não enfrentou as mesmas dificuldades de Taiwan, Coreia ou Singapura (RODRIK, 2005, p. 994).

---

<sup>99</sup> Neste aspecto, Wade (1990) sugere a superioridade das políticas de “promoção de exportações” sobre a “substituição de importações”.

Peter Evans (2008) destaca que é incontestável o sucesso dos países do Leste Asiático. Isto seria evidenciado por quaisquer que sejam as variáveis analisadas: IDH, crescimento do PIB *per capita* ou de medidas de competitividade industrial. A Tabela 12 ilustra as taxas de crescimento expressivas verificadas na segunda metade do século XX.

**Tabela 12 - Taxa de crescimento do PIB *per capita* no leste asiático, 1913-1998**

	1913–50	1950–73	1973–98
China	-0,62	2,86	5,39
Hong Kong		5,19	4,27
Japão	0,89	8,05	2,34
Singapura	1,50	4,40	5,47
Coreia do Sul	-0,40	5,84	5,99
Taiwan	0,61	6,65	5,31

Fonte: Adaptado de Maddison (2006).

Este crescimento expressivo permitiu uma rápida transformação estrutural nestas sociedades. Estas passaram da condição de subdesenvolvimento para a de desenvolvimento no intervalo de apenas duas gerações. Trata-se de um feito excepcional, mesmo quando comparado à experiência histórica dos demais países desenvolvidos. A Tabela 13 mostra a situação atual de desenvolvimento humano em países do leste asiático.

**Tabela 13 - IDH no leste asiático (2013)**

	Posição no Ranking	IDH	Expectativa de vida	Anos de escolaridade	RNB <i>per capita</i> (2011 PPP \$)
Singapura	9°	0,901	82,3	10,20	72.371
Hong Kong	15°	0,891	83,4	10,00	52.383
Coreia do Sul	15°	0,891	81,5	11,80	30.345
Japão	17°	0,890	83,6	11,50	36.747

Fonte: Adaptado de UNDP (2014).

Chang (2004b, p. 305-335) aponta que são necessários fundamentos institucionais para projetar e implantar de maneira efetiva, as políticas industriais nos países menos desenvolvidos. Um dos aspectos que chama atenção nos estados desenvolvimentistas do leste asiático é a qualidade de suas burocracias, algo destacado também por Evans (2008). A origem desta burocracia remonta à China da dinastia Qing, que selecionava a cada três anos 300 doutores, dentre 20.000 candidatos de todo o país, para ocuparem os cargos do governo. A Coreia, durante a dinastia Yi, também possuía um exame semelhante, com a diferença que os cargos eram hereditários por três gerações (AOKI, 2013).

No entanto, Chang (2004b, p. 310) lembra que até mesmo políticas de *laissez-faire* necessitam de um arranjo de instituições eficientes para funcionar, o que passa pela burocracia. Ele chama atenção para o fato de que muitos dos críticos da burocracia estatal, no que diz respeito à política industrial, advogam, quando se trata de política monetária, em prol de um banco central independente. Ou seja, o argumento liberal aceita e considera eficiente uma determinada burocracia e instituição, mas não outras semelhantes. Não há, porém, qualquer evidência de que instituições favoráveis ao livre mercado sejam mais fáceis de efetivar do que aquelas voltadas à política industrial.

Assim, Chang (2004b) apresenta as características de uma burocracia de alta qualidade<sup>100</sup>. O senso comum costuma imaginar uma burocracia qualificada como um grupo de pessoas com treinamento avançado em economia e administração. No entanto, a maior parte dos burocratas que orquestraram as medidas para o desenvolvimento econômico no Japão, na Coreia do Sul e em Taiwan eram engenheiros ou advogados (CHANG, 1994, p. 35). Quando estes possuíam treinamento em economia, o recebiam das correntes consideradas “erradas” (com forte influência de Marx, List e Schumpeter). Chang (2004b, p. 312) ainda ressalta que o esses países não possuíam um ensino de economia de alta qualidade, pelos padrões internacionais até recentemente.

Na concepção de Chang, esta burocracia weberiana, baseada em recrutamento competitivo e carreira bem definida, deve ser isolada de pressões políticas, uma vez que a política industrial suspende os incentivos de mercado, podendo, caso não seja bem gerenciada, resultar em indústrias permanentemente infantis.

Outro fator muitas vezes mencionado é a educação. A escolarização no Japão e na Coreia, durante o processo de industrialização, foi bem maior do que a verificada na Alemanha ou nos Estados Unidos, países que já haviam se destacado por uma ênfase educacional maior do que a Inglaterra. Foi promovida tanto a escolarização maciça da população, quanto a formação de engenheiros. Amsden (1989, p. 238-239), no entanto, alerta que o papel da educação no desenvolvimento não deve ser endeuado. Embora a educação tenha desempenhado um papel importante na Coreia, esta teve um papel passivo (por outro lado, a assistência técnica teve igual importância). Enquanto a educação capacitou indivíduos, assistência técnica estrangeira capacitou as firmas e o desenvolvimento do leste asiático baseou-se em grandes empresas, não em empreendedores individuais. Boa parte da assistência que a Coreia recebeu foi do Japão e dos Estados Unidos, países que a ocuparam militarmente

---

<sup>100</sup> Rodrik (2007b) faz algo parecido, buscando pelas instituições que importam para gerar crescimento de alta qualidade.

em períodos distintos do século XX e que tiveram um papel importante, posteriormente, ao comprar os produtos industrializados.

Rodrik (2005) sintetizou o que ele referiu como “anomalias” do leste asiático, medidas tomadas, que eram contrárias às preconizadas pelo consenso de Washington. Enquanto os países da América Latina as adotavam e não cresciam, os do leste asiático adotavam medidas contrárias, sendo bem sucedidos.

**Quadro 6 - Anomalias do leste asiático**

<b>Domínio institucional</b>	<b>Padrão ideal</b>	<b>Padrão do leste asiático</b>
Direitos de propriedade	Privados, cumpridos pelo Estado de direito	Privados, mas com autoridades governamentais passando por cima da lei (especialmente na Coreia)
Governança corporativa	Controle dos acionistas (externo), com proteção dos direitos dos acionistas	Controle interno
Relação entre empresas e governo	“Arms’ length”, baseado em regras	Interações próximas
Organização industrial	Descentralizada, mercados competitivos e medidas antitruste	Integração horizontal e vertical na produção ( <i>chaebols</i> ), “cartéis” determinados pelo governo
Sistema financeiro	Desregulado, baseado na emissão de títulos com livre entrada e supervisão prudencial	Baseado em bancos, com entrada restrita, altamente controlado pelo governo, empréstimos diretos e regulação fraca
Mercados de trabalho	Descentralizados, desinstitucionalizados e flexíveis	Emprego vitalício em empresas chave (no Japão)
Fluxos de capitais	Livres com “prudência”	Restritos (até a década de 1990)
Propriedade pública	Ausente do setor produtivo	Abundante nas indústria a montante

Fonte: Rodrik (2005, p. 976).

Ou seja, a ascensão dos países do leste asiático se deu a partir de respostas institucionais completamente diferentes das propostas pelo *mainstream*. A partir destas constatações, Chang (2010) faz algumas considerações normativas, apontando os aspectos que terão de ser considerados pelo Novo Estado Desenvolvimentista:

- a) o foco não deve ser somente sobre os aspectos materiais do desenvolvimento, para incorporar aspectos mais humanísticos;
- b) a necessidade da retomada da Economia Política (não neoclássica), que preste atenção nas complexidades do sistema político;
- c) as instituições e mudança institucional, considerando as limitações da visão institucionalista associada ao *mainstream*;
- d) o processo de desenvolvimento tecnológico dentro do processo de transformação produtiva, incluindo as contribuições da literatura neoschumpeteriana sobre tecnologia;

- e) por fim, a questão da sustentabilidade ambiental, que, de certa forma, foi ignorada no desenvolvimentismo tradicional.

### 3.9.3 Política Industrial

Como visto, o desenvolvimento envolve mudança estrutural na sociedade. A transformação passa pela industrialização. Embora a utilização de políticas industriais no século XXI seja mais difícil do que foi no passado, devido a barreiras impostas a este tipo de política, esta é, ainda, a maneira que os Estados dispõem para tentar superar o subdesenvolvimento.

Uma das ferramentas utilizada por diversas nações para promoção do desenvolvimento econômico é a adoção de política industrial. Para Chalmers Johnson (1984), a política industrial é definida como um sumário para as atividades governamentais com a intenção de desenvolver indústrias para manter a competitividade global. Chang (2004b) utiliza o termo política industrial para descrever políticas industriais e comerciais seletivas, voltadas para indústrias específicas, para atingir resultados que o Estado percebe como eficientes para a economia.

A importância da política industrial decorre da observação da realidade. Os países desenvolvidos realizaram a industrialização. A trajetória deles, com todas as suas particularidades e diferenças, envolve intervenção estatal na promoção de políticas específicas para promoção da indústria. Rodrik (2007a, p. 7) esclarece que é possível a existência de significativos ganhos de produtividade na agricultura, porém, historicamente, o crescimento rápido está associado com a expansão das atividades industriais.

Entre os clássicos, assim como entre os pioneiros da economia do desenvolvimento, já estava presente a importância da indústria para o desenvolvimento econômico. Aqueles que estudam a história econômica, como Landes (2005, 1999) também destacam a importância da industrialização. Até mesmo autores vinculados à vertente ortodoxa da Nova Economia Institucional, como Acemoglu, reconhecem que os países desenvolvidos são aqueles que se industrializaram.

Quando examinadas as experiências históricas de industrialização e desenvolvimento, fica claro que todos os países industrializados adotaram políticas voltadas para tal fim. É improvável ocorrer transformação da estrutura produtiva dos países em desenvolvimento sem algum tipo de proteção às indústrias nascentes. A análise da história demonstra que enquanto a indústria de determinado país encontra-se defasada, ou é inexistente, são erigidas barreiras e

adotadas medidas de fomento setorial (o argumento de proteção à indústria nascente). Assim que ocorre o *catching up*, este país passa a ter vantagens comparativas e passa a advogar em defesa do livre comércio<sup>101</sup>. A atuação estatal nos Estados Unidos, destacada por Mazzucato, ilustra este argumento: “Despite the perception of the US as the epitome of private sector-led wealth creation, in reality it is the State that has been engaged on a massive scale in entrepreneurial risk taking to spur innovation” (MAZZUCATO, 2013, p. 73).

No entanto, o argumento do *mainstream*, que visava a limitação da ação estatal, ganhou força nas últimas décadas do século XX. Políticas industriais e comerciais seletivas<sup>102</sup>, como as de substituições de importações, efetivadas em diversos países após o trabalho de Prebisch, eram classificadas como distorções no mecanismo de mercado. As vantagens do livre comércio voltaram a ser pregadas. De acordo com a ótica liberal, a política industrial seleciona algumas indústrias consideradas “erradas”, onde o país que a implanta não possui vantagens comparativas. Sob esta perspectiva, a industrialização contrariava as vantagens comparativas. Era, e ainda é, comum economistas se referirem a uma suposta vocação agrária do Brasil e de outros países subdesenvolvidos. Esta ótica desconsidera o caráter dinâmico e evolucionário das vantagens comparativas. A partir da política industrial, vários países passaram a ser competitivos até mesmo em setores inexistentes anteriormente.

A maior preocupação dos pioneiros do desenvolvimento estava em iniciar o processo de crescimento. Rodrik (2005, p. 996), no entanto, argumenta que a sustentação do crescimento é mais difícil do que seu início. Logo, uma estratégia para promoção do crescimento deve possuir uma dimensão dupla, com estratégias de curto prazo, que o estimulem, e com estratégias de médio e longo prazo, que o sustentem.

Alguns dos críticos da utilização de políticas industriais passaram a se preocupar com a pobreza e com o desenvolvimento humano. No entanto, a industrialização é essencial para o crescimento econômico e para a redução da pobreza. O padrão de industrialização impacta na maneira em que os pobres são afetados (KNIIVILÄ, 2007).

A importância da indústria não se restringe ao seu papel no crescimento econômico, pois possui importância fundamental na geração de empregos. Além disso, tecnologia e serviços de alta produtividade estão relacionados com a industrialização. Nos países desenvolvidos o setor industrial tem perdido participação relativa na economia, frente ao

---

<sup>101</sup> É claro que pode haver fracasso e o *catching up* não ocorrer, gerando indústrias permanentemente nascentes. Por isto, Rodrik salienta a importância dos incentivos corretos e da preocupação com eficiência de longo prazo.

<sup>102</sup> Políticas industriais e comerciais tendem a ser seletivas, a menos que tenham caráter horizontal, beneficiando todos setores ( algo improvável quando se têm como objetivo transformação estrutural da sociedade).



aumento da participação do setor de serviços. Algo semelhante também tem ocorrido no Brasil, levando a um debate sobre desindustrialização. Mesmo com queda relativa da participação da indústria, cabe destacar que ela é importante para os demais setores, visto que os serviços mais produtivos dependem da indústria (CHANG, 2011a). A lógica da mudança estrutural de longo prazo envolve também um movimento da manufatura em direção aos serviços (CHANG, 1994, p. 57) e não apenas da agricultura para a indústria. Isto ocorre da seguinte forma:

- a) com aumento da renda, as pessoas demandam mais serviços, e os serviços ficam relativamente mais caros, devido aos aumentos de produtividade serem mais lentos nos serviços do que no setor industrial;
- b) a redução na parcela do emprego na indústria é resultado da diferença entre as taxas de crescimento da produtividade entre a indústria e os serviços;
- c) um país não pode ignorar completamente as manufaturas para confiar apenas no setor de serviços (CHANG, 1994, p. 57-58).

Não obstante, a industrialização, por si só, não é suficiente para gerar desenvolvimento. A experiência de industrialização de países subdesenvolvidos, como ocorrido no Brasil e em vários países latino-americanos, evidencia que apenas a industrialização não garante, necessariamente, a melhoria das condições de vida da população. No Brasil, este processo levou, inclusive, ao aprofundamento da desigualdade de renda. Mesmo com a estrutura industrial, o Brasil continuou dependente tecnologicamente, como lamentou Celso Furtado (2005).

De acordo com Ocampo (2007), que faz referências ao trabalho dos pioneiros, a política industrial nos países em desenvolvimento deve se preocupar com três dimensões importantes: inovação (Schumpeter), *linkages* (Hirschman) e trabalho excedente (Lewis).

Alguns dos pioneiros, como Nurkse, enfatizaram o financiamento do desenvolvimento. O Estado Desenvolvimentista deve preocupar-se com a estrutura financeira, necessária para promover crescimento e industrialização gerando melhoria das condições de vida da população. Para atingir estes objetivos, recorre à manipulação da estrutura financeira. Woo-Cumings (1999, p. 13) salienta que a socialização do risco é feita através de meios monetários ou meios fiscais.

A compreensão da relação entre política industrial e crescimento deve levar em conta que os fatores domésticos não são os únicos determinantes do desempenho interno. O ambiente internacional e o regional também impactam o crescimento. No período entre 1950

e 1973 a maior parte das regiões teve rápido crescimento econômico, enquanto que nas décadas de 1980 e 1990 um número considerável de países falhou em crescer. Ocampo (2007, p. 3-4) chama atenção para a implicação da desigualdade internacional, que reduz as perspectivas de crescimento dos países menos avançados, pois o mercado exacerba a desigualdade.

Além disso, Ocampo (2007, p. 3-4) relembra que o desenvolvimento é dependente da trajetória. As perspectivas de longo prazo dependem do passado. A importância do aprendizado dinâmico implica em que muitas das oportunidades dependam da experiência produtiva. O desempenho da economia latinoamericana na década de 1980 levou à perda de experiência, com efeitos cumulativos sobre o crescimento. Ocampo, no entanto, nega o fatalismo, afirmando que é possível um país emergir e entrar em uma trajetória de crescimento consistente após um período prolongado de estagnação. Para isso, a política governamental é fundamental para gerar inovações, além de dar conta das falhas de coordenação e das externalidades (OCAMPO, 2007, p. 3-4). Com o processo de desenvolvimento, velhas instituições são destruídas, enquanto que as novas instituições levam tempo para se desenvolverem (OCAMPO, 2005, p. 24).

O Pensamento econômico recente deu pouca atenção para a transformação estrutural e para o desenvolvimento industrial. O *mainstream*, ao se focar na estabilidade macroeconômica e no funcionamento adequado dos mercados, trata a transformação estrutural como um processo automático e reluta em favorecer alguma atividade econômica sobre as demais (RODRIK, 2007a, p. 8).

A realidade é que a indústria traz consigo *spillovers* e externalidades. O valor social dos investimentos excede o valor privado. Nesse sentido, Rodrik (2007a; 2014) apresenta alguns fatos estilizados sobre o desenvolvimento:

- a) desenvolvimento econômico requer diversificação e não especialização, como supõe o princípio das vantagens comparativas. Na medida em que a renda cresce, a economia se torna mais diversificada<sup>103</sup>. A especialização só ocorre quando os países atingem um nível elevado de renda;
- b) países de rápido crescimento são aqueles com grande setor manufatureiro.
- c) aceleração do crescimento está associada com mudanças estruturais na direção das manufaturas;

---

<sup>103</sup> A diversificação e a complexidade têm sido recentemente exploradas por Hausmann, Hidalgo, et al. (2013).

- d) padrões de especialização não são limitados pela dotação de fatores (ou seja, Rodrik rejeita o argumento da geografia e da dotação dos fatores);
- e) Países que promovem exportações de bens mais “sofisticados” crescem mais rápido;
- f) convergência incondicional ao nível de produtos individuais;
- g) alguns padrões de especialização são mais propícios para promover a modernização industrial que outros.

Além disso, Rodrik (2014, p. 19-26) lista seis fatos estilizados do crescimento: o crescimento aumentou ao longo do tempo; a convergência tem sido exceção, não a regra; o desenvolvimento econômico anda de mãos dadas com a diversificação produtiva; historicamente, industrialização e exportações de manufaturados têm sido as alavancas mais confiáveis para promover crescimento rápido e sustentável; as indústrias manufatureiras são especiais e tendem a exibir convergência incondicional; as economias mais bem sucedidas não são aquelas com intervenção estatal mínima.

Portanto, Rodrik vê a política industrial como um processo no qual estado e setor privado diagnosticam juntos sobre as fontes dos bloqueios às novas atividades econômicas e propõem soluções para elas. No entanto, Rodrik, ao contrário de Chang, concorda com os críticos da política industrial de que os governos não possuem conhecimento necessário para selecionarem vencedores. Chang, por sua vez, argumenta que não fazer política industrial também implica em selecionar vencedores, principalmente em países subdesenvolvidos.

Em comum, tanto Chang (2011c) quanto Rodrik (2007a) minimizam a importância das instituições, da maneira pela qual é descrita na perspectiva ortodoxa. Eles fazem isto, justamente por considerar as instituições importantes<sup>104</sup>. Rodrik enfatiza, ainda, que as instituições não são a única força que leva ao desenvolvimento. O foco ortodoxo menospreza a política industrial. Se China e Índia tivessem seguido os fundamentos apregoados por aquela corrente, um não seria um grande exportador de produtos eletrônicos sofisticados e o outro não seria referência mundial em serviços de tecnologia da informação (RODRIK, 2007a, p. 23).

---

<sup>104</sup> A importância das instituições não é compreendida de maneira correta pela ortodoxia, que recomenda a adoção de instituições que não geram desenvolvimento. Além disso, os ortodoxos não entendem a mútua causalidade entre instituições e desenvolvimento. Justamente por isso, as versões ortodoxas do institucionalismo não dão conta de compreender o desenvolvimento.

### 3.10 Limitações da explicação institucional para compreensão do desenvolvimento econômico

A despeito do reconhecimento da importância das instituições, da diversidade institucional e de medidas específicas, é necessário também o reconhecimento das limitações das explicações institucionalistas para compreensão do processo de desenvolvimento econômico.

A teoria institucionalista não foi concebida para compreender o desenvolvimento econômico. Nos últimos anos, inúmeras obras tem buscado explicar o desenvolvimento econômico com base nas instituições (como fazem North ou Acemoglu). No entanto, uma parte significativa (ligada à visão dominante) interpreta que instituições “ruins” inibem o desenvolvimento e que as “boas” instituições dos países desenvolvidos devem ser copiadas.

O fato puro e simples é que alguns dos economistas que passaram a incorporar um discurso que valorize a importância das instituições são ortodoxos, ou adotam posicionamentos próximos da ortodoxia. O *mainstream* é incapaz de compreender o desenvolvimento e essa incapacidade é estendida para algumas interpretações ditas institucionalistas, mas que não possuem o referencial teórico do institucionalismo original nem de abordagens heterodoxas.

Um dos riscos envolvidos é que o foco em instituições tem dado bastante destaque a uma visão ingênua e idealizada das instituições, uma interpretação ortodoxa. Um exemplo disso é Acemoglu, que reconhece os problemas do Consenso de Washington, mas considera aquelas como boas políticas. A experiência bem sucedida dos países do leste asiático, que contradisseram as medidas preconizadas pelo Consenso de Washington, e o fracasso de países do leste europeu da América Latina em efetivar medidas em direção de um mercado liberalizado, ilustram parte das limitações da análise institucionalista que se seduz por estes argumentos.

Há, portanto, o risco das abordagens institucionalistas pregarem a “monocultura institucional”, descrita por Evans. Este institucionalismo ortodoxo se aproxima dos postulados neoclássicos, combatidos pelo institucionalismo desde seu surgimento em uma flagrante contradição. Como aponta Conceição (2015, p. 159), uma política macroeconômica sintonizada com os cânones neoclássicos, não garante uma trajetória ótima de pleno emprego e equilíbrio. É necessário, portanto, avançar na compreensão da relação entre instituições e desenvolvimento, indo além de interpretações simplistas.

Outra limitação decorre da amplitude e da imprecisão do conceito de instituições, um conceito amplo que serviria para resolução de qualquer questão econômica. Economistas possuem a característica de procurar explicações simples e universais para fenômenos complexos, como o desenvolvimento econômico. Instituições são fundamentais neste processo, mas, sozinhas, não explicam, nem o promovem, pois se relacionam com a sociedade e com a tecnologia.

Para ampliar o poder explicativo da análise institucional quanto ao desenvolvimento econômico e se distanciar do institucionalismo ortodoxo é necessário recorrer a outras abordagens heterodoxas. Dequech (2011, p. 616) destacou a existência de ramos da economia que se preocupam com instituições, mas não adotam nenhum rótulo de “economia institucional”, destacando a economia pós-keynesiana, a escola francesa da regulação e a economia neoschumpeteriana. Dentre as abordagens heterodoxas que dialogam com o institucionalismo, será buscada complementaridade com a economia evolucionária e com a economia pós-keynesiana no próximo capítulo.

#### 4 HETERODOXIAS E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A economia heterodoxa é algo muito diverso. É um rótulo que abarca inúmeras abordagens distintas. Frederic Lee (2012) define a economia heterodoxa como um grupo de teorias contemporâneas que tem por objetivo explicar o processo de provisão social e recomendações de política econômica baseadas nestas teorias. Uma das maneiras de definir a economia heterodoxa ocorre pela oposição ao *mainstream*. Utilizando um critério sociológico no qual se incluem todos aqueles que se opõem a ortodoxia, mesmo que não compartilhem das características metodológicas, teóricas e políticas. Dequech (2007) aponta a dificuldade em definir o conceito de heterodoxo e, assim como Lee, chama atenção para a possibilidade de uma definição negativa (de negação do *mainstream*) e de outra positiva<sup>1</sup> (o que as abordagens heterodoxas possuem em comum).

Dentro da tradição heterodoxa<sup>2</sup>, dois ramos constituídos a partir de críticas à teoria neoclássica, se destacam: o keynesianismo e a economia evolucionária, de inspiração neoschumpeteriana. Estas abordagens também se complementam, pois os evolucionários focam nas condições relativas à oferta, enquanto que os economistas pós-keynesianos privilegiam as condições relativas à demanda. Conceição (2002, p. 17) já havia apontado que a tradição herdeira de Veblen e Commons desenvolveu-se se afastando dos neoclássicos e se aproximando do pensamento de Marx, Keynes e Schumpeter.

Hobsbawm (2013, p. 148-151) ao chamar atenção para o domínio neoclássico destacou que a contribuição dos economistas heterodoxos em realizar o estudo concreto e rigoroso da realidade econômica e social e em estarem atentos às mudanças históricas concretas na economia capitalista – como o imperialismo, a competição imperfeita e a ascensão do capitalismo financeiro – não pode ser negada.

As diferenças entre ortodoxos e heterodoxos são ontológicas, epistemológicas e comportamentais. A heterodoxia vê a economia como uma ciência social, aberta à crítica de comunidades amplas e é caracterizada por uma visão historicamente enraizada do desenvolvimento. Os ortodoxos, ao contrário, reduzem a dinâmica da economia a uma visão mecanicista, previsível por meio de modelos hipotético-dedutivos formais. O apego a estes modelos é amplamente rejeitado pela economia heterodoxa. Ao compartilhar a rejeição ao

---

<sup>1</sup> A partir de um conceito positivo da economia heterodoxa, ela poderia ser uma categoria intelectual, ao invés de sociológica. O problema é que o resultado desta tentativa pode ser um conjunto vazio.

<sup>2</sup> Frederic Lee (2012, p. 340) observou que as raízes da economia heterodoxa estão em diversas tradições teóricas: pós-keynesiana-Sraffiana, Marxista-radical, Institucionalista-evolucionárias, social, feminista e economia ecológica. Em comum, estas diversas teorias enfatizam a riqueza das nações, acumulação de capital, justiça, relações sociais em termos de classe, gênero e raça, pleno emprego e reprodução econômica e social.

formalismo, Minsky (1996, p. 358) lembra que a economia não é uma subdivisão da matemática.

Além da rejeição ao formalismo, uma importante distinção metodológica que distingue os heterodoxos é a oposição entre pluralismo e monismo. A ortodoxia compreende que existe uma maneira melhor do que qualquer outra para se construir conhecimento. Esta visão se manifesta no monismo da teoria neoclássica, bastante influenciada por Popper (2007), que acredita que existe apenas um programa de pesquisa científico válido, como nas ciências naturais.

Já as abordagens heterodoxas são caracterizadas pela coexistência de múltiplas abordagens e defesa do pluralismo (DOW, 2009; LAWSON, 2009; LEE, 2011). Em consonância, Sheila Dow (2009) define a economia heterodoxa como uma escola que adota o pluralismo metodológico, em oposição à ortodoxia monista. A economia até costumava manter um grau de pluralismo, permitindo diversidade de visões e métodos. No entanto, nas últimas cinco décadas, a situação reverteu-se com o domínio do *mainstream*, que desencorajou o estudo da história do pensamento econômico e de metodologia e propôs a matematização como solução.

Estas escolas plurais podem, inclusive, ser complementares. Podemos defender a posição de que, sendo o mundo demasiado complexo, com infinitas interações entre indivíduos e instituições, é possível que diversas abordagens consigam explicar aspectos diversos do funcionamento do mundo.

O que une atualmente as diferentes abordagens heterodoxas é a rejeição ao *mainstream* neoclássico<sup>3</sup>, que não explica de maneira razoável o desenvolvimento econômico, bem como rejeição ao formalismo, que leva ao uso abusivo da matemática, em modelos desligados da realidade. Para Lee (2012), em uma perspectiva heterodoxa, o *mainstream* não é o inimigo a ser derrotado<sup>4</sup>, é apenas um corpo de ideias e argumentos sem sentido relevante ou poder explicativo a respeito do processo de provisão social.

A heterodoxia é constituída por diversas correntes, com bases teóricas completamente distintas, por vezes até conflitantes, daí a difícil tarefa de encontrar uma unidade conceitual. A definição do conceito da economia heterodoxa não é fundamental para esta tese, visto que

---

<sup>3</sup> De fato, a corrente dominante no pensamento econômico atual é a teoria neoclássica. No entanto cabe ressaltar que o *mainstream* é constituído pelos neoclássicos somados aos keynesianos da síntese neoclássica e algumas correntes ditas na fronteira da ciência econômica. Assim como é importante notar que os heterodoxos se contrapõem aos ortodoxos (que não necessariamente são neoclássicos). Estes conceitos serão explorados posteriormente. Definir o que é a economia neoclássica é um passo inicial necessário, para delimitar o que está sendo criticado.

<sup>4</sup> De acordo com o mesmo autor, se o *mainstream* desaparecesse, a economia heterodoxa não seria afetada.

foge ao escopo proposto. Dentre as diversas abordagens heterodoxas, serão selecionadas algumas que dialogam com o institucionalismo, especialmente a economia pós-keynesiana e a economia evolucionária<sup>5</sup>.

Não obstante, em vários aspectos há ligação entre as correntes heterodoxas. Lee (2012) destaca que, embora existam várias tradições com diferentes raízes, há ênfases em comum, sendo compartilhada uma maneira de ver a economia como um processo histórico enraizado em normas sociais, no qual a agência humana depende do contexto cultural.

A economia heterodoxa é uma ciência histórica do processo de provisão social. É um campo de pesquisa científica, preocupado com a explicação do processo histórico que fornece bens e serviços necessários para a sociedade atender as suas necessidades e promover o bem-estar daqueles que dela participam, incluindo a defesa das mudanças necessárias para que isto ocorra (LEE, 2012, p. 340).

The heterodox explanation involves human agency embedded in a cultural context and social processes in historical time affecting resources, consumption patterns, production and reproduction, and the meaning (or ideology) of market, state and non-market/state activities engaged in social provisioning. This implies that agency can take place only in an interdependent social context, which emphasizes the social and de-emphasizes the isolated nature of individual decision-making; and that the organization of social provisioning is determined outside of markets, although the provisioning process itself will, in part, take place through capitalist markets. Thus, heterodox economic theory is a theoretical explanation of the historical process of social provisioning within the context of a capitalist economy; hence, it is also a historically contextual explanation. Therefore, it is concerned with explaining those factors that are part of the process of social provisioning, including the structure and use of resources, the structure and change of social wants, structure of production and the reproduction of the business enterprise, family, state and other relevant institutions and organizations, and access to social provisioning. In addition, heterodox economists extend their theory to examining issues associated with the process of social provisioning, such as racism, gender, and ideologies and myths. (LEE, 2012, p. 340).

Para Marc Lavoie (2006), a economia heterodoxa é composta por escolas rivais de pensamento econômico, no entanto, complementares. Por conta do fato destas abordagens estarem em posição minoritária, há, como resultado, uma contratendência de unidade.

---

<sup>5</sup> Também seria possível buscar o diálogo do institucionalismo com o estruturalismo latino-americano, assim como com o marxismo. No entanto, esta tarefa está além dos objetivos propostos nesta tese.



**Quadro 7 - Pressupostos dos programas de pesquisa heterodoxos e neoclássico**

Pressupostos	Paradigmas	
	Abordagens heterodoxas	Abordagem neoclássica
Epistemologia	Realismo	Instrumentalismo
Ontologia	Organicismo	Individualismo
Racionalidade	Racionalidade procedimental	Racionalidade substantiva
Foco de análise	Produção, crescimento	Troca, escassez
Núcleo político	Intervenção Estatal	Livre mercado

Fonte: Lavoie (2006, p. 7).

Os neoclássicos baseiam-se no instrumentalismo. Para eles, uma hipótese é sólida se fornece previsões precisas que levem a uma nova posição de equilíbrio (calculável). O realismo das hipóteses não é uma preocupação (LAVOIE, 2006, p. 7). Duayer, Medeiros e Panceira (2001) tratam o instrumentalismo como uma maneira pessimista de escapar do problema da impossibilidade de se conhecer a realidade. As limitações do instrumentalismo e a sua incapacidade de previsão já foram objeto de crítica em Campos e Chiarini (2014).

O que define o formalismo, para Rutherford (1994), é o uso de linguagem abstrata, como matemática ou lógica simbólica ao invés de métodos literários e linguagem normal de apresentação.

It has been the fate of contemporary economists to walk in Isaac Newton's footsteps, reducing economic thought to a machine maximizing Benthamite utility. The calculus is beautiful to behold, the statistics elegant, and the applications confining. In a metaphorical embrace of Newton's universe, economic agents-operating as particles-have displaced the broader social concerns of Adam Smith, Thomas Malthus, Karl Marx, John Stuart Mill, Thorstein Veblen, John Maynard Keynes, Joseph Schumpeter, and even Alfred Marshall. When considering whether narrow-mindedness is wiser than broadmindedness, we should be thoughtful. Not only are particles devoid of thought, they have no will to organize since, if they are organized, it is by an act of Nature, not of free will. (CANTERBERY, 2001, p. 331).

Para Lawson, o que define a economia heterodoxa é a sua natureza ontológica. A oposição ao formalismo critica esta forma muito específica de reducionismo metodológico: “In other words, heterodox economics, in the first instance, is a rejection of a very specific form of methodological reductionism. It is a rejection of the view that formalistic methods are everywhere and always appropriate” (LAWSON, 2006, p. 10). Este autor ainda lamenta que os métodos matemáticos, na economia moderna, são impostos em situações para as quais eles são inapropriados (LAWSON, 2006, p. 11).

O *mainstream* define a disciplina da economia em termos de método. Uma alternativa seria identificar as ciências, de acordo com a natureza do objeto de estudo, ou pelos princípios

com os quais se preocupa. Desta forma, os materiais e princípios da realidade social seriam os mesmos na economia, na sociologia, na ciência política, na antropologia, na geografia humana e em todas disciplinas preocupadas com o estudo da vida social. Neste sentido, haveria apenas ciência social. A economia seria a parte preocupada com o estudo das estruturas sociais e do processo de provisão das condições materiais de bem-estar (LAWSON, 2006, p. 18). Assim como a economia é parte da “divisão do trabalho” na ciência social, as tradições heterodoxas dentro da economia também podem ser compreendidas desta forma.

A partir da Lawson, conclui-se que a ontologia heterodoxa aceita desdobramentos múltiplos. Deve ficar a cargo de cada abordagem heterodoxa específica a teorização a respeito de crescimento, instituições e sua evolução (CONCEIÇÃO, 2008b, p. 10-11).

A crítica ao formalismo é uma característica comum a diversas abordagens heterodoxas. No entanto existem divergências de abordagem em relação a atitudes a serem tomadas em relação ao formalismo. Por um lado, Tony Lawson rejeita completamente o formalismo, por outro, Geoffrey Hodgson aceita a utilização de alguns modelos em casos específicos.

Lawson (2006) conceitua a economia heterodoxa como a rejeição do *mainstream* moderno, que consiste na insistência da utilização, em qualquer circunstância, do método matemático-dedutivo. A solução para Lawson, portanto, passa por restringir a utilização do formalismo: “In other words, heterodox economics, in the first instance, is a rejection of a very specific form of methodological reductionism. It is a rejection of the view that formalistic methods are everywhere and always appropriate” (LAWSON, 2006, p. 10).

Hodgson (2006a), por sua vez, não considera um critério adequado para definir, enquanto heterodoxos, aqueles que rejeitam a utilização de métodos matemáticos dedutivos. Na realidade, alguns heterodoxos também se utilizam de modelos dedutivos e, geralmente, os que o fazem, os utilizam em determinadas situações, normalmente cientes de suas limitações. Mesmo assim, estes economistas, normalmente, não se restringem a este tipo de trabalho. Para Hodgson, a técnica formal deve se tornar uma serva (ao invés da mestra) da pesquisa científica. Embora ele não atribua toda a responsabilidade do estado atual no qual se encontra a economia à formalização, considera que o fenômeno explique boa parte da situação.

Hodgson (2011a) crê que a aceitação da incerteza não implica no abandono dos modelos matemáticos. Porém, isto impõe uma escolha entre modelos preditivos, que minimizam o papel da incerteza, e limitações à modelagem inibindo pretensões de previsão.

Os neoclássicos não se apegam aos modelos matemáticos, mas a um tipo específico de modelo. Hodgson defende o uso de modelos matemáticos mais complexos, diferentes daqueles utilizados pela economia neoclássica.

Many economists take the extreme view that formalism is the only means by which economics becomes rigorous and scientific, and the dominance of formalism is a positive sign of success. Lawson takes a position near the opposite extreme. He argues that formalism is justified in ‘rare’ circumstances only, where local closure exists (or is approximated). I propose that both attitudes to formalism are flawed, partly because they both downplay its necessary interface with interpretative structures. (HODGSON; KNUDSEN, 2006, p. 130).

Entretanto, de acordo com Hodgson (2006, p. 130), tanto os neoclássicos quanto Lawson estariam equivocados por confundirem o modelo com a realidade. Modelos e realidade possuem diferentes status ontológicos: modelos não são, nem podem ser, representações literais ou adequadas da realidade (HODGSON, 2007a, p. 18).

Sheila Dow (2009, p. 41-43) argumenta que o problema das abordagens heterodoxas com a matemática não decorre da impossibilidade de se expressar matematicamente um argumento (verbal) completo, ou de se conseguir apenas expressá-lo parcialmente. Decorre, substancialmente, das limitações de conhecimento e da incerteza perante o futuro<sup>6</sup>, incompatíveis com uma expressão formal completa do comportamento individual.

No formalismo empregado pelos seguidores da economia neoclássica, não existe maneira de tratar a incerteza. Keynes expôs esta problemática ao mostrar que as decisões a respeito do futuro não se dão sobre bases matemáticas estáveis: “I accuse the classical economic theory of being itself one of these pretty, polite techniques which tries to deal with the present by abstracting from the fact that we know very little about the future.” (KEYNES, 1937, p. 215).

Keynes e os economistas pós-keynesianos desempenham um papel importante, não só ao destacar a importância da incerteza e as limitações do formalismo neoclássico em compreender o funcionamento da economia, mas também enquanto fundação de uma abordagem central dentre as heterodoxias. Antes de resgatar as contribuições de Keynes e as implicações delas para a compreensão do desenvolvimento econômico, as contribuições da economia evolucionária serão expostas.

Os principais pontos de confluência entre institucionalistas e pós-keynesianos foram apontados por Ferrari Filho e Conceição (2005). Há necessidade de atualizar este debate, visto que nesta década decorrida desde a publicação deste estudo, ocorreram desdobramentos

---

<sup>6</sup> Não somente os pós-keynesianos destacam este aspecto: economistas comportamentais também o fazem.

teóricos e históricos, possibilitando o aprofundamento deste diálogo, como explorado preliminarmente em Campos (2013) e Campos e Chiarini (2014). A convergência com a economia evolucionária também será abordada. Da mesma forma, ocorreram desdobramentos teóricos recentes, aproximando a economia evolucionária do institucionalismo e do keynesianismo. Estas convergências ocorrem tanto na identificação das limitações da teoria neoclássica, quanto em formular proposições teóricas ou políticas. Estas, usualmente, se baseiam em pressupostos mais próximos da realidade, ao invés de partir de modelos lógicos, hipotético-dedutivos. Os pontos que não são comuns dentre estas abordagens, se complementam, constituindo uma explicação heterodoxa.

#### 4.1 Economia evolucionária

Marx, Marshall e Schumpeter foram os primeiros a verem o desenvolvimento econômico em sentido evolucionário, característico das escolas histórico-dedutivas (BRESSER-PEREIRA, 2009). Vale destacar que os institucionalistas também são evolucionários. Na abordagem institucionalista, importa como as coisas mudam e evoluem, numa trajetória incessante. O contato entre o institucionalismo de Veblen e de Hodgson<sup>7</sup> pode ser salientado no que tange a este aspecto.

Veblen adotou os princípios do darwinismo<sup>8</sup> na compreensão da evolução das instituições. Como já destacado, após o trabalho de Veblen, não houve o uso de analogias evolucionárias por seus seguidores. A ideia de seleção natural das firmas em um mercado competitivo aparece em Edith Penrose (1952), em Sidney Winter (1964) e em outros autores posteriores. A variação não ocorre apenas entre indivíduos, mas também entre organizações. Foi após o trabalho publicado em 1982 por Nelson e Winter (2005) que a evolução voltou à moda entre os economistas e demais cientistas sociais (HODGSON; KNUDSEN, 2012). A partir da década de 1980, alguns conceitos e ideias da biologia passaram a ser aplicados na economia com maior frequência.

O pensamento evolucionário atual se origina em Christopher Freeman, que faz o resgate de Schumpeter, e em Richard Nelson e Sidney Winter, que se apoiam em Schumpeter, em Simon e na biologia evolucionista. Por esta razão, os economistas evolucionários também são conhecidos como evolucionistas ou neo-schumpeterianos.

---

<sup>7</sup> Hodgson é tanto institucionalista quanto evolucionário.

<sup>8</sup> Alfred Marshall já fazia analogias com a biologia.

De fato, o termo ‘neo-schumpeteriano’ seria uma designação tão apropriada para a nossa abordagem quanto o termo ‘evolucionário’. Mais precisamente, seria razoável dizer que somos teóricos evolucionários, em *razão* de sermos neo-schumpeterianos [...] (NELSON; WINTER, 2005, p. 68).

A economia evolucionária de Nelson e Winter surge separada dos institucionalistas norte-americanos, que, a partir da década de 1960, passam a se autodenominar evolucionários, fundando a *Association for Evolutionary Economics* (AFEE) em 1965. Mesmo com pouca interação com o institucionalismo original, a influência de Veblen está presente (HODGSON, 2003b, p. 466).

A outra vertente da economia evolucionária é a europeia, à qual pertencem Giovanni Dosi e Christopher Freeman. Esta é inspirada por Myrdal, Kapp, Marx, Polanyi, Keynes, Georgescu-Roegen e Schumpeter. Conceição (2008a, p. 15) observa que os estudiosos desta corrente se preocupam com áreas específicas, como a teoria da organização e da tecnologia. Embora apenas alguns revelem influência de Veblen ou de Commons, a abordagem é compatível com o institucionalismo norte-americano.

Os evolucionários se opõem à visão dos neoclássicos, focada exclusivamente no mercado, mas vão além do arcabouço dos custos de transação. O aspecto positivo de sua aceitação foi permitir explicações plurais ou híbridas de fenômenos complexos, como a firma. Hodgson (1998c) destaca que não é necessário mostrar que a economia dos custos de transação é falsa ou que uma abordagem sobre a firma baseada em competências seja superior. Ambas as abordagens podem ser compatibilizadas, e o peso da explicação recai mais sobre uma ou outra dependendo das circunstâncias históricas e institucionais (HODGSON, 1998c, p. 181). Williamson (2007, p. 376), igualmente, reconhece a dificuldade da teoria dos custos de transação em fornecer uma boa explicação para a inovação.

Os conceitos relevantes para os economistas evolucionários são a “destruição criadora” de Schumpeter; os “paradigmas técnico-econômicos” de Dosi e Perez; a analogia com a biologia evolucionista de Darwin; a rejeição da racionalidade substantiva dos agentes econômicos, como em Simon, que, por consequência, leva à rejeição do pressuposto da maximização. “O conceito de maximização não é útil, pois envolve muitas variáveis que não podem ser, *a priori*, conhecidas pelo empreendedor” (TIGRE, 1998, p. 99). A rejeição a este pressuposto leva à afirmação de fatores fundamentais, como aprendizagem e rotina, dependência da trajetória, ambiente e seleção e competência central.

A visão evolucionária da economia, que utiliza analogias com a biologia, contrasta com a visão neoclássica, baseada na física. “É como se a economia nunca tivesse ultrapassado

as experiências de sua infância, quando a física newtoniana era a única ciência que valia a pena imitar e a mecânica celeste o seu mais notável resultado” (NELSON; WINTER, 2005, p. 27). Com a física newtoniana é possível prever com precisão o movimento dos planetas, ou a viagem de uma nave até a Lua. Já a partir da teoria de Darwin, não é possível fazer previsões (HODGSON; KNUDSEN, 2012, p. 4). A teoria evolucionária é científica, mas não possui capacidade de previsão. Isto contraria a ideia neoclássica de que, para ser científica, a teoria precisa possuir capacidade de previsão. É possível descrever a evolução das espécies, mas por tratar-se de um sistema complexo, com múltiplas interações, é impossível prever o resultado da evolução.

O desenvolvimento econômico se comporta da mesma maneira. Nelson (2006, p. 12-13) chama atenção para o fato do capitalismo moderno ser um sistema muito complexo, com as diferenças existentes entre as principais nações sendo ignoradas por muitos economistas. Conceição (2012, p. 119), além de salientar a complexidade do crescimento, mostra a necessidade de articulação entre as mudanças institucionais, tecnológicas e sociais, fazendo a ressalva de que isto é algo historicamente difícil de obter. Nelson ainda chama atenção para o caráter evolucionário deste processo. Na economia, a evolução mistura processos “cegos” e “deliberados”.

Os evolucionários buscam uma teoria do crescimento que dê conta do avanço tecnológico e da formação de capital como motor deste processo, porém, sem presumir equilíbrio. Novamente, Conceição (2008a, p. 15) aponta o caráter não-ortodoxo, pois critérios de otimização e equilíbrio são inadequados para explicar o desenvolvimento e a evolução, fenômenos fortemente dependentes da trajetória. A metodologia da ortodoxia econômica é diretamente criticada por Nelson e Winter (2005, p. 56), que ressaltam que a noção de maximização requer o desprezo de características essenciais da mudança, como a noção de incerteza (knightiana). A crítica deles parte, também, da ausência de realismo da teoria neoclássica. As estruturas de probabilidade e as preferências subjetivas utilizadas por aquela teoria também é alvo de crítica.

O caráter dependente da trajetória dos padrões de crescimento econômico foi observado por Brian Arthur (1994). A trajetória da economia é dependente de padrões de crescimento de longo prazo. Isto é importante no desenvolvimento econômico decorrente de economias de escala dinâmicas, associadas com o aprendizado, o que implica que as oportunidades que se abrem aos agentes econômicos são amplamente determinadas por sua experiência produtiva. Na medida em que políticas econômicas afetam a estrutura de

produção, vantagens comparativas podem ser criadas (OCAMPO, 2005, p. 10). Este aspecto também se faz presente, com bastante destaque, nas análises institucionalistas.

O avanço da economia evolucionária ocorre principalmente em aspectos microeconômicos, com ênfase na economia industrial, na organização industrial e etc. A partir do avanço em questões microeconômicas, os evolucionários rejeitam os princípios da economia neoclássica, posteriormente ampliando para outros ramos da disciplina. Nelson e Winter criticam a existência desta ortodoxia que é, de certo modo, imposta. A ortodoxia, ainda, é flexível e mutável.

Antes de mais nada, devemos notar que a referida ortodoxia representa uma formalização e uma interpretação modernas da tradição mais ampla do pensamento econômico ocidental, cuja linha de descendência intelectual pode ser traçada a partir de Smith e Ricardo através de Mill, Marshall e Walras. Além disso, trata-se de uma ortodoxia *teórica*, diretamente preocupada com os métodos da análise econômica, e apenas indiretamente com quaisquer questões de substância específica. Ela está centrada na microeconomia, embora sua influência seja abrangente na disciplina. (NELSON; WINTER, 2005, p. 21-22).

Ocampo (2005, p. 8) destaca que os economistas evolucionários como Freeman e Soete (2008) e Pérez (2002) mostraram que, historicamente, o crescimento está associado com elementos de descontinuidade, ao invés de fluxos constantes. O crescimento é resultado de uma sucessão de revoluções tecnológicas ou ondas de inovação que se espalham pelo sistema. O processo envolve o fenômeno repetitivo da destruição criativa, de Schumpeter. Ocampo ainda salienta contribuições, nesse sentido, dos pioneiros do desenvolvimento. Prebisch observou que nem todos os setores conseguiam propagar o progresso técnico. As complementaridades entre os setores produtivos para os quais Rosenstein-Rodan (1943) chamou atenção, podem produzir saltos no processo de crescimento. Com isso, surgem fases sucessivas de desequilíbrio, como Hirschman (1961) apontou. Todas estas contribuições implicam que a dinâmica das estruturas produtivas são um determinante ativo do crescimento econômico, que não podem ser reduzidos à lógica de dinâmica agregada dos modelos neoclássicos (OCAMPO, 2005, p. 8).

Nelson e Winter (2005) propõem uma teoria evolucionária para compreender a mudança econômica. A dinâmica em primeiro lugar é o imperativo metodológico dos economistas evolucionários. Nesta perspectiva as instituições e os hábitos de pensamento são as unidades de seleção no processo evolucionário. Nelson e Winter redescobriram isso e aplicaram para a teoria evolucionária da firma. Hodgson e Knudsen (2012) destacaram que os princípios do darwinismo estão mais implícitos do que explícitos em Nelson e Winter (2005).

Hodgson (1998b, p. 174-175) aponta que a ênfase dos institucionalistas no hábito e na rotina se ajusta bem aos modelos evolucionários propostos por Nelson e Winter e seus seguidores.

#### 4.1.1 O papel da inovação para a economia evolucionária

Embora os economistas clássicos, principalmente Smith e Marx, tenham mencionado o papel da maquinaria e do progresso tecnológico no desenvolvimento do capitalismo, foi após o trabalho de Schumpeter, que o papel da inovação foi sistematizado de maneira a ocupar um papel de destaque nas formulações teóricas que explicam o desenvolvimento produtivo.

O foco inicial dos economistas que resgataram Schumpeter, a partir da década de 1980, estava na organização industrial, na tecnologia e no papel das firmas. Embora tenham dado grande contribuição a respeito, esta análise tem importância direta na compreensão do crescimento e do desenvolvimento econômico. Freeman e Soete sintetizam a ideia da seguinte maneira:

As inovações, portanto, são cruciais não apenas para aqueles que desejam acelerar ou sustentar a taxa de crescimento econômico de seus próprios países ou de outros, mas também para os que se assombram com preocupações sobre a quantidade de bens e que desejam mudar a direção do avanço econômico, em busca de melhor qualidade de vida. Elas são cruciais para a conservação dos recursos naturais a longo prazo e para a melhoria do meio ambiente. E a prevenção das mais diversas formas de poluição, como a reciclagem econômica de produtos inúteis, depende também do avanço tecnológico, bem como das inovações sociais. (FREEMAN; SOETE, 2008, p. 19).

Mazzucato e Perez (2014, p. 3) apontam que a inovação, cumulativa e dependente da trajetória, não é uma variável aleatória, como supõem os neoclássicos. A visão contida na nova teoria do crescimento vê a inovação como algo arriscado (ao invés de incerto), sendo as atividades de pesquisa e desenvolvimento passíveis de serem modeladas como uma loteria (com pouca possibilidade de caudas longas e de agrupamentos). A teoria neoclássica, normalmente, representa a tecnologia como algo dado. O progresso técnico é visto apenas como um deslocamento da curva de possibilidades de produção (DOSI, 1982).

A tecnologia é definida por Dosi (1982) como o conjunto de conhecimentos, tanto aqueles de caráter prático, que muitas vezes dependem dos funcionários e não são formalizados, quanto os teóricos (mas que possuem aplicação prática), além de *know-how*, métodos, procedimentos, experiências de sucessos e fracassos, assim como dispositivos físicos e equipamentos.



O desenvolvimento econômico depende da trajetória tecnológica. Portanto, é fundamental compreender a maneira como as tecnologias evoluem. Para Dosi (1982, p. 147) a história de uma tecnologia depende do contexto das estruturas industriais associadas com aquela tecnologia. A evolução destas tecnologias é analisada bem como a maneira como as tecnologias são selecionadas no mercado, em um ambiente de seleção, como na biologia. Este ambiente econômico e social, determina tanto a direção da mudança tecnológica (seleção do paradigma), como a seleção *ex-post* entre as “mutações” em um processo de tentativa e erro.

Giovanni Dosi (1982) relaciona a tecnologia com a noção de paradigma científico, formulada por Thomas Kuhn<sup>9</sup>. Ambas se assemelham, com mudanças contínuas e descontínuas. Assim como existem períodos de ciência normal, com mudança contínua e incremental, e de revolução científica, com descontinuidade e revolução, também existem tais períodos na tecnologia. As mudanças tecnológicas ocorrem dentro do paradigma vigente. Quando uma tecnologia não dá mais respostas para os problemas da esfera da produção, entra em um período de crise, podendo ser substituída por um novo paradigma tecnológico. O processo de inovação tecnológica, no entanto, é governado pela incerteza. “It is the fundamental uncertainties involved in innovation, the inability of economic actors to see clearly the best things to be doing, that make the pluralism, the competition, that is associated with market organization of economic activity so important.” (NELSON, 2008, p. 6).

Carlota Pérez, a partir da ideia de paradigma tecnológico de Dosi, classificou cinco grandes ondas de revolução tecnológica.

**Quadro 8 - Revoluções tecnológicas e suas indústrias, infraestruturas e paradigmas**

<b>Revolução tecnológica (país núcleo)</b>	<b>Novas tecnologias e indústrias novas ou redefinidas</b>	<b>Infraestruturas novas ou redefinidas</b>	<b>Paradigmas tecnoeconômicos</b>
PRIMEIRA: A partir de 1771 A Revolução Industrial (Grã-Bretanha)	Indústria de algodão mecanizada Ferro forjado Maquinaria	Canais e hidrovias Estradas com pedágios Força hidráulica (rodas d'água)	Produção fabril, mecanização Registro e controle do tempo (produtividade) Fluidez de movimento Redes locais
SEGUNDA: A partir de 1829 A Era do vapor e das Ferrovias (Grã-Bretanha, difundido-se pela Europa continental e	Máquina a vapor e maquinário feito de ferro e alimentado por carvão Mineração de ferro e carvão Construção de ferrovias Produção de material rodante	Ferrovias (locomotivas a vapor) Serviço postal universal Telégrafo Grandes portos, grandes armazéns e navios de navegação mundial Iluminação urbana a gás	Economias de aglomeração, cidades industriais Mercados nacionais Centros de fornecimento de energia Escala como medida do progresso Peças padronizadas produzidas por máquinas

<sup>9</sup> Esta analogia também seria válida para o conceito de programa de pesquisa científico, de Imré Lakatos, que é interpretado da mesma maneira que o conceito de Kuhn. Dosi, embora faça mais referências a Kuhn, cita indistintamente os dois teóricos do método científico. Dosi (1982) alerta que esta analogia possui limitações e que não deve ser tomada como uma identidade.

<b>Revolução tecnológica (país núcleo)</b>	<b>Novas tecnologias e indústrias novas ou redefinidas</b>	<b>Infraestruturas novas ou redefinidas</b>	<b>Paradigmas tecnoeconômicos</b>
pelos Estados Unidos	Energia a vapor em várias indústrias		Energia (a vapor) onde for necessário Movimento interdependente de máquinas e meios de transporte
TERCEIRA: A partir de 1875 A Era do Aço, da Eletricidade e da Engenharia Pesada Estados Unidos e Alemanha	Aço barato Máquina a vapor para navios de aço Química pesada e engenharia civil Indústria de equipamentos elétricos Comida enlatada e engarrafada Papel e empacotamento	Navegação mundial em navios velozes a vapor Ferrovias mundiais (trilhos e parafusos de tamanho padronizado) Grandes pontes e túneis Telégrafo mundial Telefone Redes elétricas (iluminação e uso industrial)	Estruturas gigantescas Economias de escala e integração vertical Ciência como uma força produtiva Redes e impérios mundiais (inclusive cartéis) Padronização universal Contabilidade para controle e eficiência Grande escala para poder de mercado mundial (pequeno só é bem sucedido localmente)
QUARTA: A partir de 1908 A Era do Petróleo, do Automóvel e da Produção em Massa Estados Unidos e difundindo-se pela Europa	Automóveis produzidos em massa Petróleo e combustíveis baratos Petroquímicos (sintéticos) Motor de combustão interna para automóveis, transporte, tratores, aeronaves, tanques de guerra e eletricidade Eletrodomésticos Rádio e televisão Comida refrigerada e congelada	Redes de estradas, autoestradas, portos e aeroportos Rede de oleodutos Eletricidade universal (industrial e doméstica) Telecomunicação analógica mundial Redes nacionais de transmissão simultânea de dados para diversas estações	Produção em massa e mercados de consumo em massa Economias de escala e integração horizontal Padronização dos produtos Consumo intensivo de energia (petróleo) Materiais sintéticos Especialização funcional e pirâmides hierárquicas Centralização em metrópoles Poderes nacionais, acordos internacionais e confrontação
QUINTA: A partir de 1971 A Era da Informação e das Telecomunicações Estados Unidos, difundindo-se pela Europa e Ásia	Revolução da informação: microeletrônica barata, computadores, <i>software</i> Telecomunicações Instrumentos de controle Biotecnologia e novos materiais	Telecomunicação digital mundial Internet, correio eletrônico e outros serviços eletrônicos Fontes múltiplas, uso flexível Conexões para transporte físico de alta velocidade Redes globais de transmissão restrita	Consumo intensivo de informação Integração descentralizada e estruturas de rede Conhecimento como capital e valor agregado intangível Heterogeneidade, diversidade, adaptabilidade Segmentação dos mercados, nichos Economias de escopo combinadas com escala Globalização e interação com o local Cooperação interna e externa, <i>clusters</i> Contato e ação instantâneos

Fonte: Adaptado de Perez (2002, 2011).

Paulo Tigre (1998, p. 79-83) destaca três inovações que mudaram completamente o perfil da indústria: a eletricidade; o motor a combustão; as inovações organizacionais (fordismo e taylorismo). O centro dinâmico do capitalismo mudou para os Estados Unidos, e em menor escala para Alemanha e França. Com isso, inicia-se a fase oligopolista do

capitalismo. O setor elétrico já nasceu concentrado, mas o automobilístico não, com cerca de 100 fabricantes e automóveis nos Estados Unidos por volta de 1900. No entanto, devido a inovações organizacionais, logo houve concentração em torno da Ford e da General Motors. O desenvolvimento da indústria automobilística gerou as grandes empresas petroleiras do século XX.

O mundo neoclássico do cálculo racional não deixava lugar para a iniciativa e a inovação. A partir destas críticas as limitações da visão neoclássica e do trabalho de Schumpeter sobre evolução, inicia-se a passagem de uma visão de “[...] equilíbrio estático para uma visão evolucionista que incorpora incerteza e informação. (TIGRE, 1998, p. 87).

Dosi (1982) identifica a existência de duas abordagens a respeito da mudança tecnológica. Uma, determinada pelas forças do mercado, via a demanda como determinante para o progresso tecnológico (a demanda puxaria a tecnologia). A outra, determinada pela tecnologia, atuaria como um fator autônomo, ou quase isto (neste caso, a tecnologia empurraria a mudança). A primeira corrente seria compatível com o pensamento neoclássico. A segunda a trata de maneira exógena e neutra. Para Dosi é necessário, portanto, compreender a natureza interativa destes mecanismos.

A importância dos fatores institucionais neste processo, bem como a existência de atores sociais dispostos a assumir riscos é ressaltada por Dosi (1982). É neste contexto que se enquadra o empresário schumpeteriano. Embora Dosi (1982), assim como Nelson (1991), note que quem efetiva as inovações, para o próprio Schumpeter, deixa de ser o empresário, passando para o setor de P&D das empresas. Para Schumpeter, o principal benefício obtido pela organização da atividade econômica através do mercado é a inovação. Nelson (2008), no entanto, chama atenção para o papel fundamental que instituições fora do mercado desempenham na inovação e no progresso econômico.

Enquanto Dosi (1982) explicava a questão da tecnologia, Nelson (1991) buscava além da compreensão da tecnologia, o entendimento da importância que possui o papel da estrutura organizacional no desempenho das empresas, o que influi no tamanho das empresas e nas estruturas de mercado. Ambos mostram como a tecnologia e a estrutura organizacional são importantes para o crescimento econômico, avançando bastante o conhecimento teórico, para além da “caixa-preta” da firma.

A firma evolucionária difere da visão neoclássica. Esta será analisada na próxima seção. Além disso, a visão evolucionária também difere a respeito do papel do Estado. Mazzucato (2013) destaca que o Estado não age apenas corrigindo falhas de mercado, o Estado cria mercados que não existiam.

#### 4.1.2 Firma e organização industrial para os evolucionários

Preocupados com o funcionamento da firma e com a organização industrial, os economistas evolucionários criticaram a insuficiência do pensamento neoclássico, e avançaram em explicar o funcionamento da economia. Eles buscaram explicar como as empresas se organizam e como, de fato, funciona uma economia de mercado. Isto a partir das experiências concretas observadas, ao invés de partir de modelos lógico-dedutivos elegantes, que pouco tem a dizer a respeito do funcionamento da economia. A atuação da firma na teoria neoclássica é paradoxal, pois é um ator chave na economia, mas é totalmente passiva. Trata-se de um ator sem autonomia, cuja função se limita a otimizar (TIGRE, 1998, p. 72).

O foco do *mainstream* no funcionamento dos mercados faz com que os economistas daquela linha não se detivessem no funcionamento da firma ou da indústria. Na teoria neoclássica não existe espaço para compreensão das diferenças entre os tamanhos das firmas. Além disso, esta teoria assenta-se sobre pressupostos como o do equilíbrio geral, da tecnologia como algo exógeno<sup>10</sup>, da racionalidade dos agentes e do conhecimento das funções de produção. A preocupação da economia seria, portanto, apenas com questões de otimização. Dadas as mesmas condições iniciais, o resultado final seria o mesmo, ou seja, diferenças entre o tamanho das empresas seria uma questão de diferentes dotações iniciais, ou uma questão de sorte, já que todas as empresas, dadas as condições do mercado, fariam a mesma coisa. O que ocorre, ao nível da empresa e da indústria, pouco importa. A firma é vista como uma caixa preta (NELSON, 1991). De modo semelhante, para Nathan Rosenberg (2006), o pensamento neoclássico trata a mudança tecnológica como uma caixa-preta.

Um dos economistas que se aprofundou na maneira pela qual a indústria se organiza foi Richardson (1972), que destacou um maior interesse nas redes de cooperação e afiliação nas quais as firmas estão inseridas. Esta visão contrasta com a da teoria neoclássica, acostumada a ver as firmas como ilhas em um mar de concorrência, sem espaço para as interrelações verificadas na prática. Richardson (1972) mostra que, para além das relações de mercado, existem inúmeras relações no âmbito interno da firma, ou mesmo entre firmas. A dicotomia entre mercado e planejamento é, na realidade, bastante limitada. Existem diversos graus de dependência e cooperação entre firmas. A partir desta constatação, os economistas

---

<sup>10</sup> Na tradição ortodoxa, a Nova Teoria do Crescimento trata a inovação como algo endógeno a firma, porém não relaciona com a organização institucional necessária para transformar novas ideias em produtos. Isto, implicitamente, fornece uma justificativa para investimentos governamentais, embora aqueles economistas não façam isso (MAZZUCATO, 2013, p. 34).

evolucionários tem, nas últimas décadas, se detido nas mais variadas formas de interação entre as firmas e na organização industrial, de maneira geral.

A coordenação planejada não está limitada ao ambiente interno da firma, como também ocorre entre firmas. Além dos extremos de mercado e firmas, temos os mais diferentes graus de interação no meio do caminho. A questão, para Richardson (1972), não se limita a minimização dos custos de transação. Há uma complexa decisão entre fabricar internamente determinado produto e recorrer ao mercado para adquiri-lo, para além do descrito por Williamson.

É comum haver complementaridade entre as firmas. Cabe ressaltar que a cooperação convive lado a lado com a competição e que um fornecedor pode, facilmente, se transformar em um concorrente, pois muitas empresas terceirizaram parte da sua produção, o que permitiu a ascensão de novos atores. Uma das formas de cooperação entre empresas é a transferência de tecnologia. A ascensão industrial de Japão, Coréia do Sul e China ilustram esta questão. Muito do desenvolvimento industrial destes países foi realizado impondo transferência de tecnologia ou por meio de engenharia reversa.

Nelson (2006, p. 377) destaca que “o progresso tecnológico é um fenômeno de redes repleto de ‘externalidades’”. Um aspecto que contraria a visão tradicional da firma foi o destaque a redes de firmas. Esta forma de organização da produção foi inicialmente descrita por Becattini (1999), que analisou os distritos industriais na Itália. Este arranjo permitiu que pequenas unidades de produção pudessem usufruir de ganhos de escala, devido à aglomeração espacial. O ambiente existente nestas regiões também era propício para a adoção de inovações.

Outro fator importante da interação entre firmas é a redução de risco e incerteza de operar em determinados mercados. A associação entre empresas foi vista por Richardson (1972) como uma maneira de evitar a redução no nível de investimento agregado. Muitas vezes o desenvolvimento necessita de investimentos coordenados. Como uma empresa não consegue calcular realmente as possibilidades futuras, devido à complexidade do mundo, as estratégias só podem ser compreendidas em uma perspectiva evolucionária. O retorno sobre as atividades de inovação é incerto e não pode ser compreendido por meio da teoria econômica racional. Os modelos da teoria do crescimento endógeno e a utilização de Teoria dos Jogos não dão conta do processo (MAZZUCATO, 2013, p. 59).

A inovação é algo completamente incerto. Depende de um determinado ambiente (educação, P&D, etc.), leva tempo e é algo extremamente custoso. Muitas vezes a inovação bem sucedida, acontece na procura de um produto quando se descobre algo completamente

diferente (um processo chamado serendipidade). Muitas vezes, a descoberta tecnológica ocorre antes da existência de uma explicação científica, sendo um exemplo o motor a vapor, que entrou em funcionamento antes da compreensão da termodinâmica (MAZZUCATO, 2013, p. 59).

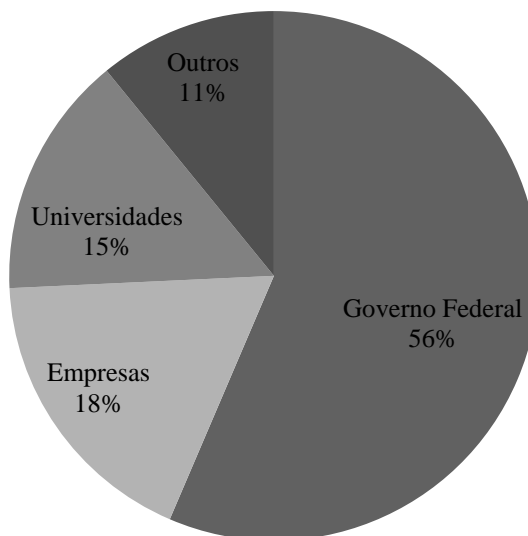
Nelson (1991) chama atenção para as diferenças de tamanho entre as firmas, que possuem diferentes estruturas e adotam diferentes estratégias. A inovação é um processo dinâmico e interativo, no qual algumas inovações serão vencedoras e outras perdedoras. A firma possui, portanto, um papel diferente para os evolucionários. Como observado, existem diversas configurações institucionais possíveis, que incluem diferentes organizações industriais. Esta visão evolucionária é plenamente compatível com a visão institucionalista original.

#### 4.1.3 O Estado inovador

Dentro da tradição evolucionária, o Estado possui papel importante na inovação. Richard Nelson (2006) destacou, entre outros fatores, o papel da educação no desenvolvimento tecnológico norte-americano e o crescimento dos gastos com P&D no pós-guerra, estimulados pelo Departamento de Defesa e pela NASA. Recentemente, Mariana Mazzucato (2013) tem apontado que o papel do Estado vai além de estimular a inovação por parte das empresas, pois ele pode, efetivamente, criar coisas completamente novas.

O investimento em pesquisa básica (necessária para a pesquisa aplicada) é um exemplo de falha de mercado. O mercado por si próprio, não produzirá pesquisa básica o suficiente, por isto é necessário o financiamento estatal. Mesmo nos Estados Unidos, um país no qual a iniciativa privada costuma se destacar, inclusive nas atividades de pesquisa, o Estado possui um importante papel.

**Gráfico 8 - Fontes de financiamento da pesquisa básica nos EUA em 2008**



Fonte: Mazzucato (2013, p. 61).

O papel estatal, no entanto, vai além da correção de falhas de mercado. O Estado, em um mundo de incerteza Knightiana, investindo no desenvolvimento tecnológico, pode criar novos produtos e novos mercados, como a internet<sup>11</sup> (MAZZUCATO, 2013, p. 57-58).

Mazzucato (2013, p. 58-63) alia, ainda, a visão de Keynes sobre a incerteza com a de Schumpeter sobre inovação e empreendedorismo. A mudança tecnológica envolve assumir riscos, com resultados completamente incertos. A pesquisa, além de levar anos para se materializar em novos produtos, pode resultar em produtos completamente falhos.

Assim como os pioneiros do desenvolvimento, que já destacavam a importância do financiamento do desenvolvimento, Mariana Mazzucato (2013) reafirma a importância dos bancos estatais de desenvolvimento. Mazzucato e Penna (2015) destacam, para além de suas funções tradicionais, o papel destes bancos em financiar áreas nas quais o setor privado teme investir. Estas áreas são caracterizadas não apenas por risco elevado, mas pela presença de incerteza.

Na América Latina, ainda que de maneira bastante díspar entre países, bancos de desenvolvimento desempenham um importante papel no fornecimento de crédito. Ainda mais considerando, como no caso do Brasil, taxas de juros historicamente elevadas. Uruguai e

<sup>11</sup> Além da internet, o sistema de produção em massa, a tecnologia de aviação, a tecnologia espacial, a tecnologia de informação e a energia nuclear, são exemplos de complexos que provavelmente não teriam se desenvolvido sem significativos investimentos governamentais. O desenvolvimento de muitas destas tecnologias teve foco militar, com posterior uso civil.

Costa Rica se destacam pela alta participação destes bancos no volume de crédito ao setor privado, como evidenciado na tabela abaixo, enquanto que Brasil e Argentina se destacam pelo volume significativo no total da América Latina (CEPAL, 2012, p. 153-154).

**Tabela 14 - Participação dos bancos de desenvolvimento na carteira de créditos ao setor privado, 2009**

<b>País</b>	<b>Participação (%)</b>
Argentina	37,7
Bolívia	0,3
Brasil	37,0
Chile	20,8
Colômbia	15,6
Costa Rica	49,0
El Salvador	8,0
Equador	18,6
Guatemala	22,0
Honduras	11,6
México	14,3
Panamá	10,4
Paraguai	7,6
Peru	3,5
Rep. Dominicana	36,3
Uruguai	47,8
<b>América Latina</b>	<b>29,9</b>

Fonte: CEPAL (2012, p. 154).

A visão baseada no Estado corrigindo falhas de mercado não consegue explicar o surgimento do sistema de produção em massa, tecnologias da aviação, tecnologia espacial, internet, TI, energia nuclear e nanotecnologia. As grandes mudanças tecnológicas envolvem uma participação ativa do Estado, direta e indiretamente, moldando o desenvolvimento tecnológico.

Nelson (2008, p. 1) destaca que os estudos que enfatizam o papel das instituições raramente mencionam os avanços tecnológicos. Para ele, o papel das instituições e das mudanças institucionais no crescimento econômico só pode ser compreendido se estas variáveis estiverem conectadas com a mudança tecnológica. Portanto, isso ressalta a necessidade de se explorar o caráter heterodoxo do desenvolvimento econômico, buscando as complementaridades entre os institucionalistas (originais) e evolucionários.

É necessário, portanto, avançar na compreensão da relação entre instituições, mudança institucional e avanço tecnológico. A ideia de que as tecnologias físicas e sociais estão ligadas é antiga e remete a Karl Marx. Nelson (2008) se utiliza do conceito de “tecnologia social”,



alegando que todas as atividades econômicas envolvem o uso de tecnologias físicas e de tecnologias sociais. O crescimento econômico vê as antigas tecnologias sociais se dissolverem, sendo substituídas por novas. Esta mudança às vezes ocorre de maneira lenta, às vezes de maneira abrupta (NELSON, 2008). Esta visão contrasta com a de Douglass North (1990) de que as mudanças ocorrem de maneira lenta e incremental.

O argumento de Nelson (2008, p. 4) é o de que o crescimento econômico dirigido pela inovação deve ser compreendido envolvendo a coevolução das tecnologias físicas e sociais, para então resultar na dinâmica da mudança institucional. O conceito de tecnologia social de Nelson é visto por Conceição (2012) como compatível com a causalidade vebleniana de Hodgson.

#### 4.1.4 Limitações da visão evolucionária para compreensão do desenvolvimento

Embora os evolucionários forneçam uma base teórica muito mais completa para a compreensão do funcionamento da firma e do papel da inovação no desenvolvimento econômico em relação aos neoclássicos, esta explicação possui algumas limitações.

Uma delas é o risco da inovação se tornar uma panaceia. A inovação transforma-se em uma explicação simples, embora a sua dinâmica e a possibilidade de sucesso, devido a falta de noção da dinâmica institucional sejam pouco compreendidas. O institucionalismo heterodoxo aliado ao estudo da história econômica, que mostra como os países industrializados se desenvolveram, ajuda a explicar esta relação.

Tigre (1998, p. 102-103) sintetiza várias das críticas existentes à visão evolucionária. Na visão dele, enquanto os neoclássicos dão muita ênfase ao mercado, os evolucionários correm o risco de fazer o inverso, atribuindo importância demasiada ao comportamento interno da firma. Este autor destaca a ausência do tratamento das condições históricas e sociais que estão na base das inovações organizacionais. Além disso, os evolucionários não consideram o conflito entre acionistas e gerentes. A constatação, feita há mais de um século por Veblen, ainda é atual. Tigre ainda destaca que só é possível compreender a firma, considerando-a uma instituição social.

Portanto, uma abordagem apenas evolucionária não dá conta de explicar o desenvolvimento. Ela deve ser incluída em algo maior. Por isso, uma análise evolucionária-keynesiana, como a proposta por Cornwall e Cornwall (2001) e por Niggle (2006), contribui de maneira positiva com a compreensão do funcionamento da economia. Mazzucato e Wray

(2015) também buscam sintetizar os argumentos de Keynes, Schumpeter e Minsky. Estas sínteses, entre tantas outras, evidenciam a complementaridade entre abordagens heterodoxas.

## 4.2 Keynesianismo

Dentre as abordagens que rompem com os paradigmas clássico e neoclássico, o keynesianismo, com todos seus desdobramentos, foi a que teve o maior impacto na evolução do pensamento econômico. O trabalho de John Maynard Keynes levou a profundas críticas ao pensamento neoclássico, em ascensão desde o final do século XIX.

Embora frequentemente seja referenciado como o pai da macroeconomia, Keynes também oferece importantes *insights* para a microeconomia e para o desenvolvimento econômico. Emprego, juro e moeda são tão centrais para Keynes, quanto o conceito de incerteza e seu impacto sobre a economia. No entanto, a síntese neoclássica, retirou os aspectos mais radicais de ruptura com a teoria neoclássica. O conceito de incerteza é resgatado pelos economistas pós-keynesianos (KREGEL, 1976; DAVIDSON, 1991; CARVALHO, 1988);

Apesar de geralmente a ruptura de Keynes com a teoria neoclássica<sup>12</sup> ser situada após a Grande Depressão, em suas obras anteriores já havia vários pontos de descontentamento, que vão gradualmente sendo articulados até culminarem, em 1936, na publicação da *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* (KEYNES, 1985). As preocupações com o desemprego e com a pobreza, por exemplo, já estavam presentes em sua obra de 1919, *As consequências econômicas da paz*:

Nem sempre as pessoas aceitam morrer de fome em silêncio: algumas são dominadas pela letargia e o desespero, mas outros temperamentos se inflamam, possuídos pela instabilidade nervosa da histeria, podendo destruir o que resta da organização social, e submergindo a civilização com suas tentativas de satisfazer desesperadamente as necessidades individuais. É contra esse perigo que todos os nossos recursos, nossa coragem e idealismo devem cooperar. (KEYNES, 2002, p. 158).

Vislumbrando as perspectivas para a economia alemã após a Primeira Guerra, Keynes advertiu sobre as consequências políticas do desemprego. A promoção do emprego pode ser compreendida como uma proteção contra a insatisfação das massas, que poderiam, em condições de desespero, ser facilmente convertidas ao comunismo ou ao fascismo.

---

<sup>12</sup> Chamada por Keynes de “clássica”, já que ele utilizava o termo para se referir indistintamente aos clássicos e aos neoclássicos.

A maior contribuição de Keynes na compreensão das causas do desemprego se deu a partir da formulação do princípio da demanda efetiva. Kalecki chegou a conclusões semelhantes, mas partindo da perspectiva marxista, ao invés de partir de Marshall, como fez Keynes. De acordo com Joan Robinson (1987), a teoria da firma de Marshall era um fóssil do século XIX que se manteve no *mainstream*.

Joan Robinson identifica uma fraqueza na síntese neoclássica esquecida pela maioria dos economistas: a teoria do equilíbrio de mercado, com suas dotações e preferências dadas, é estática. Acumulação e mudança são acomodadas com a suposição de que os agentes possuem uma previsão correta dos preços futuros. A economista britânica destaca, ainda, que Keynes aniquilou a concepção de equilíbrio, considerando o presente como é uma ruptura contínua entre o passado irrevogável e o futuro desconhecido (ROBINSON, 1987, p. 65).

O future, deste modo, não pode ser antecipado corretamente: “A world of correct foresight is not the world in which human beings live” (ROBINSON, 1987, p. 64). No mesmo espírito, Hobsbawm (2013, p. 53) afirma que “o único resultado de uma corrida de cavalos que os historiadores podem nos contar com absoluta confiança é o de um páreo que já foi corrido”. Keynes enfatizou a diferença entre decisões *ex-ante* e resultados *ex-post*. Em um mundo de incerteza, as expectativas podem ser desapontadas (KREGEL, 1976, p. 209). Jan Kregel (1976, p. 210), por sua vez, destaca que em uma economia monetária de produção, a demanda efetiva importa por causa da existência de incerteza, decepções e expectativas.

A crítica de Keynes teve um profundo impacto sobre a teoria econômica. O próprio estudo do desenvolvimento econômico é algo que se consolida a partir disso. Em um primeiro momento, surgiram alguns modelos de crescimento de inspiração Keynesiana. Roy Harrod e Evsey Domar empreenderam esforço na aplicação da lógica keynesiana para a dinâmica de crescimento de longo prazo. O trabalho dos pioneiros do desenvolvimento, em grande medida também foi influenciado por Keynes. No período do pós-segunda guerra houve o domínio de políticas ditas keynesianas nos países desenvolvidos. No entanto, o que se disseminou foi uma versão vulgar da teoria de Keynes, especialmente após a síntese neoclássica.

#### 4.2.1 A Segunda Síntese Neoclássica e os Novos Keynesianos

Embora a crítica de Keynes fosse clara e profunda, ela não foi compreendida de maneira adequada por boa parte dos economistas. Os pós-keynesianos, que buscaram fazer o resgate das ideias originais de Keynes criticaram os keynesianos do *mainstream* por não compreenderem o ponto central da Teoria Geral. Donald Gillies (2006) destaca que a maneira

pela qual Keynes é ensinado atualmente não se baseia em seus textos, mas no diagrama IS-LM, formulação que dá origem à segunda síntese neoclássica.

Os novos-keynesianos<sup>13</sup>, keynesianos da síntese neoclássica, tratam incerteza como risco. Isto ocorre desde sua origem, com a formulação do modelo IS-LM, proposto por Hicks (1937). Isto significou deixar de lado os elementos mais originais da teoria de Keynes, transformando os encadeamentos lógicos de Keynes em sistemas de equações simultâneas e estáticas. Com isso, a riqueza e a complexidade da análise a respeito do comportamento humano são perdidas. A tentativa de formalizar a teoria de Keynes de maneira compatível com a economia neoclássica obscurece a ruptura com o *mainstream*, que deveria ser evidente.

João Sicsú (1999) chama atenção para o fato dos novos-keynesianos rejeitarem aspectos centrais do pensamento de Keynes, chegando a recomendar que as obras de Keynes não sejam lidas. “Novos-keynesianos adotam o adjetivo derivado do nome do economista inglês, Keynes, sem qualquer compromisso com os escritos originais desse autor” (SICSÚ, 1999, p. 96). Gregory Mankiw afirma isso, sem qualquer temor de parecer caricato: “Since Keynesian economics is derived, by definition, from the work of John Maynard Keynes, one might suppose that reading Keynes is an important part of Keynesian theorizing. In fact, quite the opposite is the case.” (MANKIW, 1991, p. 3).

Davidson (2011) traz a visão de um novo keynesiano de destaque, Olivier Blanchard, que ilustra alguns pontos desta interpretação, como uma questão religiosa: “Todos os modelos que vimos impõem a neutralidade a longo prazo da moeda como pressuposto. Isto é muito uma questão de fé, baseada em considerações teóricas e não em dados empíricos.” (BLANCHARD, 1990<sup>14</sup>, p. 828 *apud* DAVIDSON, 2011, p. 320).

Ou seja, por conta do apego ao *mainstream*, os novos keynesianos enfatizaram apenas os aspectos da teoria de Keynes que poderiam ser modelados. Greenwald e Stiglitz<sup>15</sup> (1987, p. 123) afirmam que a economia novo-keynesiana reconhece a necessidade de um embasamento mais radical na estrutura neoclássica. De acordo com Mankiw (1991, p. 2), a economia keynesiana reencarnou em um corpo com músculos microeconômicos. A noção de incerteza presente em Keynes é incompatível com modelos hipotético-dedutivo formais. A afirmação

<sup>13</sup> Os novos keynesianos também são conhecidos como “Keynesianos Bastardos”, nomenclatura atribuída por Joan Robinson.

<sup>14</sup> BLANCHARD, O. Why Does Money Affect Output? In: FRIEDMAN, B.; HAHN, F. (Ed.). **Handbook of Monetary Economics**. New York: North Holland, 1990.

<sup>15</sup> As críticas feitas aos novos-keynesianos não são adequadas no caso de Stiglitz. Embora ele parta da economia novo-keynesiana, com importantes contribuições para a economia da informação, não podemos afirmar que ele possui uma compreensão limitada de Keynes. Muito pelo contrário, este autor vem dando importantes contribuições para o desenvolvimento da heterodoxia, como descrito anteriormente.

de Mankiw serve como um indicativo de que não há espaço para incerteza, visto que uma parte considerável deste corpo microeconômico trata de avaliar riscos.

É esta aproximação da economia novo-keynesiana com a teoria neoclássica que faz com que ela não pareça keynesiana. É intrigante que um economista que se intitula keynesiano, afirme ser sua teoria mais próxima da de Milton Friedman, um dos maiores opositores de Keynes: “To some old Keynesians, new Keynesian economics may be hard to recognize as Keynesian at all. Indeed, new Keynesian economics may appear more similar to the classical economics of David Hume, or even to the monetarist economics of Milton Friedman.” (MANKIW, 1991, p. 2).

Talvez isso esclareça a declaração de Mankiw (1991) que a leitura de Keynes seria irrelevante. Mankiw (1991) se aproxima dos neoclássicos e de Friedman<sup>16</sup> e afirma que os novos keynesianos seguem uma tradição oral que evoluiu de Keynes. É um fato bastante curioso que economistas do *mainstream*, tão presos ao método científico positivista, prefiram uma interpretação oral de Keynes, do que recorrer aos seus livros.

O próprio Hicks, criador do modelo inspirador dos novos keynesianos, reconheceu que sua interpretação de Keynes estava equivocada (DAVIDSON, 2011, p. 288; HICKS, 1980). No entanto, este reconhecimento tardio pouco adiantou, pois, atualmente, as percepções equivocadas a respeito da teoria de Keynes ainda são amplamente difundidas. Resta, portanto, para a economia pós-keynesiana, a árdua tarefa de resgatar as ideias centrais de Keynes, negligenciadas pelos novos keynesianos que difundem amplamente noções errôneas. Entre as ideias resgatadas, está a incerteza, uma das contribuições fundamentais de Keynes e um dos pontos de convergência entre keynesianos e institucionalistas.

#### 4.2.2 Distribuição de renda em uma perspectiva keynesiana

A preocupação com a distribuição de renda é bem anterior ao pensamento de Keynes. No entanto, com o impacto da revolução keynesiana e com o trabalho dos pioneiros do desenvolvimento, deu-se atenção à concentração e à estrutura da economia. Medidas foram tomadas no sentido de garantia do emprego e aumento da renda, o que teve impacto na redução da desigualdade nos países ricos. Estas políticas foram bem sucedidas até o momento no qual o keynesianismo e o desenvolvimentismo passaram a ser atacados pela literatura neoclássica em ascensão.

---

<sup>16</sup> Em entrevista para Snowdon e Vane (2005, p. 435), Mankiw cita Tobin, Modigliani, Friedman e Lucas como suas principais influências. Além disso, afirma ver na síntese neoclássica “a large element of truth”.

Em termos históricos concretos, é a partir da primeira revolução econômica que se formam sociedades que passam a acumular excedentes. A concentração de renda e de riqueza existe entre os humanos, portanto, desde o surgimento da civilização. Ela não é, de maneira alguma, fruto das relações que surgem com a Revolução Industrial e com o capitalismo. Embora a partir deste acontecimento histórico, as desigualdades, tanto entre indivíduos, quanto entre nações, aprofundaram-se e ficaram mais evidentes.

A preocupação com a distribuição funcional da renda surge com os economistas clássicos. Ricardo (1996), ao descrever como o produto se distribuía entre proprietários, capitalistas e trabalhadores, lançou as bases sobre as quais se construiu, entre outras, a teoria marxista. Os autores marxistas, sempre tiveram preocupação com a distribuição de renda. Dentro desta tradição, esta temática sempre esteve presente. No entanto, ela passou a ter um papel menor dentro da teoria econômica, principalmente a partir do surgimento da economia neoclássica.

Entre os neoclássicos, a questão da distribuição é desprovida de sentido. Nesta perspectiva, o salário é a remuneração marginal do trabalho e o lucro é a remuneração marginal do capital. Todos os fatores seriam remunerados conforme sua produtividade. Esta explicação tautológica permitiu que os neoclássicos evitassem qualquer questão a respeito da distribuição.

Com a ascensão do keynesianismo e do desenvolvimentismo<sup>17</sup>, a distribuição de renda volta a ser uma preocupação relevante. Em *As consequências econômicas da Paz* (KEYNES, 2002), Keynes discorreu sobre o papel da desigualdade da distribuição de renda no sistema que vigorava na Europa antes da Primeira Guerra Mundial. Nesta obra, não havia um desconforto com a concentração de renda tão explícito como aquele presente na *Teoria Geral* (1985).

No século dezenove os novos ricos não se inclinavam a fazer grandes gastos, preferindo aos prazeres do consumo imediato o poder que lhes dava o investimento. Com efeito, foi justamente a desigualdade da distribuição da renda que tornou possível essa vasta acumulação de riqueza fixa e de aprimoramento do capital que distinguiu essa época de todas as outras. Essa era, de fato, a principal justificativa do sistema capitalista. Se os ricos tivessem gasto consigo suas novas riquezas, o mundo há muito que teria considerado esse regime intolerável. Mas os ricos poupavam e acumulavam como abelhas, não tanto em benefício do conjunto da comunidade, porque seus objetivos eram mais limitados. A imensa acumulação de capital fixo havida no meio século que precedeu a guerra, com grande benefício para a humanidade, nunca teria ocorrido em uma sociedade onde a riqueza fosse dividida equitativamente. (KEYNES, 2002, p. 12).

---

<sup>17</sup> Embora a distribuição de renda seja algo controverso entre os pioneiros do desenvolvimento.

A estabilidade do sistema dependia de duas coisas, que os trabalhadores aceitassem a remuneração e que os capitalistas se apropriassem da maior parte do produto, podendo consumi-lo, mas preferindo por não fazê-lo:

De um lado, a classe trabalhadora aceitava (por ignorância ou impotência), ou era obrigada (pelos costumes, a convenção, a autoridade e a ordenação bem estabelecida da sociedade) a aceitar uma situação em que pouco podia aproveitar do acervo produzido pela sua cooperação com os capitalistas e a natureza. De outro lado, a classe capitalista podia apropriar-se da maior parte desse produto, ficando em teoria livre para consumi-lo, com a condição tácita de que na prática consumisse muito pouco. (KEYNES, 2002, p. 12).

Keynes (2002, p. 13) ainda destacou que no do século XIX, “o bolo era muito pequeno em proporção aos apetites de consumo e se fosse repartido, ninguém melhoraria muito de situação”.

Embora a atenção e os desdobramentos teóricos ocorridos a partir da Teoria Geral tenham se concentrado no desemprego e no princípio da demanda efetiva, a preocupação com a desigualdade da renda estava presente na mais importante obra de Keynes: “Os principais defeitos da sociedade econômica em que vivemos são a sua incapacidade para proporcionar o pleno emprego e a sua arbitrária e desigual distribuição da riqueza e das rendas” (KEYNES, 1985, p. 341).

Do meu ponto de vista, creio haver justificativa social e psicológica para grandes desigualdades nas rendas e na riqueza, embora não para as grandes disparidades existentes na atualidade. Existem valiosas atividades humanas que requerem o motivo do lucro e a atmosfera da propriedade privada de riqueza para que possam dar os seus frutos. (KEYNES, 1985, p. 342).

Embora, filosoficamente, Keynes compreendesse o papel das desigualdades, chocava-se com o nível de desigualdade existente em sua época, e com os efeitos perversos disso. Ainda na Teoria Geral, destacou os efeitos da desigualdade sobre o crescimento (KEYNES, 1985, p. 342). Ele defendia, então, uma tributação progressiva sobre os ricos, pois, desta maneira, a propensão a consumir aumentaria, gerando crescimento.

A preocupação de Keynes veio a influenciar boa parte dos economistas heterodoxos a partir de então. Como os estruturalistas latino-americanos, que desde o princípio, manifestaram preocupação com a desigualdade e com seus impactos sobre o desenvolvimento. Esta preocupação se manteve presente até a atualidade, embora restrito aos economistas heterodoxos. A partir do impacto da obra de Keynes, ocorre, de maneira geral, uma redução da desigualdade nos países desenvolvidos. Esta irá perdurar até a ascensão do neoliberalismo, nos anos 1970 e 1980.

O trabalho recente de Piketty (2014) trouxe à tona novamente a discussão a respeito da desigualdade de renda. Mais do que isso, colocou no centro da discussão a desigualdade de riqueza, que muitas vezes é negligenciada pelos economistas. No mundo desenvolvido, a desigualdade tem retornado aos patamares anteriores à Primeira Guerra Mundial.

A desigualdade de riqueza afeta a política. As instituições políticas podem ser capturadas pela elite, sendo que este fato contrasta com a ideia presente em Acemoglu e Robinson (2012) a respeito do funcionamento do círculo virtuoso. Em muitos casos, parece que o “*Rule of Law*” não vale para todos.

As guerras e a depressão reduziram o patrimônio dos ricos, enquanto que as políticas econômicas de cunho keynesiano do pós-guerra beneficiaram os trabalhadores. Isto levou a um crescimento econômico sem precedentes, sendo este período chamado de era de ouro do capitalismo. Com o retorno do liberalismo, o domínio das políticas do consenso de Washington, o *Reaganomics* e a desregulamentação financeira, a desigualdade volta a se acentuar no mundo, principalmente entre os países desenvolvidos. Por outro lado, a desigualdade mundial, considerando a renda *per capita* média dos países, se reduziu, com o aumento da renda da Índia e a ascensão da China, simultâneas à crise na Europa e em boa parte das economias avançadas.

Vale ressaltar, no entanto, que o Brasil e o restante da América Latina tiveram trajetória diferenciada, nesse sentido, nos anos 2000. Enquanto se acentuava a concentração de renda nos países com a renda melhor distribuída, naqueles países onde ela era mais concentrada, houve melhora significativa de sua distribuição, embora ainda insuficiente para aproximar os níveis de desigualdade daqueles verificados em países desenvolvidos.

**Tabela 15 - Índice de Gini da distribuição de Renda na América Latina, 2002 e 2011**

	2002	2011
Argentina	0,578	0,492
Bolívia	0,614	0,508
Brasil	0,639	0,559
Chile	0,552	0,516
Colômbia	0,567	0,545
Costa Rica	0,488	0,501
Equador	0,513	0,434
El Salvador	0,525	0,454
Honduras	0,588	0,567
México	0,514	0,481
Nicarágua	0,579	0,478
Panamá	0,567	0,531
Paraguai	0,558	0,546
Peru	0,525	0,452
República Dominicana	0,537	0,558
Venezuela	0,500	0,397

Fonte: CEPAL (2014, p. 124).



Na América Latina, a Costa Rica e a República Dominicana são exceções, uma vez que a concentração de renda aumentou na década passada. No Caribe algo semelhante também ocorreu, mas não foi um fenômeno generalizado na região. Alguns países pioraram (Anguila, Barbados, Belize, Dominica), e o Índice de Gini no Caribe (média simples entre os países) baixou de 0,42 para 0,41 entre 1996-2004 e 2005-2011 (CEPAL, 2014, p. 124).

Neste contexto os economistas novos-keynesianos apresentam um posicionamento dúbio quanto a esta questão. Os posicionamentos de Mankiw e Stiglitz são elucidativos. Mankiw (2013) realizou a defesa do 1%, aqueles que estão no topo da pirâmide. Seu argumento baseia-se na falácia de que sendo os ricos os proprietários das empresas, se estes pagarem menos impostos, gerarão mais empregos. Além disso, tenta recorrer a uma interpretação simplista da genética, alegando que os ricos teriam melhores genes.

Contrastando com essa visão, está a de Stiglitz, que aponta as consequências negativas da concentração: “One of the ways that those at the top make money is by taking advantage of their market and political power to favor themselves, to increase their own income, at the expense of the rest” (STIGLITZ, 2012, p. 36). Parte da concentração ocorreu com o aprofundamento da financierização. O sistema financeiro desenvolveu expertise em práticas de *rent seeking*. Levando vantagem de informação assimétrica e tomando risco excessivo (com a garantia de que o governo assumiria as perdas).

Stiglitz (2012, p. 37) destaca o fato de que o setor financeiro tirou vantagens sobre os pobres e desinformados, por meio de empréstimos predatórios e práticas creditícias abusivas. Embora cada pobre tivesse pouco, o contingente era tamanho que tornava isso um bom negócio. Este processo ocorreu nos Estados Unidos, sem que o governo impedisse. Pior, a desregulamentação passou por ele:

Any sense of social justice – or any concern about overall efficiency – would have led government to prohibit these activities. After all, considerable amounts of resources were used up in the process of moving money from the poor to the rich, which is why it’s a negative-sum game. But government didn’t put an end to these kind of activities, not even when, around 2007, it became increasingly apparent what was going on. The reason was obvious. The financial sector had invested heavily in lobbying and campaign contributions and the investments had paid off. (STIGLITZ, 2012, p. 37).

Fica evidente que houve captura dos políticos e das agências regulatórias por aqueles que estão no topo da pirâmide da distribuição de renda. Além disso, houve também a captura, ou cooptação, dos economistas. Muitos acadêmicos defendem a desigualdade, criando justificativas teóricas e se opondo a iniciativas redistributivas.

Esta concentração possui relação direta com a estrutura institucional da sociedade. Houve desregulamentação, perda de poder dos sindicatos e o domínio de políticas de controle da inflação que visam a manutenção de certas taxas de desemprego, impedindo grandes parcelas da classe trabalhadora de auferirem ganhos salariais reais. O sistema tributário também possui um papel importante. Muitas vezes, aqueles no topo da pirâmide acabam pagando uma parcela menor de impostos.

#### 4.2.3 O resgate de Keynes pelos economistas pós-keynesianos

A partir da interpretação radical do escritos de Keynes, surge a economia pós-keynesiana. Esta é caracterizada pela crença que a *Teoria Geral* é uma ruptura revolucionária com a teoria econômica ortodoxa (FONTANA; GERRARD, 2004; DAVIDSON, 2011). A economia pós-keynesiana não se limita ao trabalho de Keynes. Ela é inspirada também por economistas próximos a Keynes em Cambridge, como Roy Harrod e Joan Robinson, e por aqueles que criaram a Escola de Cambridge nos anos 1950 e 1960, como Nicholas Kaldor, Michal Kalecki e Piero Sraffa (LAVOIE, 2006, p. 2).

A visão dos pós-keynesianos está intimamente ligada à dos institucionalistas, principalmente aqueles inspirados por Thorstein Veblen e John Kenneth Galbraith. Assim como Keynes, normalmente eles preocupam-se com questões macroeconômicas (LAVOIE, 2006, p. 2). No entanto, estas ideias devem ser relacionadas com a economia do desenvolvimento, visto sua proximidade teórica. Jan Kregel faz uma relação importante entre os pioneiros da economia do desenvolvimento e o financiamento do desenvolvimento. Além disso, ele é um importante elo entre os pensamentos institucionalista e pós-keynesiano.

A macrodinâmica pós-keynesiana tem tratado o crescimento como um processo dependente da trajetória, o que os aproxima dos institucionalistas. A importância do tempo histórico é um tema antigo entre os economistas pós-keynesianos (SETTERFIELD, 2011). Todavia, a economia pós-keynesiana não é homogênea, se desdobrando em três vertentes: fundamentalista, Kaleckiana e Sraffiana (LAVOIE, 2006, p. 19). A descrição da economia pós-keynesiana será baseada nos fundamentalistas, cujos principais representantes são Paul Davidson e Hyman Minsky.

Joan Robinson (1987) destaca que Keynes reintroduziu o conceito do capitalismo como um sistema econômico específico, evoluindo através da história. A instabilidade inerente do capitalismo e a sua falha crônica em utilizar plenamente seus recursos potenciais constituem sua falha essencial.

#### 4.2.4 Incerteza

Ao ignorar o papel central da incerteza na economia, o *mainstream* ignora não só a contribuição de Keynes, mas a própria dinâmica da economia. O resgate da importância da incerteza tem aproximado os economistas pós-keynesianos dos institucionalistas e dos evolucionários. Para compreender esta aproximação, bem como a importância da incerteza no desenvolvimento econômico, é preciso iniciar pelo diagnóstico do próprio Keynes a respeito da incerteza

Keynes trata sobre incerteza em *A Treatise on Probability* (1921), obra resultante de 15 anos de pesquisa em suas horas vagas, cujo assunto já havia sido objeto da sua atenção na dissertação para obtenção de bolsa de estudos em Cambridge (DAVIDSON, 2011). Nesta obra, Keynes trata a incerteza de maneira distinta dos economistas clássicos de sua época, bem como dos neoclássicos da atualidade, pois diferencia risco de incerteza.

Keynes considerava a economia e a teoria da probabilidade como ramos da lógica, não da matemática, sujeitas à intuição, discernimento e necessidade de grande conhecimento sobre fatos não numéricos.

The last difficulty concerns the question whether, the former difficulties being waived, the ‘mathematical expectation’ of different courses of action accurately measures what our preferences ought to be — whether, that is to say, the undesirability of a given course of action increases in direct proportion to any increase in the uncertainty of its attaining its object, or whether some allowance ought to be made for ‘risk,’ its undesirability increasing more than in proportion to its uncertainty. (KEYNES, 1921, p. 358).

O trabalho de Knight, *Risk, Uncertainty and Profit* (1921), contemporâneo de Keynes, também faz distinção entre risco, que é a probabilidade conhecida, e a verdadeira incerteza. É justamente pelo fato do futuro reservar acontecimentos imprevisíveis, não podendo ser previsto olhando os dados do passado, que os empresários obtêm lucro. Na visão de Knight, a incerteza é subjetiva, ao contrário do risco, que é objetivo.

Davidson (1991) apresenta os ambientes (mutuamente exclusivos), nos quais ocorrem as decisões econômicas, de maneira um pouco mais ampla: o “ambiente de probabilidades objetivas”, ou seja, quando se acredita que o passado é estatisticamente confiável, servindo como guia para o futuro (ambiente ergódico); o “ambiente de probabilidades subjetivas”, isto é, dependente da percepção subjetiva, de cada agente individual, sobre as perspectivas futuras; e o “ambiente verdadeiramente incerto”, quando o agente acredita que entre a tomada de decisão e o resultado, mudanças não previstas podem ocorrer, neste caso há uma verdadeira

ignorância do futuro. Esse último é o ambiente (não ergódico) keynesiano de incerteza não mensurável, onde somente a moeda pode acalmar inquietações dos agentes, por causa de suas propriedades especiais (CARVALHO, 1996).

Ao invés de assumir o futuro conhecido, ou considerar que existem mercados futuros o suficiente e que todos os preços futuros poderiam ser considerados como conhecidos, Keynes assumiu que, devido a natureza da economia monetária, o futuro não pode ser conhecido (KREGEL, 1976, p. 221). Para Keynes, os termos *certo* e *provável* descrevem o grau de crença racional a respeito de determinada proposição e são dependentes do montante de conhecimento disponível. A teoria da probabilidade é lógica e racional, pois não é afetada pelas crenças dos indivíduos (que podem ser ou não ser racionais): “[...] probability may be called subjective. But in the sense important to logic, probability is not subjective. It is not, that is to say, subject to human caprice. A proposition is not probable because we think it so.” (KEYNES, 1921, p. 3).

Partindo de Keynes, Skidelsky (1999, p. 54) questiona: “Será a racionalidade possível num mundo incerto, e como deve ser especificada?”

Na visão de Keynes, a estatística deveria ser usada, não para fornecer bases de dados fidedignas para cálculo de coeficientes de regressão e para previsão, mas para que o economista pudesse tirar dos dados o melhor proveito por meio da intuição (SKIDELSKY, 1999, p. 23).

É na *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* (1985), de certa forma uma continuação epistemológica de *A Treatise on Probability*, que as implicações da incerteza e das expectativas sobre a economia são explicitadas. A partir daí é formado um corpo teórico novo, que rompe completamente com a tradição clássica e neoclássica. Com a Teoria Geral, a teoria clássica foi reduzida a um caso particular, no limite das possíveis situações de equilíbrio. A teoria neoclássica não correspondia à realidade da sociedade econômica daquela época, assim como continua sem possuir correspondência no mundo atual. A teoria de Keynes é mais geral<sup>18</sup>, também, por necessitar de menos axiomas<sup>19</sup>.

Keynes retoma na Teoria Geral a noção da impossibilidade da existência de distribuições de probabilidade conhecidas para decisões econômicas:

<sup>18</sup> Minsky (1996, p. 362) aponta certo exagero de linguagem de Keynes, em denominar sua *Teoria Geral* visto que ela não se aplicaria para todas economias, mas apenas para as capitalistas. No entanto, embora Minsky alerte para o fato de que não é claro que a análise neoclássica trata de economias capitalistas, não devemos crer que a teoria neoclássica possa ser aplicada a qualquer tempo e lugar (como diversos neoclássicos supõem). Heilbroner e Milberg (1995) também chamam atenção para o fato de que o estudo da economia só faz sentido no capitalismo.

<sup>19</sup> O fato de a economia keynesiana necessitar menos axiomas restritivos deve ser considerado, como aponta Davidson (2011).

O que apenas desejamos lembrar é que as decisões humanas que envolvem o futuro, sejam elas pessoais, políticas ou econômicas, não podem depender da estrita expectativa matemática, uma vez que as bases para realizar semelhantes cálculos não existem e que o nosso impulso inato para a atividade é que faz girar as engrenagens, sendo que a nossa inteligência faz o melhor possível para escolher o melhor que pode haver entre as diversas alternativas, calculando sempre que se pode, mas retraindo-se, muitas vezes, diante do capricho, do sentimento ou do azar. (KEYNES, 1985, p. 170-171).

O desconhecimento dos seres humanos perante o futuro ressalta a importância das expectativas dos indivíduos, dadas por seus estados de espírito. Como expôs Davidson, “Em essência, Keynes via o sistema econômico avançar ao longo do tempo, de um passado irrevogável para um futuro incerto, não previsível estatisticamente” (DAVIDSON, 2011, p. 286). Este futuro incerto pode frustrar as expectativas.

A moeda, então, desempenha um importante papel, ao acalmar as inquietações dos indivíduos diante de um futuro desconhecido e inexorável. Ao fornecer segurança, a moeda liga passado, presente e futuro. A moeda é uma instituição fundamental na economia, não podendo ser considerada neutra, como fazem os neoclássicos.

A partir desta constatação, Keynes desenvolve o princípio da demanda efetiva. Em condições de incerteza, os indivíduos recorrem à moeda ou outros ativos líquidos, ao invés de demandar mercadorias, produzidas com trabalho. Além disso, o princípio da demanda efetiva rejeita a noção clássica de igualdade entre poupança e investimento. Os motivos que levam os indivíduos a poupar são completamente distintos dos motivos que levam outros indivíduos a investir. São, portanto, decisões completamente distintas e independentes. Ao romper com os clássicos, Keynes antecipa avanços na compreensão do comportamento humano.

Após a publicação da *Teoria Geral*, Keynes julgou ser conveniente realizar alguns esclarecimentos para rebater a algumas críticas recebidas, que são feitos no artigo *The General Theory of Employment* (KEYNES, 1937). Nele, Keynes descreve a importância do fato de não conhecermos o futuro, ou de estarmos inseguros em relação a ele, na tomada de decisões econômicas<sup>20</sup>. Fica explícita a distinção entre risco e incerteza e evidente o desconhecimento humano perante o futuro:

By ‘uncertain’ knowledge, let me explain, I do not mean merely to distinguish what is known for certain from what is only probable. The game of roulette is not subject, in this sense, to uncertainty; nor is the prospect of a Victory bond being drawn. Or, again, the expectation of life is only slightly uncertain. Even the weather is only

<sup>20</sup> Além da relação entre incerteza e moeda, o conceito de propensão a consumir é outra grande novidade da *Teoria Geral* para a qual Keynes precisa chamar atenção no artigo de 1937 (CARVALHO, 1996).

moderately uncertain. The sense in which I am using the term is that in which the prospect of a European war is uncertain, or the price of copper and the rate of interest twenty years hence, or the obsolescence of a new invention, or the position of private wealth-owners in the social system in 1970. About these matters there is no scientific basis on which to form any calculable probability whatever. We simply do not know. (KEYNES, 1937, p. 213-214).

Rejeitando a universalidade da suposição ergódica, os economistas pós-keynesianos reconhecem que, em casos importantes, o processo econômico é caracterizado pela incerteza fundamental sobre uma realidade transmutável incognoscível. A incerteza é um produto inevitável de ações e decisões sequenciais de indivíduos e organizações, das quais as consequências reais só serão conhecidas no futuro (FONTANA; GERRARD, 2004, p. 624).

A abordagem ortodoxa, quanto à probabilidade e à teoria econômica, está, conforme Keynes, limitada a um caso particular de risco associado a existência de uma distribuição de probabilidade bem definida. Por sua vez, a análise de Keynes é muito mais ampla, fornecendo uma teoria da decisão humana sob incerteza, mais geral do que as teorias baseadas no risco, como a teoria da utilidade esperada subjetiva, ou teorias ortodoxas mais recentes. Fontana e Gerrard (2004, p. 621) consideram a abordagem de Keynes compatível com alguns avanços recentes e mais radicais na economia experimental e na psicologia. Hodgson lembra que a origem da racionalidade limitada, remete aos trabalhos, no início do século XX, de Knight e Keynes. Hodgson (2007a, p. 11) destaca a afinidade do conceito de Keynes com o institucionalismo original.

Em um mundo ergódico, a ocorrência eventos como desemprego em massa, depressão prolongada ou inflação persistente não poderia ser explicada. Os pós-keynesianos, resgatam a visão radical de incerteza, presente no já citado artigo de 1937.

Um movimento da economia em direção à economia de Keynes é clamado por Hyman Minsky. Reconhecendo a incerteza como um profundo atributo das economias do mundo real, as suposições simplistas do *laissez-faire* não se sustentam (MINSKY, 1996, p. 367). Minsky, além de ser um dos economistas que defendem as ideias originais de Keynes<sup>21</sup>, também é um dos pioneiros em propor uma convergência com a economia institucional.

Minsky foi o pioneiro em ligar as instituições e o ambiente institucional aos princípios teóricos da Teoria Geral. Ele ressaltou que na economia contemporânea, as instituições são fundamentais em fornecer continuidade e credibilidade ao sistema. Além de Minsky, a relação

---

<sup>21</sup> Apesar de estar além dos presentes objetivos, não podemos relegar ao segundo ponto a contribuição fundamental de Minsky no diagnóstico da instabilidade financeira inerente às economias capitalistas e as contribuições para a taxonomia dos fluxos de caixa das empresas (MINSKY, 2010).

entre teoria keynesiana e teoria institucionalista também é feita por John Kenneth Galbraith e por Robert Heilbroner.

Considerando a presença de incerteza, a economia pós-keynesiana nega as visões derivadas da síntese neoclássica que tentam medir e reduzir a incerteza. Isto implica na rejeição do formalismo, difundido entre os adeptos do *mainstream*. Durante boa parte do século XX, os economistas foram seduzidos pela visão de que a previsibilidade era um dos objetivos primordiais da ciência. A matemática aplicada na economia utiliza derivações lógicas a partir de axiomas, tomados como verdade. Na visão keynesiana, a teoria relevante não é um compêndio de proposições derivadas de axiomas assumidos como universalmente verdadeiros. A teoria econômica não é uma subdivisão da matemática (MINSKY, 1996, p. 358).

A crença nos axiomas pode ser tomada como questão de fé. Mesmo que a economia não se comporte como os modelos predizem, eles são vistos como um guia para como os indivíduos devem se comportar. Mesmo que os agentes não sejam racionais, deveriam ser, pois maximizar seria a melhor coisa a ser feita. Isto é, os modelos neoclássicos, ao ser alvo de crítica seriam válidos não por seu valor positivo, mas pelo normativo. De maneira muito perspicaz, Taleb chama atenção para o fato de que “ciência normativa” é claramente um conceito contraditório:

A normative science (clearly a self-contradictory concept) offers prescriptive teachings; it studies how things *should* be. Some economists for example those of the efficient-market religion, believe that our studies should be based on the hypothesis that humans are rational and act rationally because it is the best thing for them to do (it is mathematically ‘optimal’). The opposite is a positive science, which is based on how people actually are observed to behave. In spite of economists’ envy of physicists, physics is an inherently positive science while economics, particularly microeconomics and financial economics, is predominantly a normative one. Normative economics is like religion without aesthetics. (TALEB, 2005, p. 189).

Assim como Sheila Dow (2009), Paul Davidson (2012) ressalta que o principal problema da economia tradicional não está no método dedutivo, no rigor e nos métodos matemáticos, mas em assumir que os agentes econômicos têm conhecimento sobre o futuro e em impor a existência de processos estocásticos ergódicos nas análises econômicas. Graças a isto, os neoclássicos conseguiram afastar a economia da política, aproximando-a das “ciências

duras”, como a física<sup>22</sup>, tornando-a a partir de então, “científica”. Samuelson coloca o axioma ergódico como essencial para uma economia científica (NORTH, 2005, p. 19).

A suposição de um ambiente econômico ergódico implica em que a trajetória da economia seja largamente determinista, sujeita à variação estocástica aleatória. A partir da utilização de séries temporais ou dados de *cross-section* de eventos passados, é possível derivar uma distribuição de probabilidade bem definida para o conjunto de possíveis resultados futuros. Como Solow (1985, p. 330) sugeriu, o uso amplamente difundido da suposição ergódica tem contribuído para o aumento da formalização da economia.

This ergodic axiom assumes the economic future is already predetermined. The economy is governed by an existing ergodic stochastic process. One merely has to calculate probability distributions regarding future prices and output to draw significant and reliable statistical inferences [information] about the future. Once self-interested decision makers have reliable information about the future, their actions on free markets will optimally allocate resources into those activities that will have the highest possible future returns thereby assuring global prosperity. (DAVIDSON, 2012, p. 59).

No entanto, embora a suposição ergódica ofereça tratabilidade e novas oportunidades para a análise formal do comportamento econômico sob incerteza, também cria dificuldades conceituais. É dada a suposição de que os agentes econômicos tomam decisões, mas, em um mundo ergódico, suas escolhas não importam em uma maneira essencial. Davidson (1991, p. 132) argumenta que a aplicação de processos estocásticos para fenômenos macroeconômicos é altamente questionável, senão inválida desde o princípio.

Se escolhas podem fazer diferença, a estrutura estocástica pode ser modificada por decisão dos indivíduos e organizações, levando a uma diferente trajetória futura, com novas probabilidades. Ou seja, liberdade individual de escolhas somente é compatível com um mundo não-ergódico, dependente da trajetória e sujeito à possibilidade contínua de mudança estrutural imprevisível. A suposição ergódica não implica apenas num conceito muito limitado de incerteza, também implica em uma concepção muito limitada do escopo do comportamento humano (FONTANA; GERRARD, 2004, p. 623).

A incerteza é um dos pilares da teoria keynesiana e um aspecto que os une aos institucionalistas. A não ergodicidade implica uma dificuldade gigantesca para a construção de modelos formais capazes de gerar previsões consistentes: “Mechanisms and institutions such as money, nominal contractual commitments and markets cannot be fully comprehended

---

<sup>22</sup> “My impression is that the best and brightest in the profession proceed as if economics is the physics of society. There is a single universally valid model of the world. It only needs to be applied.” (SOLOW, 1985, p. 330).



if an ergodic environment is assumed (FONTANA; GERRARD, 2004, p. 624)”. Aceitando a noção do desconhecimento dos seres humanos a respeito do futuro, torna-se difícil (senão impossível) aceitar os modelos formais hipotético-dedutivos neoclássicos (e novo-keynesianos).

A incerteza também desempenha um papel importante no desenvolvimento econômico. O futuro deve ser construído, ao invés de ser descoberto. A distinção entre positivo e normativo, comum entre os neoclássicos, não faz sentido em um mundo onde os seres humanos constroem instituições para reduzir as incertezas perante o futuro. Estas instituições são moldadas de acordo com as crenças, cultura e hábitos daqueles que as construíram.

Na perspectiva neoclássica, o desenvolvimento é um mero processo mecânico de otimização em um futuro predeterminado. Paul Davidson descreve a maneira pela qual o *mainstream* busca a promoção do desenvolvimento:

This ergodic axiom assumes the economic future is already predetermined. The economy is governed by an existing ergodic stochastic process. One merely has to calculate probability distributions regarding future prices and output to draw significant and reliable statistical inferences [information] about the future. Once self-interested decision makers have reliable information about the future, their actions on free markets will optimally allocate resources into those activities that will have the highest possible future returns thereby assuring global prosperity. (DAVIDSON, 2012, p. 59).

Podemos identificar na economia neoclássica uma contradição entre escolhas e ergodicidade: o indivíduo em tese é livre para fazer escolhas, mas a única escolha possível é maximizar, que resultará num futuro que, em um ambiente ergódico, já está determinado.

Na análise pós-keynesiana o Estado desempenha o papel prioritário de contrariar forças que minam os gastos e levam ao desemprego. O Estado controla o desemprego por meio de políticas fiscais e monetárias, mas também criando estruturas institucionais que tendem a estabilizar a economia, como a atuação do banco central como prestador de última instância.

In brief, employed correctly, monetary policy and fiscal policy function as uncertainty-reducing institutions. They give business firms the confidence to invest, knowing the chances are good that production from any new plants will be sold at a profit. They also give consumers confidence in the future, and keep them from hoarding money in fear of bad economic times. Other institutional arrangements created by the state that tend to stabilize the economy will have similar beneficial effects. (PRESSMAN, 2003, p. 200).

Steve Pressman (2003, p. 199) aponta que o próprio Keynes via o Estado como uma importante instituição econômica, composto por um conjunto de instituições. Nesta perspectiva, o Estado fornece bens e serviços públicos que as firmas não são capazes ou não querem fornecer. O Estado ajudaria a transformar a incerteza em risco calculável, dando confiança para os agentes que o futuro será como o passado. Além disso, o Estado fornece o sistema de bem estar social, que reconhece que o mercado, a família e as redes sociais são insuficientes para gerar segurança, frente ao risco do desemprego.

Para além desta estrutura, o Estado baliza a tomada de decisões. As firmas terão mais confiança para investir se elas souberem que o governo irá manter o investimento agregado e o pleno emprego<sup>23</sup>. Esta maior confiança se transforma em mais investimentos privados (PRESSMAN, 2003, p. 199). Dow (2015) destaca que este arranjo institucional ajudaria a reduzir a incerteza. No entanto, o desmantelamento desta estrutura tem aumentado a vulnerabilidade dos mercados a crises.

Lance Taylor (2004, p. 377), por sua vez, vai mais além, considerando o Estado um ator hierarquicamente superior que desempenha um papel fundamental: sem a ação pública, os mercados não são nem criados e nem regulados. Além disso, o processo de *catch up* é mediado pelo Estado. Não obstante, Taylor faz as ressalvas necessárias sobre as possibilidades de fracasso do Estado, dialogando com Evans e Hirschman.

Sheila Dow (2015) aponta que mesmo medidas tomadas para reduzir a incerteza podem ter efeito contrário, como o desenvolvimento pelo sistema financeiro de derivativos e *credit default swaps*.

#### 4.2.5 Keynesianismo e institucionalismo

Muitos economistas heterodoxos constituíram seu pensamento sob influência tanto de Keynes quanto do institucionalismo. Rutherford (2003, p. 372) destaca que a economia keynesiana forneceu um pensamento alternativo para a condução da política macroeconômica e para o estudo dos ciclos econômicos, que foram conduzidos por economistas institucionalistas. De maneira semelhante, Hodgson (2004) afirma que o antigo institucionalismo abraçou o keynesianismo. É, portanto, algo natural explorar as interações

---

<sup>23</sup> Infelizmente, o senso comum atual, com auxílio de economistas ligados ao *mainstream*, dissemina uma versão do avesso a respeito da confiança, como se o investimento privado fosse aumentar de maneira autônoma frente a uma redução na demanda efetiva.

entre o keynesianismo e o institucionalismo para compreensão do desenvolvimento econômico.

Samuels (1995) afirma que os pós-keynesianos e os institucionalistas são intelectualmente próximos. O conceito de moeda vincula as duas abordagens assim como o conceito de incerteza. Conceição (2008b) destaca a existência de coerência entre os pós-keynesianos e o velho institucionalismo.

Enquanto os evolucionários se aproximavam dos institucionalistas nas questões relativas à firma e à organização industrial, os pós-keynesianos se aproximam na macroeconomia e na economia monetária:

Seus estudos enfatizam o papel dos diferentes arranjos institucionais na operação dos mercados financeiros, e considerações de sua estrutura com respeito aos oligopólios centrais e às periferias competitivas, e às características particulares do mercado de trabalho. Tais análises, obviamente, rejeitam a análise de equilíbrio neoclássica, enfatizando, ao invés disso, os fatos e as forças que atuam na macroeconomia em função de processos de ajustamento direcionados institucionalmente. (CONCEIÇÃO, 2008a, p. 17-18).

Taylor (2004, p. 376) aponta que Keynes construiu na Teoria Geral uma visão institucional do capitalismo, que continua válida em grande extensão.

O trabalho de Wesley Mitchell e de outros economistas institucionalistas no *National Bureau for Economic Research* nas décadas de 1920 e 1930, levou ao desenvolvimento da contabilidade nacional, servindo de base para o desenvolvimento teórico da macroeconomia. Este trabalho despertou inspiração e influenciou John Maynard Keynes. Esta é uma das razões que determinam a afinidade entre institucionalistas e pós-keynesianos, como salienta Hodgson (1998b, p. 172).

Commons é o institucionalista mais próximo de Keynes. Keynes e Commons compartilhavam uma visão política semelhante, desejando fazer o capitalismo funcionar, acreditando que o socialismo não oferecia uma alternativa construtiva<sup>24</sup> (WHALEN, 2008). Nas correspondências registradas entre ambos, Keynes manifestava concordância quanto ao trabalho de Commons.

Moreover, despite the passage of many decades, a reexamination of that brief intersection of the Commons and Keynes research agendas can aid today's heterodox economists in constructing a coherent and useful evolutionary Keynesianism. It is not too late to rediscover that 1925 connection and the path toward which it points. In fact, with institutionalists and post-Keynesians more open

---

<sup>24</sup> Na visão de Keynes, os marxistas acreditavam no ajuste automático do sistema, assim como os neoclássicos, pois viam o socialismo como inevitável.

to forging a synthesis than ever before, now may be just the right time. (WHALEN, 2008, p. 237).

Commons elogiou o sistema de estabilização de crédito, dos negócios e dos preços realizada pelo Federal Reserve, nos Estados Unidos, que apesar de suas imperfeições, era preferível a deixar o sistema às oscilações da oferta e da demanda de ouro. A visão de Commons era bastante semelhante à crítica feita por Keynes, que via o ouro como uma “reliquia bárbara”, devendo as autoridades estabilizarem o comércio, os preços e o emprego (WHALEN, 2008, p. 228).

Também há semelhanças entre as abordagens de Veblen e Keynes: “Thorstein Veblen and John Maynard Keynes share a common approach to the nature of ‘business enterprise’ or ‘monetary production’ in the modern capitalist economy” (WRAY, 2007, p. 617). A “credit economy” de Veblen é bastante similar a “monetary economy” de Keynes. Há muitas similaridades, e a versão de Veblen é mais completa. Ambos enfatizavam as decisões de gasto das empresas. O investimento é uma variável crítica. Por conta do futuro ser incerto, os investimentos flutuam com variações de confiança (WRAY, 2007, p. 620). A tendência em direção à insuficiência da demanda agregada seria reconhecida por ambos.

Whalen (2012) aponta que na década de 1970, o pós-keynesianismo e o institucionalismo foram descritos como dois trens paralelos na mesma direção. Economistas como John Kenneth Galbraith e Robert Heilbroner, foram pioneiros em explorar as possibilidades de fusão entre as duas correntes. Contemporaneamente, após a grande recessão ocorrida a desde o início da crise em 2007, os dois trens teriam chegado na mesma estação.

Steven Pressman (2003) é outro autor que apresenta a relação entre institucionalismo e economia pós-keynesiana. Ele salienta que instituições aparecem em locais chaves da análise Keynesiana:

- a) fatores institucionais ajudam a explicar o comportamento de consumo das famílias;
- b) instituições ajudam a entender as decisões de investimento das firmas;
- c) considerações institucionais levam à criação de moeda na economia capitalista e são responsáveis pelo papel único da moeda;
- d) as instituições ajudam a compreender a estabilidade do capitalismo e como e porque a política econômica pode melhorar os resultados econômicos.

Pressman ainda retoma a noção de que o dinheiro é, para os pós-keynesianos, um constructo institucional que ajuda a reduzir a incerteza:

Holding money reduces uncertainty for the firm because workers must be paid with money and debts must be repaid with money; it reduces uncertainty for people because households know that they will be able to pay for necessities in the future with the hoarded money. In addition, money (unlike stocks and other assets) does not change much in value from day to day and from month to month. By holding money, households will not be subject to sharp declines in net worth in the future. (PRESSMAN, 2003, p. 198).

A síntese da compatibilidade entre as correntes consta em Whalen (2012), que se refere ao “institucionalismo pós-keynesiano”. Além das semelhanças óbvias, ele destaca outras implicações significativas, por vezes menos destacadas. Uma delas é o reconhecimento de que as pessoas são criaturas sociais, que agem num mundo de incerteza. Mesmo que estas pessoas com frequência atuem como indivíduos, seus fins e meios, ou mesmo sua compreensão do mundo ao redor, são socialmente construídos. A interação humana ocorre de várias formas, incluindo cooperação, conflito, dependência e cuidado. Isto ressalta a presença de relações de poder e limitações para a liberdade individual. Além disso, o futuro incerto faz com que as pessoas se guiem por suas expectativas, confiando em hábitos e convenções sociais. Quando as expectativas não se confirmam, estão sujeitas a revisão, pois há aprendizado a partir da experiência (WHALEN, 2012, p. 8).

Além disso, o institucionalismo pós-keynesiano considera que as instituições dirigem a economia. As sociedades frequentemente confiam no sistema de preços para determinar a alocação dos recursos, o mecanismo de mercado é, por si só, uma instituição social. As sociedades criam mercados e outras instituições que permitam mais realizações. A compreensão das instituições e de estruturas fundamentais da economia é essencial para o entendimento das atividades do mundo real (WHALEN, 2012, p. 8).

Por conta disso, fica evidente a compatibilidade entre o institucionalismo e o pós-keynesianismo. Esta semelhança foi explorada por Minsky e por Galbraith. Não obstante, a concordância não é completa. Hodgson (2001, p. 5) criticou a tentativa de Keynes em formular uma teoria geral<sup>25</sup>, alertando que a procura por teorias gerais não é exclusividade dos economistas do *mainstream*. Hodgson (2001, p. 215) também aponta a pouca atenção que Keynes dispensou à Escola Histórica Alemã. Cabe ressaltar que essas discordâncias são pontuais, e que uma visão de mundo muito semelhante é compartilhada. Hodgson (2001) reconhece os avanços dos pós-Keynesianos em relação às limitações da teoria geral de Keynes.

---

<sup>25</sup> Como anteriormente mencionado, Minsky (1996, p. 362) também reconheceu o exagero de linguagem de Keynes.

Galbraith foi apontado por Hodgson (2003b, p. 465) como um dos institucionalistas de mais destaque no pós-guerra. Não obstante, seu impacto foi maior no público amplo do que entre os economistas. Galbraith também foi um economista que exerceu uma influência política muito grande. Ele trabalhou em todos os governos democratas desde Roosevelt até Clinton. Quando Galbraith começou a destacar-se, vários o tratavam como não economista, taxando-o de político ou de jornalista, visto que, na época, a designação de economista era reservada para aqueles que construía modelos macroeconômicos com o uso de sofisticadas técnicas matemáticas. Sua carreira acadêmica bem sucedida e a presidência da *American Economic Association* não deixaram dúvida (ROLL, 1992, p. 556).

Galbraith foi responsável por ampliar as ligações entre o keynesianismo e o institucionalismo (HODGSON, 2003b, p. 465). Rutherford (2001) destaca que Galbraith produziu análises veblenianas em *Affluent Society* e em *New Industrial State*. Joan Robinson (1987, p. 63) destacou que enquanto a transformação do capitalismo com o crescimento das multinacionais era ignorado, Galbraith já examinava suas características. Naquela época, assim como hoje, os manuais do mainstream se baseavam em indústrias competitivas, compostas por um grande número de firmas, incapazes de crescer além de um tamanho de equilíbrio. Enquanto os neoclássicos estavam preocupados com o mercado, Galbraith focou no planejamento, decidido dentro da estrutura da grande empresa. O objetivo da firma é crescer, e não maximizar lucros (CANTERBURY, 2001, p. 345).

Para Galbraith, a teoria neoclássica seria adequada para compreender o sistema de mercado. No entanto, o capitalismo norte-americano, adquiria uma configuração que não a de livre mercado, onde o planejamento que ocorria dentro das grandes empresas (1000 firmas) correspondia por uma parcela do PIB muito maior que das empresas restantes (12 milhões de firmas) (CANTERBURY, 2001, p. 339-340). É pela grande empresa que se manifesta a dinâmica da acumulação capitalista (HOBSBAWM, 2013, p. 151). Sua crítica, no entanto, foi mais bem aceita pelo público leigo do que pelos demais economistas.

Com o declínio do keynesianismo (ou do keynesianismo bastardo), após a estagflação da década de 1970, vários autores heterodoxos buscaram construir alternativas aliando o institucionalismo com a economia de Keynes<sup>26</sup> (WHALEN, 2008). Conceição (2008a) aponta Minsky como autor das contribuições mais expressivas em vincular a importância das instituições e do ambiente institucional aos princípios teóricos da Teoria Geral.

---

<sup>26</sup> Whalen (2012, p. 6) nota que além da influência de Keynes e do institucionalismo, também há influência evolucionária na obra de Minsky.

Para Minsky (2010), a lógica de instabilidade financeira é inerente às economias monetárias. Estas são, por natureza, especulativas, visto que, os agentes posicionam-se no mercado, condicionados às expectativas em relação ao futuro. Minsky propôs uma taxonomia dos fluxos de caixa, com três classificações: *Hedge*, Especulativa e *Ponzi*. Para ele, períodos de retração na rentabilidade nas atividades no lado real da economia estimulam maior exposição ao risco por parte dos agentes. É justamente a estabilidade que gera a instabilidade.

Minsky (2010) aponta para um caminho de maior supervisão, seja do sistema financeiro ou dos fluxos cambiais, visando reduzir a instabilidade econômica: o *big government* seria este instrumento. Whalen (2008, p. 234) aponta que Minsky segue esta perspectiva, que fica evidente tanto em *John Maynard Keynes* (MINSKY, 2008) quanto em *Stabilizing and Unstable Economy* (MINSKY, 2010). A análise de Minsky é simultaneamente institucionalista e pós-keynesiana.

Minsky propõe quatro tópicos:

- a) a ligação entre as proposições de Keynes em *A Treatise on Probability* (KEYNES, 1921) e a racionalidade limitada;
- b) o capitalismo nos Estados Unidos tornou-se “*money manager capitalism*”, no qual os donos dos instrumentos financeiros são fundos mútuos e fundos de pensão. O retorno sobre o portfólio se torna o único critério para avaliação de desempenho;
- c) a tolerância do público com a incerteza é limitada. É necessária a criação de instituições que restrinjam o impacto da incerteza (como ocorreu no *New Deal*);
- d) adoção de medidas que podem reduzir a insegurança.

Minsky destaca o envolvimento de Keynes na criação do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Ou seja, Keynes teve importância na criação da estrutura institucional que foi relevante no desenvolvimento econômico ocorrido no pós-guerra.

O governo pode adicionar uma dimensão menos incerta do que o comportamento do mercado. O *big government* do pós-guerra forneceu segurança contra os colapsos, como o ocorrido entre 1929 e 1933.

Uncertainty (or unsureness) is a deep property of decentralized systems in which a myriad of independent agents make decisions whose impacts are aggregated into outcomes that emerge over a range of tomorrows. Uncertainty about what the outcomes will be follows from the uncertainty with which agents hold the model that guides their actions. Agents are not only unsure about the validity of the model

that guides their actions, they impute such uncertainty to the other actors in the economy. (MINSKY, 1996, p. 360).

A principal diferença entre a abordagem de Keynes e a da racionalidade limitada incorporada nas expectativas racionais por Sargent, encontra-se na maneira pela qual a moeda é tratada. Dada a estrutura da economia, a moeda não pode ser considerada neutra pela perspectiva keynesiana. O capital e os ativos financeiros impactam nas decisões de consumo e investimento, ao contrário da perspectiva da racionalidade limitada, na qual produto e preços independem de variáveis monetárias e financeiras (MINSKY, 1996).

The Keynesian vision imposes a structure on spending. Consumption and investment spending are different because households consume and firms (or business) invest. A modern capitalist economy is structured so that the capital assets of the economy are owned by firms that are organized as corporations, firms finance control over these assets by liabilities, and directly or through intermediaries households own these liabilities. A premise of Keynesian modeling is that the capitalist economy cannot be understood by splitting it into a real and a financial or monetary sector. (MINSKY, 1996, p. 361).

O termo “*money manager capitalism*” foi cunhado para ressaltar a posição dominante dos investidores institucionais na economia americana após os anos 1980. Esta posição era utilizada para influenciar as decisões das empresas e das políticas públicas (WHALEN, 2012, p. 6-7). O “*money manager capitalism*” é caracterizado por quase todos os negócios serem organizados por meio de corporações. A proporção dominante das ações das corporações é possuída por instituições financeiras, bancos ou companhias de seguros ou por fundos mútuos e de pensão. Isto envolve a inclusão de uma camada de intermediação na estrutura financeira. Os fundos de pensão e fundos mútuos são vinculados apenas por contrato. O objetivo dos administradores dos fundos é maximizar o valor dos investimentos. O desempenho de um fundo ou de seus gestores é medido apenas pelo retorno sobre os ativos. “Money manager capitalism has led to a heightening of uncertainty at the firm and plant level” (MINSKY, 1996, p. 363). Os riscos, especialmente para a gerência média, aumentaram.

Minsky (1996, p. 364) chama atenção para a necessidade de compreensão de que não há um único tipo de capitalismo e que as sociedades são livres para escolher o tipo que desejam. “Capitalism is an evolving and dynamic system that has come in many forms and even now different forms coexist” (MINSKY, 1996, p. 362).

Incerteza, concentração extrema de renda, etc., ameaçam a democracia. “If it is necessary to give up a bit of market efficiency, or a bit of aggregate income, in order to contain democracy-threatening uncertainty, then so it be (MINSKY, 1996, p. 364)”.



Mazzucato e Wray (2015) propõem uma síntese entre Keynes, Minsky e Schumpeter, destacando a importância do financiamento do desenvolvimento e defendendo alterações nas instituições financeiras.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A convergência entre as diferentes abordagens heterodoxas são teóricas e práticas, sendo estas teorias que reconhecem o desenvolvimento econômico enquanto um processo histórico, dando importância às instituições.

Estas abordagens convergem ao ressaltar o papel fundamental da incerteza. O reconhecimento da importância da incerteza está diretamente relacionado, mas não exclusivamente, com a rejeição ao formalismo. A visão neoclássica, apegada aos modelos hipotético-dedutivos formalizados, não permite tratar a complexidade do mundo real, com suas incertezas e toda a diversidade do comportamento humano em sociedade.

O desenvolvimento econômico é um processo de mudança estrutural da sociedade que envolve a melhoria das condições de vida da população. É um processo que depende, por um lado, de avanços nas condições de oferta, envolvendo a tecnologia, e por outro, de avanços na demanda, que envolve emprego, renda e distribuição. A incerteza está presente. Subjacente a tudo isto está a importância das instituições. Elas garantem, e melhoram, o funcionamento dos mercados e buscam reduzir a incerteza para gerar trajetórias virtuosas de longo prazo.

Não é possível conceber o desenvolvimento sem articulação entre tecnologia, instituições e indústria. Esta articulação é necessária para uma ontologia institucionalista do desenvolvimento.

Uma visão institucionalista do desenvolvimento que considere a tradição heterodoxa guarda semelhanças com algumas das contribuições dos pioneiros do desenvolvimento. Porém, é fruto de uma base teórica distinta em um momento histórico diferente. Isto evidencia a necessidade do resgate das contribuições dos pioneiros. As contribuições do institucionalismo validam a existência de uma teoria diferente para a compreensão do subdesenvolvimento. Como agenda de pesquisa futura impõe-se reavaliar a obra de Celso Furtado à luz das evoluções ocorridas na teoria econômica nos últimos anos e interpretando-o a partir do institucionalismo, explorando os paralelos mostrados por Boianovsky (2009). O pioneirismo do economista brasileiro fica evidente quando se nota que várias das suas contribuições antecederam a de economistas reconhecidos e laureados dos países centrais. É fundamental considerar as importantes contribuições dos pioneiros quanto à industrialização e ao financiamento do desenvolvimento e, além disso, a ênfase na escala e a importância da distribuição de renda, que com frequência são negligenciadas.

Os pioneiros chamaram atenção para a estrutura da sociedade. A sociedade não é um mero somatório de indivíduos. A forma pela qual a sociedade está estruturada, a maneira pela

qual as suas instituições atuam e a forma pela qual a renda encontra-se distribuída, irá impactar na trajetória desta sociedade. É impossível, portanto, tratar do desenvolvimento econômico como um mero processo mecânico.

Desta maneira, a rejeição do formalismo é fundamental para ampliar a capacidade de análise da teoria econômica. Os modelos hipotético-dedutivos, não dão conta da complexidade histórica do processo de desenvolvimento. Nesse aspecto, a economia inspirada pelos modelos trazidos da física é bastante limitada. A economia deve se inspirar pela visão de ciência existente em outras áreas, como biologia, psicologia, sociologia, ciência política e história.

Fica evidente a necessidade de visões historicamente enraizadas do desenvolvimento econômico. O desenvolvimento econômico é um processo de mudança institucional. Esta mudança pode ser deliberada. Envolve a interação entre indivíduos e instituições. Estes são dependentes da trajetória. O desenvolvimento só pode ser compreendido como um processo dinâmico e evolucionário, no qual a história deve ser levada em conta.

As abordagens heterodoxas são marcadas pelo predomínio do tempo histórico, em contraposição ao tempo lógico. Com isso, o futuro não pode ser conhecido. Portanto, há a preocupação com a construção do futuro, o que leva à preocupação com a construção de instituições que ajudem a promover o desenvolvimento econômico.

O mercado por si só não garante o desenvolvimento. Além disso, a própria emergência do mercado depende de determinada estrutura social e institucional, que, historicamente, passou por intervenção do Estado para existir. O papel fundamental do Estado deve ser compreendido muito além de garantir o funcionamento do mercado, pois passa pela criação de inovações no lado oferta, pela garantia da demanda efetiva, reduzindo a incerteza, e pela criação de um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento econômico. O desenvolvimento econômico afeta os hábitos e o ambiente, gerando segurança nos agentes, reduzindo incerteza. Por outro lado, o ciclo vicioso do subdesenvolvimento pode criar uma sensação de insegurança e evitar uma série de investimentos que seriam viáveis.

Ao tomar o mercado e seus atores, assim como a tecnologia, como dados, a economia contemporânea não explica nada. Apenas se os mercados forem vistos como constructos sociais, com funções sociais, o papel da estrutura organizacional, das inovações tecnológicas, das normas culturais e dos hábitos serão integrados com centralidade na análise econômica (HEILBRONER; MILBERG, 1995, p. 105).

A importância da industrialização é outro tema recorrente entre as análises do desenvolvimento. A partir da experiência histórica, é possível perceber que os países que se

desenvolveram foram aqueles que se industrializaram. Os casos concretos de industrialização envolveram a utilização de políticas industriais. Por sua natureza e pelo objetivo de mudança estrutural da sociedade, se tratam de políticas seletivas. Há uma série de desequilíbrios associados ao desenvolvimento. A estabilidade não diz respeito ao crescimento e ao desenvolvimento, pois este envolve dinâmica.

No momento em que alguns economistas ligados ao *mainstream* descobrem que instituições e história importam para o desenvolvimento econômico, é preciso clamar por modéstia e razoabilidade, resgatando as contribuições de economistas que há muito já trataram disso.

As instituições importam, mas instituições por si próprias não são suficientes para promover desenvolvimento econômico. É necessária uma compreensão mais ampla, para não ficar limitada à cópia de instituições específicas de alguns países desenvolvidos, ressaltando ainda que são específicas de um período histórico daqueles países, normalmente posterior à realização do *catching up*, quando não se trata de uma versão estilizada de algo que não existiu. É preciso levar em conta a possibilidade de construção autônoma de instituições, idealmente em um processo deliberativo. Estas instituições são fundamentais para fomentar o desenvolvimento, reduzindo as incertezas.

O papel das instituições no desenvolvimento econômico deve ser considerado além da mera proteção dos direitos de propriedade, como enfatizam algumas interpretações ortodoxas derivadas da Nova Economia Institucional. As contribuições da Nova Economia Institucional devem ser consideradas de maneira crítica, embora a compreensão daquela corrente a respeito das instituições tenha sido ampliada, possibilitando diálogo com o institucionalismo original, especialmente por Douglass North. É necessário rejeitar a noção de que a cultura muda lentamente, como na visão de Williamson, bem como rejeitar as explicações de que a cultura impede o desenvolvimento. A compreensão adequada das instituições, assim como as experiências históricas em vários países do mundo após a revolução industrial, mostra que a cultura se modifica, muitas vezes com velocidade. O fenômeno da mudança econômica pode ser deliberado, algo ignorado pela visão que vê as instituições como restrição ao comportamento humano. É necessário, portanto, superar este discurso.

A visão institucionalista que se apega aos custos de transação, não rompe com o pensamento ortodoxo. Esta visão segue presa a uma lógica de otimização, que busca reduzir a incerteza tratando-a como risco. Outro aspecto a ser criticado dentro da tradição da Nova Economia Institucional é que mesmo que esta corrente recorra ao auxílio da história econômica, ela corre o risco de reproduzir uma versão romanceada dela, como fazem

Acemoglu e Robinson (2012). Como enfatizou Chang (2011b), há uma relação bidirecional entre instituições e desenvolvimento econômico e aqueles autores ignoram parte disso, ao menosprezar o papel do desenvolvimento nas mudanças institucionais.

As explicações institucionalistas para o desenvolvimento econômico devem remeter ao institucionalismo original, bem como à tradição heterodoxa. Embora Chang faça pouca referência à base teórica do institucionalismo original, ele apresenta exemplos de políticas a serem adotadas a partir dos casos concretos de países que se desenvolveram. A principal contribuição da abordagem da economia política institucionalista é de ordem prática: implicações concretas de medidas para o desenvolvimento. Uma contribuição para além das questões históricas e teóricas foi dada pela economia pós-keynesiana (especialmente na macroeconomia) e pela economia evolucionária. Por conta disso, é necessária, para uma abordagem heterodoxa, a complementação do institucionalismo com estas outras correntes.

As contribuições de Ha-Joon Chang<sup>1</sup> e de Geoffrey Hodgson permitem analisar o papel constitutivo das instituições no desenvolvimento econômico. O processo de desenvolvimento é um processo de mudança institucional. A possibilidade de mudança institucional deliberada, frequentemente subestimada, deve ser considerada. Para compreender a mudança institucional é necessário um correto entendimento das instituições.

É fundamental reafirmar a importância da superação do discurso que considera as instituições como restrições. As instituições podem habilitar e constituir o desenvolvimento econômico. A análise deve considerar a base teórica de Veblen e Commons. A ontologia Vebleniana, com o arcabouço desenvolvido por Hodgson, permite interpretar o desenvolvimento a partir do papel constitutivo (ou reconstitutivo) das instituições. O efeito descendente reconstitutivo descreve adequadamente a relação entre indivíduos e instituições. Conseqüentemente, o desenvolvimento econômico tem que ser descrito como um processo evolucionário no qual as instituições desempenham um importante papel em sua constituição.

A partir da identificação das relações entre indivíduos e instituições, seja pelo efeito descendente reconstitutivo de Hodgson, seja pelos modelos mentais compartilhados de North, temos, portanto, uma visão nem supersocializada, nem subsocializada. O indivíduo nem é totalmente livre em suas escolhas, nem completamente determinado pela sociedade. Há interações. As instituições moldam o comportamento humano, que por meio dos seus hábitos irá determinar as instituições.

---

<sup>1</sup> Especialmente em Chang e Evans (2005).

O aprofundamento do aspecto positivo que as instituições podem ter para a promoção do desenvolvimento econômico deve levar a superação da visão que vê as instituições como restrições à adoção de tecnologias novas. A tecnologia possui um papel fundamental no desenvolvimento econômico. A estrutura institucional e a maneira como ela muda são fundamentais para a inovação e difusão do uso de tecnologias que aumentam a produção e impactam no modo de vida. A novidade desta agenda de pesquisa consiste, justamente, em aliar de um lado a tecnologia e de outro as instituições.

Ainda assim, a crença de que o papel das instituições é de reduzir incerteza e custos de transação, não leva a lugar nenhum. A incerteza pode até ser reduzida pela estrutura institucional, mas não pode ser eliminada. As contribuições de Minsky devem ser ressaltadas. Os seres humanos desenvolvem um ambiente institucional para reduzir a incerteza. No entanto, a economia capitalista é instável por natureza.

Dow, Skidelsky e o próprio Keynes são referências centrais que transitam com os neoschumpeterianos e institucionalistas: em todos eles<sup>2</sup> há explicitação do caráter não-ergódico, vale dizer, não probabilístico e, portanto, não redutível a graus. A incerteza, portanto, é o princípio epistemológico e, portanto, não sujeita a modelagens capazes de minimizá-la. É este conceito que divide as abordagens ortodoxas das heterodoxas. Reduzir incerteza é como reduzir o espaço que nos separa do infinito. Não tem sentido lógico, nem teórico. É invenção dos modelos *mainstream*, dos neoclássicos que acham que podem “controlar” eficientemente a trajetória histórica.

Devem-se rejeitar as explicações simplistas para o desenvolvimento, pois este é um fenômeno complexo e multidimensional. Não é apenas acumulação de capital, mas depende dela. Não é apenas a preocupação com as condições de vida, pois é necessário construir meios de se atingir isso. Não é apenas tecnologia, mas envolve o progresso tecnológico e sua relação com a sociedade. Não é apenas a sucessão de eventos macroeconômicos de curto prazo, embora o crescimento seja fundamental e o desemprego tenha consequências nefastas sobre o desenvolvimento.

---

<sup>2</sup> Apesar dos desvios da Nova Economia Institucional, que, no trato da incerteza, reafirma seu caráter neoclássico, ao acreditar na possibilidade de minimizá-la. Como as contribuições de Minsky evidenciaram: a economia não só é marcada pela incerteza, como seu caráter é inerentemente instável.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Entre Deus e o diabo: mercado e interações humanas nas ciências sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 16, n.2, p. 35-64, 2004.

ACEMOGLU, D. **Introduction to Modern Economic Growth**. Princeton: Princeton University Press, 2009a.

ACEMOGLU, D. The crisis of 2008: structural lessons for and from economics. **Policy Insight**, London, v. 18, p. 1-6, Jan. 2009b.

ACEMOGLU, D. Theory, General Equilibrium, and Political Economy in Development Economics. **Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v.24, n.3, p. 17-32, 2010.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. **The American Economic Review**, Nashville, v. 91, n. 5, p. 1369-1401, 2001.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution. **The Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, v. 117, n. 4, p. 1231-1294, Nov. 2002.

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. **Why Nations Fail: The origins of power, prosperity and poverty**. New York: Crown, 2012.

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J.; VERDIER, T. Kleptocracy and divide-and-rule: A model for personal rule. **Journal of the European Economic Association**, p. 162-192, 2004.

AGHION, P.; DURLAUF, S. **Handbook of Economic Growth**. Amsterdam: North-Holland, 2005.

AGHION, P.; HOWITT, P. **The Economics of Growth**. Cambridge: The MIT Press, 2009.

AKERLOF, G.; SHILLER, R. **Animal Spirits: How Human Psychology Drives the Economy, and Why It Matters for Global Capitalism**. Princeton: Princeton University Press, 2009.

ALKIRE, S.; DENEULIN, S. The Human Development and Capability Approach. In: DENEULIN, S.; SHAHANI, L. (Ed.). **An Introduction to the Human Development and Capability Approach: Freedom and Agency**. London: Earthscan, 2009. p. 22-48.

AMSDEN, A. **Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization**. New York: Oxford University Press, 1989.

AMSDEN, A. **The Rise of "The Rest": Challenges to the West from Late-Industrializing Economies**. New York: Oxford University Press, 2001.

AOKI, M. Pourquoi la diversité institutionnelle va évoluer mais persister. In: BOYER, R.; SOUYRI, F. (Ed.). **Mondialisation et régulations: Europe et Japon face à la singularité américaine**. Paris: La Découverte, 2001a. p. 139-156.

AOKI, M. **Toward a Comparative Institutional Analysis**. Cambridge: The MIT Press, 2001b.

AOKI, M. Historical sources of institutional trajectories in economic development: China, Japan and Korea compared. **Socio-Economic Review**, Oxford, v. 11, n. 2, p. 233-263, 2013.

AOKI, M.; MURDOCK, K.; OKUNO-FUJIWARA, M. Beyond The East Asian Miracle: Introducing the Market-Enhancing View. In: AOKI, M.; KIM, H.-K.; OKUNO-FUJIWARA, M. (Ed.). **The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis**. Oxford: Clarendon Press, 1996. p. 1-37.

ARTHUR, B. **Increasing Returns and Path Dependence in the Economy**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1994.

AYRES, C. Instinct and Capacity - I: The Instinct of Belief-in-instincts. **The Journal of Philosophy**, New York, v. 18, n. 21, p. 561-565, 1921.

AYRES, C. Moral Confusion in Economics. **International Journal of Ethics**, Chicago, v. 45, n. 2, p. 170-199, 1935.

AYRES, C. Institutionalism and Economic Development. **The Southwestern Social Science Quarterly**, Austin, v. 41, n. 1, p. 45-62, Jun. 1960.

BARRO, R.; SALA-I-MARTIN, X. **Economic Growth**. New York: McGraw-Hill, 1995.

BASTOS, C. P. Mais além do desenvolvimentismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 15, p. 179-194, dez. 2000.

BAUMOL, W. Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive. **Journal of Political Economy**, Chicago, v. 98, n. 5, p. 893-921, Oct., 1990.

BECATTINI, G. Os distritos industriais na Itália. In: URANI, A. (Org.). **Empresários e empregos no novos territórios produtivos: o caso da terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

BIANCHI, A. M. Para auditórios diferentes, diferentes argumentos: retórica econômica nos primórdios da Escola Latino-Americana. In: GALA, P.; REGO, J. M. (Org.). **A História do Pensamento Econômico como Teoria e Retórica**. São Paulo: Editora 34, 2003. p. 231-250.

BIANCHI, A. M. Albert Hirschman na América Latina e sua trilogia sobre desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, p. 131-150, ago. 2007.

BIANCHI, A. M. O método na economia: Desenvolvimentos recentes, questões e reflexões. In: NETTO, A. D. **O estado da arte em economia**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 123-136.



BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento**. 3. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BOIANOVSKY, M. Furtado, North and the New Economic History. **EconomiA**, Brasília, v. 10, n. 4, p. 849-866, Dec. 2009.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Os dois métodos e o núcleo duro da teoria econômica. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 163-190, 2009.

BURLAMAQUI, L.; SOUZA, J. A. P. D.; BARBOSA-FILHO, N. H. The Rise and Halt of Economic Development in Brazil, 1945-2004. In: CHANG, H.-J. (Ed.). **Institutional Change and Economic Development**. New York; London: United Nations University Press; Anthem, 2007. p. 239-259.

CAMPOS, M. M. S. Formalismo e o papel central da incerteza nas abordagens keynesianas e institucionalistas. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA, 6., 2013, Vitória, 2013. **Anais...** Vitória: Associação Keynesiana Brasileira, 2013.

CAMPOS, M. M. S. Estado desenvolvimentista e a ampliação das capacitações: uma possível convergência. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 14, 2014.

CAMPOS, M. M. S.; CHIARINI, T. Incerteza e não ergodicidade: crítica aos neoclássicos. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 34, n. 2 (135), p. 294-316, abr./jun. 2014.

CANTERBERY, E. R. **A Brief History of Economics: Artful Approaches To The Dismal Science**. Singapore: World Scientific, 2001.

CARVALHO, F. C. D. Da síntese neoclássica a redescoberta de Keynes. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 6, n. 9, p. 3-21, 1988.

CARVALHO, F. C. D. Sobre a centralidade da teoria da preferência pela liquidez na macroeconomia pós-keynesiana. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 42-77, 1996.

CARVALHO, F. C. D. Réplica à “Miséria da crítica heterodoxa”. **Revista de economia contemporânea**, Rio de Janeiro, v. n. 3, p. 137-142, jan./jun. 1998.

CASSIDY, J. Ronald Coase y el mal uso de la economía. **Revista de Economía Institucional**, Bogotá, v. 15, n. 29, p. 321-325, 2013.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - CEPAL. **Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo**. Santiago, 2012.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - CEPAL. **Pactos para la igualdad: Hacia un futuro sostenible**. Santiago. 2014.

CHANG, H.-J. **The Political Economy of Industrial Policy**. London: MacMillan, 1994.

CHANG, H.-J. The Economic Theory of the Developmental State. In: WOO-CUMINGS, M. **The Developmental State**. Ithaca: Cornell University Press, 1999.

CHANG, H.-J. Breaking the Mould: An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neoliberal Theory of the Market and the State. **Social Policy and Development Programme Paper Number 6**, 2001a.

CHANG, H.-J. **Joseph Stiglitz and the World Bank: The Rebel Within**. London: Anthem, 2001b.

CHANG, H.-J. Trade and Industrial Policy Issues. In: CHANG, H.-J. (Ed.). **Rethinking Development Economics**. London: Anthem, 2003.

CHANG, H.-J. **Chutando a Escada: A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: Editora UNESP, 2004a.

CHANG, H.-J. **Globalisation, Economic Development and the Role of the State**. London: Zed Books, 2004b.

CHANG, H.-J. **Bad Samaritans**. London: Random House, 2007a.

CHANG, H.-J. **Institutional Change and Economic Development**. New York; London: United Nations University Press: Anthem, 2007b.

CHANG, H.-J. Hamlet without the Prince of Denmark: How development has disappeared from today's "development" discourse. In: KHAN, S.; CHRISTIANSEN, J. (Ed.). **Towards New Developmentalism: Markets as means rather than master**. Abington: Routledge, 2010. p. 47-58.

CHANG, H.-J. **23 Things They Don't Tell You about Capitalism**. London: Penguin Books, 2011a.

CHANG, H.-J. Institutions and economic development: theory, policy and history. **Journal of Institutional Economics**, v. 7, n. 4, p. 473-498, 2011b.

CHANG, H.-J. Reply to the comments on 'Institutions and Economic Development: Theory, Policy and History'. **Journal of Institutional Economics**, v. 7, n. 4, p. 595-613, 2011c.

CHANG, H.-J.; EVANS, P. The Role of Institutions in Economic Change. In: DE PAULA, S.; DYMSKI, G. (Ed.). **Reimagining Growth: Towards a Renewal of Development Theory**. London: Zed Books, 2005. p. 99-140.

COASE, R. The Nature of the Firm. **Economica**, London, v. 4, n. 16, p. 386-405, Nov. 1937.

COASE, R. The Problem of Social Cost. **Journal of Law and Economics**, Chicago, v. 3, p. 1-44, 1960.

COASE, R. The Institutional Structure of Production. **The American Economic Review**, Nashville, v. 82, n. 4, p. 713-719, sep. 1992.

COASE, R. The New Institutional Economics. **The American Economic Review**, Nashville, v. 88, n. 2, p. 72-74, May 1998.

COLANDER, D. The Death of Neoclassical Economics. **Journal of the History of Economic Thought**, Cambridge, v. 22, n. 2, p. 127-143, 2000.

COLANDER, D.; HOLT, R.; ROSSER JR, B. The Changing Face of Mainstream Economics. **Review of Political Economy**, London, v. 16, n. 4, p. 485-499, Oct. 2004.

COMMONS, J. **Industrial Goodwill**. New York: McGraw-Hill, 1919.

COMMONS, J. R. **Legal Foundations of Capitalism**. New York: Macmillan, 1924.

COMMONS, J. R. **Institutional Economics: Its Place in Political Economy**. Madison: The University of Wisconsin Press, 1959.

CONCEIÇÃO, O. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2001a.

CONCEIÇÃO, O. Os antigos, os novos e os neo-institucionalistas: há convergência teórica no pensamento institucionalista? **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 19, n. 36, p. 25-45, 2001b.

CONCEIÇÃO, O. O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 119-146, 2002.

CONCEIÇÃO, O. Crescimento econômico e instituições: uma perspectiva analítica heterodoxa ou uma nova ontologia evolucionária? **Textos para Discussão FEE**, Porto Alegre, n. 45, nov., 2008b.

CONCEICAO, O. A relação entre instituições e crescimento econômico: uma análise heterodoxa e evolucionária. In: DATHEIN, R. (Org.). **Desenvolvimentismo: o conceito, as bases teóricas, as políticas**. Porto Alegre: UFRGS, 2015. p. 157-191.

CONCEIÇÃO, O. A. C. Além da Transação: Uma Comparação do Pensamento dos Institucionalistas com os Evolucionários e Pós-Keynesianos. **Textos para Discussão FEE**, Porto Alegre, v. 24, jan. 2008a.

CONCEIÇÃO, O. A. C. Há compatibilidade entre a "tecnologia social" de Nelson e a "causalidade vebleniana" de Hodgson? **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 32, n.1, p. 109-127, jan./mar. 2012.

CORNWALL, J.; CORNWALL, W. **Capitalist Development in the Twentieth Century: An Evolutionary-Keynesian Analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

COSTA, A. B. D. O desenvolvimento econômico na visão de Joseph Schumpeter. **Cadernos IHU idéias**, v. 47, 2006.

COUTO, J. M. O pensamento desenvolvimentista de Raúl Prebisch. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 1, p. 45-64, abr. 2007.

CRAFTS, N. Historical Perspectives on Development. In: MEIER, G.; STIGLITZ, J. (Ed.). **Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective**. Washington: The World Bank, 2000. p. 301-334.

DAVIDSON, P. Is Probability Relevant for Uncertainty? A Post Keynesian Perspective. **The Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v. 5, n.1, 1991.

DAVIDSON, P. **John Maynard Keynes**. São Paulo: Actual, 2011.

DAVIDSON, P. Is economics a science? Should economics be rigorous? **Real-world economic review**, n. 59, p. 58-66, 2012.

DAVIS, L.; NORTH, D. Institutional Change and American Economic Growth: A First Step Towards a Theory of Institutional Innovation. **The Journal of Economic History**, New York, v. 30, n. 1, p. 131-149, 1970.

DAVIS, L.; NORTH, D. **Institutional Change and American Economic Growth**. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.

DENZAU, A.; NORTH, D. Shared Mental Models: Ideologies and Institutions. **Kyklos**, Basel, v. 47, n. 1, p. 3-31, 1994.

DEQUECH, D. The Demarcation between the "Old" and the "New" Institutional Economics: Recent Complications. **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 36, n. 2, p. 565-572, 2002.

DEQUECH, D. Neoclassical, mainstream, orthodox, and heterodox economics. **Journal of Post Keynesian Economics**, Armonk, v. 30, n. 2, p. 279-302, 2007.

DEQUECH, D. Instituições e a relação entre Economia e Sociologia. **Revista Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 41, n. 3, p. 599-619, 2011.

DIAMOND, J. **Armas, Germes e Aço: Os destinos das sociedades humanas**. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

DOBB, M. **A Evolução do Capitalismo**. Rio de Janeiro: LTC, 1987.

DOSI, G. Technological paradigms and technological trajectories: A suggested interpretation of the determinants and directions of technical change. **Research Policy**, Amsterdam, v. 11, n. 3, p. 147-162, jun. 1982.

DOW, S. History of Thought and Methodology in Pluralist Economics Education. **International Review of Economics Education**, Bristol, v. 8, n. 2, p. 41-57, 2009.

DOW, S. Addressing uncertainty in economics and the economy. **Cambridge Journal of Economics**, London, v. 39, n.1, p. 33-47, 2015.

DUAYER, M.; MEDEIROS, J. L.; PANCEIRA, J. P. A miséria do instrumentalismo na tradição neoclássica. **Est. econ.**, São Paulo, v.31, n. 4, p. 723-783, out./dez. 2001.

ELTIS, W. **The Classical Theory of Economic Growth**. 2. ed. New York: Palgrave, 2001.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2008.

ENGERMAN, S.; SOKOLOFF, K. Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth Among New World Economies: A View from Economic Historians of the United States. In: HARBER, S. **How Latin America Fell Behind**. Stanford: Stanford University Press, 1997. p. 260-304.

ENGERMAN, S.; SOKOLOFF, K. **Economic Development in the Americas since 1500: endowments and Institutions**. New York: Cambridge University Press, 2012.

EVANS, P. O Estado como problema e solução. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, p. 107-157, 1993.

EVANS, P. **Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation**. Princeton: Princeton University Press, 1995.

EVANS, P. Collective Capabilities, Culture, and Amartya's Sen Development as Freedom. **Studies in Comparative International Development**, Saint Louis, v. 37, n.2, p. 54-60, 2002.

EVANS, P. Além da "Monocultura Institucional": instituições, capacidades, e o desenvolvimento deliberativo. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 5, n. 9, p. 20-63, jan./jun. 2003.

EVANS, P. The Challenges of the Institutional Turn: New Interdisciplinary Opportunities in Development Theory. In: NEE, V.; SWEDBERG, R. (Ed.). **The Economic Sociology of Capitalism**. Princeton: Princeton University Press, 2005. p. 90-116.

EVANS, P. **Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal**. Bogotá: ILSA, 2007.

EVANS, P. In Search of the 21st Century Developmental State. **Working Paper n.4. The Centre of Political Economy**, Brighton, University of Sussex, 2008.

FERGUSON, C. E. **Microeconomia**. 14.. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

FERRARI FILHO, F.; CONCEIÇÃO, O. The Concept of Uncertainty in Post Keynesian Theory and in Institutional Economics. **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 39, n. 3, Sep., 2005.

FIORI, J. L. De volta à questão da riqueza de algumas nações. In: FIORI, J. L. **Estado e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.

FOGEL, R. W.; ENGERMAN, S. **Time on the Cross: The Economics of American Negro Slavery**. New York: W. W. Norton, 1989.

FONSECA, P. C. D. Evolução da Ciência Econômica. In: SOUZA, N. (Org.). **Introdução à Economia**. São Paulo: Atlas, 1996. p. 41-66.

FONSECA, P. C. D. As origens do pensamento cepalino e a influência de Keynes. **Revista Soc. Bras. Economia Política**, Rio de Janeiro, n. 2, p. 72-95, jun. 1998.

FONSECA, P. C. D. As Origens e as Vertentes Formadoras do Pensamento Cepalino. **RBE**, Rio de Janeiro, v. 45, n.3, p. 333-358, 2000.

FONSECA, P. C. D. O método como tema: controvérsias filosóficas, discussões econômicas. In: CORAZZA, G. (Org.). **Métodos da Ciência Econômica**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2003. p. 17-34.

FONSECA, P. C. D. Sobre a Intencionalidade da Política Industrializante do Brasil na Década de 1930. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 133-148, 2003.

FONSECA, P. C. D. A Revolução de 1930 e a Economia Brasileira. **Textos para Discussão / FCE/UFRGS**, Porto Alegre, v. 6/2011, 2011.

FONSECA, P. C. D. Os dois "Prebischs". **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 3, p. 695-700, dez. 2011.

FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: DATHEIN, R. (Org.). **Desenvolvimentismo: o conceito, as bases teóricas e as políticas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 13-71.

FONTANA, G.; GERRARD, B. A Post Keynesian theory of decision making under uncertainty. **Journal of Economic Psychology**, v. 25, p. 619-637, 2004.

FREEMAN, C.; LOUÇÃ, F. **As Time Goes By: From the Industrial Revolutions to the Information Revolution**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

FREEMAN, C.; SOETE, L. **A Economia da Inovação Industrial**. Campinas: Ed. da Unicamp, 2008.

FRIEDMAN, M. **Essays in Positive Economics**. Chicago: University of Chicago Press, 1953.

FULLBROOK, E. Toxic Textbooks. **The Institute for New Economic Thinking**, 8 November 2011. Disponível em: <<http://ineteconomics.org/blog/inet/edward-fullbrook-toxic-textbooks>>. Acesso em: 16 set. 2013.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. **Politics & Society**, Los Altos, v. 29, n. 1, p. 5-41, mar. 2001.

FURTADO, C. **A Pré-Revolução Brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

FURTADO, C. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

FURTADO, C. **Um projeto para o Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

FURTADO, C. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2000.

FURTADO, C. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

GALA, P. A Teoria Institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 89-105, 2003a.

GALA, P. A Retórica na Economia Institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**, São Paulo, p. 123-134, 2003b.

GALBRAITH, J. K. **A Era da Incerteza**. 7. ed. São Paulo: Pioneira, 1986.

GERSCHENKRON, A. **Atraso Econômico e Industrialización**. Barcelona: Ariel, 1973.

GILLIES, D. Keynes and probability. In: BACKHOUSE, R.; BATEMAN, B. (Ed.). **The Cambridge Companion to Keynes**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. p. 199-216.

GOLDIN, C. Cliometrics and the Nobel. **The Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v. 9, p. 191-208, 1995.

GRANOVETTER, M. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. **The American Journal of Sociology**, Chicago, v. 91, n. 3, p. 481-510, 1985.

GRAZZIOTIN, H. D. A.; AVILA, R. I.; HERRLEIN JR, R. A Economia Política Institucionalista e o desenvolvimento. In: DATHEIN, R. (Org.). **Desenvolvimentismo: o conceito, as bases teóricas e as políticas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 113- 156.

GREENWALD, B.; STIGLITZ, J. Keynesian, New Keynesian and New Classical Economics. **Oxford Economic Papers**, Oxford, v. 39, n. 1, p. 119-133, 1987.

GREIF, A. Cliometrics After 40 Years. **The American Economic Review**, Nashville, v. 87, n. 2, p. 400-403, 1997.

GREIF, A. Historical and Comparative Institutional Analysis. **The American Economic Review**, Nashville, v. 88, n. 2, p. 80-84, 1998.

GREIF, A. Comment. In: MEIER, G.; STIGLITZ, J. (Ed.). **Frontiers of Development Economics**. Washington: The World Bank, 2000. p. 335-339.

GREIF, A. **Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons from Medieval Trade**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

GREIF, A.; LAITIN, D. A Theory of Endogenous Institutional Change. **American Political Science Review**, Baltimore, v. 98, n. 4, p. 633-652, nov. 2004.

HAQ, M. U. **Reflections on human development**. New York: Oxford University Press, 1995.

HARRIS, J.; TODARO, M. Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis. **The American Economic Review**, Nashville, v. 60, n. 1, p. 126-142, 1970.

HAUSMAN, R.; HIDALGO, C.; AL., E. **The Atlas of Economic Complexity: Mapping paths to prosperity**. Cambridge: The MIT Press, 2013.

HEILBRONER, R. **O Capitalismo do Século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

HEILBRONER, R. **A História do Pensamento Econômico**. 6. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

HEILBRONER, R.; MILBERG, W. **The Crisis of Vision in Modern Economic Thought**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

HEILBRONER, R.; MILBERG, W. **A Construção da Sociedade Econômica**. 12. ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.

HERNDON, T.; ASH, M.; POLLIN, R. Does high public debt consistently stifle economic growth? A critique of Reinhart and Rogoff. **Cambridge Journal of Economics**, London, v. 38, n. 2, 2013.

HERSCOVICI, A. A Economia Neoclássica: rumo a uma definição epistemológica. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA, 6., 2013, Vitória, 2013. **Anais...** Vitória: Associação Keynesiana Brasileira, 2013.

HICKS, J. Mr. Keynes and the "Classics": A Suggested Interpretation. **Econometrica**, Chicago, v. 5, n. 2, apr. 1937.

HICKS, J. IS-LM: an explanation. **Journal of Post-Keynesian Economics**, Armonk, v. 3, n. 2, p. 139-154, 1980.

HILL, L. Veblen's contribution to the instrumental theory of normative value. In: SAMUELS, W. (Ed.). **The Founding of Institutional Economics: The Leisure Class and Sovereignty**. London: Routledge, 1998. p. 157-169.

HILL, R.; MYATT, T. **The Economics Anti-textbook: A critical thinker's guide to microeconomics**. London: Zed Books, 2010.

HIRSCHMAN, A. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

HIRSCHMAN, A. The Changing Tolerance for Income Inequality in the Course of Economic Development. **The Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, v. 87, n.4, p.544-566, 1973.

HIRSCHMAN, A. Grandeur et décadence de l'économie du développement. **Annales. Économies, Sociétés, Civilisations.**, Paris, v. 36, n. 5, p. 725-744, 1981.



- HIRSCHMAN, A. Confissões de um dissidente: a estratégia do desenvolvimento reconsiderada. **Pesq. Plan. Econ.**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 1-38, 1983.
- HOBBSAWM, E. Introduction: Inventing Traditions. In: HOBBSAWM, E.; RANGER, T. (Ed.) **The Invention of Traditions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1983. p. 1-14.
- HOBBSAWM, E. **Sobre História**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- HODGSON, G. John R. Commons and the Foundations of Institutional Economics. **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 37, n. 3, p. 547-576, Sep. 2003b.
- HODGSON, G. **Economics and Institutions: A Manifesto for a Modern Institutional Economics**. Cambridge: Polity, 1988.
- HODGSON, G. Thorstein Veblen and post-Darwinian economics. **Cambridge Journal of Economics**, London, v. 16, n. 3, p. 285-301, 1992.
- HODGSON, G. Institutional Economics: Surveying the 'Old' and the 'New'. **Metroeconomica**, Oxford, v. 44, n. 1, p. 1-28, 1993.
- HODGSON, G. The Coasean Tangle: The Nature of the Firm and the Problem of Historical Specificity. In: MEDEMA, S. (Ed.). **Coasean Economics: Law and Economics and the New Institutional Economics**. New York: Springer Science, 1998. p. 23-49.
- HODGSON, G. The Approach of Institutional Economics. **Journal of Economic Literature**, Nashville, v. 36, n. 1, p. 166-192, 1998b.
- HODGSON, G. Competence and contract in the theory of the firm. **Journal of Economic Behavior & Organization**, Amsterdam, v. 35, p. 179-201, 1998c.
- HODGSON, G. **How Economics Forgot History: The problem of historical specificity in social science**. London: Routledge, 2001.
- HODGSON, G. ¿Cómo llegó la economía a semejante situación? **Revista de Economía Institucional**, Bogotá, v. 4, n. 6, 2002.
- HODGSON, G. The hidden persuaders: institutions and individuals in economic history. **Cambridge Journal of Economics**, London, v. 27, p. 159-175, 2003a.
- HODGSON, G. Institutional Economics. In: SAMUELS, W.; BIDDLE, J.; DAVIS, J. (Ed.). **A Companion to the History of Economic Thought**. Padstow: Blackwell, 2003b. p. 462-470.
- HODGSON, G. **The Evolution of Institutional Economics: Agency, Structure and Darwinism in American Institutionalism**. London: Routledge, 2004.
- HODGSON, G. Institutions and Economic Development: Constraining, Enabling, and Reconstituting. In: DE PAULA, S.; DYMSKI, G. (Ed.). **Reimagining Growth: Towards a Renewal of Development Theory**. London: Zed Books, 2005. p. 85-98.

HODGSON, G. **Economics in the Shadows of Darwin and Marx: Essays on Institutional and Evolutionary Themes**. Cheltenham: Edward Elgar, 2006a.

HODGSON, G. Instituciones, Recesiones y Recuperación en las Economías en Transición. **Revista de Economía Institucional**, Bogotá, v. 8, n. 15, p. 43-48, 2006b.

HODGSON, G. What Are Institutions? **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 40, n. 1, p. 1-25, 2006c.

HODGSON, G. Characterizing Institutional and Heterodox Economics - A Reply to Tony Lawson. **Evolutionary and Institutional Economic Review**, v. 2, n. 2, p. 213-223, 2006d.

HODGSON, G. Evolutionary and Institutional Economics as the New Mainstream? **Evol. Inst. Econ. Rev.**, Tokyo, v. 4, n. 1, p. 7-25, 2007a.

HODGSON, G. Institutions and Individuals: Interaction and Evolution. **Organization Studies**, Berlin, v. 28, n. 1, p. 95-116, 2007b.

HODGSON, G. Institutional Economics into the Twenty-First Century. **Studi e Note di Economia**, Firenze, v. 14, n. 1, p. 3-26, 2009.

HODGSON, G. The Eclipse of the Uncertainty Concept in Mainstream Economics. **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 45, n. 1, p. 159-75, 2011a.

HODGSON, G. Downward Causation - Some Second Thoughts. **Geoffrey Hodgson's website**, 1 March 2011b. Disponível em: <<http://www.geoffrey-hodgson.info/downward-causation.htm>>. Acesso em: 23 maio 2012.

HODGSON, G. **From Pleasure Machines to Moral Communities: An Evolutionary Economics without Homo economicus**. Chicago: The University of Chicago Press, 2013a.

HODGSON, G. On the Complexity of Economic Reality and the History of Mathematics in Economics. **Filosofía de la Economía**, Buenos Aires, v. 1, n. 1, p. 25-45, jul. 2013b.

HODGSON, G. **Conceptualizing Capitalism: Institutions, Evolution, Future**. Chicago: The University of Chicago Press, 2015.

HODGSON, G.; KNUDSEN, T. Why we need a generalized Darwinism, and why generalized Darwinism is not enough. **Journal of Economic Behavior & Organization**, Amsterdam, v. 61, p. 1-19, 2006.

HODGSON, G.; KNUDSEN, T. **Darwin's Conjecture**. Chicago: The University of Chicago Press, 2012.

HOFF, K.; STIGLITZ, J. Modern Economic Theory and Development. In: MEIER, G.; STIGLITZ, J. (Ed.). **Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective**. Washington; New York: The World Bank; Oxford University Press, 2000. p. 389-459.

JAMESON, K. Has Institutionalism Won the Development Debate? **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 40, n. 2, p. 369-375, 2006.

JOHNSON, C. **MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1957**. Stanford: Stanford University Press, 1982.

JOHNSON, C. **The Industrial Policy Debate**. San Francisco: Institute for Contemporary Studies, 1984.

KAHNEMAN, D.; TVERSKY, A. Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. **Econometrica**, Chicago, v. 47, n. 2, p. 263-292, Mar. 1979.

KAPP, K. W. The Nature and Significance of Institutional Economics. **Kyklos**, Basel, v. 29, p. 209-232, 1976.

KAPP, K. W. **The Social Costs of Private Enterprise**. 3. ed. Nottingham: Russell, 1978.

KATTEL, R.; KREGEL, J.; REINERT, E. The Relevance of Ragnar Nurkse and Classical Development Economics. **Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics**, Tallin, v. 21, 2009a.

KATTEL, R.; KREGEL, J.; REINERT, E. The Life and Work of Ragnar Nurkse. In: KATTEL, R.; KREGEL, J.; REINERT, E. (Ed.) **Ragnar Nurkse: Trade and Development**. London: Anthem, 2009b.

KEYNES, J. M. **A treatise on probability**. London: MacMillan, 1921.

KEYNES, J. M. The General Theory of Employment. **The Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, v. 51, p. 209-223, Feb. 1937.

KEYNES, J. M. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

KEYNES, J. M. **As Conseqüências Econômicas da Paz**. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

KEYNES, J. M. Economic Possibilities for our Grandchildren. In: KEYNES, J. M. **Essays in Persuasion**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010. p. 321-332.

KLIKSBERG, B. **Por uma Economia com face mais Humana**. Brasília: UNESCO, 2003.

KNIGHT, F. **Risk, uncertainty and profit**. Cambridge: The Riverside, 1921.

KNIGHT, J.; NORTH, D. Explaining Economic Change: The Interplay Between Cognition and Institutions. **Legal Theory**, Cambridge, v. 3, n. 3, p. 211-226, 1997.

KNIIVILÄ, M. Industrial development and economic growth: Implications for poverty reduction and income inequality. In: UN **Industrial Development for the 21st Century: Sustainable Development Perspectives**. New York: UNITED NATIONS, 2007. p. 295-332.

KOO, R. Piketty's inequality and local versus global Lewis turning points. **Real-world economics review**, v. 69, p. 89-99, 2014.

KREGEL, J. Economic Methodology in the Face of Uncertainty? The Modelling Methods of Keynes and the Post-Keynesians. **The Economic Journal**, Oxford, v. 86, n. 342, p. 209-225, Jun. 1976.

KREGEL, J. Nurkse and the Role of Finance in Development Economics. **The Levy Institute of Bard College - Working Paper**, Annandale-on-Hudson, n.520, 2007.

KREGEL, J. Financial markets and economic development: myth and institutional reality. In: HODGSON, G. **The Evolution of Economic Institutions: A Critical Reader**. Cheltenham: Edward Elgar, 2007b. p. 145-159.

KREGEL, J. The discrete charm of the Washington consensus. **Journal of Post-Keynesian Economics**, Armonk, v. 30, n. 4, p. 541-560, 2008.

KREPS, D. **A course in microeconomic theory**. New York: Harvester Wheatsheaf, 1990.

KRUGMAN, P. Towards a Counter-Counter-Revolution in Development Theory. **World Bank Economic Review**, Philadelphia, v. 6, p. 15-38, 1993.

LAL, D. **The Poverty of 'Development Economics'**. 3. ed. London: The Institute of Economic Affairs, 2002.

LANDES, D. **The Wealth and Poverty of Nations: Why some are rich so rich and some so poor**. New York: W.W. Norton, 1999.

LANDES, D. **Prometeu desacorrentado: transformação tecnológica e desenvolvimento industrial na Europa ocidental, desde 1750 até os dias de hoje**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

LANGLOIS, R. Schumpeter and the Obsolescence of the Entrepreneur. **University of Connecticut. Department of Economics Working Paper Series**, v. 2002-19, aug. 2002.

LAVOIE, M. **Introduction to Post-Keynesian Economics**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

LAWSON, T. The Nature of Institutional Economics. **Evol. Inst. Econ. Rev.**, Tokyo, v. 2, n. 1, p. 7-20, 2005.

LAWSON, T. The nature of heterodox economics. **Cambridge Journal of Economics**, London, v. 30, n. 4, p. 483-505, 2006.

LAWSON, T. Heterodox Economics and Pluralism: Reply to Davis. In: FULLBROOK, E. (Ed.). **Ontology and Economics: Tony Lawson and His Critics**. London: Routledge, 2009. p. 93-129.

LEE, F. The Pluralism Debate in Heterodox Economics. **Review of Radical Economics**, v. 43, n. 4, p. 540-551, 2011.

LEE, F. Heterodox Economics and its Critics. **Review of Political Economy**, London, v. 24, n. 2, 2012.

- LEWIS, W. A. **Development Planning**. London: George Allen & Unwin, 1979.
- LEWIS, W. A. O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão de obra. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org.) **A Economia do Subdesenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2010. p. 413-462.
- LIN, J.; NUGENT, J. Institutions and Economic Development. In: BEHRMAN, J.; SRINIVASAN, T. (Ed.). **Handbook of Economic Development**. Amsterdam: North-Holland, v. IIIA, 1995. p. 2301-2370.
- LISBOA, M. D. B. A miséria da crítica heterodoxa. Primeira Parte: Sobre as críticas. **Revista de economia contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 2, jul./dez. 1997.
- LISBOA, M. D. B. A miséria da crítica heterodoxa. Segunda Parte: Método e equilíbrio na tradição neoclássica. **Revista de economia contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 3, p. 113-151, jan./jun. 1998.
- LIST, G. F. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- LUCAS, R. On the mechanics of economic development. **Journal of Monetary Economics**, Amsterdam, v. 22, 1988.
- MADDISON, A. **The World Economy**. Paris: OECD, 2006.
- MANKIWI, G. The Reincarnation of Keynesian Economics. **NBER Working Paper Series**, Cambridge, n. 3885, oct. 1991.
- MANKIWI, G. **Introdução à economia**. São Paulo: Cengage Learning, 2009.
- MANKIWI, G. Defending the One Percent. **Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v. 27, n. 3, p. 21-34, 2013.
- MANTEGA, G. **A Economia Política Brasileira**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.
- MARSHALL, A. **Princípios de Economia**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- MARX, K. **O Capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- MATTHEWS, R. C. O. The Economics of Institutions and the Sources for Growth. **The Economic Journal**, Oxford, v. 96, n. 384, p. 903-918, dec. 1986.
- MAZZUCATO, M. **The Entrepreneurial State**. London: Anthem Press, 2013.
- MAZZUCATO, M.; PENNA, C. Beyond Market Failures: The Market Creating and Shaping Roles of State Investment Banks. **Levy Economics Institute of Bard College Working Paper**, Annandale-on-Hudson, n. 831, jan. 2015.
- MAZZUCATO, M.; PEREZ, C. Innovation as Growth Policy: the challenge for Europe. **SPRU Working Paper Series**, Sussex, n. 13, 2014.

MAZZUCATO, M.; WRAY, R. Financing the Capital Development of the Economy: A Keynes-Schumpeter-Minsky Synthesis. **Levy Institute of Bard College. Working Paper**, Annandale-on-Hudson, n. 837, May 2015.

MCCLOSKEY, D. Does the past have useful economic? **Journal of Economic Literature**, Nashville, v. 14, n. 2, p. 434-461, jun. 1976.

MCCLOSKEY, D. Alexander Gerschenkron. **The American Scholar**, p. 241-246, 1992.

MCCLOSKEY, D. Once Upon a Time There Was a Theory. **Scientific American**, New York, p. 25, feb. 1995.

MCCLOSKEY, D. The So-Called Coase Theorem. **Eastern Economic Journal**, Bloomsburg, v. 24, n. 3, p. 367-371, 1998.

MEIER, G. The Old Generation of Development Economists and the New. In: MEIER, G.; STIGLITZ, J. (Ed.). **Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective**. Washington; New York: The World Bank; Oxford University Press, 2000. p. 13-50.

MEIER, G.; SEERS, D. **Pioneers in Development**. Washington; New York: The World Bank; Oxford University Press, 1984.

MEIER, G.; STIGLITZ, J. **Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective**. New York; Washington: Oxford University Press; The World Bank, 2000.

MÉNARD, C.; SHIRLEY, M. The future of new institutional economics: from early intuitions to a new paradigm? **Journal of Institutional Economics**, v. 10, n. 4, p. 541-565, 2014.

MILANOVIC, B. **Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy**. Washington: The World Bank, 1998.

MILANOVIC, B. **Worlds Apart: measuring international and global inequality**. Princeton: Princeton University Press, 2007.

MILANOVIC, B. Global Income Inequality in Numbers: in History and Now. **Global Policy**, Durham, v. 4, n. 2, p. 198-208, 2013.

MILANOVIC, B. **Junk the phrase 'Human Capital'**, 13 feb. 2015. Disponível em: <<http://america.aljazeera.com/opinions/2015/2/junk-the-phrase-human-capital.html>>. Acesso em: 13 de Fevereiro de 2015.

MILL, J. S. **A System of Logic Ratiocinative and Inductive: Being a Connected View of the Principles of Evidence and the Methods of Scientific Investigation**. Toronto: University of Toronto Press, 1974.

MILL, J. S. **Princípios de Economia Política**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MINSKY, H. Uncertainty and the Institutional Structure of Capitalist Economies. **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 30, n. 2, p. 357-368, jun. 1996.

MINSKY, H. **John Maynard Keynes**. New York: McGraw-Hill, 2008.

MINSKY, H. **Estabilizando uma economia instável**. São Paulo: Novo Século, 2010.

MIROWSKI, P. **More Heat Than Light: Economics as Social Physics, Physics as Nature's Economics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

MITCHELL, W. Commons on Institutional Economics. **The American Economic Review**, Nashville, v. 25, n. 4, p. 635-652, Dec. 1935.

MITCHELL, W. The Role of Money in Economic History. **The Journal of Economic History**, New York, v. 4, p. 61-67, Dec. 1944.

MYHRMAN, J.; WEINGAST, B. Douglass C. North's Contributions to Economics and Economic History. **The Scandinavian Journal of Economics**, v. 96, p. 185-193, jun. 1994.

MYRDAL, G. **Aspectos Políticos da Teoria Econômica**. São Paulo: Abril Cultural, 1997.

NEE, V. The New Institutionalisms in Economics and Sociology. In: SMELSER, N.; SWEDBERG, R. (Ed.). **The Handbook of Economic Sociology**. Princeton: Princeton University Press, 2005. p. 49-74.

NELSON, R. How do firms differ, and how does it matter? **Strategic Management Journal**, Sussex, v. 12, p. 61-74, 1991.

NELSON, R. Recent Evolutionary Theorizing About Economic Change. **Journal of Economic Literature**, Nashville, v. 33, p. 48-90, Mar. 1995.

NELSON, R. **As fontes do crescimento econômico**. Campinas: Editora da Unicamp, 2006.

NELSON, R. What enables rapid economic progress: What are the needed institutions? **Research Policy**, Amsterdam, v. 37, p. 1-11, 2008.

NELSON, R.; WINTER, S. **Uma teoria evolucionária da mudança econômica**. Campinas: Unicamp, 2005.

NIGGLE, C. Evolutionary Keynesianism: A Synthesis of Institutionalism and Post Keynesian Macroeconomics. **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 40, n. 2, p. 405-412, 2006.

NORTH, D. Location Theory and Regional Economic Growth. **Journal of Political Economy**, Chicago, v. 63, p. 243-258, 1955.

NORTH, D. International Capital Flows and the Development of the American West. **The Journal of Economic History**, New York, v. 16, p. 493-505, 1956.

NORTH, D. **The Economic Growth of The United States 1790-1860**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1961.

NORTH, D. Sources of Productivity Change in Ocean Shipping, 1600-1850. **Journal of Political Economy**, Chicago, v. 76, n. 5, p. 953-970, sep./oct. 1968.

NORTH, D. Institutional Change and Economic Growth. **The Journal of Economic History**, New York, v. 31, p. 118-125, 1971.

NORTH, D. Markets and Other Allocation Systems in History: The Challenge of Karl Polanyi. **Journal of European Economic History**, Roma, v. 6, p. 703-716, 1977.

NORTH, D. Structure and Performance: The Task of Economic History. **Journal of Economic Literature**, Nashville, v. 16, p. 963-978, 1978.

NORTH, D. **Structure and Change in Economic History**. New York: W. W. Norton & Company, 1981.

NORTH, D. The New Institutional Economics. **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, Tubingen, v. 142, n. 1, p. 230-237, 1986.

NORTH, D. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NORTH, D. Economic Performance Through Time. **The American Economic Review**, Nashville, v. 84, No. 3, Jun. 1994.

NORTH, D. Some Fundamental Puzzles in Economic History / Development. In: ARTHUR, B.; DURLAUF, S.; LANE, D. (Ed.). **The Economy as an Evolving Complex System**. Reading: Addison-Wesley, 1997. p. 223-237.

NORTH, D. Cliometrics: 40 Years Later. **The American Economic Review**, Nashville, v. 82, p. 412-414, 1997b.

NORTH, D. La Evolución Histórica de las Formas de Gobierno. **Revista de Economía Institucional**, Bogotá, v. 2, n. 2, p. 133-148, 2000.

NORTH, D. **Understanding the Process of Economic Change**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

NORTH, D.; THOMAS, R. P. **The Rise of Western World: A New Economic History**. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.

NORTH, D.; WALLIS, J.; WEINGAST, B. **Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

NORTH, D.; WEINGAST, B. Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England. **The Journal of Economic History**, New York, v. 49, n. 4, p. 803-832, Dec. 1989.

NORTH, D.; WEINGAST, B. Introduction: Institutional Analysis and Economic History. **The Journal of Economic History**, New York, v. 60, n. 2, p. 414-417, Jun. 2000.



NUNN, N. The Importance of History for Economic Development. **Annual Review of Economics**, Palo Alto, v. 1, p. 65-92, 2009.

NURKSE, R. Problemas da formação de capitais em países subdesenvolvidos. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 4, dez. 1951.

NURKSE, R. Alguns aspectos internacionais do desenvolvimento econômico. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org.). **A economia do subdesenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2010. p. 277-291.

NUSSBAUM, M. **Women and Human Development: The Capabilities Approach**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

NUSSBAUM, M. **Not for profit: why democracy needs humanities**. Princeton: Princeton University Press, 2010.

NUSSBAUM, M. **Creating Capabilities: The Human Development Approach**. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2011.

OCAMPO, J. A. **Beyond Reforms: Structural Dynamis and Macroeconomic Vulnerability**. Washington; Palo Alto: Economic Commision for Latin America and the Caribbean; Stanford University Press, 2005.

OCAMPO, J. A. Introduction. In: UN **Industrial Development for the 21st Century: Sustainable Development Perspectives**. New York: UNITED NATIONS, 2007. p. 1-4.

OSTROM, E. **Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PENROSE, E. Biological Analogies in the Theory of the Firm. **American Economic Review**, Nashville, v 42, n. 5, p. 804-819, 1952.

PEREZ, C. **Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages**. Cheltenham: Edward Elgar, 2002.

PEREZ, C. Grandes onddas de desenvolvimento e formas alternativas de globalização. **Revista Soc. Bras. Economia Política**, São Paulo, n. 28, p. 102-144, 2011.

PESSALI, H. The rhetoric of Oliver Williamson's transaction cost economics. **Journal of Institutional Economics**, v. 2, n. 1, p. 45-65, 2006.

PIFF, P. Wealth and the Inflated Self: Class, Entitlement, and Narcissism. **Personality and Social Psychology Bulletin**, Washington, v. 40, n. 1, p. 34-43, 2014.

PIFF, P.; et al. Having Less, Giving More: The Influence of Social Class on Prosocial Behavior. **Journal of Personality and Social Psychology**, Washington, v. 99, n. 5, p. 771-784, 2010.

PIFF, P.; et al.. Higher social class predicts increased unethical behavior. **PNAS**, Washington, v. 109, n. 11, p. 4086-4091, 2012.

PIKETTY, T. **Capital in the Twenty-First Century**. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2010: A verdadeira riqueza das nações: Vias para o desenvolvimento humano**. New York. 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013: A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado**. New York. 2013.

POLANYI, K. **A Grande Transformação: as origens da nossa época**. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

POPPER, K. **A lógica da pesquisa científica**. São Paulo: Cultrix, 2007.

POSSAS, M. A Cheia do "Mainstream": Comentários sobre os rumos da ciência econômica. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, jan./jun. 1997.

PRASCH, R. Thorstein Veblen on the origins and meaning of private property. In: KNOEDLER, J.; PRASCH, R.; CHAMPLIN, D. (Ed.). **Thorstein Veblen and the Revival of Free Market Capitalism**. Cheltenham: Edward Elgar, 2007. p. 17-30.

PRASCH, R. **How Markets Work: Supply, Demand and the 'Real World'**. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.

PRASCH, R. Bankers gone wild: the Crash of 2008. In: KATES, S. (Ed.). **Macroeconomic Theory and its Failings**. Cheltenham: Edward Elgar, 2010. p. 184-206.

PREBISCH, R. **Introducción a Keynes**. 3. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 1956.

PREBISCH, R. **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

PREBISCH, R. Five Stages in My Thinking on Development. In: MEIER, G.; SEERS, D. (Ed.). **Pioneers in Development**. New York; Washington: Oxford University Press; The World Bank, 1984. p. 175-191.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

PRESSMAN, S. Institutionalism. In: KING, J. E. (Ed.). **The Elgar Companion to Post Keynesian Economics**. Cheltenham: Edward Elgar, 2003. p. 196-200.

RAY, D. **Development Economics**. Princeton: Princeton University Press, 1998.

REINERT, E. Civilizing Capitalism: "good" and "bad" greed from the enlightenment to Thorstein Veblen (1857-1929). **Real-world economics review**, v. 63, p. 57-72, 2013.

RICARDO, D. **Princípios de Economia Política e Tributação**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

RICHARDSON, G. The Organisation of Industry. **The Economic Journal**, Oxford, v. 82, n. 327, p. 883-896, 1972.

ROBINSON, J. The Disintegration of Economics. In: ALBELDA, R.; GUNN, C.; WALLER, W. (Ed.). **Alternatives to Economic Orthodoxy**. Armonk: M. E. Sharpe, 1987. p. 60-67.

RODRIK, D. Growth Strategies. In: AGHION, P.; DURLAUF, S. (Ed.). **Handbook of Economic Growth**. Amsterdam: North-Holland, 2005. p. 967-1014.

RODRIK, D. Industrial Development: Stylized Facts and Policies. In: UN **Industrial Development for the 21st Century: Sustainable Development Perspectives**. New York: UNITED NATIONS, 2007a. p. 7-28.

RODRIK, D. **One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth**. Princeton: Princeton University Press, 2007b.

RODRIK, D. The Past, Present, and Future of Economic Growth. **Challenge**, White Plains, v. 57, n. 3, p. 5-39, 2014.

ROLL, E. **A History of Economic Thought**. 5. ed. London: Faber and Faber, 1992.

ROMER, P. Increasing Returns and Long-Run Growth. **The Journal of Political Economy**, Chicago, v. 94, n. 5, p. 1002-1037, oct. 1986.

ROSENBERG, N. **Por dentro da caixa-preta: tecnologia e economia**. Campinas: Editora da Unicamp, 2006.

ROSENSTEIN-RODAN, P. Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe. **The Economic Journal**, Oxford, v. 53, n. 210-211, p. 202-211, jun./sep. 1943.

ROSENSTEIN-RODAN, P. Natura Facit Saltum: Analysis of Disequilibrium Growth Process. In: MEIER, G.; SEERS, D. (Ed.). **Pioneers in Development**. New York, Washington: Oxford University Press, The World Bank, 1984. p. 207-221.

ROSTOW, W. W. A decolagem para o crescimento autossustentado. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org.). **A economia do subdesenvolvimento**. 2.ed. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2010. p. 181-211.

RUTHERFORD, M. **Institutions in economics: The old and the new institutionalism**. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

RUTHERFORD, M. The Old and the New Institutionalism: Can Bridges Be Built? **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 29, n. 2, p. 443-451, 1995.

RUTHERFORD, M. Institutional Economics: Then and Now. **The Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v. 15, p. 173-194, 2001.

- RUTHERFORD, M. American Institutional Economics in the Interwar Period. In: SAMUELS, W.; BIDDLE, J.; DAVIS, J. (Ed.). **A Companion to the History of Economic Thought**. Padstow: Blackwell, 2003. p. 360-376.
- RUTHERFORD, M. Wisconsin Institutionalism: John R. Commons and His Students. **Labor History**, New York, v. 47, n. 2, p. 161-188, 2006.
- RUTHERFORD, M. Science and social control: the institutionalist movement in American economics, 1918-1947. **Erasmus Journal for Philosophy and Economics**, Rotterdam, v. 3, n. 2, p. 47-71, 2010.
- SAMUELS, W. The present state of institutional economics. **Cambridge Journal of Economics**, London, v. 19, n. 4, p. 569-590, 1995.
- SAMUELSON, P. **Fundamentos da análise econômica**. São Paulo: Nova Cultural, 1997.
- SCHUMPETER, J. A. **Capitalism, Socialism, and Democracy**. New York: Harper Colophon, 1976.
- SCHUMPETER, J. A. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1997.
- SCHUMPETER, J. A. **History of Economic Analysis**. London: Routledge, 2006.
- SEN, A. The Concept of Development. In: CHENERY, H.; SRINIVASAN, T. (Ed.). **Handbook of Development Economics**. Amsterdam: North Holland, 1988. p. 9-26.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SEN, A. **Sobre Ética e Economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.
- SEN, A. Como julgar a globalização. In: SEN, A.; KLIKSBURG, B. **As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SETTERFIELD, M. Post-Keynesian macrodynamics and path-dependent growth. **Intervention**, v. 8, n.2, p. 299-316, 2011.
- SHIRLEY, M. Institutions and Development. In: MÉNARD, C.; SHIRLEY, M. (Ed.). **Handbook of New Institutional Economics**. Dordrecht: Springer, 2005. p. 611-638.
- SHIRLEY, M. **Institutions and Development**. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.
- SICSÚ, J. Keynes e os Novos-Keynesianos. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 84-102, 1999.
- SIMON, H. Rationality as Process and as Product of Thought. **The American Economic Review**, Nashville, v. 68, n. 2, p. 1-16, May 1978.

SIMON, H. Rational Decision Making in Business Organizations. **The American Economic Review**, Nashville, v. 69, n.4, p. 493-513, sep. 1979.

SIMON, H. Rationality in Psychology and Economics. **The Journal of Business**, Chicago, v. 59, n. 4, oct. 1986.

SKIDELSKY, R. **Keynes**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

SMITH, A. **A Riqueza das Nações: Investigação Sobre sua Natureza e suas Causas**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SMITH, A. **The Theory of Moral Sentiments**. Mineola: Dover, 2006.

SNOWDON, B.; VANE, H. **Modern Macroeconomics: Its Origins, Development and Current State**. Cheltenham: Edward Elgar, 2005.

SOKOLOFF, K.; ENGERMAN, S. Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the New World. **Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v. 14, n. 3, p. 217-232, 2000.

SOLOW, R. A Contribution to the Theory of Economic Growth. **The Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, v. 70, n. 1, p. 65-94, feb. 1956.

SOLOW, R. Technical Change and the Aggregate Production Function. **The Review of Economics and Statistics**, Cambridge, v. 39, n. 3, p. 312-320, aug. 1957.

SOLOW, R. Economic History and Economics. **The American Economic Review**, Nashville, v. 75, n. 2, p. 328-331, 1985.

SOUZA, N. D. J. D. **Desenvolvimento Econômico**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

STIGLITZ, J. Economic Organization, Information, and Development. In: CHENERY, H.; SRINIVASAN, T. (Ed.). **Handbook of Development Economics**. Amsterdam: North-Holland, 1988. p. 93-160.

STIGLITZ, J. **A globalização e seus malefícios**. 2. ed. São Paulo: Futura, 2002.

STIGLITZ, J. **The Price of Inequality: how today's divided society endangers our future**. New York: W. W. Norton, 2012.

STIGLITZ, J.; SEN, A.; FITOUSSI, J.-P. **Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress**. Paris: Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, 2012.

SWEDBERG, R. Markets in Society. In: SMELSER, N.; SWEDBERG, R. (Ed.). **The Handbook of Economic Sociology**. 2. ed. Princeton: Princeton University Press, 2005. p. 233-253.

SYLL, L. P. Economic textbooks: anomalies and transmogrification of truth. In: MADI, M. A.; REARDON, J. (Ed.). **Economics curriculum: towards a radical reformulation**. London: College, 2014.

SZMRECSÁNYI, T. The contributions of Celso Furtado (1920-2004) to development economics. **Euro. J. History of Economic Thought**, London, v. 12, n. 4, p. 689-700, 2005.

TAYLOR, L. **Reconstructing Macroeconomics: Structuralist Proposals and Critiques of the Mainstream**. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

THE WORLD BANK. **The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy**. Oxford; Washington. 1993.

THE WORLD BANK. **World Development Report 2013: Jobs**. Washington. 2013.

TIGRE, P. B. Inovação e Teorias da Firma em Três Paradigmas. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 3, p. 67-111, 1998.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME - UNDP. **Human Development Report 1990**. Oxford University Press. 1990.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME - UNDP. **Human Development Report 2014: Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience**. New York. 2014.

VEBLEN, T. The Beginning of Ownership. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 4, p. 352-365, 1898a.

VEBLEN, T. Why is Economics not an Evolutionary Science? **The Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, v. 12, p. 373-397, 1898b.

VEBLEN, T. The Limitations of Marginal Utility. **Journal of Political Economy**, Chicago, v. 17, n. 9, p. 620-636, nov. 1909.

VEBLEN, T. **The Instinct of Workmanship and the State of the Industrial Arts**. New York: The MacMillan Company, 1914.

VEBLEN, T. **Imperial Germany and The Industrial Revolution**. New York: MacMillan, 1915.

VEBLEN, T. **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**. New York: B. W. Huebsch, 1919.

VEBLEN, T. **The Theory of Business Enterprise**. New York: Charles Scribner's Sons, 1920.

VEBLEN, T. **A Teoria da Classe Ociosa: Um Estudo Econômico das Instituições**. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

VOIGT, S. How (Not) to measure institutions. **Journal of Institutional Economics**, v. 9, n. 1, p. 1-26, 2013.

WADE, R. **Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asia Industrialization**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

WALLICH, H. Algumas notas para uma teoria do desenvolvimento derivado. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org.). **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado; Contraponto, 2010. p. 215-228.

WHALEN, C. John R. Commons and John Maynard Keynes on Economic History and Policy: The 1920s and Today. **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 42, n. 1, p. 225-242, mar. 2008.

WHALEN, C. Post-Keynesian Institutionalism after the Great Recession. **Levy Economics Institute of Bard College Working Paper**, Annandale-on-Hudson, n. 724, 2012.

WILLIAMSON. The New Institutional Economics: Tacking Stock, Looking Ahead. **Journal of Economic Literature**, Nashville, v. 38, sep. 2000. 595-613.

WILLIAMSON, O. **Markets and Hierarchies**. New York: Free Press, 1975.

WILLIAMSON, O. **The Economic Institutions of Capitalism**. New York: The Free Press, 1985.

WILLIAMSON, O. Hierarchies, Markets and Power in the Economy: An Economic Perspective. **Industrial and Corporate Change**, v. 4, n. 1, p. 21-49, 1995.

WILLIAMSON, O. An Interview with Oliver Williamson. **Journal of Institutional Economics**, v. 3, n. 3, p. 373-386, 2007.

WILSON, M. Uncertainty and Probability in Institutional Economics. **Journal of Economic Issues**, v. 41, n. 4, p. 1087-1107, 2007.

WINTER, S. Economic "Natural Selection" and the Theory of the Firm. **Yale Economic Essays**, New Haven, v. 4, n. 1, p. 225-272, 1964.

WOO-CUMINGS, M. **The Developmental State**. Ithaca: Cornell University Press, 1999.

WRAY, L. R. Veblen's Theory of Business Enterprise and Keynes's Monetary Theory of Production. **Journal of Economic Issues**, Sacramento, v. 41, n. 2, p. 617-624, 2007.

WRAY, L. R. The rise and fall of money manager capitalism: a Minskian approach. **Cambridge Journal of Economics**, London, v. 33, n. 4, p. 807-828, 2009.