



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

**DANIEL PEREIRA BARBOSA**

**VISÕES DO DESENVOLVIMENTO: AS PERSPECTIVAS DE CELSO  
FURTADO E DOUGLASS NORTH SOBRE O DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO**

CURITIBA

2009

DANIEL PEREIRA BARBOSA

**VISÕES DO DESENVOLVIMENTO: AS PERSPECTIVAS DE CELSO  
FURTADO E DOUGLASS NORTH SOBRE O DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO**

Dissertação apresentada como requisito parcial para conclusão do Curso de Mestrado em Desenvolvimento Econômico, do Departamento de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Jose Gabriel Porcile Meirelles

CURITIBA

2009

TERMO DE APROVAÇÃO

DANIEL PEREIRA BARBOSA

**VISÕES DO DESENVOLVIMENTO: AS PERSPECTIVAS DE CELSO  
FURTADO E DOUGLASS NORTH SOBRE O DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO**

Dissertação submetida ao curso de Mestrado em  
Desenvolvimento Econômico da Universidade  
Federal do Paraná, como exigência parcial para a  
obtenção do título de mestre em economia.

Banca Examinadora

---

Prof. Dr. Jose Gabriel Porcile Meirelles (UFPR –  
Orientador)

---

Prof. Dr. Maurício Aguiar Serra (UFPR)

---

Prof. Dr. Marco Antonio Ribas Cavalieri (PUC-PR)

aos meus avós pelo exemplo

aos meus pais pelo apoio

a  $\pi$  pela alegria

a Kelly pela parceria

## AGRADECIMENTOS

Gostaria, primeiramente, de agradecer à minha família, pelo apoio incondicional que sempre recebi de meus pais, do carinho da minha querida irmã e dos meus avós. Agradeço, sobretudo, o esforço e a dedicação que sempre recebi de vocês.

Ao meu orientador Gabriel Porcile pela confiança e liberdade que me deu para desenvolver este trabalho.

Ao Prof. Serra pela paciência que teve comigo enquanto era coordenador da pós, pelas contribuições na qualificação e por aceitar participar da banca.

Ao Prof. Esteves pelas ideias que me deu durante a qualificação.

A minha turma de mestrado, parceiros de toda hora: Karlo, Emilio, Luis, Fran, Baiano, Rubens, Ju, Eduardo, Rogério (Curitiba) Rogério (Minas), Glauco, Daya, e Rafa, . E também ao pessoal do doutorado: Paraíba (hoje Prof. Dr.), Ricardo e Jana. Não posso deixar de agradecer, os que me deram uma casa quando cheguei em Curitiba, Breno, amigo de longa data, e Luciano que agüentou minhas frescuras.

Ao pessoal da ASSPLAN: primeiramente, ao meu diretor, exemplo de caráter, Edson Neves Guimarães com quem tanto aprendi, e é claro a Anna Paula, Marina, Valmo, Mauro, João e Maria Alice.

Não posso deixar de registrar o apoio no início dessa jornada, ainda nos tempos de Unicamp, aos amigos “pelegos”, com quem tanto aprendi com as mais diversas discussões: Caio, FH, Fabio Bueno, Paulo Trajano, Krishna, Xandão, Felipe Guth e Breno. Não posso deixar de citar: Paulinha, Simone e Mari 00.

E também ao amigo Marco Antonio, que deixou o TJ para se dedicar a carreira acadêmica e também me concedeu a honra de participar da banca.

Por fim, agradeço a Kelly pela parceira de todas as horas.

## RESUMO

O estudo do desenvolvimento tem como objetivo entender as causas de por que a maioria dos países não consegue um crescimento sustentado de sua renda e dos seus padrões de vida. A presente Dissertação busca discutir duas visões importantes sobre o Desenvolvimento Econômico. Analisam-se as idéias neo-institucionalistas de Douglass North e as estruturalistas de Celso Furtado, o apresentando o papel as instituições nos dois autores e buscando-se realçar que apesar da aparente divergência, elas têm importantes pontos em comum, e mais, podem ser complementares expondo importantes elementos sobre a problemática do desenvolvimento nacional das economias subdesenvolvidas. Além disso, destacamos quais as especificidades dos países subdesenvolvidos não abrangidas pela teoria neo-institucionalista e mostramos, brevemente, como se desenvolveu uma literatura “macro-econômica institucionalista” a partir das idéias de North e como a análise de Furtado pode contribuir para essa discussão. Para isso, o texto divide-se em três partes: na primeira aborda-se o papel do Estado e sua interação com as instituições nas duas visões; em seguida, são apresentadas as bases teóricas da análise neo-institucionalista e também a literatura empírica que se seguiu; a terceira parte trata da visão de Celso Furtado sobre o desenvolvimento, destacando o papel que as instituições têm na sua teoria; finalmente, na quarta parte, tecemos algumas considerações finais.

Palavras-chave: Celso Furtado. Douglass North. Institucionalismo. Teoria do Excedente. Desenvolvimento Econômico.

## **ABSTRACT**

The study of the development aims to understand the causes of why most countries do not get a sustained growth of their income and their living standards. This text discusses two major views on Economic Development. It examines the neo-institutionalist view of Douglass North and the structuralism of Celso Furtado, it presents the role of the institutions in the two authors and seeks to emphasize that despite the apparent divergence, they have important points in common, and more, can be complementary, exposing important elements on the problem of underdeveloped economies. Moreover, we highlight the particular features of developing countries not covered by neo-institutional theory and show, briefly, how the "macro-econometric" institutionalist literature used the ideas from the North and how Furtado's analysis can contribute to this discussion. For this, the text is divided into three parts: the first addresses the role of the state and its interaction with institutions in the two visions; then it presents the theoretical analysis of neo-institutionalist and also the empirical literature that followed; the third part presents the vision of Celso Furtado on the development, highlighting the role that institutions have in his theory, finally, the fourth part concludes

Key-words: Economic Development, Institutions, Douglass North, Celso Furtado.

# Sumário

1. Introdução.....	10
2. O Desenvolvimento Econômico, as Instituições e o Papel do Estado.....	19
2.1. Furtado, Desenvolvimento e o Papel do Estado.....	19
2.2. O Estado Neo-institucionalista de North.....	23
3. A Análise Institucionalista do Desenvolvimento Econômico.....	31
3.1. A Nova Economia Institucional - Análise Teórica e Histórico Comparativa.....	31
3.1.1. As Hipóteses do modelo: incerteza e racionalidade limitada.....	31
3.1.1.1. Incerteza.....	31
3.1.1.2. Impossibilidade de Decifração do Ambiente.....	32
3.1.2. O que são instituições?.....	33
3.1.2.1. Restrições Informais .....	34
3.1.2.2. Restrições Formais.....	37
3.1.2.3. Enforcement.....	37
3.1.3. A importância das Instituições para o Desenvolvimento Econômico	40
3.1.3.1. Estática: Custos de Transação e Incerteza.....	40
3.1.3.2. Dinâmica: Estrutura dos Incentivos.....	43
3.1.4. Críticas a visão de North e Definições alternativas.....	50
3.1.4.1. O custo das instituições.....	50
3.1.4.2. Definições alternativas de Instituições.....	52
3.1.4.3. Importantes, mas quais?.....	56
3.2. A Análise Macro-Econométrica.....	60
3.2.1. Medindo os determinantes do Desenvolvimento.....	60
3.2.2. A primazia pelos determinantes do Desenvolvimento.....	63
3.2.3. Críticas a Literatura Macro-Econométrica.....	70
4. A Desenvolvimento e a Teoria do Excedente de Furtado.....	73
4.1. Acumulação e Excedente.....	73
4.1.1. Uma visão mais abrangente de acumulação.....	73
4.1.2. Idéia do excedente.....	74
4.1.3. Morfologia e Formas de Apropriação do Excedente.....	77
4.2. O Processo Macroeconômico do Desenvolvimento.....	81
4.2.1. Inovações e seus Impactos.....	81
4.2.2. Mecanismos do Desenvolvimento.....	83
4.2.2.1. Importância da Evolução da Demanda.....	83
4.2.2.2. O ritmo do desenvolvimento.....	85
4.3. A Estrutura Centro-Periferia e o Capitalismo Periférico.....	86
5. Considerações Finais.....	94
6. Bibliografia.....	100



# Lista das Figuras

Figura 1 .....	41
Figura 2 .....	52
Figura 3 .....	65

# 1. Introdução

O estudo do desenvolvimento tem como objetivo entender as causas do por que a maioria dos países não consegue um crescimento sustentado de sua renda e dos seus padrões de vida. Nas palavras de Furtado (1992b) “[o estudo do desenvolvimento é] conhecer as razões de nosso atraso no processo de industrialização que marca a história contemporânea a partir do final do século XVIII” (FURTADO, 1992b, p.73). O termo desenvolvimento é usado para descrever o processo de transformação econômica e social dos países, ou em muitos casos, a falta dela.

Apesar da enorme diferença de renda existente entre os países, a teoria neoclássica prevê, baseada na hipótese dos retornos decrescentes do capital, que deveria existir uma convergência entre os padrões de vida dos países (*catch-up*), mas o que ocorre na realidade é, no melhor dos casos dependendo de como mesurar essa convergência, uma melhora pouco significativa da distribuição de renda mundial. Os padrões de vida são determinados em grande parte pelos níveis e pelo crescimento da produtividade do trabalho. Existem três mecanismos básicos para que esse *catch-up* ocorra. Primeiro, é a maior possibilidade de absorção de tecnologia pelos países pobres. O segundo é a mudança dos recursos de atividades de baixa produtividade para atividades industriais e serviços de alta produtividade. Por fim, a hipótese de retornos decrescentes do capital aponta que a poupança e os investimentos nos países pobres deveriam levar para um crescimento mais rápido destes países. (THRILWALL, 2005)

São muitas as causas ou justificativas apontadas para que essa convergência não tenha ocorrido. Entre as muitas causas podemos citar: a falta de capital humano, falta de mercados bem estabelecidos, excessivas regulamentações governamentais, dependência, falta (ou excesso) de recursos naturais, densidade populacional, grau de abertura do comércio, estruturas de mercado, geografia, integração (comércio) e estrutura das instituições.

Nesse estudo iremos comparar duas visões sobre o porquê determinados países não conseguem se desenvolver e outros sim. Essas visões são: a estruturalista de Celso Furtado e a neo-institucionalista de Douglass North. Objetivo do trabalho é mostrar a complementaridade, apesar

da aparente contraposição das análises de Furtado e da New Institutional Economics (NIE), mostrando que essas obras fornecem importantes elementos sobre a problemática do desenvolvimento nacional das economias subdesenvolvidas.

Nosso objetivo é mostrar como esses dois importantes autores vêem o desenvolvimento. É nosso intuito mostrar: (i) que apesar da aparente divergência, elas têm importantes pontos em comum, e mais, podem ser complementares expondo importantes elementos sobre a problemática do desenvolvimento nacional das economias subdesenvolvidas; (ii) que apesar da pretensão da análise de North se apresentar como uma “*grand theory*”<sup>1</sup>, buscaremos evidenciar que a visão de Furtado considera diversos elementos que não estão presentes na visão de North; (iii) quais os fatores ignorados por North; (iv) que as especificidades dos países subdesenvolvidos não abrangidas pela teoria neo-institucionalista (que nada mais é do que um corolário de ‘iii’); (v) que Furtado não tem uma estrutura teórica sobre as instituições e as analisa como dadas, numa situação histórica específica. Adicionalmente, mostramos, brevemente, como se desenvolveu a literatura “macro-econômica institucionalista” a partir das idéias de North e como a análise de Furtado pode contribuir para essa discussão.

Apesar de não ser uma idéia nova, a estrutura das instituições como fator essencial para depreender o potencial de criação de riqueza de um país ganha cada vez mais espaço, principalmente em função dos trabalhos de North para o desenvolvimento das economias nacionais e de Oliver Williamson para o desenvolvimento da firma. Isso colabora para que se busquem explicações mais complexas sobre o desenvolvimento, diminuindo o peso da análise *one-*

---

<sup>1</sup> Bates (1995): “In a period in which ‘grand theory’ in the social sciences has generally been on the retreat, it [NIE] claims to offer just such a grand theory of social and economic change – a theory of development in terms of appropriate institutional change (which fosters further economic growth). The NIE is, moreover, a body of economic theory which ascribes an important role to ideas and ideologies, and one which is accessible to other social scientists, seeming to open up terrain of genuinely inter- (not just ‘multi-’) disciplinary enquiry.” (BATES, 1995, p. 1-2). E mais a frente: “It would appear from North’s [1990] account in this book, that the NIE approach to grand theory of institutional development ends up by emphasizing the constraints upon change.” (BATES, 1995, p. 11) Toye (1995, p. 64) também opina sobre a questão: “[W]hile the NIE appears to have a wide and varied range of applications to micro-level or sectoral level development problems, it is much less successful as a grand theory of the development process in its entirety. (...) The main weakness of the NIE as a grand theory of socio-economic development is that is empty.”

*size-fits-all* da economia neoclássica sobre o desenvolvimento. Passa-se a reconhecer-se a importância de se escolher as peças relevantes para cada processo histórico, e não apenas achar as peças certas. (GRABOWSKI *et al.*, 2007)

O conceito de desenvolvimento econômico é visto atualmente de forma ampla, e deve combinar: (1) crescimento auto-sustentado; (2) mudanças estruturais dos padrões de produção; (3) melhoria tecnológica; (4) modernização social, política e institucional; e (5) melhoria generalizada da condição humana (ADELMAN, 2000). Aníbal Pinto *et al.* (1979) aponta que para que o crescimento seja considerado desenvolvimento deve haver: (1) “desenvolvimento integral”, com a melhoria de todo o sistema produtivo, e não apenas parte do sistema, e “distribuição social dos frutos”, ou seja, os frutos do crescimento devem ser repartidos equitativamente. Assim, o desenvolvimento econômico é apenas uma dimensão do Desenvolvimento, este deve ser pensado de forma ampla, considerando objetivos como liberdade, paz, segurança, proteção da natureza e justiça social.

A análise de Furtado sobre o desenvolvimento econômico é bastante plural e independente. Para exemplificar, basta citar um de seus livros mais importantes: *Teoria e política do desenvolvimento econômico (2000)*, no qual analisa as contribuições dos fisiocratas, Smith, Ricardo, Mill, Marx, a Teoria Neoclássica (Cassel e Marshall), Wicksell, Schumpeter, Keynes, Harrod, Domar, Solow, Kaldor, Myrdal, Hirschman, Perroux, Rostow e Prebisch. Furtado utiliza livremente as diversas contribuições para construir sua análise sobre o desenvolvimento econômico.

Bresser-Perreira (2001) coloca isso na seguinte forma:

A independência teórica de Furtado permite que ele use as teorias que julgar relevantes para resolver os problemas de interpretação dos fatos econômicos que tenha pela frente. [...] As teorias econômicas existem, para ele, para resolver problemas reais [...]. Usar os instrumentos de análise econômica sem perder sua própria liberdade de pensar e de criar, que é seu bem maior. Conforme observa Francisco Iglésias, “é absurdo apontá-lo como neoclássico, marxista, keynesiano, rótulos que freqüentemente lhe dão. Ele tira de cada autor ou corrente o que é, a seu ver, correto ou adaptável à realidade brasileira ou latino-americana. Adota os modelos que lhe parecem corretos, sem tentar aplicá-los mecanicamente a casos diversos, sem ortodoxia”. Com isso Furtado não está pretendendo reconciliar essas teorias, nem sendo indefinido, como pretendem aqueles que querem uma visão única e integrada da teoria econômica: está apenas nos dizendo que, dependendo do problema enfrentado, uma ou outra

É dentro desse espírito de independência que tentaremos apontar que a análise da Nova Economia Institucional (NIE), especialmente a linha de pesquisa fundada por Douglass North, pode complementar o referencial teórico construído por Furtado. Isso não significa, de modo algum, a utilização de todo o referencial formulado por North e suas implicações quanto à política econômica, o qual, como mostraremos, é alvo de várias críticas, principalmente do ponto de vista dos países subdesenvolvidos. A comparação entre os autores também permite evidenciar que, apesar do grande avanço em relação à teoria neoclássica, diversos fatores estruturais apontados pelos estruturalistas, como Furtado, não compõem a análise da NIE, não obstante a importância fundamental deles para o desenvolvimento. Apenas para exemplificar, a análise de North não leva em conta a grande desigualdade de propriedade da terra, os efeitos sociais que a implantação de novas tecnologias tem em sociedades com heterogeneidade estrutural, nem avalia o papel que os fatores institucionais têm na evolução da demanda. Além disso, buscamos mostrar que a Teoria do Desenvolvimento e do Excedente formulada por Furtado pode ser utilizada nos debates sobre os determinantes primários (ou profundos) do desenvolvimento econômico.

Como aponta Bresser-Pereira (2001): “A importância das instituições [...] já estão claras para Furtado em *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*” (BRESSER-PEREIRA, 2001, p.33). Apesar de reconhecer a importância das instituições, não há em Furtado uma formulação teórica sobre elas. Sobre essa ausência, Furtado, no prefácio de *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961), diz:

aqueles economistas que realizaram um trabalho principalmente crítico, como os da escola histórica alemã ou os institucionalistas americanos, foram excluídos pelo fato de que não apresentaram uma interpretação sistemática do processo de crescimento.

Furtado utiliza o que Bielschowsky (2001) chama de “método histórico-estruturalista, que parte do estruturalismo cepalino de Raul Prebisch e nele introduz a “história”. Bielschowsky (2001) caracteriza do estruturalismo da seguinte forma:

O estruturalismo é um sistema analítico que tem por base a caracterização das economias periféricas por contraste às centrais: baixa diversidade produtiva (reduzida integração horizontal e vertical, insuficiência de infra-estrutura etc.) e especialização em bens primários; forte heterogeneidade tecnológica e oferta ilimitada de mão-de-obra com renda próxima à subsistência; e, por último, mas não menos importante, estrutura institucional pouco favorável ao progresso técnico e à acumulação de capital. A partir desse contraste, o estruturalismo inclui a análise das relações “centro-periferia, isto é, a análise da forma específica de inserção internacional das economias da América Latina. (BIELSCHOWSKY, 2001, p. 111)

O próprio Furtado (2000, p.95) entende que o pensamento estruturalista tem como objetivo realçar a importância de “parâmetros não-econômicos” dos modelos macroeconômicos. Entre estes fatores “não-econômicos” estão: o regime de propriedade da terra, o controle das empresas estrangeiras por grupos estrangeiros e a existência de uma parte da população fora da economia de mercado. Esses fatores são realçados, pois o comportamento das variáveis econômicas depende em grande medida desses parâmetros, e em fases de rápida mudança social ou quando o horizonte temporal da análise é ampliado, a natureza destes parâmetros pode se modificar significativamente. Nas economias latino-americanas e nas economias subdesenvolvidas em geral, nas quais os sistemas econômicos são heterogêneos tanto socialmente como tecnologicamente, esse tipo de análise é particularmente importante. Por fim, Furtado (2000) coloca que, ao retornar à tradição de colocar em primeiro plano a análise das estruturas sociais para entender o comportamento das variáveis econômicas, os estruturalistas retomam a tradição do pensamento marxista.

A implicação desta análise estruturalista é a de que a industrialização em curso era extremamente problemática. Dentre desses problemas podemos citar: a necessidade de investimentos simultâneos em vários setores, levando a necessidade de elevados níveis de divisas e poupança/investimento; geração de divisas limitadas em função da especialização em produtos primários; heterogeneidade tecnológica, significando baixa produtividade média e pequeno excedente como proporção da renda; atraso institucional, com o empresariado e a classe proprietária agrícola pouco inclinados para o investimento e progresso técnico; e consumo suntuoso de alto coeficiente importado. Desses problemas nascem três características perversas:

desequilíbrios estruturais da balança de pagamento; inflação causada por fatores estruturais (não-monetários); e subemprego.

Bresser-Pereira (2001) realça que a utilização por Furtado do método histórico-indutivo foi uma das formas que evidencia a sua independência teórica. O que não significa a negação do método lógico-dedutivo. Furtado combina a riqueza da análise da evolução histórica (e os dados disponíveis) com o rigor lógico da análise econômica. E a fonte da qualidade da análise de Furtado é justamente a criatividade na combinação dos dois métodos. Sobre esse ponto Furtado (2000) faz o seguinte comentário:

O avanço da análise econômica requer a combinação desses dois enfoques: por um lado, o estudo dos processos históricos, ou das realidades sociais globais, e a construção de tipologias referidas aos mesmos; por outro, o aprofundamento na compreensão do comportamento dos agentes econômicos a partir de contextos perfeitamente definidos. Os dois enfoques se completam e mutuamente enriquecem. Que seja necessário combiná-los indica a complexidade do trabalho de teorização na ciência econômica. (FURTADO, 2000, p.98)

A teoria institucionalista é uma tentativa de utilizar estes dois enfoques. Ela se fundamenta na teoria neoclássica, mas busca estendê-la e modificá-la com a introdução de elementos históricos. North conserva a base neoclássica<sup>2</sup> por manter:

(i) o individualismo metodológico<sup>3</sup>, ou seja, conserva as hipóteses de escassez e, portanto, de competição, que o autor identifica como a base da abordagem da escolha teórica da micro-economia. O conceito de escassez remete à idéia que a ação individual<sup>4</sup> aloca e realoca os recursos do sistema econômico através das escolhas.

(ii) as ferramentas analíticas da teoria microeconômica, em outras palavras, a maximização por restrição. Os indivíduos escolhem (maximizam)

---

<sup>2</sup> Para uma análise mais detalhada de quanto o trabalho de North está baseado na teoria neoclássica ver Vanderberg (2002) e Cavalcante (2007).

<sup>3</sup> Entretanto, para Bates (1995): “the new institutionalists locate the causes of non-market forms of organization in their consequences, that is, in their ability to solve market failures. This form of reasoning suggest a deficiency in the attempt thus to extend the neo-classical paradigm, leaving the level of explanation at the social rather than at the individual.” (BATES, 1995, p. 44)

<sup>4</sup> North (1981) explica a rejeição da análise baseada em classes: “classes are far too large and varied a group to serve as a primary unit of action. [...] The individualistic calculus of neoclassical economics is a better starting point. Aggregation determined by communality of interest allows for more flexibility in the model without sacrificing consistency.” (NORTH, 1981, p.61)

entre recursos escassos (restrição). Tornando possível a formalização matemática. (CAVALCANTE, 2007)

O autor modifica a teoria neoclássica ao mudar o axioma de racionalidade. A racionalidade instrumental, de acordo com North (1995), é a hipótese que torna a Teoria Neoclássica independente das instituições, das idéias e ideologias<sup>5</sup> e que torna os mercados eficientes. A idéia central é a limitação da quantidade de informação que um indivíduo consegue processar. Como consequência, criam-se regras habituais, normas e modelos mentais. A limitação da racionalidade e a utilização de modelos mentais tornam a cultura uma parte importante de como são feitas as escolhas, pois influenciam em como o indivíduo percebe o mundo. Juntamente com as informações incompletas, os modelos mentais determinam os custos de transação<sup>6</sup> que estão por trás da formação das instituições.

Na análise neo-institucionalista, como iremos ver, os direitos de propriedade são colocados em destaque. Isso fica claro, por exemplo, em North (1995): “When it is costly to transact, institutions matter. And because a large part of national income is devoted to transacting, institutions and specifically property rights are crucial determinants of the efficiency of markets” (NORTH, 1995, p.18).

Ao permitir que idéias e ideologias sejam integradas na análise, a estende. A ideologia tem um papel importante em reduzir o comportamento oportunista, e assim diminuir os custos de transação associados à monitoração e *enforcement* (VANDERBERG, 2002). A influência das idéias e ideologias no processo político também é um fator de extrema importância na análise da performance das economias: em boa parte, será o processo político – também pensado como um “mercado”<sup>7</sup> – o responsável pela criação de mercados econômicos (ineficientes). Esses fatores, tomados em conjunto, impedem que

---

<sup>5</sup> North (1990, p.23) define o seu conceito de ideologia: “By ideology I mean the subjective perceptions (models, theories) all people possess to explain the world around them. Whether at the microlevel of individual relationship or at macrolevel of organized ideologies providing integrated explanations of the past and present, such as communism or religions, the theories individuals construct are colored by normative views of how the world should be organized”

<sup>6</sup> Como veremos, para North (1990), o custo de transação são os custos de especificar o que está sendo trocado e de manutenção (*enforcing*) do acordo.

<sup>7</sup> North (1990,1995) considera os mercados políticos eficientes ainda mais raros que os mercados econômicos eficientes.



as escolhas evoluam para o “modelo correto”, fazendo com que instituições ineficientes não sejam eliminadas. Ou seja: “Institutions are not necessarily or even usually created to be socially efficient; rather they, or at least the formal rules, are created to serve the interests of those with the bargaining power<sup>8</sup> to create new rules.” (NORTH, 1995, p. 20)

Com esse enfoque North pretende explicar a estrutura e a performance das economias através do tempo. E “by ‘structure’ I mean those characteristics of a society which we believe to be the basic determinants of performance. Here I include the political and economic institutions, technology, demography, and ideology of a society.” (North, 1981, p.03) Porém, como destaca Fiani (2002), a preocupação central de North é a permanência de instituições que desfavorecem o crescimento econômico. Para responder a essa preocupação, North (1990) utiliza a os conceitos de instituições e de organizações. Assim, “institutions and organizations, are essential in the structuring of human behavior, and, in this sense, one can say that the analysis of North is structural.” (DI FILIPPO, 2004, p. 2)

Desta maneira, tanto Furtado quanto North buscam explicações para o “não-desenvolvimento”. Ambos: (i) combinam os fatores históricos com a análise de modelos abstratos; (ii) concedem um papel de revelo para a perspectiva histórica e das estruturas sociais; (iii) tem como ponto de partida a visão tradicional da economia, mas não a aceitam sem crítica; (iv) mostram a importância do jogo de poder na especificidade de cada sociedade; (v) ambos conferem em suas análises o papel decisivo para o Estado no desenvolvimento e no jogo de poder com o Estado podendo ser um mediador das diversas formas de poder; e (vi) colocam no centro de suas análises a importância da ação humana para alterar o seu futuro<sup>9</sup>.

Evidentemente existem também muitas diferenças entre as duas visões de desenvolvimento, tal como Prebisch (1981), Furtado tem uma visão global

---

<sup>8</sup> Em North (1981), define-se o conceito de *poder de barganha* como: “the opportunity cost of each of the various constituents will be different and will dictate the bargaining power each group has in the specification of property rights, as well as the tax burden it will incur.” (North, 1981, p. 27)

<sup>9</sup> North (2005a, p.18): “Altering the institutional framework entails changing the incentive structure and has been an essential condition for the reduction in the uncertainties of the environment over time. It has been the major tool by which humans have attempted deliberately to alter their environment.”

do desenvolvimento, expresso na importância que as relações centro-periferia têm na sua análise, já North parte de uma mudança endógena das sociedades. Furtado ressalta a importância da tecnologia nas sociedades subdesenvolvidas, em especial, as suas implicações na esfera social e a hierarquia que existe entre os países produtores de tecnologia e os que a absorvem. Essas implicações não são colocadas por North, que vê a tecnologia impactando no comportamento das organizações e como mais uma restrição sem impactos na distribuição de renda das sociedades. A noção de eficiência em North é vista sob o ângulo da geração de crescimento, enquanto Furtado tem uma visão mais próxima a equidade social. Entretanto, ambos vêem a flexibilidade institucional, ou a eficiência adaptativa (nos termos de North), como essencial para o crescimento a longo prazo. Por fim, é possível apontar complementaridades entre os enfoques mais microeconômicos de North e a visão de Furtado da hierarquia global dos países e com o reconhecimento que a tecnologia que é produzida no centro tem efeitos diferentes na periferia.

Além dessa introdução, este trabalho está organizado da seguinte maneira. No capítulo 2 compara o papel do Estado e algumas das suas premissas nos dois autores. No capítulo 3 mostramos as bases teóricas da análise institucionalista e a literatura que se seguiu, e em ambas apontando algumas críticas a essa literatura. No capítulo 4 mostramos a Teoria de Excedente de Furtado e relacionamos com a literatura vista no capítulo 3.

## 2. O Desenvolvimento Econômico, as Instituições e o Papel do Estado

### 2.1 Furtado, Desenvolvimento e o Papel do Estado

Furtado compartilha da visão global do desenvolvimento: os objetivos do desenvolvimento mencionados na introdução são vistos como necessidades humanas determinadas por cada sociedade, e, ampliadas durante o desenvolvimento. Assim, “cabe definir o desenvolvimento econômico como um *processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas – preexistentes ou criadas pela própria mudança – são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas.*” (FURTADO, 1964, p.29, grifo do autor)

Entretanto, além das duas visões tradicionais sobre o desenvolvimento, Furtado acrescenta mais uma:

A rigor, a idéia de desenvolvimento possui pelo menos três dimensões: a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação de necessidades elementares da população e a da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na utilização de recursos escassos. A terceira dimensão é, certamente, a mais ambígua, pois aquilo a que aspira um grupo social pode parecer simples desperdício de recursos a outros. Daí que essa terceira dimensão somente chegue a ser percebida como tal como parte de um discurso ideológico. Assim, a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não é alheia a sua estrutura social, e tampouco a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação são concebíveis sem preparação ideológica. (FURTADO, 1980, p.16)

Sobre a diferença entre crescimento e desenvolvimento diz:

O crescimento de um conjunto complexo sem desenvolvimento seria aquele do qual estivesse ausente toda modificação na estrutura, à semelhança do que ocorre a um cristal em expansão. [...] [O] desenvolvimento tem lugar mediante aumento de produtividade do conjunto econômico complexo. Esse aumento de produtividade (e da renda *per capita*) é determinado por fenômenos de crescimento que têm lugar em subconjuntos, ou setores, particulares. As modificações de estrutura são transformações nas relações e proporções internas do sistema econômico, as quais têm como causa básica modificações nas formas de produção, mas que não se poderiam concretizar sem modificações da distribuição e utilização da renda. [...] Dessa forma, o desenvolvimento é ao mesmo tempo um problema de acumulação e progresso técnico, e um processo de expressão de valores. (FURTADO, 2000, p.102-3)

Porém, Furtado (1961) ressalva que o que é crescimento para as economias desenvolvidas e subdesenvolvidas é qualitativamente distinto: “O

crescimento de economia desenvolvida é, portanto, principalmente, um problema de acumulação de novos conhecimentos científicos e de progressos na aplicação tecnológica desses conhecimentos. O crescimento das economias subdesenvolvidas é, sobretudo, um processo de assimilação da técnica prevalecente na época”. (FURTADO, 1961, p.90)

Em outras palavras, significa que a acumulação das forças produtivas para as economias com atraso tecnológico alcançará níveis consideráveis antes de estas apresentarem retornos decrescentes. Entretanto, nessas economias as restrições de natureza econômica têm força redobrada, em função das relações de dependência e estruturas sociais internas. Já para as economias na vanguarda tecnológica, o desenvolvimento das forças produtivas irá depender mais da criatividade, da inovação, do que do esforço acumulativo. Sem que haja uma inovação, a produção de um certo bem irá esgotar suas possibilidades tanto na produção, quanto na absorção do produto. Se se aumenta a produção de um produto, sem que haja diminuição de seu preço, o mercado tende a se saturar. Se há diminuição de preço, o mercado aumenta, mas esta ampliação terá limites. Se o aumento da produção aumenta a renda dos consumidores, poderá aumentar o consumo, mas chegar-se-á a um ponto de saturação com o declínio da propensão marginal a consumir (FURTADO, 1980, p.58-9). Esse quadro de estagnação é modificado pela introdução das inovações, e como veremos abaixo, isso não é algo passivo, mas resultado da luta para apropriação do excedente.

Em *Dialética do Desenvolvimento* (1964), Furtado desenvolve as relações entre as instituições (políticas) e o desenvolvimento. Na primeira parte do livro o autor mostra como as instituições políticas – principalmente a maior delas, o Estado – e a sua estabilidade são fundamentais para o desenvolvimento e como, do capitalismo avançado e da crescente estabilidade institucional que ele proporciona, surge a democracia. Consideremos estas questões mais minuciosamente.

O movimento de introdução de inovações constantes resulta fatalmente em um conflito de classes. No capitalismo industrial, a concentração das massas trabalhadoras permitiu a formação da consciência de classes. Tal fato tem extrema importância, pois ao surgir o conflito de classes, o poder político adquire uma importância nova. Por um lado, maior instabilidade social interna

decorrente dessa luta exigiria a “criação de estruturas políticas mais flexíveis, a fim de que o poder mantivesse aquele mínimo de legitimidade” (FURTADO, 1964, p.41). Com a criação dessa flexibilidade, as lutas de classes passam a ser um instrumento propulsor das forças produtivas. Por outro lado, o enriquecimento da sociedade aumenta as necessidades coletivas e passa a exigir a prestação de novos serviços por parte do estado. Já o aumento do estado é um novo fator de estabilidade política, através da criação da burocracia legitima-se o poder e aumenta-lhe a eficácia.

A missão básica do Estado, na visão de Furtado, é assegurar a manutenção do *status quo*, através de um conjunto de instituições criadas para perpetuar privilégios. Porém, o desenvolvimento da sociedade democrática orientou-se para a eliminação dos privilégios que freiam a expansão das forças produtivas sem que os grupos privilegiados perdessem seu poder.

Sobre esse processo nas economias democráticas, Furtado afirma:

A característica essencial é a tendência à eliminação daqueles privilégios que entorpecem o desenvolvimento das forças produtivas, razão pela qual deve estar aberto à ação de todos os grupos que, integrados no processo produtivo, busquem aumentar a sua participação na renda, seja através da concorrência, seja exercendo pressão organizada no mercado de mão-de-obra. O *marco institucional deve, portanto, ser suficientemente flexível e ter a aptidão necessária para reformar-se* toda vez que a pressão gerada pelos conflitos alcance aquele ponto em que a convivência social se torna inviável. O impulso que induz a esse permanente reformar-se é o consenso geral de que existe *um interesse social por cima dos grupos e classes*, e a diretriz desse interesse social está dada pelo desenvolvimento das forças produtivas. (FURTADO, 1964, p.45-6, grifos nossos)

Nesta passagem podemos ver que Furtado, além de por em evidencia a necessidade de eliminação dos privilégios que obstruem o desenvolvimento, coloca a importância no que Bresser-Pereira (2009) chama de *estratégia nacional de desenvolvimento* e Sampaio Jr. (1999) de *desenvolvimento capitalista autodeterminado*. Ou seja, ressalta-se a ação intencional de subordinar o processo de acumulação de capital à vontade da sociedade nacional para que toda a população possa se beneficiar de elevações dos níveis de bem estar.

Com a estrutura social alcançando um maior grau de diferenciação, será preciso organizar a política para que os conflitos internos sejam resolvidos. No início do século XIX, as lutas de classes se colocaram como fortes tensões políticas e, ocasionalmente, em processos revolucionários. A

partir, principalmente, da segunda metade do século XIX, a evolução social europeia caminha para uma crescente participação da classe trabalhadora nas instituições políticas e os conflitos sociais passam a ter uma natureza sindical. No regime democrático abre-se caminho para a superação dos conflitos resultantes das tendências divergentes, *i.e.*, a sociedade democrática abre a possibilidade da eliminação dos privilégios que impedem o desenvolvimento das forças produtivas, ainda que isto não signifique a eliminação de todos os privilégios.

O Estado ainda desempenha em muitas oportunidades um papel autônomo nos conflitos que caracterizam o desenvolvimento da sociedade, o poder político se valida por ser o instrumento que a sociedade usa para se auto-disciplinar e se efetiva o monopólio da força como legítimo.

Sobre essa dinâmica, Furtado conclui:

a causa do progresso das liberdades nas sociedades democráticas-capitalistas foi a crescente estabilidade institucional destas. As revoluções diretamente provocadas pelas lutas de classe, na Europa Ocidental, tiveram o seu ciclo encerrado no terceiro quartel do século passado [sec. XIX]. Ora, essa estabilidade institucional deve-se à existência de uma poderosa classe – proprietária dos bens de produção – com amplos interesses criados a defender. Da mesma forma que a existência de uma classe mentalmente orientada para aumentar a sua participação no produto – a trabalhadora industrial – empresta um grande dinamismo à sociedade capitalista, a sobrevivência nessa sociedade de outra classe com amplos interesses criados é responsável por sua estabilidade institucional. [...] Sempre que o sistema se mantenha crescendo torna-se viável evitar agravamento do conflito de classes atendendo às reivindicações dos trabalhadores sem contudo comprometer fundamentalmente os privilégios. Sendo assim, cabe concluir que o progresso das liberdades cívicas nas sociedades burguesas resultou menos da efetiva participação da classe trabalhadora nas decisões políticas, do que da confiança que a classe capitalista foi adquirindo num quadro de instituições políticas flexíveis. (FURTADO, 1964, p. 48)

É interessante notar, também, a proximidade do conceito de “*marco institucional flexível*” com o de “*eficiência adaptativa*” de North. North a define como: “Adaptative efficiency [...] provides the incentives to encourage the development of decentralized decision-making process that will allow societies to maximize the efforts required to explore alternative ways of solving problems.” (NORTH, 1990, p. 81).

Para North a característica de eficiência adaptativa é essencial na matriz institucional para que ocorra o crescimento:

It was the adaptively efficient characteristics of the institutional matrix (both the formal rules and the informal constraints embodied in

attitudes and values) that produced an economic and political environment that reward productive activity of organizations and their development of skills and knowledge. (NORTH, 1990, p. 136)

Ou seja, a matriz institucional permite e encoraja que tentativas, experimentos e inovações sejam feitos. É a partir das diversas tentativas que se podem resolver os problemas através do tempo, *i.e.*, através de um “*marco institucional flexível*”.<sup>10</sup> Em outra passagem de Furtado, evidencia-se não apenas essa proximidade, mas também no papel que a ideologia tem em North:

O desenvolvimento econômico, sendo fundamentalmente um processo de incorporação e propagação de novas técnicas, implica modificações de tipo estrutural, tanto no sistema de produção como no de distribuição. A forma como se efetivam essas modificações depende, em boa medida, do *grau de flexibilidade no marco institucional* dentro do qual opera a economia. E a esse grau de flexibilidade não é alheia a maior ou menor aptidão das classes dirigentes para superar as *limitações naturais de seu horizonte ideológico*. (FURTADO, 1964, p.63, grifos nossos)

## 2.2 O Estado Neo-institucionalista de North

O ressurgimento da literatura institucionalista está atrelado ao fato de, na segunda metade do século XX, a economia neoclássica se tornar cada vez mais abstrata e as instituições, antes reconhecidas como uma parte importante da análise, passarem a não ter nenhum papel na teoria econômica<sup>11</sup>, sendo enfatizada a importância central do mercado e aconselhando-se contra um papel ativista do mercado (BATES, 1995).

---

<sup>10</sup> North também argumenta sobre a flexibilidade das instituições: “Marxists were right in viewing the tensions arising between the new technology and organization as a fundamental dilemma. These tensions have only very partially been solved in the market economies of the Western world. The growth of government, the disintegration of the family, and the incentive incompatibilities of many modern political and economic hierarchical organizations are all symptoms of the consequent problems besetting Western economies. However, it has been the *relative flexibility of the institutions* of the Western world - both economic and political - that has been the mitigating factor in dealing with these problems. Adaptive efficiency, while far from perfect in the Western world, accounts for the degree of success that such institutions have experienced. The basic institutional framework has encouraged the development of political and economic organizations that have replaced (however imperfectly) the traditional functions of the family, mitigated the insecurity that is associated with a world of specialization, evolved flexible economic organization that has induced low-cost transacting, that has resolved some of the incentive incompatibilities of hierarchies and that has encouraged creative entrepreneurial talent, and tackled (again very imperfectly) the external effects that are not only environmental, but also social in an urban world.” (NORTH, 1997a, p.12, grifos nossos)

<sup>11</sup> Sobre a evolução do debate sobre o papel do Estado no período pós-guerra e a dominância do neoliberalismo, ver Chang (2001) e Bates (1995).

Dentro deste renovado institucionalismo apareceram várias vertentes que têm em comum a postura de não assumir a estrutura institucional como dada e procurar as implicações dos diversos tipos de arranjos institucionais para o comportamento humano. Entretanto, ao contrário dos “velhos institucionalistas” que recusam as hipóteses abstratas das economias clássicas e neoclássicas, os novos institucionalistas as aceitam de modo mais brando, devido aos custos de transação, à incerteza Knightiana, e à racionalidade limitada (RICHTER, 2005).

Após os artigos seminais de Coase (1937, 1960), a análise institucional desenvolveu dois ramos. Um é ligado à análise de Douglass North, denominada de *Ambiente Institucional (Institutional Environment)* ou o que Richter (2005) chama de *Nova Economia Institucional da História*. A outra corrente, designada de Instituições de Governança (*Institutional Arrangement*) ou Economia dos Custos de Transação, tem como principal expoente Oliver Williamson. Este foca nos acordos feitos por indivíduos específicos para governar seus próprios relacionamentos. Já a linha ligada a North, a *Intitucional Enviroment*, se refere às restrições (*background constrains*) que guiam o comportamento individual. Davis & North (1971, p.06 *apud* Farina *et al.*, 1997, p.60) se referem a essa distinção da seguinte maneira:

The institutional environment is the set of fundamental political, social and legal ground rules that establishes the basis for production, Exchange and distribution. Rules governing elections, property rights and the right of contract are examples of this type of ground rules that makes up the economic environment. [...] The institutional arrangement is an arrangement between economic units that govern the ways in which this units can cooperate and/or compete. It must [...] be designed to accomplish at least one of the following goals: to provide a structure within which its members can cooperate to obtain some added income that is not available outside that structure; or to provide a mechanism that can effect a change in laws or property rights designed to alter the permissible ways that individuals (or groups) can legally compete. (DAVIS & NORTH, 1971, p.06)

A abordagem ligada a Oliver Williamson<sup>12</sup> refere-se principalmente à teoria da firma, à organização industrial, à análise de antitruste e à economia da organização, ou seja, a linhas atreladas à microeconomia. Essa linha de pesquisa assume como constantes as normas, os costumes e a cultura e busca analisar as transações de bens privados e mostrar como contratos “não

---

<sup>12</sup> Ver também Vandenberg (2002) para uma diferença entre as análises de North e Williamson.



padrões” não precisam resultar de atitudes monopolistas. A linha de pesquisa northiana aborda temas macroeconômicos, como história das economias nacionais, desenvolvimento econômico e transformações econômicas. Deste modo, não abstrai a interação entre decisões políticas e econômicas, as ideologias e a cultura são levadas em conta, partindo da premissa de que um processamento incompleto da informação é parte importante das escolhas humanas e da vida social (RICHTER, 2005).

Para Harriss *et al.* (1995), a NIE é importante por pelo menos três razões. Primeira, por ser um corpo teórico que começa dentro da estrutura neoclássica, mas oferece respostas que de outro modo permaneceriam dilemas para tal abordagem. Segundo por desafiar o papel proeminente dado pela ortodoxia econômica para os mercados em oposição ao Estado, mostrando, assim, novas justificativas para a ação do Estado, sem que haja uma oposição invariável entre Estado e mercado. Finalmente, porque a NIE pretende oferecer uma “grand theory”<sup>13</sup> da mudança social e econômica: a teoria do desenvolvimento econômico em termos da mudança institucional adequada, ou seja, de uma mudança que semeie um aumento do crescimento econômico. Além disso, a NIE dá às idéias e às ideologias um papel importante, o que abre caminho para estudos multidisciplinares. A utilização de “modelos mentais” abre novas perspectivas para a interação entre mercados e custos de transação. O caminho para as economias lidarem com as falhas de mercado são as instituições, assim buscam-se razões para que existam evoluções em países tão diferentes, algo que o instrumental neoclássico não consegue explicar.

Na visão da literatura neo-institucionalista, “development is seen as a response to the evolution of institutions that support social and commercial relationships.” (KLEIN,1999, p.461), abandonando-se a visão de transformação gradual de uma autarquia para a especialização e aumento da divisão do trabalho. O crescimento econômico depende de como as instituições conseguem controlar os potenciais perigos do comércio – como oportunismo, *shirking* e *moral hazard* – ao reduzir os custos de informação, encorajar a

---

<sup>13</sup> Apesar dessa pretensão, veremos que ainda vale o alerta de Prebisch (1981): “El capitalismo periférico es parte de este sistema mundial, pero tiene su propia especificidad. Por esta misma especificidad las teorías elaboradas en los centros, desde el punto de vista de la periferia, adolecen de una falsa pretensión de universalidad.” (PREBISCH, 1981, p.31)

formação e mobilidade de capitais, permitir que riscos sejam precificados e compartilhados e facilitar a cooperação em geral. Dessa forma, a industrialização e o aumento da divisão do trabalho dependem das instituições para reduzir a incerteza e os custos associados à especialização dos agentes e do estabelecimento de direitos de propriedade privada que incentivam a produção. Ou como North coloca: “the central issue of economic history and of economic development is to account for the evolution of political and economic institutions that create an economic environment that induces increasing productivity.” (NORTH, 1991a, p.98)

Antes de mostrarmos como North (1981) vê o Estado, é importante notar que o autor rejeita argumentação de base marxista desenvolvida por Furtado, na qual a consciência de classe é um fator fundamental, pois entende que essa argumentação ignora o problema do carona (*free rider*)<sup>14</sup>. A existência do problema do carona leva a uma estabilidade dos estados, pois o custo individual de se opor ao estado é elevado. Além disso, North (1981) nota que a inovação institucional virá do governante (*ruler*) e não de seus constituintes, já que o primeiro não tem o problema do carona<sup>15</sup>.

O Estado, na análise de North (1981, 1990), é responsável pelo desempenho da economia através da especificação e da garantia dos direitos de propriedade: “A theory of the state is essential because it is the state that specifies the property rights structure. Ultimately it is the state that is responsible for the efficiency of the property rights structure, which causes growth or stagnation or economic decline.” (NORTH, 1981, p. 17) De maneira geral: “political rules in place lead to economic rules, though the causality runs both ways. That is, property rights and hence individual contracts are specified

---

<sup>14</sup>“Theories originating in the other social sciences and Marxism [...] account for large group action to alter property rights but have not provided any convincing theoretical underpinning to account for the way by which the free rider problem is overcome. This theoretical gap is a crucial problem in any explanation of secular change.” (NORTH, 1981, p. 31)

<sup>15</sup> Cabe notar a crítica de Bates (1995, p. 44) sobre o problema do carona na própria teoria institucionalista: “By their reasoning, should people encounter a social dilemma, they would forge new institutions in an attempt to transcend it. But, given that the new institution would make all better off, the institution itself constitutes a public good. Would not the act of its provision also generate incentives to free ride? And why, then, would individuals, behaving rationally, be willing to pay the costs of its provision? Viewed in terms of the incentives faced by individuals, then, it appears that the demand for institutional solutions to collective dilemmas does not imply their supply; the solutions themselves pose collective dilemmas. [...] Individuals, behaving rationally, would fail to provide them.”

and enforced by political decision-making, but the structure of economic interests will also influence the political structure.” (NORTH, 1990, p.48)<sup>16</sup>

North caracteriza o Estado como:

A state is an organization with a comparative advantage in violence, extending over a geographic area whose boundaries are determined by its power to tax constituents. The essence of property rights is the right to exclude, and an organization which has a comparative advantage in violence is in the position to specify and enforce property rights [...] here the key to understanding the state involves the potential use of violence to gain control over resources. One cannot develop a useful analysis of the state divorced from property rights. (NORTH, 1981, p. 21)

E caracteriza os direitos de propriedade<sup>17</sup> como:

Property rights are the rights individuals appropriate over their own labor and the goods and services they possess. Appropriation is a function of legal rules, organizational forms, enforcement, and norms of behavior – that is, the institutional framework. Because with any property rights structure transaction costs are positive, rights never perfectly specified and enforced; some valued attributes are in the public domain and it pays individuals to devote resources to their capture. (NORTH, 1990, p.33)

A chave para entender a importância dos direitos de propriedade em North é a base neoclássica da sua teoria. O modelo neoclássico, entre outras hipóteses, “assumes an incentive structure that will allow individuals to capture the returns to society of investment at all these margins, that is, private and social returns are equated,” (NORTH,1981, p.5) para essa hipótese se manter, é preciso que existam “perfectly specified and costlessly enforced property rights (that is, zero transaction costs).” (NORTH,1981, p.5) Desta forma, direitos de propriedade bem definidos seriam a forma eficiente<sup>18</sup> das sociedades

---

<sup>16</sup> Para Furtado (1980) foi Keynes quem restabeleceu a primazia do político sobre o econômico ao colocar que a insuficiência de coordenação seria a causa primária do desemprego de fatores. Assim, se a superação do desemprego necessita do Estado, sem a ação dele não será possível superar o subdesenvolvimento.

<sup>17</sup> Fiani (2003, 2004) assinala que a visão de North, *i.e.*, estudar os custos de transação através dos direitos de propriedade privada, tem duas vantagens. Primeira, ao reconhecer que as mercadorias e serviços têm múltiplos atributos e características e que existem custos de identificar e mensurar todos esses atributos, os direitos de propriedade são sempre especificados de forma imperfeita. A segunda é que as transações não se referem a mera transferência de bens físicos e sim de propriedade por partes que têm a permissão de fazê-lo. “Therefore, trade gains are directly associated with the definition, assignment, and enforcement of the multiple attributes which constitute a bundle of property rights. The more those attributes are well defined, assigned, and enforced, the more institutions will work as incentive systems to nations’ economic development.” (FIANI, 2004, p.1007)

<sup>18</sup> Fiani (2002) chama a atenção para a noção de eficiência de North: “North considera como sendo eficiente uma especificação de direitos de propriedade que maximize o investimento privado, na medida em que torne desprezíveis quaisquer externalidades associadas a esses direitos. Essa noção de eficiência é muito distinta da noção neoclássica de

reduzirem ao mínimo as externalidades, que geram a diferença entre o retorno privado e o retorno social do investimento, desestimulando as inversões privadas. Além disso, a estrutura dos direitos de propriedade deve garantir a existência de retornos positivos para a poupança, outra hipótese do modelo neoclássico.

Em *Structure and Change in Economic History*, North desenvolve um “modelo neoclássico de Estado”. Nele a dinâmica básica nasce da interação entre o *ruler* e seus *constituents*, com o governante atuando como um monopolista buscado maximizar a sua receita a partir das regras sobre propriedade e produção e oferecendo proteção e justiça<sup>19</sup>. Isso acontece, como veremos, por que o Estado tem economias de escala para desempenhar essa tarefa. Cabe destacar, entretanto, uma das conseqüências que North tira desse modelo:

The property rights structure that will maximize rents to the ruler (or ruling class) is in conflict with that would produce economic growth. [...] In effect, an ownership structure that provided incentives for efficient resource allocation (that is, a set of property rights that made the private rate of return on innovation, investment in human capital, and so forth approach the social rate) would be essential. But we should note immediately that the consequences must be destabilizing since technological change, the spread of more efficient markets, and so forth would lead eventually to conflicts with the fundamental ownership structure of property rights. In short, the process of growth is inherently destabilizing to a state. (NORTH, 1981, p.28)

Já em *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (1990), North procura aprofundar as relações entre o econômico e o político. Para isso, apresenta uma nova concepção de Estado, no qual múltiplos agentes e grupos de interesse podem investir em mudanças das estruturas, mas que continua definindo os direitos de propriedade.

---

eficiência, a qual repousa sobre a norma paretiana de promover melhorias sob a condição de não piorar o estado de nenhum indivíduo na sociedade. North não exige a obediência à norma paretiana, e sim uma configuração de direitos que, ao maximizar a inversão privada, maximize também a taxa de crescimento, *ainda que esta configuração piore a situação de algum indivíduo na sociedade.*” (FIANI, 2002, p.48, grifos do autor)

<sup>19</sup>“The basic services that the state provides are the underlying rules of the game. Whether evolving as a body of unwritten customs (as in the feudal manor) or as a written constitution, they have two objectives: one, to specify the fundamental rules of competition and cooperation which will provide a structure of property rights (that is, specify the ownership structure in both factor and product markets) for maximizing the rents accruing to the ruler; two, within the framework of the second objective, to reduce transaction costs in order to foster maximum output of the society and, therefore, increase tax revenues accruing to the state.” (NORTH, 1981, p. 24)

Para o estudo das economias democráticas, a representação de um governante monopolizador não é conveniente, mas ao mudar a concepção de Estado, criam-se novos desafios:

When we move from the historical character of representation in early modern Europe to modern representative democracy, our story is complicated by the development of multiple interest groups and by a much more complicated structure devised to facilitate (again given relative bargaining strength) the exchange between interest groups. [...] Because there are multiple interest groups, no particular interest group that a legislator may represent can form a majority. Therefore, legislators cannot succeed acting alone, but make agreements with other legislators, with different interests. (NORTH, 1990, p. 49-50)

A transformação de governos absolutos para governos democráticos também é vista como uma mudança para uma maior eficiência política, pois:

democratic government gives a greater and greater percentage of the populace access to the political decision-making process, eliminates the capricious capacity of the ruler to confiscate wealth, and develops third-party enforcement of contracts with an independent judiciary, the result is indeed a move toward greater political efficiency. But would be wrong to assert that the result is efficient political markets in the same sense as we mean efficient economic markets. (NORTH, 1990, p. 52)

A democracia com sufrágio universal é a estrutura institucional que mais se aproxima de um mercado econômico eficiente, mas certamente está longe de ser eficiente no sentido de produzir uma estrutura de propriedade que maximize o produto econômico. A democracia também tem elevados custos de transação e é propensa a problemas de agente/principal, seja quanto ao legislador, seja em relação ao corpo burocrático. Assim, seja no Estado com um governante atuando como monopolista, seja no Estado democrático, a permanência dos direitos de propriedade que não produzem resultados econômicos eficientes está ligada a ineficiência dos mercados políticos.

A manutenção da ênfase nos direitos de propriedade significa a manutenção da visão que é preciso igualar o custo social com o privado para que possa se elevar os investimentos. Assim, acreditamos, que ainda se mantenha válido, o espírito da crítica de Prebisch (1981) à teoria neoclássica:

Las teorías neoclásicas invocan al mercado como mecanismo espontáneo de asignación del capital y demás recursos productivos, en función de la demanda y siempre que la competencia funcione correctamente. Pero esa demanda proviene de una cierta distribución del ingreso que dimana, a su vez, de una determinada estructura social y de las relaciones de poder que derivan de ella y de sus mutaciones. Y ya hemos dicho que esta distribución es muy desigual y deja, además, al margen del desarrollo a una parte considerable de la población.

Podría pues admitirse que las leyes del mercado representan una solución racional, aunque circunscrita a los estratos favorecidos: pero en modo alguno racional desde el punto de vista colectivo, afirmación ésta que entraña por cierto un juicio de valor. Y a buen seguro que tampoco se consigue esa racionalidad cuando el poder sindical u político de los estratos intermedios trata de contrarrestar esas leyes del mercado. (PREBISCH, 1981, p.16)

Em outras palavras, focar nos direitos de propriedade para que estes criem os incentivos ao investimento numa sociedade já desigual apenas legitima a desigualdade e não irá criar a elevação esperada do investimento.

## 3. A Análise Institucionalista do Desenvolvimento Econômico

### 3.1 A Nova Economia Institucional - Análise Teórica e Histórico-Comparativa

#### 3.1.1 As Hipóteses do modelo: incerteza e racionalidade limitada

A base para a formulação de North está em reconhecer tanto a incerteza, quanto a impossibilidade dos agentes terem poderes cognitivos para conhecer o modelo verdadeiro do mundo em que atuam. É a partir desses dois fatores que podemos entender a existência das instituições.

##### 3.1.1.1. Incerteza

North (1990, 2005) reconhece que a incerteza não é uma condição incomum como faz crer a teoria neoclássica: ela está presente em toda a história humana. As instituições são a resposta a essa incerteza, ao canalizar as escolhas para um conjunto menor de ações, elas podem melhorar a habilidade do agente para controlar o ambiente (NORTH, 2005).

North (2005) divide a incerteza em 5 graus. A incerteza:

(i) que pode ser reduzida com o aumento da informação disponível, sem mudanças no nível de conhecimento<sup>20</sup>, o que leva a uma maior previsibilidade<sup>21</sup>;

(ii) que pode ser reduzida com o aumento do estoque de conhecimento dentro de uma certa matriz institucional. Este tipo de incerteza é a causa fundamental do aumento de bem estar da humanidade, suas causas são o desejo de inovar, mesmo sem incentivos, a mudança de preços relativos e a alteração das crenças;

---

<sup>20</sup> North (2005, p. 17): "I define knowledge as the accumulation of regularities and patterns in the physical and human environment that result in organized explanations of aspects of those environments. There is no implication that such knowledge is "true.""

<sup>21</sup> North (2005, p. 17): "The development of more information about the characteristics of a human activity has led to predictability. For example, in the fifteenth century the development of marine insurance which entailed collecting and collating information on ships, cargoes, destinations, time en route, wrecks, damage, converted uncertainty into risk. It was a major factor in increasing trade in early modern Europe."

(iii) que pode ser reduzida com a alteração da matriz institucional. Este tipo de incerteza leva à mudança da estrutura de incentivos, é uma ferramenta essencial para se alterar o ambiente, e incentiva (ou não) a busca de soluções cooperativas, a invenção e inovação para chegar-se ao investimento em capital humano, além de mudar os custos de transação dos mercados;

(iv) advinda de novas situações e que implica na mudança de crenças. As respostas a essas mudanças dependem de quão novas são essas mudanças e da herança cultural, se esta herança permite a uma sociedade lidar com novos problemas, as respostas a eles farão o ambiente mais previsível;

(v) residual que prove a fundação para crenças “não racionais”.

Assim, a incerteza impede que os agentes conheçam, de forma *ex ante*, todas as possibilidades, tornando-se responsável pelo “malfuncionamento” das transações econômicas, já que torna os agentes incapazes de obter soluções ótimas a partir de suas decisões (GALÍPOLO *et al.*, 2008). As instituições, ao regular as transações econômicas, reduzem a incerteza, e viabilizam os ganhos da especialização e do comércio, porém, não há nenhuma garantia de que as instituições criadas caminhem para a promoção de uma situação de eficiência.

### 3.1.1.2. Impossibilidade de Decifração do Ambiente

Quanto ao segundo fator, a teoria neoclássica baseada na *rational choice* tem dois problemas principais. O primeiro se relaciona com a motivação dos agentes. Decisões que levam aspectos não previstos no modelo de maximização da riqueza, como ideologia, altruísmo e padrões auto-impostos, têm importância crescente quando (as instituições) diminuem o seu custo. O segundo refere-se a decifração do ambiente. A complexidade leva à impossibilidade de se conseguir processar, organizar e utilizar essas informações, e mais, a incompletude das informações leva à impossibilidade de se conhecer todas as informações, tornando impossível de se tomar as decisões ótimas (do ponto de vista da maximização da riqueza). Regras, procedimentos e ideologias simplificam o processo, já que as instituições limitam o conjunto de escolhas dos atores. Assim, enquanto na teoria neoclássica as forças do mercado (e o feedback das decisões) conduzem para a convergência de um ótimo racional, na teoria das instituições as instituições



não são normalmente criadas para ser socialmente eficientes, na verdade, estas são criadas para servir aos interesses particulares daqueles com poder de barganha suficiente para cunhá-las (NORTH, 1990, p.16).

A racionalidade limitada significa que as idéias e as ideologias têm um papel importante no desenvolvimento econômico, e mais, que as instituições determinam quão importantes estas serão, já que são as instituições que determinam o preço que iremos pagar por nossas ações. À medida que o preço das ideologias diminui, ou seja, que há maior liberdade para os indivíduos incorporarem suas idéias e ideologias às suas ações, sua importância aumenta. O sistema de voto é um exemplo disso, já que permite as pessoas expressarem sua opinião com um custo *baixo*.

### 3.1.2 O que são instituições?

Ainda que o conceito de instituições não tenha um significado preciso, é normalmente utilizado para a idéia de que as expectativas, comportamentos e interação das pessoas são afetadas, moldadas e refletidas conforme regras e regularidades de comportamento de grupos de pessoas ou de sociedades<sup>22</sup>. Entre as diversas definições, a mais comumente utilizada é a dada por North:

Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction. In consequence they structure incentives in human exchange, whether political, social or economic. Institutional change shapes the way societies evolve through time and hence is the key to understanding historical change. [...] Conceptually, what must be clearly differentiated are the rules from the players. The purpose of the rules is to define the way the game is played. But the objective of the team within that set is to win the game – by a combination of skills, strategy, and coordination. [...] Modeling the strategies and skills of the team as it develops is a separate process from modeling the creation, evolution and consequences of the rules. (NORTH, 1990, p.3-5)

Nessa definição, o termo chave é *constraints* (restrições). Ou seja, as instituições seriam quaisquer formas de restrições utilizadas para moldar a interação humana. A abordagem de North (1990, 1999) diferencia as instituições pelo grau de formalidade, dessa forma, o autor divide a composição das instituições em regras formais (ou escritas) - como leis e regulamentos - e

---

<sup>22</sup> Vandenberg afirma que “generally, an institution governs interaction between separate units; in this way the notion of a relationship is fundamental. Negotiating, monitoring and enforcing that relationship are, therefore, the key aspects of institutional analysis.” (VANDENBERG, 2002, p.219)

restrições informais<sup>23</sup> (ou não escritas) - como convenções, normas de comportamento e códigos de conduta<sup>24</sup>. A princípio, restrições formais e informais deveriam ser complementares. A essas duas dimensões acrescenta mais uma: os mecanismos pelos quais as regras são colocadas em prática, o chamado *enforcement*. Esses mecanismos são uma parte vital da estrutura institucional, pois é através deles que as instituições tornam-se realmente ativas. Assim, a definição de North abrange todas as questões das transações privadas, e do ambiente regulatório e legal, também realça a necessidade de um entendimento dos sistemas políticos e dos processos culturais e sociais que dão estrutura e guiam a interação humana (FERRARI, 2005).

### 3.1.2.1 Restrições Informais

As restrições informais incluem a cultura, normas de comportamento, códigos de conduta, convenções, entre outros. Elas são regras não escritas (ou tácitas) e surgem para estruturar a conduta social e coordenar ações humanas repetitivas, pois ao desenvolver regularidades de comportamento, através de interações constantes (ou jogos repetitivos, na linguagem da Teoria dos Jogos), os agentes tendem a convertê-las para estratégias de cooperação, o que melhora o bem estar de todos (KLEIN, 1999). Essas regras são aprendidas ao longo do crescimento e da educação, e apesar de não serem codificadas, são, de fato, exercidas, e, por isso, são mais difíceis de serem mudadas, mesmo com grandes transformações nas regras formais (revoluções). Assim, poderíamos dizer que as regras informais são inelásticas a políticas deliberadas. Na análise de North (1990), além de restringir a conduta humana, tais regras têm um papel importante na percepção e interpretação das

---

<sup>23</sup> Para Hodgson (2006, p. 11-13) a utilização dessa nomenclatura permite ambigüidades: "Further ambiguities arise with North's distinction between formal "rules" and informal "constraints." Some distinction between the formal and the informal is important, but this distinction is attempted in different and confusing ways by various authors. Some identify the formal with the legal and see informal rules as nonlegal, even if they may be written down. In turn, if "formal" means "legal," then it is not clear whether "informal" should mean illegal or nonlegal (i.e., not expressed in law). Another possibility is to make the formal/informal distinction one of explicit versus tacit rules. Still another variant in the literature is to identify the formal with designed, and the informal with spontaneous institutions, along the lines of Carl Menger's famous distinction between pragmatic and organic institutions. We have at least three important distinctions, not one. North, like many other writers, does not make his intended distinction between "formal" and "informal" sufficiently clear." (HODGSON, 2006, p.11). Daí, o autor definir instituições como *social rules-systems*, como veremos no item 3.1.4.2.

<sup>24</sup> North (1990) acrescenta que existe uma continuidade entre as instituições formais e informais): "The difference between informal and formal constrains is one of degree. Envision a continuum from taboos, customs and traditions at one end to written constitutions at the other." (NORTH, 1990, p.46)

informações dos indivíduos. Deste modo, as soluções informais são uma fonte de continuidade, pois transmitem para o presente as soluções dos problemas (de troca) do passado. De maneira geral, elas têm as seguintes características: (i) tem o papel de modificar, suplementar, estender e até substituir as regras formais; (ii) são normas de comportamento sancionadas socialmente; e (iii) são padrões de conduta “auto-reguláveis” (*self-enforcement*). Por exemplo, se um juiz ou legislador utiliza as normas sociais como guias, estas podem guiar a modificação das leis. E as leis ao mudar ou determinar o resultado de algum tipo de disputa, alteram ou estabelecem o poder de barganha de disputas privadas.

Cabe notar que o conceito de instituições informais, mostra que, ao contrário da análise de autores como Maria Conceição Tavares e José Serra<sup>25</sup>, os condicionantes socioculturais são um fator de extrema importância para a especificidade do subdesenvolvimento. A análise desses dois autores “marca a ruptura com o modo de interpretar as relações contraditórias entre desenvolvimento nacional e anacronismos de sociedade colonial.” (SAMPAIO Jr., 1999, p.49) Estes autores, ao focar a internalização do departamento de bens de capital, tiram a importância dos processos políticos e até da democracia, neste sentido o desenvolvimento passa-se a confundir-se com crescimento econômico. (SAMPAIO Jr.,1999) A análise de North (1990), como veremos, também não debate os aspectos sociais do processo de incorporação de progresso técnico, *i.e.*, não debate os efeitos que a incorporação de progresso técnico têm na esfera social, como, por exemplo, a permanência da heterogeneidade estrutural devido à relativa rigidez dos coeficientes técnicos. North (1990) também não aborda como o crescimento da eficiência econômica é transferido para o conjunto da população, mas a interação entre as instituições políticas e econômicas pode ser um caminho para o estudo desse movimento.

Yeager (1999), se referindo ao trabalho de Harrison (1985), argumenta que a cultura é um fator fundamental para o desenvolvimento de uma economia e que, de certo modo, ela incentiva a criatividade humana. São quatro aspectos culturais destacados. Primeiro, alude-se à esfera de confiança (*radius of trust*) de uma sociedade, ou seja, o grau em que há na sociedade de

---

<sup>25</sup> Ver TAVARES, M. C. & SERRA, J. (1972)

senso de comunidade. Com maior confiança existe um maior grau de respeito para com o indivíduo e mais recursos são dedicados ao desenvolvimento humano. Uma maior confiança também diminui os custos de transação ao generalizar o pensamento de que as regras serão respeitadas e de que não haverá trapaça. O segundo fator apontado é o rigor ético do sistema, nele se incluem o respeito às leis e a inclinação de respeitá-las, o que determina o senso de justiça social de uma sociedade. Esse fator possui um reflexo importante nos custos de *enforcement* ao reduzir e constranger as pessoas de atividades ilegais ou imorais. O terceiro fator refere-se ao modo como a autoridade é exercida, se é utilizada discricionariamente ou se é algo conquistado e utilizado para fins nobres e não viesados. Isso tem um impacto profundo na criação e *enforcement* das instituições. Por último, refere-se às atitudes da sociedade em relação ao trabalho, inovação, poupança e lucro. Essas atitudes estão fundadas em diferentes culturas e religiões.

Certamente essa discussão remete ao estudo pioneiro de Weber (1905), sobre a *Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, sobre o qual North comenta: “Any discussion of the role of beliefs and values in shaping change inevitably turns to Max Weber's pioneering work. His *Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* emphasizes the religious origins of such values.” (NORTH, 2005, p.57) E adiante: “Weber makes a connection between religious views and values, and between values and economic behavior; but he does not demonstrate how the consequent behavior would generate the growth of the specific institutions and organizations that produced a growing economic system.” (NORTH, 2005, p.135)

North (2005) coloca o papel da cultura nos seguintes termos: “Culture not only determines societal performance at a moment of time but, through the way in which its scaffolding constrains the players, contributes to the process of change through time.” (NORTH, 2005, p. viii) No entanto, alerta: “despite a voluminous literature on this subject we are some distance from a definitive understanding of the source and implications of diverse cultural backgrounds.”<sup>26</sup> (NORTH, 2005, p.58)

---

<sup>26</sup> E adiante, reforça essa visão: “The vast literature dealing with the effect of religious dogma on economic activity is, however, inconclusive since it is possible to pick out specific aspects of almost any religion that are antithetical to economic growth.” (NORTH, 2005, p.136)

### 3.1.2.2. Regras Formais

As regras formais são as regras escritas da sociedade, elas incluem as regras políticas, judiciais, econômicas e também os contratos. As regras formais consistem de regras políticas (e.g. a constituição), regras econômicas (e.g. os direitos de propriedade e as leis contratuais) e acordos contratuais entre agentes. Nelas existe uma hierarquia que vai da constituição do país aos contratos individuais.

Tanto governos como firmas podem criar regras formais. As regras políticas definem a hierarquia da política, ou seja, definem sua estrutura básica de decisão e as características explícitas do controle da agenda política. Já as regras econômicas definem os direitos de propriedade e a habilidade de alienar ativos ou recursos. “Given the initial bargaining strength of the decision making parties, the function of rules is to facilitate exchange, political or economic.” (NORTH, 1997a, p.4)

A criação da estabilidade e continuidade, que são funções básicas das instituições, é alcançada por um conjunto de restrições. Nas regras formais, isso é conseguido através de uma hierarquia das regras, na qual é cada vez mais custoso mudar os níveis. Podemos citar como exemplo, as regras colocadas pela Constituição Brasileira para a aprovação das leis: (i) nas leis complementares é necessário maioria absoluta, e não maioria simples<sup>27</sup>; e (ii) nas emendas constitucionais, onde, apenas para a proposição, são necessários, no mínimo, um terço dos membros, e para aprovação três quintos dos votos dos membros. Colocando-se a necessidade de um maior consenso para a aprovação de leis hierarquicamente superiores. Nas restrições informais, a estabilidade é feita através da repetição de comportamentos habituais.

A função delas é facilitar (ou restringir) a troca, seja política, seja econômica. Entretanto, isso não quer dizer que as regras implicam em eficiência, visto que, boa parte dessas regras, derivam de interesses próprios.

### 3.1.2.3. Enforcement

O *enforcement* refere-se aos mecanismos pelos quais as instituições são “aplicadas”, ou seja, os mecanismos pelos quais a sociedade faz valer

---

<sup>27</sup> A maioria simples refere-se a maioria relativa dos presentes, e a maioria absoluta refere-se a maioria relativa dos seus membros.

suas regras e as torna críveis. Se considerado separadamente, é o mais importante item da estrutura institucional (NORTH, 1997a, 2003), pois a habilidade de cumprir acordos através do tempo e espaço é central para a criação de mercados eficientes. As instituições podem ser cumpridas a partir da força coerciva do Estado e da sua burocracia, ou em algumas instituições, ter mecanismos de auto-regulação (*self-enforcement*), como dirigir de um dos lados da rua.

Ao analisar os processos de troca, North (1990, 1999) usa dois tipos representativos, o mundo das trocas pessoais e mundo das trocas impessoais. O último pode ter ou não uma terceira parte para a resolução de litígios. No primeiro, é possível obter soluções cooperativas<sup>28</sup> com *self-enforcing* em função da pequena escala das atividades econômicas, políticas e sociais. Assim, esse mundo pessoal se aproxima a situações de jogos repetitivos com cooperação, porém, quando as economias crescem o mundo se torna mais impessoal e se eleva o grau de especialização aumenta as soluções cooperativas são mais difíceis de ocorrer. Para existir cooperação é preciso: (i) existir mecanismos de comunicação que providenciem informações para saber quando punição é necessária; (ii) é preciso incentivos para que os indivíduos executem a punição.

North (1999) define as trocas pessoais da seguinte forma:

By personal exchange, I refer to a world in which we deal with each other over and over again in small-scale economic, political and social activity, where everybody knows everybody, and where under those conditions, to use a simple illustration from game theory, it pays to cooperate. That is, game theory says that human beings co-operate with each other when they play a game over and over again, when there is no end game, when they know the other parties to exchange, and when there are small numbers. (NORTH, 1999, p.21)

O mundo impessoal é caracterizado por um elevado grau de interdependência, porém com um numero reduzido de transações repetitivas e com um grande número de participantes. O que significa dizer que, pela inexistência de laços pessoais, ou qualquer outro mecanismo de *self-enforcement*, é vantajoso não cooperar (*defect*) (NORTH, 1999). Deste modo, “the more complex the exchange in time and space, the more complex and

---

<sup>28</sup> Para uma crítica da literatura sobre soluções cooperativas, ver Fiani (2004).

costly are the institutions necessary to realize cooperative outcomes”. (NORTH, 1990, p.58)

Já em North (1992) define o mundo que surgiu com a indústria química alemã na segunda metade do século XIX como:

The world that it has produced is characterized by impersonal exchange. It is a world in which our dependence rests upon people all over the world, whom we do not know; there are no repeated dealings; and large numbers of players are involved. Therefore it is a world in which the game is played differently. In game theory, we say such a world is one in which it pays to defect. (NORTH, 1992, p.21, *apud* FIANI, 2003, p.138)

A solução foi a criação do *enforcement* com uma terceira parte, que numa situação ideal:

[W]ould involve a neutral party with the ability, costlessly, to be able to measure the attributes of a contract and, costlessly, to be able to measure the attributes of a contract and, costlessly, to enforce agreements such that the offending party always had to compensate the injured party to a degree that made it costly to violate the contract. These are strong conditions that obviously are seldom, if ever, met in real world. It is costly to measure the attributes [of a contract]. The enforcer is an agent and has his or her own utility function, which will dictate his or her perceptions about the issues and therefore will be affected by his or her own interests. Enforcement is costly. Indeed, it is frequently costly even to find out that a contract has been violated, more costly to be able to apprehend and impose penalties on the violator. (NORTH, 1990, p.58).

Deste modo, exclui-se a possibilidade de generalização do *self-enforcing*, que seria ideal, mas não é completo, e adota-se o *enforcement* legal, mais efetivo e com ganhos de escala crescentes.<sup>29</sup> O que significa que, em economias com maior grau de especialização, deve existir uma terceira parte – ou seja, o Estado – para revolver os litígios contratuais, como é o caso do sistema judiciário<sup>30</sup>.

Uma observação importante, que podemos ver na citação acima, é a de que apesar de reconhecer a importância e os ganhos de escala do *enforcement* por uma terceira parte, e que há um problema de agência no

---

<sup>29</sup> “There are immense scale economies in policing and enforcing agreements by a polity that acts as a third party and uses coercion to enforce agreements”. (NORTH, 1990, p.58)

<sup>30</sup> “The returns on opportunism, cheating and shirking rise in complex societies. A coercive third party is essential. One cannot have the productivity of a modern high income society with political anarchy. Indeed, effective third-party enforcement is best realized by creating a set of rules that then make a variety of informal constraints effective. Nevertheless, the problems of a achieving third-party enforcement of agreements via an effective judicial system that applies, however imperfectly, the rules are only very imperfectly understood and are a major dilemma in the study of institutional evolution.” (NORTH, 1990, p.35)

*enforcer*, North (1990) não discute a questão do custo dele para a sociedade, apenas aceita o fato que há um custo, porém ele coloca esse custo como do governante que perde renda e não para a sociedade.

### 3.1.3 A importância das Instituições para o Desenvolvimento Econômico

Analisando a Teoria de North, Yeager (1999) decompõem a influência das instituições no crescimento econômico em dois modelos, um estático e um dinâmico. No modelo estático, o nível de tecnologia é mantido constante. No dinâmico, as instituições influenciam a estrutura de incentivos e esta, por sua vez, a geração de tecnologia e aumento de produtividade.

#### 3.1.3.1 Estática: Custos de Transação e Incerteza

Dentro do modelo estático, as instituições são criadas para limitar as escolhas dos indivíduos, diminuir a incerteza e assim diminuir os custos de transação. Em síntese, as instituições e as estruturas organizacionais se desenvolvem para dar estabilidade e ordem na interação humana. Como os custos de produção são a soma dos custos de transformação e dos custos de transação, ao imporem estabilidade à ação humana, as instituições tornam possível a alta redução dos custos de transação, principalmente em economias complexas, nas quais o mercado é impessoal e os agentes nada sabem sobre o outro. O conjunto de instituições, e as regras que estas impõem, irá definir a estrutura formal dos direitos dentro de uma relação de trocas.

Essa estrutura geral irá definir, em último caso, o custo de transação no nível individual. Os elementos essenciais nos custos de transação das trocas são: (i) os custos de medir os atributos do que está sendo trocado (*cost of measuring*); (ii) o tamanho de mercado, que determina se trocas pessoais ou impessoais irão ocorrer; (iii) o custo da certeza sobre o cumprimento do acordo e da proteção dos direitos de propriedades (*enforcement*); (iv) as percepções e atitudes ideológicas, pois as ideologias são importantes não apenas para explicar as escolhas políticas, mas também afetam as escolhas individuais, assim afetando a performance econômica (NORTH, 1997a)<sup>31</sup>. Sobre estes

---

<sup>31</sup>Aqui podemos notar uma evolução do pensamento de North. North (1990) enfatiza apenas os três primeiros elementos, já em North (1997a) adiciona as ideologias e a percepção do mundo como um fator importante, e comenta: "If we retain the neo-classical behavioural assumption of wealth maximization, then these three variables alone determine the cost of exchange; that is, individuals would maximize at every margin (if cheating pays, one cheats; if loafing on the job is



custos, as instituições têm uma influência fundamental. Num mundo onde a assimetria de informações sobre o atributo dos bens trocados (ou da *performance* dos agentes) é relevante, ou seja, onde utilizam-se recursos para definir os termos dos acordos de troca, a influência das instituições sobre aumentar ou diminuir esses recursos e a probabilidade do acordo ser cumprido é extremamente relevante. A diferença de efetividade no cumprimento dos acordos é um dos fatores mais importantes entre as *performances* do primeiro e terceiro mundo (NORTH, 1990). Uma estrutura de instituições cujos custos de transações são altos não irá permitir que todo o potencial econômico seja atingido. Ao não permitir que existam mercados eficientes, a estrutura institucional tende a perpetuar o subdesenvolvimento. Com instituições que não forneçam direito de propriedades adequados, leis sem o devido *enforcement* ou que facilitem barreiras à entrada e restrições monopolistas, as firmas tenderão a ter horizontes temporais menores, pouco capital fixo e menor escala de produção, e, portanto, importantes ganhos de produtividades não serão alcançados. As instituições também têm influência no comportamento dos agentes, elas podem definir se o comportamento de maior retorno será onde uma das partes irá trapacear, roubar ou mentir ou se irá cumprir-se o acordo. O papel de reprimir o primeiro tipo de comportamento é uma função importante das instituições.

Figura 01



Fonte: Yeager (1999)

O modelo estático pode ser resumido no fluxograma acima (figura 01). Partindo da direita para a esquerda e considerando a tecnologia constante, temos o nível de renda *per capita* sendo determinado pela produtividade média do trabalho. Uma das formas de se aumentar a produtividade é através do

---

possible, one loafs; if one could with impunity burn down a competitor, one would do so). But it is hard to imagine that complex exchange and organization would be possible if this assumption accurately described human behavior; the costliness of measuring performance, of contract fulfillment, and of enforcing agreements would foreclose a world of specialization and division of labor. Ideological attitudes and perceptions, the fourth variable, matter.” (NORTH,1997a, p.3) Isso não significa necessariamente que o autor não reconhecesse o papel das ideologias antes de North (1997a), mas somente que ele aumenta a sua importância depois deste texto.

aumento da especialização e divisão do trabalho, porém aumentar a especialização significa maior interdependência e a necessidade de mercados para tanto vender o produto, como comprar produtos para satisfazer necessidades. Para depender desses mercados, é preciso que os mesmos existam e funcionem bem. Yeager (1999) aponta cinco critérios para isso, é preciso:

- (i) ter demanda do consumidor (escala de mercado); existirem firmas ofertando, nas quais a influência das instituições para diminuir os custos de transação é visível. Como o total dos custos é dado pelo custo de transformação mais os de transação, o nível dos custos de transação irá determinar se mais ou menos empresas operaram em determinado mercado, e, no limite, se nenhuma empresa ofertará o produto.
- (ii) que os consumidores contem com informações sobre o preço, qualidade e atributos de um produto, surgem daí os problemas advindos de informação assimétrica, que são possíveis de se superar através de criação de reputação, garantias pós vendas e aumento das informações disponíveis. Todas essas soluções têm as instituições como pano de fundo, por exemplo, obrigando que as informações sejam disponíveis ou garantindo a aplicação das garantias dadas pelas empresas.
- (iii) um sistema monetário estável e seguro, caso contrário, aumentam-se os custos de transação, por exemplo, utilizando-se indexadores ou moedas externas.
- (iv) que os direitos de propriedade sejam definidos, permitindo ao vendedor transferir esses direitos para o comprador.
- (v) Que exista uma terceira parte para resolver litígios, o que significa, na prática, ter um sistema legal imparcial, como já vimos.

Em outras palavras, instituições que permitem baixos custos de transação irão permitir que mais mercados se estabeleçam favorecendo o aumento da divisão do trabalho e este da produtividade, para, com isso, atingir a melhora de *performance* econômica. Para funcionar bem os mercados precisam de custos de transação baixos, que são determinados através da

estrutura institucional e, como já discutimos, o governo tem um papel fundamental em determinar essa estrutura. Podemos dizer que essa análise realça a necessidade de se criar condições para existir trocas impessoais e de que essas trocas tenham *enforcement*, permitindo que o custo das trocas seja baixo e que se possa, assim, atingir uma maior especialização através das trocas.

North (1993) resume esse ponto da seguinte forma: “Since institutions play a critical role in the cost of transacting (and also help determine production costs) their success in reducing total cost has been and continues to be a critical determinant of economic *performance*.” (NORTH, 1993, p.244)

### 3.1.3.2 Dinâmica: Estrutura dos Incentivos

O argumento de North (1990) é que as instituições estruturam os incentivos. Estes, por sua vez, moldam como as economias evoluem ao longo do tempo. Juntamente com as restrições tradicionais de tecnologia, orçamento e preferências, a matriz institucional determina quais são as melhores oportunidades (econômicas e políticas) e são essas que irão determinar o que as organizações irão buscar como metas para atingir seus objetivos.

North (1993) coloca isso da seguinte maneira: “Organizations are a response to the institutional structure of societies, and, in consequence, the major cause of the alteration of that institutional structure.” (NORTH, 1993, p.254)

Usando a analogia de um jogo, North coloca que se as instituições são as regras do jogo, as organizações são os jogadores<sup>32</sup>. Mais precisamente, define as organizações como um grupo de indivíduos ligados por algum propósito comum para atingir um objetivo. Exemplos de organizações seriam partidos políticos, firmas, sindicatos, igrejas, clubes, universidades, etc. Tal qual os empresários da Teoria do Desenvolvimento Econômico de Schumpeter

---

<sup>32</sup> Hodgson (2006) observa que North está fazendo uma abstração quando diz que as organizações são jogadores, e que as organizações podem ser consideradas instituições num nível diferente de análise. Ou seja, que as organizações podem ser consideradas um tipo especial de instituição, mesmo dentro da análise de North. Leftwich (2007) adverte que alguns autores não fazem essa distinção, mas que ela é de extrema importância, principalmente para a análise de instituições políticas, “because it is the distinctions and relations between policy, institutions and organizations which enables one to develop a more dynamic understanding of the political context and processes of development, shaped as they are by the distribution and interaction of different forms and sources of power.” (LEFTWICH, 2007, p.8)

são os agentes da mudança, as organizações (e seus empresários e/ou líderes) são os agentes da mudança na Teoria das Instituições de North. Será da interação existente entre as instituições e as organizações que se forma o direcionamento da mudança institucional.

Antes de procedermos com a interação entre as organizações e as instituições, precisamos introduzir a fonte da mudança institucional. No texto de 1990, North enfatiza a importância da mudança dos preços relativos e a mudança das preferências, estas tidas como mudanças ideológicas e de percepção do mundo. “The exact mix of the two – price changes and ideas – is still far from clear.” (NORTH, 1990, p.85) Já em North (1997a), o autor realça o papel das percepções e afirma: “The sources of institutional change are changing perceptions sometimes reflecting changes in relative prices and/or changes in preferences.” (NORTH, 1997a, p.6) Assim, os preços relativos continuam a ter um papel importante<sup>33</sup>, mas a ação que resultará dessa mudança depende da visão de mundo das pessoas.

Ao destacar o papel da mudança de percepções North (1997b, p.15) coloca o processo da mudança institucional como:

As a circular flow, in which we have initial perceptions of what reality constitutes. Those perceptions in turn lead to the construction of a set of beliefs, ideologies to explain that reality and to explain the way that we should behave. That in turn leads to the creation of an institutional structure, or an institutional matrix, which then shapes our ‘world’. And as our beliefs about that reality incrementally change, we enact policies that incrementally modify that institutional structure. An incremental change is always constrained by path dependence. That is, the existing institutions constrain our choices. As we make those choices which are incrementally altering policy, we are changing reality. And in changing reality, we are changing in turn the belief

---

<sup>33</sup> Vandenberg (2002), argumenta que é preciso fazer três qualificações sobre o que é a mudança dos preços relativos em North (1990): “First, North is not talking about immediate responses to price changes, which is the focus of neoclassical analysis. Thus, he notes that: ‘[a] single change in a relative set of prices by itself may not alter an individual’s perspective and therefore decisions, but persistent changes that run counter to an individual’s set of rationalizations or a change of fundamental consequences for his well-being will induce him to alter his ideology (NORTH, 1981, p. 50). This suggests that one-off price changes will not alter behaviour but that changes must be persistent to have any real impact. Secondly, North deviates from traditional price theory because, for him, the reaction mechanism is affected by ideology, which, as noted, is the framework for making sense of information. How ideology operates to affect the influence of prices is not well specified. Its importance is not to be doubted, however, as indicated by the following statement: ‘changing relative prices are filtered through pre-existing mental constructs that shape our understanding of those price changes. Clearly ideas and the way they take hold, play a role here’ (NORTH, 1990, p. 85). Thirdly, and most critically, in North’s work it is not clear that the changes in factor scarcities, which lead to altered prices, are not themselves affected by institutions.” (VANDENBERG, 2002, p. 227)

system we have. That circular flow has gone on ever since human beings began to try to shape their destiny. (NORTH, 1997b, p.15)<sup>34</sup>

No seu livro *Understanding the Process of Economic Change* (2005), North coloca isso mais diretamente:

Change is continually occurring (although the rate will depend on the degree of competition among organizations and their entrepreneurs) as entrepreneurs enact policies to improve their competitive position. The result is alteration of the institutional matrix, therefore revisions of perceptions of reality, and therefore new efforts by entrepreneurs to improve their position in a never-ending process of change. (NORTH, 2005a, p.3)

A partir das percepções do mundo ao seu redor, as organizações irão influenciar na mudança institucional. Deste modo, as organizações influenciarão na mudança institucional de três maneiras: (i) ao investir no desenvolvimento de conhecimento, pelo aprendizado tácito e também pelo desenvolvimento da coordenação para aproveitar melhor os retornos potenciais; (ii) ao modificar, diretamente, as restrições formais, através das vias políticas; e (iii) ao modificar, indiretamente, as restrições informais, através das relações de seu comportamento maximizador e das restrições informais.

North (1990) coloca essa divisão da seguinte forma:

Maximizing behavior of economic organization therefore shapes institutional change by: (1) the resultant derived demand for investment in knowledge of all kinds [...]; (2) the ongoing interaction between organized economic activity, the stock of knowledge, and the institutional framework [...]; (3) incremental alteration of the informal constraints as a by-product of maximizing activities of organizations. (NORTH, 1990, p.78)

Vejamos com mais detalhe como as organizações influenciam a mudança institucional:

#### i) Investimento e tipos de conhecimento

---

<sup>34</sup> Essa mudança fica mais clara quando comparamos a descrição da mudança institucional no texto de 1990: "The process of institutional change can be described as follows. A change in relative prices leads one or both parties to an exchange, whether it is political or economic, to perceive that either or both could do better with an altered agreement or contract. An attempt will be made to renegotiate the contract. However, because contracts are nested in a hierarchy of rules, the renegotiation may not be possible without restructuring a higher set of rules (or violating some norm of behavior). In that case, the party that stands to improve his or her bargaining position may very well attempt to devote resources to restructuring the rules at a higher level. In the case of a norm of behavior, a change in relative prices or a change in tastes will lead to its gradual erosion and to its replacement by a different norm. Over time, the rule may be changed or simply ignored and unenforced. Similarly, a custom or tradition may be gradually eroded and replaced with another. This very simplified story can be complicated in many ways – by agenda power, by free-rider problem, or by the tenacity of norms of behavior. But as the skeletal outline of the patterns of institutional change, it provides some basic characteristics." (NORTH, 1990, p.86)

O investimento nos tipos de conhecimento e habilidades irá moldar o desenvolvimento destas a longo prazo, e as habilidades são os determinantes subjacentes do crescimento econômico. Isso ocorre porque o modo como o conhecimento se desenvolve e como ele é usado pelas organizações terá grande influência de quais tipos de conhecimento e habilidades serão desenvolvidas para atingir os objetivos. Esses conhecimentos e habilidades (e o aprendizado decorrente) serão formados a partir de uma matriz de *payoff* que está arraigado às restrições institucionais. Cabe notar que o desenvolvimento do conhecimento não é colocado apenas como uma função dos retornos monetários e das punições, ele é também afetado pela tolerância da sociedade perante o desenvolvimento de novos conhecimentos (puros ou aplicados).

Para uma firma com o objetivo de maximização da sua renda ou riqueza, a matriz institucional irá determinar as melhores oportunidades empresariais. Para os indivíduos vale a mesma lógica: a estrutura de incentivos determina se as melhores oportunidades serão dedicadas às atividades produtivas ou ao que o autor chama de redistributiva (e.g. pirataria, uso de influência política para privilégios pessoais, não pagamentos de impostos, ganho de terras ou monopólios, etc.).

Em outras palavras, se a firma investe em conhecimento para aumentar a produtividade dos capitais físicos e humanos ou melhora o conhecimento tácito dos empresários, o resultado será o aumento da produtividade e o crescimento a longo prazo da sociedade. Porém, se o comportamento maximizador direcionar o conhecimento e as habilidades para atividades de caráter redistributivo ou de *rent seeking* como sabotar concorrentes, ou ainda, conseguir *benesses* do Estado, o crescimento econômico será menor ou inexistente. Deste modo, os incentivos determinam quais os tipos de atividade econômica serão perseguidos e quais os tipos de conhecimento e habilidades serão desenvolvidos pela sociedade. É através da estrutura das recompensas (monetárias) e das punições de se adquirir conhecimento – e, assim, incentivar (ou não) a busca do aumento da produtividade do trabalho –, que as instituições influenciam a dinâmica do desenvolvimento. Sob essa perspectiva o direcionamento do conhecimento e das habilidades será o fator decisivo para o desenvolvimento de longo prazo da sociedade.

North (1996) resume isso da seguinte forma:

“The speed of economic change is a function of the rate of learning, but the direction of that change is a function of the expected payoffs to acquiring different kinds of knowledge. The mental models that the players develop shape perceptions about the payoffs.” (NORTH, 1996, p.346)

Para North (1990) a chave para a diferença de renda entre os países do primeiro e terceiro mundo está nos incentivos à atividade produtiva. “Third World countries are poor because the institutional constraints define a set of payoffs to political/economic activity that do not encourage productive activity.” (NORTH, 1990, p.110).

E adiante afirma:

“The divergent paths established by England and Spain in the New World have not converged despite the mediating factors of common ideological influences. In the former, an institutional framework has evolved that permits the complex impersonal exchange necessary to political stability and to capture the potential economic gains of modern technology. In the latter, personalistic relationships are still the key to much of the political and economic exchange. They are a consequence of an evolving institutional framework that produces neither political stability nor consistent realization of the potential of modern technology”. (NORTH, 1990, p.117)<sup>35</sup>

## ii) Modificação direta das restrições formais

Para demonstrar a mudança das restrições formais, North introduz o conceito de equilíbrio institucional: dentro desse equilíbrio as organizações não têm incentivos para alterar as regras formais ou informais. Deste modo, “institutional equilibrium would be a situation where given the bargaining strength of the players and the set of contractual bargains that made up total economic exchange, none of the players would find it advantageous to devote resources into restructuring the agreements.” (NORTH, 1990, p.86)

Dentro desse equilíbrio institucional, as organizações podem escolher alocar recursos para mudar diretamente as regras políticas e, assim, aumentar ou manter a sua rentabilidade, as organizações com poder de barganha suficiente irão usar a política para atingir seus objetivos quando o custo para alterar as restrições for menor que o custo de investir dentro das restrições existentes, e, ao perseguir seus objetivos, modificam marginalmente a própria estrutura institucional. North, portanto, introduz a idéia de que as organizações

---

<sup>35</sup> Sobre esse ponto ver Aguiar Filho (2004) que contrasta a teoria de North com as idéias de Raymundo Faoro.

se tornam mais eficientes em explorar o regime de direitos de propriedades existentes, o que não necessariamente leva ao progresso econômico. (VANDENGERG, 2002)

iii) modificação indireta das restrições informais

As restrições informais mudam a uma taxa diferente das regras formais, estas podem sofrer mudanças descontínuas enquanto com as primeiras isso dificilmente ocorre<sup>36</sup>. Como North (1990) vê as restrições informais como uma extensão e suplementação das regras formais, ele descreve a mudança das primeiras resultando de um desequilíbrio provocado pela mudança das últimas. Isso leva a tensões entre os dois tipos de restrições, e possivelmente a inconsistências entre as duas. Deste modo, as organizações ao buscar mudanças das regras formais levam mudanças indiretas às regras informais. O tipo de desenvolvimento também leva a mudanças nas restrições informais ao influenciar o comportamento das pessoas e a evolução das idéias, mudam-se as percepções e as normas que elas criaram.

Além das organizações, há um segundo conceito essencial para a dinâmica institucional de North, o *path dependence*. North (2005a, p.51-52) esclarece que esse conceito não significa uma inércia em certa direção, mas que as restrições colocadas no conjunto de escolhas do presente são derivadas das experiências históricas do passado. No caso das instituições, significa que é difícil alterar uma direção, uma vez que se está em um certo caminho institucional. A lógica disso é que a estrutura institucional e as oportunidades por ela posta induzem certo tipo de organizações e de grupos de interesse. Estes criam relações simbióticas de interdependência entre as regras formais existentes e as regras informais, com o intuito de se aproveitar estas oportunidades, e, também, complementaridades resultantes de economias de escala e de externalidades de rede (NORTH, 1997a). Em suma, produz-se uma situação na qual o bem estar de organizações e grupos de interesses dependem da matriz institucional posta e aqueles utilizaram os meios possíveis para manter esta situação e não permitir mudanças de

---

<sup>36</sup> “Many informal constraints that have great survival tenacity because they still resolve basic exchange problems among the participants, be they social, political, or economic. The result over time tends to be a restructuring of the overall constraints – in both directions – to produce a new equilibrium that is far less revolutionary.” (NORTH, 1990, p.91).



direção<sup>37</sup>. Mostrando a importância da história e que não entende-se as escolhas atuais sem apreender como aconteceu a evolução das instituições, ou seja, as escolhas do passado. North (1990) define o *path dependence* da seguinte maneira:

Path dependence is a way to narrow conceptually the choice set and link decision making through time [...] Once a development path is set on a particular course, the network externalities, the learning process of organizations, and the historically derived subjective modeling of the issues reinforce the course. In the case of economic growth, an adaptively efficient path [...] allows for a maximum of choices under uncertainty, for the pursuit of various trail methods of undertaking activities, and for an efficient feedback mechanism to identify choices that are relatively inefficient and to eliminate them. (NORTH, 1990, p.99)

Por causa do *path dependence*, os caminhos improdutivos também podem persistir, mesmo se as escolhas são feitas por agentes racionais. Uma situação inicial, que provê desincentivos a atividade produtiva, irá produzir, como vimos, organizações com interesses de manter essa situação. Isso faz com que as organizações moldem a política a partir desses interesses. O resultado para a economia são ações e políticas que reforçam os incentivos e as “organizações redistributivas”.

A origem do *path dependence* está nos mecanismos de auto-reforço e os retornos crescentes que eles produzem. E por levarem a uma situação de *lock-in*, ou seja, uma vez consolidado um padrão determinado a mudança torna-se difícil. As causas do *lock-in* estão nos mecanismos de auto-reforço, que são: (1) custos fixos iniciais elevados, na América Latina isso fica claro na sua herança colonial; (2) efeitos de aprendizagem das organizações, que nascem do conjunto de possibilidades posto, as *plantations* são um exemplo desses efeitos; (3) efeitos de coordenação, através de contratos com outras instituições, de investimentos em atividades complementares e pela interação entre as restrições formais e informais, para Di Fillipo (2004) esses efeitos podem ser visto na geração de um sistema internacional de tráfico de escravos, devido ao sistema de *plantation* e as atividades de mineração; e, por fim, (4) expectativas adaptativas, pois a generalização de uma instituição diminui a incerteza de permanência daquela instituição. Di Fillipo (2004, p.4) afirma que

---

<sup>37</sup>North (1995, p. 20): “Institutional path dependence exists because of the network externalities, economies of scope and complementarities that exist with a given institutional matrix. In everyday language, the individuals and organizations with bargaining power as a result of the institutional framework have a crucial stake in perpetuating the system.”

“in the LAC [Latin American Countries] case the adaptive expectations had been basically related with the dominance relationships that settle down between the colonial powers and the subdued population”.

A consequência do *path dependence* é que as mudanças ocorrem de forma gradual, pois a estrutura é modificada marginalmente. Os retornos crescentes de uma estrutura institucional reforçam a idéia de que uma vez em uma trajetória, maior a tendência de permanecer nela (GALÍPOLO *et al.*, 2008). Isso significa que o ponto de partida tem um papel fundamental na evolução posterior, em outras palavras, a história das instituições é importante para a determinação da estrutura institucional presente e futura e que as instituições ineficientes, tal qual as tecnologias, podem não sucumbir as mais eficientes. Na América Latina, o efeito do *path dependence* advêm de quatro séculos de colonialismo criando instituições informais que o processo de independência, as instituições formais da democracia, e os mercados capitalistas não conseguiram reverter. E mais, essa herança impede que as instituições formais penetrem mais profundamente da estrutura social.

### 3.1.4 Críticas à visão de North e Definições alternativas

#### 3.1.4.1 O custo das instituições

Como notamos na seção 3.1.2.3, sobre o *enforcement*, North (1990) não avalia o custo da instalação dos mecanismos de *enforcement*. Já Bates (1995) estende essa crítica aos neo-institucionalistas pelo ponto de vista teórico, ao notar que há custos na introdução ou na mudança das instituições, e que estes normalmente não são levados em conta na análise neo-institucionalista. O autor expõe a sua crítica da seguinte forma:

The new institutionalism seeks to reveal the way in which non-market institutions compensate for market failures. It can properly be criticized for failing to analyse the cost of these corrections or of advocating lower cost alternatives. As a result, it provides misleading, indeed biased, analyses for use by the makers of public policy. [...] [T]he benefits they provide must first be compared to their costs. Yet to point to the benefits, as the new institutionalists are inclined to do, is to fail to give a full appraisal. Policy advocates who draw on institutionalist arguments are basing their arguments on but one portion of total equation, a portion that would promote a systematic bias in favour of keeping forms of intervention in place that might in fact be inefficient.

When used in the appraisal of institutions, the proper role of the new institutionalism might instead be to provide diagnoses rather than to prescribe cures. (BATES, 1995, p.39-40)

Já Chang (2002) expõe essa crítica pelo ponto de vista histórico. O autor mostra que as instituições adotadas pelos países hoje desenvolvidos, quando eles estavam em estágios de desenvolvimento equivalentes aos países em desenvolvimento de hoje, não são as mesmas. Isso significa que eles não evoluíram utilizando as políticas e instituições que são tidas como essenciais para que os países subdesenvolvidos, na realidade, eles tinham muito poucas delas. A consequência disso é que:

The institutions of developed countries can be too demanding for developing countries in terms of their financial and human resource requirements. Some critics also argue that some of these institutions may go against the social norms and cultural values of some of the countries concerned. Many emphasize the difficulty of institutional transplanted and warn against the attempt to impose a common institutional standard on countries with different conditions. (CHANG, 2002, p. 70)<sup>38</sup>

O dado mais claro e conciso que o autor apresenta sobre isso relaciona-se com a renda *per capita* no ano que os países obtiveram o sufrágio universal. Na figura abaixo podemos ver que os países subdesenvolvidos obtiveram (pelo menos o ideal de) sufrágio universal, em termos de renda *per capita*, muito antes dos países hoje desenvolvidos.

Outro ponto destacado por Chang (2002) é que o processo de desenvolvimento das instituições nos países desenvolvidos levou décadas, se não séculos, a partir da data que elas começaram a ser percebidas como necessárias, e que, muitas vezes houve reversões neste processo. Nesse contexto:

The currently popular demand that developing countries should adopt 'world standard' institutions right away, or at least within the next 5 to 10 years, or face punishments for not doing so, seems to be at odds with the historical experiences of the NDCs [now-developed countries] that are making these very demands. (CHANG, 2002, p. 117)

---

<sup>38</sup> No mesmo sentido, o autor também argumenta que: "in the earlier stages of development, many institutions did not get adopted or remained ineffective when adopted, because they were 'unaffordable'. The absence of social welfare and labour regulations are the most obvious examples in this regard, but many institutions of corporate governance and finance also remained ineffective in earlier times because there were not enough resources for their management and enforcement." (CHANG, 2002, p. 117)

## Figura 2

Income per capita at attainment of universal suffrage

<i>GDP p.c. (in 1990 international dollars)</i>	<i>NDCs Developing (Year universal suffrage was attained; GDP p.c.)</i>	<i>Countries (Year universal suffrage was attained; GDP p.c.)</i>
<\$1,000		Bangladesh (1947; \$585) <sup>1</sup> Burma (1948; \$393) <sup>2</sup> Egypt (1952; \$542) Ethiopia (1955; \$295) India (1947; \$641) Indonesia (1945; \$514) Kenya (1963; \$713) Pakistan (1947; \$631) South Korea (1948; \$777) Tanzania (1962; \$506) Zaire (1967; \$707)
\$1,000–\$1,999		Bulgaria (1945; \$1,073) Ghana (1957; \$1,159) Hungary (1945; \$1,721) Mexico (1947; \$1,882) Nigeria (1979; \$1,189) Turkey (1946; \$1,129)
\$2,000–\$2,999	Austria (1918; \$2,572) Germany (1946; \$2,503) Italy (1946; \$2,448) <sup>3</sup> Japan (1952; \$2,277) Norway (1913; \$2,275) Sweden (1918; \$2,533)	Colombia (1957; \$2,382) Peru (1956; \$2,732) Philippines (1981; \$2,526)
\$3,000–\$3,999	Denmark (1915; \$3,635) Finland (1944; \$3,578) France (1946; \$3,819)	Taiwan (1972; \$3,313) Chile (1949; \$3,715)
\$4,000–\$4,999	Belgium (1948; \$4,917) Netherlands (1919; \$4,022)	Brazil (1977; \$4,613)
\$5,000–\$9,999	Australia (1962; \$8,691) New Zealand (1907; \$5,367) <sup>4</sup> Portugal (1970; \$5,885) UK (1928; \$5,115)	Argentina (1947; \$5,089) Venezuela (1947; \$6,894)
>\$10,000	Canada (1970; \$11,758) <sup>5</sup> Switzerland (1971; \$17,142) USA (1965; \$13,316)	

Sources: Therborn (1977); *Elections* (1989); Maddison (1995)

1. GDP p.c. in 1948.

2. GDP p.c. in 1950.

3. Universal suffrage was granted in 1946 under the constitution drawn up by the occupying forces after the Second World War, but it did not come into effect until 1952 with the end of US military rule.

4. When dominion status was achieved.

5. When the Election Act that year granted full franchise.

Fonte: Chang(2002, p. 77)

Como veremos, Furtado mostra que a uma das características do subdesenvolvimento, é o descompasso entre desenvolvimento das forças produtivas e os padrões de consumo. Desse ponto de vista, abre-se um caminho de pesquisa para analisar se o descompasso na introdução de instituições nos países subdesenvolvidos pode ser considerado uma característica destes países e que em quais condições a adoção de instituições no “estado da arte” avança ou impede o desenvolvimento.

### 3.1.4.2 Definições alternativas de Instituições

Existem diversas definições de instituições, Chang & Evans (2000) oferecem a seguinte definição de instituições:

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, 2000, p.1)

Já Hodgson (2006) define: “*institutions* as durable systems of established and embedded social rules that structure social interactions, rather than rules as such. In short, institutions are *social rule-systems*, not simply rules” (HODGSON, 2006, p. 13, grifos do autor). Sobre a sua definição o autor esclarece:

The term *rule* is broadly understood as a socially transmitted and customary normative injunction or immanently normative disposition, that in circumstances X do Y. A prohibition rule would involve a large class of actions Y, from which the prohibited outcomes are excluded. Other rules may involve requirements to reform a smaller class of actions in Y. A rule may be considered, acknowledged, or followed without much thought. The phrase immanently normative requires that if the rule is scrutinized or contested, then normative issues will emerge.

The term *socially transmitted* means that the replication of such rules depends upon a developed social culture and some use of language. Such dispositions do not appear simply as a result of inherited genes or instincts; they depend upon contingent social structures and may have no direct or obvious representation in our genetic makeup. (HODGSON, 2006, p. 3).

De acordo com essa definição, as regras incluem normas de comportamento, convenções sociais e também regras legais, assim, linguagem, moeda, leis, sistemas de pesos e medidas, maneiras à mesa, firmas e outras organizações são instituições. A durabilidade das instituições está ligada ao fato que elas criam expectativas estáveis sobre o comportamento dos indivíduos. Hodgson enfatiza que as instituições não apenas restringem, elas também permitem comportamentos, ao permitir ordenamento de pensamentos (através da linguagem), expectativas e ações, e ao impor forma e consistência nas atividades humanas, abrem-se escolhas e ações que de outro modo não existiriam. “Regulation is not always the antithesis of freedom; it can be its ally” (HODGSON, 2006, p.2). Mais ainda, nessa visão as instituições são um tipo especial de estrutura social que envolve regras de interpretação e de comportamento que são normativas e potencialmente codificáveis.

A estabilidade das estruturas de regras, ao fornecerem incentivos e restringir as ações dos indivíduos, ajudam a criar hábitos e preferências que são consistentes em relação à sua reprodução. Deste modo, na visão de

Hodgson, são os hábitos<sup>39</sup> que provocam a durabilidade, o poder e a autoridade normativa das instituições. Importante notar, que os hábitos são adquiridos num contexto social, daí a definição de *social rules* e *social interactions*.

Com o conceito de hábito, Hodgson (2006) consegue: (i) conectar a estrutura de regras ao comportamento dos indivíduos; (ii) explicar a durabilidade das instituições<sup>40</sup>; e ainda (iii) mostrar que é através dos hábitos que as instituições formais (para utilizar a linguagem de North) se relacionam com as informais e vice-versa<sup>41</sup>.

Assim, a influência das instituições está em poder moldar as capacidades e o comportamento dos agentes, ao estruturar, restringir e permitir os comportamentos individuais. Neste aspecto Hodgson se diferencia de North, para o primeiro as instituições não têm apenas a função de restringir, mas também permitem (*enable*) o comportamento, pois tem a capacidade de mudar as aspirações.

Chang & Evans (2000) argumentam a razão dessa diferença:

By employing the rhetoric of “constraints”, they still maintain the myth that the unconstrained market is the natural order, while institutions are man-made substitutes which should be (and will be) deployed only when that natural order breaks down.

If we want to move away from the view of the institution as something “unnatural”, we need to employ a different rhetoric, namely, seeing institutions as “enabling” devices rather than constraints. (...) This is, of course, not to say that institutions do not impose constraints. Just about all “enabling” institutions involve constraints on some types of behavior by some people. In many cases that involve a collective action problem, these constraints are “general” constraints that apply to everyone. (CHANG & EVANS, 2000, p.5)

---

<sup>39</sup> Sobre os hábitos Hodgson (2006) coloca: “A habit is a disposition to engage in previously adopted or acquired behavior or thoughts triggered by an appropriate stimulus or context. [...] For a habit to acquire the status of a rule, it has to acquire some inherent normative content, to be potentially codifiable, and to be prevalent among a group. Persistent and shared habits are the basis of customs.” (HODGSON, 2006, p.06)

<sup>40</sup> Hodgson(2006) “Institutions are perpetuated not simply through the convenient coordination rules that they offer. They are perpetuated because they confine and mold individual aspirations and create a foundation for their existence upon the many individual minds that they taint with their conventions.” (HODGSON, 2006, p.07)

<sup>41</sup> Hodgson(2006) “Institutions are social structures that can involve reconstitutive downward causation, acting to some degree upon individual habits of thought and action. The existence of reconstitutive downward causation does not mean that institutions directly, entirely, or uniformly determine individual aspirations, merely means that there can be significant downward effects.” (HODGSON, 2006, p.07)

Chang & Evans (2000) também destacam a importância das instituições serem constitutivas (*constitutive*), ou o que Hodgson (2006) chama de *reconstitutive downward causation*. Em outras palavras, as instituições tem o poder de “inculcar” valores e visões de mundo. Ao agir sobre certos limites, internalizamos os valores enraizados nas instituições e como resultado há uma mudança interna dos valores e das percepções. Postula-se, deste modo, uma dupla determinação, dos indivíduos para as instituições, como faz North e a NIE, e das instituições para os indivíduos, como fazem Hodgson e Chang & Evans. As instituições fazem isso, por exemplo, através da criação de organizações de classe, o que aumenta a percepção individual sobre os interesses da classe. As instituições influenciam a visão de quais temas são legítimos de serem discutidos, por exemplo, a permissão do trabalho infantil, em varias sociedades não é um tema politicamente legítimo de ser discutido. Por fim, também induzem a percepção de quais são os padrões de comportamento adequados, por exemplo, a visão de que corrupção política é aceitável ou se lobbies são legítimos. Todas essas percepções são influenciadas pelas instituições políticas e, por mudarem os indivíduos que delas participam, também não influenciadas. Essa dupla determinação não é explorada por North. Embora o autor coloque a criação das instituições como algo político, ele pouco discute como elas são formadas, principalmente em ambientes democráticos (CHANG, 2001).

Chang (2001, p.17) propõe as bases do que ele chama de *institutionalist political economy* (IPE). O autor destaca essa diferença da seguinte maneira:

In contrast, IPE does not see these motivations as given but as being fundamentally shaped by the institutions surrounding the individuals. This is because institutions embody certain “*values*” (worldviews, moral codes, social norms, or whatever one may choose to call them), and, by operating under these institutions, *individuals inevitably internalize some of these values* and thereby have their selves changed. This is what we elsewhere proposed to call the “constitutive role of institutions” (Chang and Evans, 2000), or what Hodgson (2000) calls the “downward reconstitutive causation from institutions to individuals”, and is a central hallmark of a truly “institutionalist” approach, different from the neoliberal institutionalism of the NIE.

Of course, IPE’s emphasis on the constitutive nature of institutions should not be interpreted to mean that people’s motivations are more or less determined by institutional structure. If IPE is not to lapse into unwarranted structural determinism, we need to accept that individuals also influence the way institutions are formed and run, as it is typically done in the NIE models. However, IPE differs from NIE in

that it postulates a two-way causation between individual motivation and social institutions, rather than a one-way causation from individuals to institutions, although IPE would agree that in the final analysis a truly institutionalist analysis should see institutions as at least “temporally” prior to individuals. (CHANG, 2001, p.17, grifos nossos)

Além da diferença entre as abordagens, gostaríamos de destacar que Chang (2001) utiliza o termo “*values*” (*valores*). Essa passagem realça a importância das instituições, tanto na formação, como no que poderíamos chamar de materialização dos valores. Como veremos Furtado destaca a importância dos sistemas de valores no destino das sociedades. Na suas palavras: “Os fins que persegue o homem estruturam-se em um sistema de valores, o qual dá coerência às distintas formas de ação” (Furtado, 1980, p.45) Acreditamos a abordagem institucionalista enriquece a análise de Furtado, justamente por poder mediar a ligação entre os valores de uma sociedade e as ações que ela pratica. North (2005, p. 49-50) deixa explícita essa ligação: “Belief systems therefore are the internal representation and institutions the external manifestation of that representation. [...] When conflicting beliefs exist, the institutions will reflect the beliefs of those (past as well as present) in a position to effect their choices”. Nesse sentido a forma de utilização do excedente se liga aos valores da sociedade através das instituições, e mais, se perpetua justamente através delas. Assim, mostra-se um caminho para o alerta de Furtado (1980, p. X):

Permanecem terreno inexplorado da teoria do desenvolvimento as razões pelas quais uma sociedade favorece, neste ou naquele momento de sua história, a criação de técnicas e não de valores. Menos conhecidas ainda são as razões que orientam a criatividade de valores para o plano estético, religioso, político ou do saber puro. Contudo sabemos que a inovação no que respeita aos meios, vale dizer, o progresso técnico, possui um poder de difusão muito maior que a criação de valores. (FURTADO, 1980, p. X)

#### 3.1.4.3 Importantes, mas quais?

Na construção da sua abordagem institucionalista, Chang (2001) mostra a necessidade da análise de um raio muito maior das instituições do que o normalmente discutido pelo que ele chama de teorias neoliberais (o que inclui a NIE). Não se deve focar apenas nos direitos de propriedade e na infraestrutura legal, é preciso considerar todas as instituições, formais e informais. Por exemplo, devem-se considerar as instituições que definem: (1) quem pode



participar de um determinado mercado ou trocas e em que termos; (2) quais os tipos e objetos de troca que são legítimos; (3) quais são as condutas aceitáveis no processo de troca; (4) quais são os tipos de propriedade que podem ser trocadas; etc. Ou seja, é preciso buscar uma especificação institucional maior do que a feita.

Bardhan (1999) assinala outros pontos ainda não desenvolvidos na literatura:

it is clear that the literature has barely scratched the surface of an yet largely unexplored story in poor countries. Particularly lacking are theoretically-informed inductive historical analyses of institutional change(or atrophy) in those countries. [...] A few broad analytical themes that have not been paid enough attention in the theoretical institutional economics literature: in particular, (a) the process of persistence of dysfunctional institutions in poor countries, (b) institutional impediments as outcomes of distributive conflicts, (c) the collective action problems these conflicts exacerbate, and (d) in view of the critical need for coordination, a more complex and nuanced role of the state, which many (though not all) states fail to perform. (BARDHAN, 1999, p.03)

Em texto mais recente, o autor também adverte que, especialmente nos primeiros estágios do desenvolvimento, outros mecanismos de coordenação, como organizações comunitárias<sup>42</sup>, podem ter papéis importantes para superar os problemas de coordenação, e que proclamar a superioridade de apenas um mecanismo de coordenação, a saber, o estabelecimento de direitos de propriedades bem definidos, é ingênuo, fútil e aistórico. Além disso, os problemas de imperfeição dos mercados de créditos são extremamente severos nos primeiros estágios do desenvolvimento, daí a importância do Estado em resolver esse tipo de “falha de coordenação” ao facilitar e complementar o setor privado. Nesse contexto, bancos de desenvolvimento tiveram, historicamente, um papel crucial no financiamento a longo-prazo e na aquisição e disseminação de experiência bancária. (BARDHAN, 2005)

Já para Bresser-Pereira (2009), a visão subjacente à análise de North, que o crescimento aconteceria quando a garantia dos direitos de propriedade estivesse presente, é reducionista. Para o autor, essa visão é ideológica e não

---

<sup>42</sup> Bates (1995, p. 37) também indica que existem experiências históricas que mostram a possibilidade de superar os problemas de sobre-utilização dos recursos através de pressões comunais e instituições culturais, e não através do poder do estado ou a criação de direitos de propriedade.

empírica<sup>43</sup>. Primeiro, por que o estado de direito é uma consequência, é não uma condição do desenvolvimento. Segundo, por que a proteção dos direitos de propriedade e dos contratos é uma condição relevante, mas não suficiente<sup>44</sup>. As instituições orientadas para o crescimento podem não garantir os direitos de propriedade, mas podem oferecer ótimas oportunidades de investimento. Em lugar dos direitos de propriedade, Bresser-Pereira (2009) propõe uma estratégia nacional de desenvolvimento, a ele chama de “novo-desenvolvimentismo”. Essa estratégia pode ser colocada com um sistema de incentivos, ou ainda uma:

instituição ou grupo de instituições que guiam os principais atores políticos e econômicos em seus processos de tomada de decisão – os políticos, sobre como definir novas políticas ou reformar as existentes, os empresários, sobre quando e onde investir. Assim, uma estratégia nacional de desenvolvimento sempre envolve o incentivo à inovação e à acumulação de capital. É uma instituição nacionalista, na medida em que dá nítida prioridade aos interesses da mão de obra nacional, do conhecimento nacional e do capital nacional, mas, quanto mais elevado o estágio de desenvolvimento, mais moderado e democrático será esse nacionalismo, aberto à cooperação internacional e rejeitando critérios étnicos. (BRESSER-PEREIRA, 2009, p. 56)

Assim, pode-se ver a estratégia nacional de desenvolvimento como uma direção intencional da matriz de incentivos de North, ou seja, definem-se as “regras do jogo”, mas ao invés da criação de direitos de propriedade,

---

<sup>43</sup> A visão, no mínimo simplista, que North (1990) coloca na única referência a CEPAL, corrobora a isso: “The increasing returns characteristic of an initial set of institutions that provide disincentives to productive activity will create organizations and interest with a stake in the existing constraints. They will shape the polity in their interests. Such institutions provide incentives that may encourage military domination of the polity and economy, religious, or plain, simple redistributive organizations, but they provide few rewards from increases in the stock and dissemination of economically useful knowledge. The subjective mental constructs of the participants will evolve an ideology that only rationalizes the society’s structure but accounts for its poor performance. As a result the economy will evolve policies that reinforce the existing incentive. Thus, both the writing of Economic Commission for Latin America (ECLA) and dependency theory explain the poor performance of Latin American economies on the basis of the international terms of trade with industrial countries and other conditions external to those economies. Such an explanation not only rationalizes the structure of Latin American economies, but also contains policy implications that would reinforce the existing institutional framework.” (NORTH, 1990, p.99-100) Yeager (1999, p.13-17) também expõe uma visão extremamente simplista da análise cepalina com o intuito de desacreditá-la.

<sup>44</sup> A visão de Bardhan (2005, p.1) caminha no mesmo sentido: “Following the leadership of Douglass North, this literature has shown how important secure property rights are in encouraging investment and innovations, allowing for the investor and the innovator to reap the harvest of their efforts. There is, however, a general impression in the literature as it has developed since then that if one can get the rule of law that protects property rights (and preferably, the laws themselves are of the Anglo-Saxon type which are supposed to protect minority shareholders against insider abuse in the corporate sector), the market will take care of much of the rest. This preoccupation of the literature with the institution of security of property rights, often to the exclusion of other important institutions, severely limits our understanding of the development process.”

oferecem-se outros incentivos à produção e à acumulação de capital. Esses incentivos são: (i) uma política macroeconômica pró-investimento<sup>45</sup>; (2) controle do consumo de bens de luxo; (3) controle do investimento externo direto; (4) busca integrada de proteção à indústria e promoção das exportações; (5) uso das exportações para explorar economias de escala e acelerar a maturação das indústrias; (6) competição orientada para a produtividade; (7) neutralização da tendência de sobrevalorização da taxa de câmbio. Essas diretrizes buscam utilizar o Estado como instrumento de promoção do crescimento.<sup>46</sup>

Por fim, destacamos a argumentação de Bates (1995) quanto a criação das instituições. A lógica da NIE é que criam-se instituições para que, a partir do *statu quo*, possa-se chegar mais próximo a região de Pareto ótimo. A questão que se coloca é que: existem infinitos pontos em uma fronteira, e os agentes não serão indiferentes a qual ponto deve ser escolhido. Bates (1995, p. 41) resume isso da seguinte maneira:

There is a countably infinite number of non-equivalent points in the Pareto set, and a theory that merely accounts for movements to that set therefore fails to discriminate among an infinite number of possible outcomes. The new institutionalism, in short, provides a very blunt theory. (BATES, 1995, p.41)

Bardhan (1999) também argumenta que a escolha na direção da fronteira pode fazer com que instituições “disfuncionais” permaneçam ao longo do tempo, pois coloca-se um conflito distributivo relativo, ou seja, apesar de todos poderem melhorar, a situação de que alguns irão melhorar mais que outros pode levar a uma paralisia da mudança.

Todos os pontos aqui apresentados mostram a importância da política na evolução institucional. Buscou-se indicar, também, a necessidade de que é preciso desenvolver análises, teóricas e empíricas, específicas para os países subdesenvolvidos, pois a literatura da NIE não capta importantes especificidades desses países.

---

<sup>45</sup> Essa política inclui: (i) orçamento fiscal em equilíbrio de longo prazo; (ii) taxa de câmbio competitiva; (iii) diferencial entre uma taxa de lucro e a taxa de juros; (iv) aumento dos salários com a elevação da produtividade; (v) preços estáveis e emprego razoavelmente pleno.

<sup>46</sup> Não é nosso objetivo discutir a proposta novo-desenvolvimentista, mas apenas apontar que existe alternativas à visão dos direitos de propriedade bem definidos como matriz de incentivos.

## 3.2. A Análise Macro-Econométrica

### 3.2.1. Medindo os determinantes do Desenvolvimento

No final da década de 1990, começou-se um trabalho de construção de instrumentos para poder medir a qualidade das instituições. Como aponta North (1990), uma série de instituições que são tidas como dadas na economia tradicional (endógenas ou construídas sem esforço como subproduto do crescimento) não o são no mundo real, como por exemplo: os direitos de propriedade, estruturas regulatórias, qualidade e independência judiciária, capacidades burocráticas, para citar apenas algumas. Deste modo, antes de destacar a literatura sobre o desenvolvimento e as instituições, indicamos alguns esforços no sentido da produção de índices e variáveis instrumentais que permitam a discussão e a comparação dos determinantes do desenvolvimento, com o intuito de determinar quais destes fatores são mais relevantes e qual é o (mais) central para o crescimento.

A construção do primeiro índice para relacionar instituições e desenvolvimento econômico, foi feito por Hall & Jones (1999). O índice construído é a combinação de dois índices. O primeiro é um índice de *government antidiversion policies* (GADP) criado através dos dados da empresa Political Risk Services, especializada em fornecer avaliações de risco para investidores internacionais. Os autores utilizaram 5 das 24 categorias feitas pela empresa. Dois se dirigem a quantificar o papel do Estado em “*protecting against private diversion*”: *law and order* e qualidades burocráticas. Três se relacionam ao papel do governo de “*diverter*”<sup>47</sup>: corrupção, risco de expropriação e reputação dos contratos governamentais. O segundo índice é a extensão em que os países são abertos ao comércio internacional. O índice final é a média dos dois índices. Os autores utilizam como variáveis de controle características geografias e lingüísticas das economias para medir “the extent to which an economy is influenced by Western Europe, the first region of the

---

<sup>47</sup> Hall & Jones (1999, p.18): “We follow Knack and Keefer (1995) in using the average of 5 of these categories for the years 1986-1995. Two of the categories relate to the government's role in protecting against private diversion: (i) law and order, and (ii) bureaucratic quality. Three categories relate to the government's possible role as a diverter: (i) corruption, (ii) risk of expropriation, and (iii) government repudiation of contracts. Our GADP variable is an equal-weighted average of these 5 variables, each of which has higher values for governments with more effective policies for supporting production. The index is measured on a scale from zero to one.”

world to implement a social infrastructure favorable to production” (Hall & Jones 1999, p.86).

Dentre os esforços mais relevantes, está o índice criado pelo Banco Mundial através do *Worldwide Governance Indicators (WGI) Research Project* liderado por Daniel Kaufmann. O índice é formado por seis elementos que tentam capturar a qualidade das instituições. Os indicadores medem seis dimensões de governança: *Voice and Accountability, Political Stability and Absence of Violence/Terrorism, Government Effectiveness, Regulatory Quality, Rule of Law, and Control of Corruption*, e já consideram 212 países entre os anos de 1996 e 2007<sup>48</sup>.

Outra contribuição importante é o índice instrumental criado por Acemoglu, Johnson e Robinson<sup>49</sup> (2001). Para os autores, a taxa de mortalidade dos colonizadores teve importante efeito no tipo de instituições construídas. Instituições que preservam o direito de propriedade e onde existe a *rule of law* foram criadas em terras onde havia um menor risco para a saúde para os colonizadores, e que, portanto, absorveram um maior número de colonizadores. Em áreas onde o índice de mortalidade era maior, os recursos abundantes e/ou uma população relativamente grande, ou seja, onde os colonizadores não poderiam se estabelecer criaram-se instituições “piores” (instituições de extração) que aumentam o risco de expropriação de um grupo pelo outro. Com base nessa argumentação, os autores utilizam as taxas de mortalidades dos primeiros colonizadores como uma fonte exógena da variação das instituições hoje existentes<sup>50</sup>.

AJR (2002) utilizam a taxa de urbanização e a taxa de densidade populacional como *proxy* das diferenças de prosperidade econômica entre regiões durante os períodos pré-industriais, argumentando que existe uma

---

<sup>48</sup> Para mais detalhes ver Kaufmann, et al. (2005) e atualizações.

<sup>49</sup> Doravante AJR.

<sup>50</sup> AJR (2001, p.1370): “Colonies where Europeans faced higher mortality rates are today substantially poorer than colonies that were healthy for Europeans. Our theory is that this relationship reflects the effect of settlers mortality working through the institutions brought by Europeans. To substantiate this, we regress current performance on current institutions, and instrument the latter by settler mortality rates. Since our focus is on property rights and checks against government power, we use the protection against “risk of expropriation” index from Political Risk Services as a proxy for institutions. This variable measures differences in institutions originating from different types of states and state policie”.

associação entre a urbanização e a renda *per capita*, e que nos períodos pré-industriais apenas áreas relativamente prósperas poderiam suportar densas populações. Desta maneira, os autores buscam mostrar que, antes da colonização europeia, áreas relativamente populosas (e, portanto, ricas) hoje têm uma baixa renda *per capita*. A partir desses instrumentos, os autores buscam relacionar a influência da densidade populacional e o tipo de instituições e políticas criadas pelos europeus nas suas colônias.

Já Rodrik, *et al.* (2002) utiliza um índice de qualidade das instituições e explica:

Our indicators of institutional quality are investors' and other observers' ratings of the institutional environment. They quantify these observers' views as to the likelihood that investors will retain the fruits of their investments, the chances that the state will expropriate them, or that the legal system will protect their property rights. While it is important to know that these ratings matter—and matter a great deal in fact—it remains unclear how the underlying evaluations and perceptions can be altered. (RODRIK *et al.*, 2002, p.21)

Sachs (2003b) utiliza como variável a medida de transmissão da malária (*malaria risk*<sup>51</sup>), para mostrar que fatores geográficos afetam diretamente o desenvolvimento. O índice indica a proporção da população de cada país que vive com o risco de transmissão da malária. O autor refuta os índices relacionados à malária, utilizados por AJR (2001, 2002) e por Rodrik, *et al.* (2002), por utilizar apenas as infecções reportadas que é apenas uma pequena porção dos casos efetivamente existentes, daí a utilização da taxa de risco. Ele também rejeita, por ser excessivamente simplista, a medida de distância do Equador, que é uma variável normalmente utilizada para medir os efeitos da geografia.

Por fim, destaca-se a iniciativa recente de Basu (2008) de criar dois índices alternativos para avaliar empiricamente a influência dos determinantes do desenvolvimento construídos para um total de 102 países<sup>52</sup>. O primeiro índice é o *Development Quality Index* (DQI), ele é concebido como uma expansão do índice de desenvolvimento humano (IDH) e reflete diferentes dimensões da economia, saúde e conhecimento e tem como intenção ir além

---

<sup>51</sup> O indicador é baseado no Mapa mundial de Risco de malária do Organização Mundial de Saúde (1994).

<sup>52</sup> São 22 países da OCDE, 26 da África Sub-Sahariana, 6 da EU e outros países da Europa, 22 da América Lática, 13 da Ásia e Pacífico e 13 do Oriente Médio e do Norte da África.

da utilização da renda *per capita* e do próprio IDH para medir o desenvolvimento amplo dos países. Na dimensão do desenvolvimento econômico são utilizados seis indicadores: GDP *per capita*, linhas de telefone, aparelhos de televisão, rádio consumo de energia elétrica *per capita* e energia *per capita*. Na dimensão de saúde são cinco indicadores: expectativa de vida ao nascer, taxa de mortalidade infantil, médicos, imunização das crianças, e emissões de CO2 *per capita*. Finalmente a dimensão do desenvolvimento do conhecimento quatro indicadores foram selecionados: taxa de adultos alfabetizados, taxa de matrícula das escolas primárias, taxa de matrículas das escolas secundárias e total de anos na escola<sup>53</sup>. Assim o DQI é soma de 15 indicadores para identificar o sucesso econômico, a qualidade da saúde e as condições de alfabetização da população.

O segundo índice é o *Institutional Quality Index* (IQI), ele é construído para monitorar e avaliar a qualidade das instituições entre os países. O IQI é construído em cima de índices já existentes, mas utiliza uma nova metodologia estatística para criá-lo. Ele também é composto de três dimensões: econômica, social e política. A dimensão da qualidade institucional econômica é composta de oito índices: direitos legais e de propriedades, qualidade burocrática, corrupção, *democratic accountability*, estabilidade governamental, *law and order*, judiciário independente e regulação. A dimensão social tem os seguintes indicadores: liberdade de imprensa, liberdades civis, integridades física, *empowerment rights*, liberdade de associação, direitos políticos das mulheres, e direitos econômicos das mulheres. Por fim a dimensão institucional política: *executive constraint*, democracia, direitos políticos, política (*polity*), baixa eficiência do legislativo, alta eficiência do legislativo, e independência subfederal<sup>54</sup>. Assim, o IQI constitui-se de um total de 23 indicadores para suas três dimensões.

### 3.2.2. A primazia pelos determinantes do Desenvolvimento

Nesta seção iremos avaliar como a literatura que tem debatido a primazia das forças fundamentais para a explicação das diferenças de *performance* econômica, que são: as instituições, a geografia e as políticas

---

<sup>53</sup> Média dos anos escolares da população adulta.

<sup>54</sup> As últimas três variáveis são binárias.

(normalmente ligadas ao comércio e às políticas macroeconômicas). Na literatura, como veremos, tende-se a anunciar a primazia de uma destas, com alguns autores defendendo mais de uma. Nesta revisão, iremos dar atenção, principalmente, às duas primeiras, visto que nelas se encontra a maior discordância.

Rodrik (2003) aponta, no esquema abaixo, uma maneira de entender a literatura sobre o crescimento econômico. Na parte superior da figura estão os fatores normalmente utilizados pela literatura de crescimento baseada no modelo de Solow. A renda *per capita* é vista como a soma da dotação inicial dos fatores - como, por exemplo, o capital físico e o capital humano - e a produtividade destes fatores, sendo essa produtividade vista muitas vezes como dependente da tecnologia, e esta sendo exógena ao modelo. Na parte de baixo estão os chamados determinantes “últimos” ou “profundos”. A geografia é vista como o único fator totalmente exógeno e influencia o desenvolvimento através da quantidade e qualidade dos recursos naturais, determinando a produtividade da terra, o ambiente de saúde pública e também o capital humano. A geografia também influencia o comércio através da distância dos mercados mundiais e os custos de transporte. E, por fim, ajuda a moldar as instituições criadas, principalmente na expansão da colonização europeia a partir de 1500. A influência do comércio é amplamente aceita, entretanto, em que medida e em que termos, é bastante controverso<sup>55</sup>. A teoria tradicional (neoclássica) argumenta que uma maior abertura levaria a níveis mais altos de renda. Já as instituições enfatizadas nessa literatura relacionam-se com a prática de garantir os direitos de propriedade contra o “Estado predatório” ou contra grupos e indivíduos – o que, nessa literatura, é chamada de *rule of law*<sup>56</sup> –, tentando assim, quantificar os efeitos das instituições de propriedade privada na performance econômica utilizando dados *cross-country*. Como vimos acima, a literatura tentou criar fontes exógenas de variações das instituições para tentar superar o fato que instituições *rule of law* podem ser endógenas.

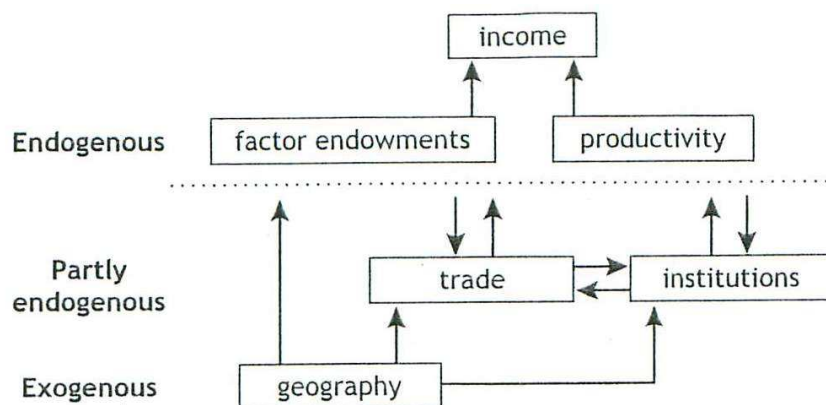
---

<sup>55</sup> Ver Chang (2002).

<sup>56</sup> Para as diferentes interpretações de *rule of law*, ver Stephenson, M. (2008).



Figura 3



Fonte: Rodrik(2003)

Com a publicação dos trabalhos de Diamond (1997) e de Sachs e seus colaboradores<sup>57</sup> (re)iniciou-se uma interessante discussão sobre os determinantes “profundos” ou “últimos” do desenvolvimento econômico. Em seu livro, Jered Diamond tenta explicar o desenvolvimento a longíssimo prazo, através dos diferentes ambientes. Como o próprio autor coloca: “History followed different courses for different peoples because of differences among peoples’ environments, not because of biological differences among peoples themselves.” (DIAMOND, 1997, p.25)

Ao utilizar uma visão a longíssimo prazo (13.000 anos), o autor busca mostrar que diferenças nos ambientes ecológicos e geográficos influenciaram fortemente no desenvolvimento dos diferentes povos. A disponibilidade de certos alimentos e animais permitiu a certos povos aumentar sua densidade populacional e a criação de excedentes de alimentos permitiu a estas sociedades suportar “mão-de-obra especializada em tempo integral”. Esta parte da população não precisava produzir o seu próprio alimento e com isso poderia desenvolver atividades especializadas e também tecnologia. Outro fator importante foi o “desenvolvimento” de doenças e germes. A imunidade às doenças criadas pelo aumento populacional e pelo trato com animais teve uma grande influência nas conquistas de uma sociedade pela outra<sup>58</sup>.

<sup>57</sup> Gallup, Sachs & Mellinger (1998), Bloom & Sachs (1998), e McArthur & Sachs (2001) para citar apenas alguns.

<sup>58</sup> Como vimos, AJR (2001) destaca o outro lado, a falta de imunidade dos colonizadores europeus às doenças tropicais.

Focando na era pós-revolução industrial, Bloom & Sachs (1998) ressaltam os fatores geográficos que impedem o desenvolvimento das regiões tropicais e, em particular, da África. O ambiente nos trópicos afeta o desenvolvimento em dimensões como o clima, os solos, topografia e doenças relacionadas aos trópicos<sup>59</sup>. No caso da África, as circunstâncias demográficas também são um fator importante – um grande crescimento populacional causado pelas altas taxas de fertilidade, a diminuição das taxas de mortalidade infantil e uma elevada taxa de dependência infantil (*youth dependency rate*). Esses fatores diminuem a produtividade do trabalho, e se somados à baixa expectativa de vida que tende estar associada a baixas taxas de poupança e investimento, resultam em um quadro de baixo crescimento. Os autores também ressaltam que tecnologias para manufaturas e serviços podem se difundir de maneira mais rápida nos climas tropicais em comparação as tecnologias em agricultura. Destacam fatores como: a influência da geografia na produtividade da agricultura; o peso das doenças tropicais como a malária, e doenças ainda endêmicas em países subdesenvolvidos como varíola, AIDS e tuberculose; as barreiras de transporte; e os fatores demográficos, fatores que são pouco estudados pelos economistas e também pela comunidade científica em geral, como no caso das doenças tipicamente tropicais.

Em texto mais recente, Sachs (2003a) aponta a importância política de se reconhecer os fatores geográficos e demográficos, pois estes devem moldar as políticas de curto prazo nos países tropicais, não sendo recomendável uma simples transposição de políticas e instituições dos países mais desenvolvidos aos países não desenvolvidos. A influência da geografia não significa determinismo, e sim, que essas regiões podem necessitar de ajuda externa para iniciar um crescimento sustentado.

Uma das primeiras tentativas citadas na literatura que utiliza as idéias de North em estudos econométricos, nos quais as instituições ocupam o centro das explicações, é o artigo de Hall & Jones (1999). Na literatura de crescimento

---

<sup>59</sup> Entre os mecanismos de perpetuação do subdesenvolvimento citados estão: a fragilidades e a baixa fertilidade dos solos tropicais; a alta preponderância de pestes e parasitas nas safras; uma excessiva respiração das plantas e uma menor taxa líquida de fotossíntese, alta evaporação e fontes instáveis de água; falta da temporada de seca, baixas temperaturas ou verões muito longos para a plantação de cereais; condições ecológicas que favorecem doenças humanas infectocontagiosas; a falta de depósitos de carvão e os altos custos de transporte.

tradicional, ligada aos modelos de crescimento de Solow, as diferenças entre os países são atribuídas ao capital humano, capital físico e à produtividade. O objetivo de Hall & Jones (1999) é explicar as grandes diferenças encontradas na acumulação de capital e da produtividade pela literatura tradicional através de diferenças nas instituições e políticas governamentais, as quais chamam de “infra-estrutura social” e mostrar que essa intra-estrutura social tem um efeito importante no nível de produção dos trabalhadores.

Após a análise dos resultados Hall & Jones (1999) concluem:

A country's long-run economic *performance* is determined primarily by the institutions and government policies that make up the economic environment within which individuals and firms make investments, create and transfer ideas, and produce goods and services. (HALL & JONES, 1999, p.114)

A importância deste artigo, além de ser uma das primeiras tentativas de utilizar as instituições econometricamente, está em ligar a literatura tradicional de crescimento baseado no modelo de Solow às instituições e aos níveis de produção *per capita* por trabalhador. Isso abriu campo para uma vasta literatura.

Como vimos, AJR (2001) utiliza a taxa de mortalidade dos colonizadores como fonte exógena na variação das instituições e assim mede o impacto das instituições na *performance* econômica. Com a hipótese adicional que as instituições mudam gradualmente ao longo do tempo, AJR argumentam que a mortalidade dos colonizadores é uma boa variável instrumental para a qualidade das instituições hoje. Adicionalmente, os autores controlam a análise utilizando como variáveis de controle a latitude, o clima, variáveis binárias para continentes (África, Ásia e outros), ambientes de doenças, religião, recursos naturais, qualidade do solo, origem lingüística e raças. Mesmo controlando tais variáveis, os autores encontram uma forte relação entre as taxas de mortalidades dos colonizadores e as instituições atuais.

A análise de AJR aponta que a geografia física e as doenças correlatas afetam os padrões de renda *per capita* dos países através da construção das instituições, mas não por meios diretos. Nesta visão, as estruturas institucionais criadas pelos colonizadores foram uma resposta ao meio ambiente, e, mesmo com o fim do colonialismo, estas instituições perduraram e afetam o desenvolvimento a longo prazo. Com isso, o que AJR propõem é

criar um espectro através das taxas de mortalidade e da taxa de urbanização em 1500 em AJR (2002) para a diferenciação das colônias de povoamento e das colônias de exploração. Assim, de um lado estariam as colônias de povoamento, onde os colonizadores criaram instituições que suportam a propriedade privada e restringem o poder do Estado sobre as organizações e pessoas. E, no outro extremo, estaria a criação de estruturas extrativas, com o poder de extrair o máximo de riquezas da colônia. As elites deste tipo de colônia, ao assumir o poder depois do fim da colonização, mantiveram ou ainda intensificaram o tipo de estrutura existente. Ao manter o tipo de estrutura criada na colonização obteve-se grandes repercussões nos modos na proteção dos direitos privados e em outras instituições.

McArthur & Sachs (2000) posicionam-se de modo diferente. Para eles, tanto as instituições como as variáveis geográficas (principalmente as relacionadas à incidência de malária e indicadores de saúde) têm papel determinante para a renda *per capita*. Como podemos ver no comentário sobre AJR (2001):

As AJR suggest, physical geography is powerful enough to determine social and political institutions, it is hard to see how it could affect those institutions without having direct effects on the production functions itself. For example, if a disease environment associated with a high mortality rates in early 19<sup>th</sup> century led European powers to develop predatory political institutions rather than developmental (or rule-of-law) institutions, it seems far-fetched to argue that the disease burden itself played no adverse role in the process of economic development. It is much more likely that the high disease burden has manifold direct effects, through worker stamina and productivity, longevity, household fertility and human capital accumulation, among other channels. (McArthur & Sachs, 2000, p. 4)

Além da crítica teórica acima, McArthur & Sachs (2000) também criticam as especificações técnicas dos dados utilizados, em especial a pequena amostra utilizada (apenas ex-colônias) e a limitada dispersão geográfica das mesmas. Com uma amostra de mais de 100 países, McArthur & Sachs (2000) defendem que tanto variáveis institucionais como geográficas afetam o desenvolvimento econômico.

Easterly & Levine (2002) argumentam que fatores geográficos não afetam diretamente a renda, afetando-a apenas através das instituições e adicionam na discussão de modo sistemático a hipótese da importância das principais políticas nacionais. Dentre estas estão: as políticas macroeconômicas, a abertura no comércio internacional e a ausência de

controles de capitais, ou seja, das políticas normalmente recomendadas pelas instituições multilaterais. Porém, Easterly & Levine (2002) não acham evidência para o efeito das políticas de desenvolvimento, uma vez controladas pelas instituições, ajudando o descrédito das recomendações do Banco Mundial no estilo *one-size-fits-all*. Em sua análise, os autores concluem:

The results clearly indicate that endowments explain economic development. Each of the four endowment indicators – settler mortality, latitude, land locked and crops/minerals indicators – significantly explain cross-country variation in the logarithm of GDP per capita. These findings do not change when controlling for legal origin, religions composition or ethnolinguistic diversity. [...] [R]egressions indicate that endowments help explain cross-country variation in institutional development. Each of the endowment indicators is significantly associated with the aggregate institutions index. [...] Consistent with AJR (2001) and Engerman and Sokoloff (1997), endowments importantly shape institutional development” (Easterly & Levine, 2002, p. 23-25)

A seguir Easterly & Levine (2002) testam a hipótese se a dotação é capaz de explicar o desenvolvimento além das instituições. E concluem:

Results provide strong support for the institutions hypothesis but no evidence for the geography hypothesis. Endowments explain institutions, which in turn explain economic development. The data fail to reject the hypothesis that endowments only explain cross-country differences in the level of economic development through the ability of endowments to explain institutional development. (Easterly & Levine, 2002, p. 30)

Por fim, destaca-se a contribuição recente de Basu (2008). Nesse estudo, o autor utiliza uma estrutura mais ampla de desenvolvimento, como vimos na seção anterior, ao desenvolver índices tanto para o desenvolvimento, como para o que se entende como “qualidade institucional”. Além disso, o autor utiliza todos os instrumentos existentes para o problema de endogeneidade: para instituições – taxa de mortalidades, etnolingüística –; para o comércio – *trade share*, baseado em modelos gravitacionais –; e para geografia – condições climáticas e ecológicas. Basu (2008) busca testar a seguinte hipótese:

Institutional quality (measured by an index IQI) is a significant factor relative to economic policy and geography in explaining quality of development (measured by an index DQI), but its relative significance depends on a country's stage of development. (BASU, 2008, p.10)

Na literatura pesquisada esta é a primeira vez aparece a preocupação da relação entre o estágio de desenvolvimento e a influência das instituições sobre o desenvolvimento. Após uma extensa análise econométrica dos dados, o autor conclui:

So, the results in this paper indicate that *institutions matter* in the context of specific economic policy mixes, and geography related factors illustrated by disease burden, etc. The evidence demonstrates *that relative influence of institutions varies cross stages of development*. Development quality is a complex phenomenon, and different factors are interrelated and help build up the process to work efficiently. The institutions can not be set up overnight, so that interventions to account for institutional development. As institution supporting economic activities grow stronger, the need for and role of policy interventions are expected to diminish. The institution building is no doubt a critical factor to make markets act smoothly, but we ought to understand the national level characteristics and their domestic concerns. This makes a case for these countries to have significant policy space. (BASU, 2008, p.29, grifo nosso)

### 3.2.3 Críticas à Literatura Macro-Econométrica

As críticas à literatura macro-econométrica podem ser divididas em duas frentes principais, a primeira refere-se à construção dos indicadores normalmente utilizados, já a segunda refere-se à proposição da utilização de outros indicadores.

Sobre a utilização dos índices utilizados pela literatura, Ferrari (2005) faz o seguinte alerta:

Another difficulty is related to the way in which these indexes are constructed. To exemplify, the indicators of institutional quality from the International Country Risk Guide (ICRG) include subjective assessment of risk for international investors, law and order, bureaucratic quality, corruption, risk of expropriation or government repudiation. The Kaufmann index of “government effectiveness” involves perceptions of the quality of public service provision, quality of the bureaucracy, competence of civil servants, independence of civil service from political pressures, and the credibility of government commitment to policies. Polity IV data try to measure constraints on executive through the extent of institutionalized constraints on the decision-making powers of chief executives and democracy. These constraints are represented by the presence of institutions through which citizens can express preference about alternative leaders or policies, the existence of institutional limitations on the exercise of power by government and the guarantee of civil and political freedoms to all citizens. It is clear that many of these attempts tend to reflect more what is actually happening in each country rather than long run rules of the game or any kind of permanent constraints. This implies that, sometimes, these indexes do not really measure what they are supposed to do and could be misleading. (FERRARI, 2005, p.19)

Outro problema está relacionado com a agregação: ao criar índices, os autores juntam elementos que podem ter diferentes influências nas variáveis dependentes, assim, corre-se o risco de um resultado enviesado.

Sobre três medidas largamente usadas na literatura – *risk of expropriation by the government*, *government effectiveness* e *constraints on the executive* –, Glaeser *et al.*(2004) argumentam que:

the three conventional measures of institutions are uncorrelated with constitutional constraints on government that scholars have just begun to use. All this evidence sheds doubt on the proposition that the measures of institutions used in the growth literature reflect any 'deep' parameters that they are purported to measure. (GLAESSER *et al.*, 2004, p. 274)

Além disso, para os autores o capital humano é uma variável mais importante do que as instituições e rejeitam a utilização do índice de mortalidade de AJR (2001) argumentando que: (i) os colonizadores trouxeram não apenas instituições, mas também capital humano, assim em colônias com mais colonizadores havia também mais capital humano; (ii) do ponto de vista econométrico: "valid instruments must be uncorrelated with the error term, and if settlement patterns influence growth through channels other than institutions [como o capital humano], they are not valid instruments." (Glaeser *et al.*, 2004, p. 289). Assim, os efeitos da colonização se fazem sentir por muitos canais<sup>60</sup> e as variáveis instrumentais não dizem quais são os canais mais relevantes: se as instituições, se o capital humano, ou ainda, algum outro canal<sup>61</sup>. Por fim, os autores sugerem que novas pesquisas devam ser feitas com base em leis e regras vigentes e não em avaliações ambíguas.

Porém, essa sugestão perde força diante do alerta de North (1990):

a mixture of informal norms, rules and *enforcement* characteristics at together defines the choice set and results in outcomes. Looking only at the formal rules themselves, therefore, gives us an inadequate and frequently misleading notion about the relationship between formal constraints and performance. (NORTH, 1990, p.53)

---

<sup>60</sup> Bardhan (2005) procura por outras variáveis instrumentais, pois "[...] doubt if in many cases the colonial settler variable captures the major historical forces that have an impact on the social and economic institutional structure of an ex-colony. Just consider the markedly different historical forces shaping the institutions in ex-colonies (with quite bad disease environments) like Brazil, India or the Congo. Then there are those countries that mostly escaped colonization, like China or Thailand, or Ethiopia for most of history, and in such cases it will be improper (and much too Euro-centric an approach) to attribute underdevelopment largely to 'bad' colonial institutions imposed by Europeans." (BARDHAN, 2005, p. 4)

<sup>61</sup> Sobre os problemas da análise econométrica e os mecanismos do desenvolvimento, Bardhan (2005) alerta: "the usual econometric problems loom large; even when the endogeneity problem is addressed, a serious omitted variable bias, particularly where there is no alternative to taking the lowest common denominator in terms of available country variables (the weakest chain in the country dataset determines what is doable), is largely unavoidable. In any case *cross-national studies do not usually give us good insights into the mechanisms through which institutions affect development*. There is also a tendency to read too much into the results based on the United Nations principle of 'one country, one vote' (which is anomalous in a situation where the large majority of countries are tiny and the substantial numbers of the poor in the world live in a handful of large countries), and institutions and the policies as actually implemented at the local level *within* a country are often quite diverse and heterogeneous, except for a few country-wide macroeconomic institutions like those governing monetary or exchange rate policy." (BARDHAN, 2005, p. 8, grifo nosso)

Bardhan (2005) indica a possibilidade de outras duas medidas, que podem ser tão ou mais importantes quanto medir os efeitos das instituições de propriedade privada. A primeira medida refere-se a utilizar como variável instrumental a antigüidade do estado (*state antiquity*), ao invés da mortalidade dos colonos, já que países com um histórico de estrutura estatal e burocracia têm “resíduos institucionais substanciais”, mesmo que tenham passado por um período sob domínio. Essa situação pode ser bem diferente daqueles países que não tinham esse histórico. A segunda medida indica que medir os direitos de participação democrática (*democratic political rights*), ao invés da usual variável de direitos de propriedade, pode ser mais relevante. Esse é um aspecto normalmente ignorado pela literatura empírica. O autor indica ainda que as regressões podem ser significativas, principalmente se utilizados outros índices de desenvolvimento humano – como o grau de instrução, ou mesmo o índice composto do IDH – ao invés de apenas se utilizar a renda.

Os resultados da análise econométrica de Bardhan (2005) sugerem que: (i) alguns aspectos do desenvolvimento humano podem ser avançados pelo progresso das instituições democráticas, com também pela criação de proteção aos direitos de propriedade; (ii) a continuidade por um longo período de uma estrutura burocrática supra-local pode ajudar a preservação da *rule of law*, e problemas de fragmentação etnolingüística pode prejudicá-la; (iii) quanto mais fraco os direitos políticos, mais baixo é o grau de instrução, o que pode significar que a participação e “voz” democrática induzem a um aumento do grau de instrução; e (iv) o grau de densidade populacional é significativo e negativamente associado com a debilidade dos direitos políticos .

Sobre o ponto (iv), Bardhan (2005) faz a seguinte observação:

Our speculation about why in countries with historically high population density political rights are weaker in general is that in these countries with labor abundance and low market power of workers, equality of political power may have been more difficult to establish. (BARDHAN, 2005, p. 7)

Assim os indicadores propostos também apresentam importantes aspectos que não são normalmente discutidos na literatura, mas que são de extrema importância para o desenvolvimento. Tal como Bresser-Pereira (2009) aponta para a literatura teórica, isso é uma indicação da visão ideológica intrínseca à maioria dos autores analisados.



## **4. A Desenvolvimento e a Teoria do Excedente de Furtado**

### **4.1. Acumulação e Excedente**

#### **4.1.1. Uma visão mais abrangente de acumulação**

Para Furtado, a teoria do desenvolvimento econômico não deve se basear no conceito de investimento, o que significa o estudo de um caso particular da acumulação apenas ao nível do sistema produtivo, ou mais especificamente, o aumento da capacidade produtiva. A teoria do desenvolvimento econômico deve estar baseada em um sistema mais abrangente que permita a compreensão do processo global de acumulação. Para isso, é preciso abandonar a visão de acumulação-fluxo (investimento) e utilizar o conceito de acumulação-estoque, que é o excedente econômico. Ao utilizar o conceito de fluxo, outras formas de acumulação não são analisadas, nem a forma como essas se relacionam entre si. Em especial, não se questiona quais são os fatores que freiam a acumulação-investimento em benefício das outras.

Outro ponto importante, que na análise baseada no fluxo não é percebida, são as relações entre a acumulação e o progresso técnico. O progresso técnico é uma condição necessária para a acumulação global. No sistema de produção, o progresso técnico coloca-se como a assimilação de processos produtivos mais eficientes e têm razões essencialmente técnicas, como a substituição de terra e mão-de-obra por capital dentro de um horizonte de possibilidades tecnológicas. Fora do sistema de produção, ele se apresenta na forma de modificação do estilo de vida da população, e estas modificações são regidas por fatores sociais, em especial, os fatores que regem a distribuição da renda em uma sociedade. A difusão ou a transmissão da tecnologia implica também numa mudança de padrão de vida, por exemplo, a revolução industrial não é a apenas uma mudança no padrão técnico, é a desarticulação de um sistema de valores e uma mudança profunda no modo de vida.

A acumulação é a ação de privilegiar o futuro em detrimento do presente, mas também abre a possibilidades no futuro: o que fazer com a

capacidade de trabalho liberada? Abrem-se opções a uma determinada sociedade. Usar a acumulação para aumentar a eficácia do trabalho é apenas uma das opções. Formular uma teoria do excedente social abre espaço para a reflexão sobre a utilização desse excedente. O excedente liga-se a uma teoria de estratificação social e, através dela, às formas de dominação social e de como uma sociedade produz as desigualdades do produto social, o que significa dizer, de como utiliza o excedente social.

#### 4.1.2 Idéia do excedente

A idéia do excedente surge com os fisiocratas no século XVIII. Eles apresentam um fluxo da produção e do consumo de bens materiais como um sistema auto-reprodutor, que proporcionava um excedente em relação aos custos necessários. A utilização da terra proporcionava um excesso de produção em relação aos custos de produção. Esse excesso era entregue aos proprietários da terra e estes utilizavam essa renda para comprar artigos dos artesãos, pagar impostos e serviços, e, também, manter o Estado. Assim, o excedente da agricultura era transferido. O que os fisiocratas não perceberam foi que certas atividades não agrícolas também ajudavam a elevar o nível de produtividade da própria agricultura, o que significa dizer, tal como Adam Smith o fez, que o excedente era gerado pelo trabalho (ROBINSON, 1981).

Esse modo de ver a economia permite realçar como se apropria o excedente. Robinson (1981) afirma que “o que pode ser extraído como excedente depende da estrutura da sociedade, dos direitos legais de propriedade e do poder que o Estado tem para fazê-los respeitar” (ROBINSON, 1981, p.27). Furtado defende que a análise dos fisiocratas também expõe “que a organização social tem suas raízes na apropriação e utilização final de um excedente extraído aos que realizam um trabalho produtivo.” (FURTADO, 1980, p.48). A apropriação do excedente por um grupo social facilita a acumulação, no entanto, o essencial no processo acumulativo é a transformação do excedente em capacidade produtiva (FURTADO, 1961, p. 118).

Com essas considerações, Furtado funda a noção de excedente no fato de que a divisão social do trabalho e a especialização aumentam a produtividade do trabalho, com o comércio aumentando ainda mais as possibilidades de divisão social do trabalho. A criação do excedente requer o

estudo do destino dado ao fruto do aumento da produtividade do trabalho. O crescimento demográfico em sociedades primitivas pode ser considerado como uma manifestação da existência de um excedente social. Em sociedades mais desenvolvidas, as desigualdades dos níveis de consumo de seus membros constituem a indicação da existência de um excedente. Isso ocorre, pois sistemas de dominação social limitam a satisfação de necessidades básicas, ou seja, é a estratificação social que permite a emergência do excedente que pode ser usado para uma maior acumulação das forças produtivas, para guerra ou aumentar as desigualdades sociais. Deste modo, a teoria do excedente é a face econômica da teoria da estratificação social.

Sobre a relação entre estratificação social e divisão social do trabalho, Furtado (1976) esclarece:

Interessa-nos frisar que a estratificação social – relações assimétricas entre grupos ou agentes sociais com repercussões significativas nos níveis de consumo dos membros de uma coletividade – pressupõe a existência da especialização ao nível das atividades produtivas, ou seja, de aumento na eficácia do trabalho, mas deve ser considerada como um processo autônomo, como um dado primário na explicação da existência de um excedente, que não seja a simples contrapartida do crescimento demográfico. Admitimos, portanto, a existência de dois processos básicos: a divisão social do trabalho e a estratificação social. O primeiro não é causa suficiente para que exista um excedente e o segundo não poderia existir na ausência do primeiro. Em síntese: o tema central da teoria do excedente são as formas inigualitárias de apropriação do fruto do aumento da produtividade do trabalho. [...] Em todas as sociedades que alcançaram certa complexidade, o produto social é em parte diretamente apropriado por instituições que integram o sistema de poder, o que tanto pode contribuir para reduzir como para aumentar as desigualdades sociais, sem que o fundo do problema venha a modificar-se. (Furtado, 1976, p.19)

Para medir as desigualdades é preciso de um ponto de referência, tal ponto para Furtado é o custo de reprodução da população. Ele o define como sendo o nível de vida dos trabalhadores manuais (ou não especializados). Assim a amplitude das desigualdades se dá entre o nível de consumo médio do conjunto da população e o nível de consumo desse trabalhador. Com essa definição, o custo de reprodução da população, ou seja, seu padrão básico de consumo, é determinado no interior de cada sociedade, deixando de lado a questão da subsistência.

Esse custo padrão mínimo tem um componente monetário e outro componente de benefícios sociais, o que destaca o papel do Estado em definir esse nível de subsistência. A evolução no tempo do custo de reprodução da

população reflete, de um lado, a evolução da produtividade do trabalho, de outro, a capacidade dos trabalhadores de obter maiores porções do produto social. Nos países desenvolvidos, o Estado conseguiu combinar uma elevação do custo de reprodução da população com um alto nível de acumulação, permitindo que a maior igualdade social não afetasse o crescimento da produtividade.

No caso dos países escandinavos, onde o custo de reprodução é bastante elevado, isso foi feito ampliando o componente social dos padrões de vida, possibilitando às empresas manter a sua competitividade internacional, já que a relação salário-monetário produtividade era pouco afetada no nível empresarial. O que permitiu essa elevação foi que o excedente social destinado à estratificação social foi reduzido, permitindo que a acumulação continuasse em níveis elevados. Nas economias subdesenvolvidas, as circunstâncias históricas de heterogeneidade estrutural, aliada à utilização de tecnologias intensivas em capital, mantêm uma parte significativa da população subempregada. Nesse quadro não é possível uma transferência de renda tal como acontece nos países desenvolvidos, pois os trabalhadores que se dirigem a áreas de pouca possibilidade de elevação da produtividade têm como principais consumidores trabalhadores também de baixa produtividade. O que significa que mesmo aumentando o salário do trabalhador não especializado em áreas que elevam a produtividade, pouco reflexo irá incidir sobre a massa subempregada. Destarte, nessas economias, ao contrário do caso europeu visto acima, há um aumento do excedente na participação do produto, sem que isso signifique um aumento da acumulação produtiva.

A utilização do conceito do excedente destaca os processos sociais pelos quais se determina e se utiliza esse excedente. Daí a importância da análise vista no capítulo 2 sobre a dinâmica social e a disputa de grupos e classes.

Sobre a utilização do conceito de excedente Furtado (1981, p. 49-50) conclui:

Portanto o que importa no conceito de excedente é a destinação final dos recursos, a qual está desligada da satisfação de necessidades constringentes e se abre sobre um horizonte de opções. É porque o seu uso transcende as exigências básicas relacionadas com a reprodução da população, em certo contexto cultural, que esses recursos podem ser considerados excedentários. Visto de outro ângulo, o uso desses recursos traduz o projeto de vida da

coletividade, a soma de todas as opções tomadas pelos indivíduos e grupos.” (FURTADO, 1981, p.49-50)

#### 4.1.3 - Morfologia e Formas de Apropriação do Excedente

Furtado (1976, 1980) divide as formas que assume o excedente da seguinte maneira:

- 1) Crescimento demográfico
- 2) Desigualdade nos níveis de consumo corrente
- 3) Instituições públicas, excetuados os dispêndios absorvidos pelo custo de reprodução da população
- 4) Acumulação
  - a) Desenvolvimento das forças produtivas
    - i) Ampliação da capacidade produtiva
    - ii) Gastos para aumentar a eficácia dos novos membros como fator de produção
  - b) Acumulação fora do sistema de produção
    - i) Gastos decorrentes de acumulação não financeira: habitações e outros bens duráveis
    - ii) Gastos com infra-estrutura (não ligados a capacidade produtiva): templos, monumentos, etc.
    - iii) Desenvolvimento da capacidade humana não ligada às atividades produtivas: artes, literatura, etc.

A acumulação (4) do tipo (a) constitui a base para a elevação do nível de vida da população, está relacionada com o que Furtado denomina de racionalidade instrumental e constitui a base da acumulação do tipo (b), ligada diretamente ao bem estar da população. A orientação entre um e outro é uma opção fundamental em cada sociedade. Como há uma relação intertemporal entre as duas, para aumentar (b) no futuro, é preciso intensificar (a) no presente, o que significa diminuir (b). A escolha entre as diversas formas do excedente e escolha da composição do excedente é, em grande parte, reflexo do sistema de dominação social.

Prebisch (1981) coloca essa escolha de maneira mais aguda:

Hay un conflicto entre la redistribución inmediata del ingreso, de índole precaria y transitoria y de limitado alcance, y la redistribución dinámica que es la única forma de acrecentar continua y persistentemente el ingreso de las masas. (PREBISCH, 1981, p.22)

Para entender essas escolhas é preciso conhecer a estrutura de poder existentes numa sociedade, para, assim, compreender o desenvolvimento das forças produtivas. Sobre isso Furtado (1976) coloca:

O estudo das estruturas de poder, que acompanham toda a estratificação social, constitui a principal fonte de informação sobre o processo de formação e aplicação do excedente. Todo o poder tem uma dimensão política (uso da coação) e outra econômica (formação-aplicação do excedente), mas as relações entre uma e outra nem sempre são facilmente perceptíveis, quando as observamos através do *espesso quadro institucional* que as disciplina [...]. Em todas as culturas existe um segundo plano de controle, que permeia todo o processo de socialização do indivíduo e assume a forma de um *sistema de valores*, cujos principais vetores de transmissão são a religião e a família, graças ao qual o custo social da repressão pode ser consideravelmente reduzido. (FURTADO, 1976, p.29, grifos nossos)

Temos aqui uma das áreas onde o programa de pesquisa institucionalista pode enriquecer a análise de Furtado. Tal como Fiani (2003) coloca, a análise de North (1990) das inter-relações entre o político e o econômico, embora ainda insuficientes, abrem espaço para novas pesquisas que reconheçam a interação entre essas duas esferas<sup>62</sup>. E, ao fazer isso, certamente ajudam a desvendar o “espesso quadro institucional” de disciplina as relações de poder. Outro ponto de contato está na relação com a cultura. A referência à cultura como meio de repressão dos custos sociais remete às restrições informais e o papel delas no “mundo de relações pessoais” de North. As instituições são o elo entre o sistema de valores e as ações. No mundo pessoal ele é transmitido através da família e religião, mas, no mundo impessoal, as regras formais e o *enforcement* ganham importância crescente. Isso significa que as instituições terão, à medida que a economia cresce em complexidade, um papel cada vez mais importante no direcionamento da utilização do excedente, seja na fase política, com a criação das regras do jogo, seja na face econômica com a formação-aplicação do excedente.

---

<sup>62</sup> A opção de manutenção do individualismo metodológico adotada pela NIE embora não favoreça esse tipo de consideração, ainda sim abre opções de análise para o estudo da interação entre o político e o econômico. Leftwich (2007) faz uma revisão de parte dessa literatura e aponta que há poucos trabalhos, direcionados às economias emergentes, relacionando à política e à teoria institucional, além disso aponta que “the challenge is now to promote research and understanding concerning how configurations of power and politics both shape and are shaped by the institutional environment which in turn influence the prospects for growth, pro-poor growth and development generally.” (LEFTWICH, 2007, p.5)

Como vimos, as instituições têm mecanismos de auto-reforço, seja em função do retorno crescente, seja em função da criação de hábitos. A criação ou mudança de uma instituição terá um efeito de longo prazo. Isso também significa que a estrutura de poder, ou na linguagem de North, o *poder de barganha*, de um determinado momento irá se materializar ao longo de um período do tempo. Nas sociedades democráticas, a perenidade de uma regra será tanto maior quanto mais alta estiver a regra na hierarquia, já que será preciso um esforço maior, ou um maior poder de barganha, para mudar essa regra.

Furtado (1976) cita como formas de poder: o controle da propriedade da terra, o controle da inovação ou da informação, o acesso a diplomas e as relações pessoais. A sociedade anônima é vista como a principal instituição da economia capitalista e que permite o mascaramento do elemento de poder, já que as decisões por ela tomadas são vistas como resultado de um cálculo. O poder das empresas está na possibilidade de transformar o seu contexto social ao introduzir inovações e captar uma parte maior do excedente.

Desta maneira, nas sociedades capitalistas, entre os fatores que condicionam o comportamento dos agentes econômicos destaca-se o que “está orientado para a defesa do nível de renda do agente em questão, ou seja, para preservação ou melhora de sua participação na renda social” (FURTADO, 2000, p. 138). Para os assalariados esse comportamento se traduz na luta pela defesa no nível absoluto e relativo da taxa de salário. Para os empresários, impõe-se um duplo objetivo, aplicar os capitais de forma rentável e evitar o declínio dessa remuneração.

A acumulação na ampliação da capacidade produtiva é dividida em duas formas: a acumulação-incorporação de invenções e a acumulação-difusão de invenções. A acumulação-difusão de invenções acontece quando a acumulação ocorre através da utilização de técnicas conhecidas. O efeito disso no sistema econômico é que, ao se basear numa tecnologia mais intensiva em mão-de-obra, a taxa de salário tenderá a crescer mais do que a produtividade. Existem, ainda, neste processo, efeitos secundários, onde os efeitos no perfil da demanda<sup>63</sup> irão reforçar esse movimento. *Ceteribus paribus*, o aumento de salário acima da produtividade leva a uma distribuição de renda mais

---

<sup>63</sup> Veremos a abaixo a importância da evolução da demanda.

igualitária, porém, no limite, também levará a uma paralisação da formação de capital. Daí a ação da acumulação-incorporação de invenções. Os empresários introduzem processos produtivos poupadores de mão-de-obra, ou seja, eleva-se a produtividade do trabalho, mas se retêm o fruto desse incremento.

Temos, então, dois padrões de comportamento dos agentes que estão em condições de exercer alguma forma de poder e que são os motores do processo de desenvolvimento. De um lado, os trabalhadores assalariados, exercem a pressão para a elevação da taxa de salário com vistas a modificar a distribuição de renda ao seu favor. Ao fazer isso abrem caminho para a acumulação-difusão de invenções. De outro lado, temos o esforço dos empresários-capitalistas em preservar a sua participação na renda ao exercer o poder de introduzir invenções e orientar o progresso técnico.

O resultado desse jogo de forças é eminentemente histórico, e Furtado (2000, p.142-143) expõe isso da seguinte maneira:

É mais ou menos evidente que as duas forças sociais – aqui tomadas como representativas das múltiplas formas de poder que estão na base das decisões que movem um sistema econômico – se estimulam e limitam mutuamente. Também é evidente que elas são distintas em sua natureza, porquanto *o regime de propriedade, implícito nas regras do jogo, resulta de um processo histórico em que se cristalizou certo quadro institucional*, cuja imagem varia de acordo com o grupo social que o observa. [...] Entre os dois limites – um estabelecido pela igualização dos padrões de consumo e outro pelo declínio da taxa de lucro – existe uma ampla faixa na qual o desenvolvimento encontra o seu caminho. (FURTADO, 2000,p.142-143, grifos nossos)

Como vimos, a esse jogo de forças, North acrescenta mais um elemento de análise: a possibilidade, por parte das organizações, seja ligada aos trabalhadores, seja aos empresários, de mudar as próprias regras do jogo. O poder não está apenas na possibilidade de introduzir inovações ou pressionar por aumentos de salários, está também na possibilidade de mudar as regras a seu favor. O *path dependence* é outro conceito que aproxima North e Furtado: o resultado desse jogo de forças certamente é *path-dependent*, na medida em que o resultado das disputas (e das escolhas) passadas interferem na correlação presente e nas alternativas colocadas a cada agente.



## 4.2 O Processo Macroeconômico do Desenvolvimento

### 4.2.1 Inovações e seus Impactos

Para Furtado (1964), as inovações têm um caráter cultural tanto “material”, quanto “não material” e a introdução de qualquer uma delas implica em uma mudança social. Porém as mudanças na cultura “não material”, *i.e.*, no sistema de valores sociais, se efetuam de modo muito mais lento do que as transformações no sistema de produção. A introdução de inovações materiais tem um caráter dinâmico, que as diferencia das demais, pois criam um fluxo permanente de transformações e de reações em cadeia que condicionam o processo de mudança social. Uma vez em marcha, essas reações:

passam a se reproduzir-se *ad infinitum*: causam um aumento na produtividade média do sistema, que por sua vez causa maior disponibilidade de bens e serviços, que por sua vez, causa maior impulso ao desenvolvimento científico, que por sua vez causa novos avanços tecnológicos. (FURTADO, 1964, p. 22)

Cria-se um fluxo permanente de transformações em cadeia que condicionam o processo de mudança social, já que as inovações criam as condições e tornam necessárias novas mudanças. Coloca-se, assim, o progresso técnico como um processo de múltiplas dimensões, visto que o seu impacto não é apenas no processo produtivo, mas também na esfera social.

Em razão da descentralização, as inovações no sistema produtivo têm repercussão inicial pequena, mas quando se difundem tendem a se transformar em conflitos sociais, já que a difusão de inovações resulta em resistências para a manutenção do *statu quo*. Neste ponto, se coloca a diferença entre as economias desenvolvidas e as subdesenvolvidas. Nas primeiras, os processos de inovação material e não material se desenvolvem de maneira relativamente conjunta. Essas economias precisam pesquisar e criar suas próprias invenções e inovações materiais, em função desse processo mais lento de desenvolvimento material, que lhes é interno, essas economias conseguem manter um equilíbrio entre o material e o não material. Furtado (1964) coloca o problema da seguinte maneira:

a economia capitalista desenvolvida de nossa época se configura como um sistema econômico-social com uma relativa aptidão para manter-se em equilíbrio dinâmico. O avanço da ciência, que se apresenta com função exponencial do próprio desenvolvimento econômico, assegura um permanente avanço da tecnologia. A formação de capital segue, assim, por um canal previamente aberto, tropeçando apenas com obstáculos institucionais decorrentes dos

ajustamentos insuficientes ou atrasados do marco institucional que disciplina os distintos fluxos econômicos. Os principais desses obstáculos refletem a persistência de formas anacrônicas de distribuição de renda, que se traduzem em insuficiente vigor na demanda final para consumo ou investimentos. (FURTADO, 1964, p.32)

Nas economias subdesenvolvidas, existe uma diferença nas velocidades dos processos de mudança cultural material e não material. O processo de mudança na cultura não material, através da transformação imitativa de segmentos da cultura material por diferentes estratos da população, é muito mais rápido e tem grandes repercussões na estrutura social. Esse processo, Furtado, posteriormente, chamou de *modernização dos padrões de consumo*<sup>64</sup>.

Prebisch (1981) também expressa a mesma visão quanto ao consumo suntuário:

una parte importante del excedente se destina por los estratos superiores a la sociedad privilegiada de consumo. Hay un desperdicio ingente del potencial de acumulación de capital en la sociedad privilegiada de consumo. Y también desperdicio en la exagerada succión de ingresos por los centros. (PREBISH, 1981, p.15)

Essas mudanças do estilo de vida correspondem a inovações não materiais e têm uma difusão com menos obstáculos por estarem amparadas no mundo das idéias, por exemplo, através da criação de novos hábitos de consumo. Consegue-se viabilizar a mudança do estilo de vida, de um lado, ao importar progresso técnico através de novos produtos de consumo, e do outro, ao aumentar o excedente, via especialização geográfica, em produtos normalmente com pouca possibilidade de progresso técnico.

As inovações materiais, nas economias subdesenvolvidas, se desenvolvem de modo mais lento, haja visto obstáculos como o tamanho de mercado. E ao absorver as tecnologias por empréstimo, torna a mudança das estruturas sociais mais complexas e cria uma dualidade no sistema. Ao utilizar tecnologias poupadoras de mão-de-obra, cria-se um problema de excedente de

---

<sup>64</sup> “Chamamos de modernização essa forma de assimilação do progresso técnico quase exclusivamente no plano do estilo de vida, com fraca contrapartida no que respeita ao sistema de produção”. (FURTADO, 1992a, p.8). Também, Furtado (1974): “Chamaremos de modernização a esse processo de adoção de padrões de consumo sofisticados (privados e públicos) sem o correspondente processo de acumulação de capital e progresso nos métodos produtivos. Quanto mais amplo o campo do processo de modernização [...] mais intensa tende a ser a pressão no sentido de ampliar o excedente, o que pode ser alcançado mediante expansão das exportações, ou por meio de aumento da “taxa de exploração”. (FURTADO, 1974, p.81)

mão-de-obra que não será absorvido pelo sistema econômico. Isso cria uma dualidade no sistema econômico, criando uma distribuição de renda extremamente desigual<sup>65</sup> e uma demanda de bens finais pouco vigorosa. Esse quadro é a consequência, nas palavras de Furtado (1964) :

a apropriação do excedente pelos grupos dirigentes não encontra resistência nos trabalhadores, cuja consciência de classe só lentamente se define, em razão do amplo subemprego estrutural engendrado por aquele dualismo. Essa ausência de vigor da classe assalariada também é fator de entorpecimento da formação do mercado interno. Desta forma, o excedente em mãos da classe dirigente tende a originar forças de consumo suntuário ou a filtrar-se para investimentos no exterior.” (FURTADO, 1964, p.33)

Resumindo, a introdução de inovações, sejam elas de caráter material ou não material (cultural), implicam em mudanças sociais. As mudanças na cultura material e não material têm diferentes velocidades. “As mudanças na cultura não material - no sistema de valores sociais - se efetua a um passo muito mais lento que as transformações no sistema de produção” (FURTADO, 1964, p. 28). As inovações de caráter material, caracterizadas por inovações tecnológicas, têm a especificidade de serem dinâmicas, *i.e.*, de promoverem reações em cadeia. Assim, a “inovação tecnológica, ao modificar um parâmetro no sistema social, põe em marcha um processo de ajustamentos” (FURTADO, 1964, p. 27), que tem um caráter essencialmente dinâmico.

#### 4.2.2 Mecanismos do Desenvolvimento

##### 4.2.2.1 Importância da Evolução da Demanda

Para Furtado, a compreensão do desenvolvimento não se deve ater apenas ao aumento de produtividade do sistema, deve também analisar o comportamento dos agentes que utilizam a renda, quando esta aumenta. Pois do aumento de produtividade, decorre um aumento da renda real, ou seja, aumenta a quantidade de bens e serviços, por outro lado, o aumento da renda provoca reações e modifica a estrutura da demanda. Desde modo, é de suma importância para o desenvolvimento como se eleva a produtividade e a forma como a demanda reage à elevação da renda.

---

<sup>65</sup> Assim, a já elevada desigualdade de propriedade da terra, soma-se à desigualdade advinda da propriedade dos meios de produção e do capital humano. Com relação a este último, os possuidores deste tipo de capital irão se inserir nos setores de elevada produtividade e, por serem fatores relativamente escassos, irão receber uma remuneração elevada.

A necessidade dessa visão fica clara se tomarmos como exemplo uma população de baixa produtividade. Se 80% da população ativa trabalha para satisfazer as necessidades de subsistência, o excedente disponível é baixo, e é pouco provável que se inicie um processo de acumulação endógena. A combinação de um certo grau de concentração de renda com baixa produtividade implica que grande parte da população está fora do mercado de trocas. Assim, “uma comunidade primitiva tende a permanecer estagnada. Na quase totalidade dos casos, o impulso que permitiu romper o círculo da estagnação se originou do contato com outras comunidades” (FURTADO, 2000, p.124). Do comércio externo surge a possibilidade de utilização mais eficaz dos fatores já disponíveis, o que significa dizer, que surge a possibilidade de se iniciar um processo de desenvolvimento sem a prévia acumulação de capital<sup>66</sup>. À medida que a produtividade se eleva, a renda real cresce e a demanda se diversifica, abrindo oportunidades de inversão.

A forma como evolui a procura é, portanto, fator fundamental na orientação das novas inversões. Por seu turno, a forma como evolui a procura em função do crescimento da renda é, em boa parte, *determinada por fatores institucionais*. Se os aumentos da renda se concentram totalmente em mãos de pequena minoria, o processo de desenvolvimento, iniciado por pressão externa, não criará dentro da economia reações que tendam a intensificá-lo. (FURTADO, 2000, p. 126, grifo nosso)

Os fatores institucionais citados por Furtado referem-se, neste caso, principalmente, ao tipo de economia de exportação criada. Caso o setor exportador esteja voltado para atividades com elevado coeficiente de capital, como no caso da mineração, o incremento da renda toma a forma de lucros e permanecem altamente concentrados; no caso oposto, de uma economia agrícola de base familiar, o incremento da renda tomará a forma de salários<sup>67</sup>.

Desde modo, a diversificação da demanda e o aumento da produtividade são elementos motores do desenvolvimento. Caso não se diversificasse, haveria uma tendência ao aumento da ociosidade por parte da população ou, ainda, um aumento das inversões não produtivas. Além disso,

---

<sup>66</sup> Furtado (2000, p.125) argumenta que não necessariamente o comércio externo se traduz em aumento da renda real, os mecanismos de preços nos mercados internacionais e reversões cíclicas podem anular os efeitos do aumento de produtividade do trabalho. Ou seja, uma deterioração dos termos de troca pode frustrar um aumento maior da renda.

<sup>67</sup> Furtado utiliza esse tipo de raciocínio no capítulo XXVI da *Formação Econômica do Brasil* (1959).

as novas inversões se fazem buscando a demanda futura, o que significa dizer que a diversificação da demanda também diversifica a estrutura produtiva.

#### 4.2.2.2 O ritmo do desenvolvimento

Furtado (2000) afirma que a taxa de crescimento do produto pode ser estabelecida por duas relações: a taxa de inversão ( $I/Y$ ), ou seja, a proporção da renda corrente destinada a criar nova capacidade produtiva, e a taxa de produtividade média das inversões ( $Y/K$ ), ou seja, a quantidade de produto que se obtém em média por unidade de capital invertido.

A primeira revela o esforço de uma coletividade para acumular capital, ou seja, pressupõe um deslocamento da função consumo.

O comportamento da taxa de inversão é influenciado por *fatores institucionais* e de outras ordens que atuam sobre a propensão a consumir ou induzem indivíduos ou grupos sociais a lutar para preservar ou aumentar sua participação na renda futura. [...] As decisões são tomadas num *quadro estrutural*, cuja estabilidade é imprescindível para estabelecer a função consumo. Na análise do desenvolvimento, mais que diferenças entre motivações psicológicas dos agentes, adquire relevância o *poder* que podem exercer certos agentes para alterar o comportamento de outros. (FURTADO, 2000, p.131-132, grifos nossos)

O poder, a que Furtado se refere, é de introduzir inovações e de apropriar-se privadamente dos benefícios da elevação de produtividade, ou seja, criar uma quase-renda (temporária). O desenvolvimento, como vimos, resulta de duas forças contraditórias, de um lado, os agentes exercem esse poder econômico de se beneficiar dos aumentos de produtividade, e de outro, “outros fatores que exigem, em fase subsequente, a transferência desses frutos para o conjunto da coletividade.” (FURTADO, 2000, p. 133)

Aqui temos, novamente, a complementaridade das análises entre North e Furtado: o comportamento da taxa de inversão é descrito como sendo influenciado por fatores institucionais, em especial, o poder econômico de capturar rendas. A estrutura sugerida por North tenta apontar os fatores que, a longo prazo, determinam a taxa de inversão. Como vimos na discussão sobre a visão do Estado de North, a resposta dele é a garantia de direitos de propriedade. Entretanto, também vimos, que outros autores apontam outras respostas. Bresser-Pereira (2009) sugere a necessidade de uma estratégia nacional de desenvolvimento e a aplicação de políticas que “promovem a acumulação de capital e o progresso técnico através de uma estabilidade macroeconômica dinâmica que inclui o pleno emprego.” (BRESSER-

PEREIRA, 2009, p.72). O essencial dessa ligação é a possibilidade de estender o conhecimento sobre como manter a longo prazo uma taxa de inversão elevada, com a transferência da elevação da produtividade para toda a população.

Em relação segunda relação – taxa de produtividade média das inversões ( $Y/K$ ) –, se consideramos a quantidade de trabalho constante para cada membro da sociedade, o produto crescerá à medida que cresce a acumulação de capital e o progresso técnico incorporado a este. A relação entre a acumulação e o progresso técnico é complexa. Furtado (2000) aponta que a acumulação encontraria limites se não ocorresse o progresso técnico, o progresso técnico não afeta apenas as novas inversões, mas também as antigas ao renová-las através da depreciação. O que significa dizer que a influência dele é muito maior do que se poderia inferir pela análise das inversões líquidas. A introdução de novas técnicas, a incorporação de recursos naturais de melhor qualidade e acesso a mercados mais amplos traduzem-se em modificações da taxa de produtividade média das inversões.

#### 4.3. A Estrutura Centro-Periferia e o Capitalismo Periférico

O ponto de partida para a compreensão das formas de acumulação de capital é a análise dos processos históricos. Os enfoques “faseológicos” de List (da escravidão, a atividade pastoril, a agricultura, a manufatura e as atividades mercantis), Marx (da escravidão, ao feudalismo, ao capitalismo, ao comunismo), ou Rostow (da sociedade tradicional, a fase de transição, ao *take-off*, a maturidade) produzem frutos valiosos para a compreensão do papel dos fatores não-econômicos, “entretanto, em razão de sua extrema generalidade, o valor dessas análises, como base de antecipação de tendências a longo prazo, terá de ser reduzido ou nulo.” (Furtado, 2000, p.153). Para Furtado, o que deve-se por em evidência, na análise histórica, são os fatores que permitem a uma sociedade dispor de seu excedente e, também, os que induzem a transformação desse excedente em instrumento de aumento da produção. É justamente isso que a Teoria do Excedente faz ao destacar as formas de apropriação e de utilização do excedente e mostrar que as primeiras não são totalmente independentes das últimas.

Furtado (1976, 1980, 2000) apresenta duas formas básicas de apropriação do excedente: a autoritária e a mercantil. A primeira refere-se à

extração do excedente mediante a coação. A sua forma mais extrema e visível é a escravidão. Nela existe uma apropriação compulsória, total ou parcial, por um grupo, do excedente de produção criado por outro. “Parece ter sido essa a forma mais prática de obrigar um grupo social a reduzir o seu consumo abaixo do nível de sua produção.” (Furtado, 1961, p.118) Os recursos apropriados pela escravidão constituíram o ponto de partida do processo de acumulação e permitiram o aumento e, conseqüentemente, a diversificação do consumo. Essa diversificação é a base das atividades comerciais, que possibilitarão o processo de aumento da produtividade. Outras formas de coação, menos claras, são o acesso a terras aráveis e à água, pagamento de impostos, a obrigação de ir à guerra e acesso a profissões hereditárias. “Formas ainda mais sofisticadas são os sistemas de patentes, o controle da informação, o controle do acesso às escolas de prestígio e coisas similares” (FURTADO,1980, p.72). Assim, as formas de apropriação autoritária não têm efeitos diretos sobre a produtividade e apresenta-se toda vez que existir assimetrias nas relações entre os membros de uma sociedade.

A segunda forma tem uma natureza distinta da primeira, já que está ligada a um processo de elevação de produtividade. O intercâmbio, por si, não gera um aumento de produtividade, contudo, ele abre a possibilidade de especialização e aproveitamento de vantagens comparativas, em outras palavras, deixa-se a compressão do consumo de alguns grupos e busca-se apropriar o resultado do aumento de produtividade através um aproveitamento mais racional dos recursos. Isso possibilita que os grupos sociais especializados na intermediação apropriem-se de uma parte importante do excedente. Isso ocorre, pois:

ao fazer interdependentes produtores individuais, ou grupos de produtores, o intercambio coloca os intermediários em posição de força. Uma vez criada a situação estrutural de interdependência, os intermediários podem impor condições. O excedente que eles estão em condições de extrair tende a ser tanto maior quanto menor é a margem de manobra deixada áqueles que participam do intercambio. (FURTADO, 1976, p.38)

A formação do Estado-Nação corresponde à integração desses dois sistemas, ao passo que a revolução burguesa produz a predominância da forma mercantil de apropriação e desarticula o sistema tradicional de apropriação autoritária. Dentro desta análise, o termo “capitalismo” pertence ao quadro onde a apropriação do excedente se baseia no controle dos bens de

capital, ou seja, quando o excedente é utilizado para apropriar-se de outro excedente. Nesse sentido, o controle dos bens de capital substitui a coação direta, ou seja, o controle das atividades produtivas passa a substituir a propriedade da terra como principal elemento da estrutura de poder, e a revolução burguesa européia é a generalização dessa forma de apropriação.

Furtado (1976) sintetiza esse quadro na seguinte maneira:

Em síntese: o modo capitalista de produção – ou seja, a forma mercantil de apropriação do excedente aplicada ao controle direto das atividades produtivas – resultou ser um sistema de poder muito mais eficaz do que as formas autoritárias de apropriação do excedente que até então haviam prevalecido em todas as formações sociais. Demais, o modo capitalista de produção revelou ser a porta aberta ao aprofundamento da divisão social do trabalho e, por conseguinte, ao avanço da técnica. Daí que consolidado o novo sistema de dominação social, o processo de acumulação se haja intensificado consideravelmente, dando início ao período de extraordinário desenvolvimento das forças produtivas conhecido como Revolução Industrial. (FURTADO, 1976, p.43)

A Revolução Industrial, na evolução das sociedades capitalistas, é o ponto de partida, na visão de Furtado, para um complexo sistema de divisão internacional do trabalho. A apropriação do excedente via transações mercantis é invariante, entretanto, os reflexos nos sistemas de dominação são históricos:

Os reflexos dessa forma de apropriação do excedente no sistema de dominação social produzem-se historicamente, em função da relação de forças vis-à-vis de outras formas de apropriação do excedente e do grau de integração dos grupos sociais afetados. Que o sistema capitalista se haja estruturado na polaridade centro-periferia, desenvolvimento-subdesenvolvimento, dominação-dependência é essencialmente um fato histórico, que ninguém acorreria considerar como uma “necessidade”, consequência inelutável da expansão do modo capitalista de produção. Mas esse fato histórico iria condicionar a evolução subsequente das estruturas do sistema. Graças a ele a acumulação no centro seria inda mais rápida, aprofundando-se o hiato que o distingue da periferia. (FURTADO, 1980, p. 82)

Para compreender o movimento de expansão do núcleo industrial, Furtado (1980) propõe três tipos de processos ideais. O primeiro é a ampliação e complexificação do núcleo inicial. O que Furtado se refere a “Centro” do sistema capitalista se inicia da Europa ocidental é resultado da interação de fatores econômicos e políticos ligados à história européia. No plano político, há a criação do Estado soberano e a construção de sistemas nacionais de poder. Foi a concorrência entre estes sistemas nacionais que aumentou a capacidade expansiva do centro em direção às outras áreas e acabou produzindo o imperialismo e, como consequência, as duas guerras mundiais.



O segundo tipo refere-se à ocupação dos territórios de clima temperado, de baixa densidade demográfica. A migração de europeus para os territórios temperados da América do Norte, Oceania e África do Sul constitui a segunda forma de expansão do núcleo industrial inicial. Esse processo é de suma importância, pois, ao mesmo tempo em que ele aumenta a base de recursos, e assim, permite a expansão das atividades agrícolas com retornos constantes, isto também fez com que a mão-de-obra se tornasse escassa precocemente, fazendo com que os salários reais crescessem e os mercados se ampliassem. Sobre esse processo Furtado (1980) observa: “se o capitalismo conduziu a sociedades crescentemente homogêneas, não obstante a rigidez hierárquica de suas estruturas econômicas, deve-se certamente à essa ampliação da base geográfica de seu centro.” (FURTADO, 1980, p.81)

O terceiro processo está ligado à ampliação dos circuitos comerciais conduzindo à formação de um sistema de divisão internacional do trabalho. A diferença desse processo para o segundo é que neste a expansão se limitou às atividades comerciais, em outras palavras, são as “áreas onde o novo sistema de divisão internacional do trabalho permitiu que crescesse o produto líquido mediante simples rearranjos no uso da força de trabalho disponível.” (FURTADO, 1974, p. 77) Essas regiões tiveram suas estruturas econômicas e sociais moldadas pelo exterior e eram induzidas à especialização como forma de ter acesso aos mercados do centro, o que vale dizer, para ter acesso a novos padrões de consumo.

O tipo de vínculo de cada região variava consideravelmente. Tomou a forma de simples comércio, com a criação de entrepostos ou de introdução de novas linhas de produção, normalmente agrícola, sem que os sistemas de dominação locais fossem alterados ou ainda, através do controle direto de parte do sistema de produção, como os casos de exploração de minérios. As *plantations* são um caso intermediário entre estas duas últimas formas. Em comum a estas situações está: (i) o controle pelo centro da comercialização no plano internacional e da base logística, que como vimos, permite a apropriação de parcela significativa do excedente; (ii) um aumento de produtividade fruto da especialização geográfica, sem que houvesse grandes modificações nas técnicas de produção. Configura-se, desta maneira, um quadro onde os aumentos de produtividade do trabalho são gerados pela simples realocação

de recursos para obter vantagens comparativas estáticas no comércio internacional. Este é uma das características primordiais do subdesenvolvimento.

Sobre o excedente criado no quadro dessa divisão internacional do trabalho Furtado (1974) coloca:

Certo, o excedente adicional, assim criado, pode permanecer no exterior em sua quase totalidade, o que constituía a situação típica das economias coloniais. Nos casos em que esse excedente foi parcialmente apropriado do interior, seu principal destino consistiu em financiar uma rápida diversificação dos hábitos de consumo das classes dirigentes, mediante a importação de novos artigos às formações sociais atualmente identificadas como economias subdesenvolvidas. (FURTADO, 1974, p.78)

Sobre a apropriação do excedente das economias subdesenvolvidas, Furtado (1980, p.87) caracteriza, ainda, outras duas situações: (i) a apropriação “por grupos locais que o utilizam para ampliar a própria esfera de ação”, ou seja, grupos que reproduzem tardiamente a ascensão da burguesia européia, mas sem as mesmas conseqüências no plano social; e (ii) a apropriação de parte do excedente pelo Estado.

A apropriação do excedente por parte do Estado irá apresentar diversas formas, a depender das forças sociais que o dominam e do papel que lhe cabe do desenvolvimento das atividades produtivas. Acreditamos que a visão de North adiciona importância ao papel coordenador do Estado. À medida que ele é a principal instituição nacional e principal gerador das regras formais, ele tem a capacidade de não apenas captar uma parte do excedente para as suas funções, mas também de direcionar e coordenar como o excedente será utilizado no resto da economia. Por exemplo, historicamente, a utilização de câmbios múltiplos foi uma restrição importante para que se reduzisse o dispêndio em bens de consumo e facilitasse a acumulação destinada ao aumento da capacidade produtiva.

Furtado (1980, p. 89) sintetiza esse processo inicial de inserção no sistema de divisão internacional do trabalho:

Em síntese, o que caracterizou a formação de periferia foi a dinamização da demanda – modernização – em condições de um relativo imobilismo social causado pelo lento desenvolvimento das forças produtivas. O que veio a chamar-se subdesenvolvimento não é outra coisa senão a manifestação dessa disparidade entre o dinamismo da demanda e o atraso na acumulação reprodutiva. Este tem sua origem na forma de inserção no sistema de divisão

internacional do trabalho e o primeiro na penetração dos padrões de consumo do centro.

A característica básica da economia periférica consiste, portanto, numa dessimetria entre o sistema produtivo e a sociedade. Essa dessimetria manifesta-se sob a forma de heterogeneidade social e de rupturas e desníveis nos padrões de consumo. (FURTADO, 1980, p. 89)

Numa fase posterior, a evolução da demanda (modernização) leva a um crescimento mais do que proporcional dos produtos industriais advindos do exterior. As tensões da balança de pagamentos advêm do processo de modernização que é realimentado pelo multiplicador interno de emprego. Quando a especialização tem dificuldades em avançar, surgem as crises de balança de pagamentos. Essas tensões direcionam as transformações estruturais no sentido de estabilidade ou redução do coeficiente de importações. Essa redução só é obtida com a diversificação do sistema produtivo, ou seja, a industrialização. Entretanto, essa industrialização induzida tende a estagnar-se, pois ela não é capaz de formar um mínimo de articulação dentro do sistema industrial que permita um crescimento interno: comporta-se como um conjunto de compartimentos estanques e não como um sistema. Como vimos, a taxa de crescimento do salário real da economia é bem menor na periferia, com isso a acumulação-difusão é bem menor, o que significa uma menor possibilidade de expansão. E mais, como a oferta de equipamentos é suprida externamente, há a perda de um efeito dinâmico importante. Esse quadro mostra a importância que a crise do sistema de divisão internacional do trabalho – no período de 1915 a 1945 – teve para a industrialização da periferia.

As manifestações da crise – como (i) a redução da demanda de produtos primários; (ii) o aumento do protecionismo; (iii) os problemas no sistema monetário internacional; (iv) o aumento do bilateralismo – levam a uma redução significativa da capacidade de importação, uma queda do nível de atividade e uma redução da rentabilidade do setor exportador. Como resposta à crise, algumas regiões empreenderam um esforço de aumentar a industrialização. Esse tipo de industrialização, derivado de uma demanda de produtos manufaturados importados e redução do coeficiente de exportação, chamou-se de “substituição de importações”.

O estudo da segunda fase da industrialização permite:

apreender o que nestas é verdadeiramente específico. Trata-se de um conjunto de modificações estruturais que visam a transformar o sistema produtivo a fim de adaptá-lo aos requerimentos de uma demanda que preexiste. Portanto o processo de transformação do sistema produtivo é adaptativo. Não é a evolução do sistema produtivo que conforma e molda a demanda final, é esta última que comanda o processo de transformação do sistema de produção. Contudo o impulso de crescimento é gerado internamente, resultando das tensões estruturais provocadas pela ruptura externa. É nesse sentido que se pôde afirmar [...] que o centro dinâmico da economia é internalizado. (FURTADO, 1980, p. 123-124)

O papel do Estado na industrialização substitutiva foi essencial: a industrialização se aprofundou apenas nos países nos quais a dependência externa não imobilizou o Estado nos setores monetários e fiscal. As ações de expansão dos meios de pagamentos, como meio de reduzir os efeitos negativos da contração da renda gerada pelas exportações, levava a modificações dos preços relativos internos e a necessidade de controle quantitativo das compras no exterior. Os dois fatores beneficiavam a produção local, ou seja, levavam à substituição das importações por produção local. Apesar do aprofundamento da industrialização, essa dinâmica ainda era qualitativamente igual à anterior. Foi apenas onde o Estado ampliou o seu campo de ação – principalmente, na criação das indústrias de base e na criação de instituições financeiras especializadas – que houve uma ruptura com esse tipo de industrialização.

Diferentemente do segundo grupo tipo de economias, o movimento de diversificação no sistema produtivo não teve efeito sobre a composição das exportações. Furtado (1980) indica que o processo de fechamento da economia periférica significava “um esforço de diversificação da estrutura produtiva demasiado grande para o nível de acumulação que podia ser alcançado” (FURTADO, 1980, p. 130). O resultado foi um fechamento da economia periférica, apresentando duas características aparentemente contraditórias: um baixo coeficiente de importação de produtos manufaturados finais e a incapacidade para competir nos mercados internacionais.

A evolução do capitalismo, com a reconstrução do sistema capitalista sob a tutela dos Estados Unidos e com a expansão de grandes empresas internacionais, teve impacto sobre a periferia em duas fases. Em um primeiro momento, as empresas transnacionais cooperaram com o processo de fechamento da economia. A industrialização periférica significa uma intensa absorção de progresso técnico, à medida que a industrialização avança, as

grandes empresas dos países centrais passam a expandir-se em escala internacional ao invés de vender a tecnologia, o que resultaria na abdicação do controle da tecnologia a longo prazo, as grandes empresas passam a expandir-se para a periferia. Como utilizam tecnologia já amortizada, é possível contornar os problemas da pequenez do mercado, da falta de economias externas e outros problemas da industrialização periférica. A consequência é que:

a dependência, antes imitação de padrões externos de consumo mediante a importação de bens, agora se enraíza no sistema produtivo e assume a forma de programação pelas subsidiárias das grandes empresas dos padrões de consumo a serem adorados. (FURTADO, 1974, p. 90)

Ademais, nos setores mais dinâmicos para as empresas transnacionais, a conformação do mercado assume a forma de concorrência monopolística, em virtude das facilidades que ela tem para entrar nesses mercados. Já para as empresas locais, o mesmo setor é visto como um oligopólio, posto que as barreiras a entrada são maiores.

Numa segunda fase, ocorre o contrário, as empresas se empenham em reabrir as economias periféricas, com vistas à diversificação das suas exportações e à superação da estreiteza dos mercados nacionais. Assim, neste quadro o “controle das atividades industriais periféricas pelas transnacionais conduz, portanto, de uma ou outra forma, ao reforçamento da estrutura de dominação centro-periferia.” (FURTADO, 1980, p.140)

## 5. Considerações Finais

Nessas considerações finais retomamos os principais pontos vistos ao longo do trabalho. Primeiramente, veremos os pontos relativos a literatura empírica, a seguir temos a síntese da comparação entre as visões de Furtado e North.

Em relação à literatura empírica analisada sobre os determinantes do desenvolvimento, grande parte dos esforços estão voltados para produzir índices que possam medir as instituições dos diferentes países e com isso comparar os determinantes últimos do desenvolvimento. Os principais candidatos pela primazia na determinação do desenvolvimento são: as instituições, as condições geográficas e o comércio, sendo as instituições a normalmente apontada como a ganhadora. O artigo de Basu (2008), de cunho menos tradicional, buscou utilizar índices mais amplos, tanto para o desenvolvimento – não utilizando apenas a renda per capita como indicador –, como para a qualidade das instituições, e, ainda, captar a influência das instituições ao longo dos estágios de desenvolvimento. Já Bardhan (1999, 2005) mostra que é possível utilizar outras variáveis de análise que não foquem exclusivamente nos direitos de propriedade privada.

Tentamos mostrar que podemos utilizar a Teoria do Excedente para explicar o papel das instituições nos diferentes estágios de complexidade de uma economia<sup>68</sup>. Em termos puramente de coeficientes econométricos, podemos expor o argumento da seguinte maneira: em uma economia menos desenvolvida, a influência da geografia (no coeficiente econométrico) será maior, pois o tamanho do excedente será mais fortemente influenciado pela maior (menor) facilidade de se produzir o “consumo de subsistência”, ou seja, o nível de produção do excedente, e, possivelmente, da acumulação será maior (menor), mais em função da maior (menor) produtividade dos fatores, devido às facilidades (dificuldades) geográficas e climáticas. Isso, entretanto, não retira a importância dinâmica das instituições, já que é através do comércio que se pode iniciar um processo de acumulação endógena, e é do contado com outras

---

<sup>68</sup> Usamos o termo complexidade para sair da visão das análises faseológicas. E nos referimos aos tipos ideais de “mundo pessoal” e “mundo impessoal” por entendermos que neste último não há impedimento da existência de sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas, uma sociedade pode ser predominantemente impessoal nos termos de North e ainda subdesenvolvida nos termos de Furtado.

sociedades que surge a possibilidade de uso mais eficaz dos recursos e processos disponíveis. São as instituições que direcionarão como os recursos adicionais obtidos com o comércio serão utilizados.

Na medida em que a economia se desenvolve e o excedente aumenta, ou seja, que caminhamos para um mundo mais impessoal, a influência das instituições passa a ser dominante. Na face econômica, temos que a maior parte do excedente é originada de outro excedente, e, portanto, um estoque passível de acumulação cada vez maior. Já na face política, temos o Estado como coordenador e principal gerador das regras formais, ou seja, temos as “regras do jogo” influenciando e direcionando um estoque cada vez maior, e por um período de tempo longo, em função da longevidade das instituições.

Na análise crítica dessa literatura temos a contribuição dada por Bardhan (1999, 2005) sobre a influência do progresso das instituições democráticas no desenvolvimento, ela está na mesma linha de argumentação de Furtado, vista no Capítulo 2. Corrobora ainda os seus resultados (e sua explicação) sobre a relação entre o grau de densidade populacional e a debilidade dos direitos políticos. A abundância de mão-de-obra diminui equidade do poder político, ou seja, a “a existência de um grande reservatório de mão-de-obra à disposição dos capitalistas constitui uma força inibitória de todo o processo da luta de classes” (FURTADO, 1964, p.82), o que resulta na debilidade dos direitos políticos.

Já em relação à literatura teórica, embora a NIE se coloque como uma ‘grand theory’, a falta de elementos teóricos importantes, sem dúvida, a faz inadequada para oferecer conselhos de políticas públicas e econômicas, apenas baseada na teoria. Dentre os pontos ignorados pela teoria podemos citar, a inexistência:

- (i) de uma formulação sobre a desigualdade da propriedade (regime de propriedade da terra). Tal como a teoria neoclássica, North toma como dado a dotação inicial e não discute se há diferença no desenvolvimento entre ter uma configuração na dotação inicial mais ou menos desigual, por exemplo, se existe a predominância de latifúndios ou não.

- (ii) dos efeitos sociais da implantação de novas tecnologias em sociedades com heterogeneidade estrutural e abundância de mão-de-obra pouco qualificada.
- (iii) de uma análise custo/benefício na introdução de novas instituições ou de mecanismos de *enforcement*. A argumentação de Chang (2002) contra a transposição rápida das “boas governanças”, como exigem organismos internacionais com a Organização Mundial do Comércio e o Fundo Monetário Internacional, pode ganhar força a luz das idéias de Furtado sobre o descompasso entre o sistema produtivo e o consumo de bens não duráveis. A transposição de instituições formais pode acarretar mais problemas do que avanços, do mesmo modo que a introdução rápida de padrões de consumo acarreta diversos problemas para as economias subdesenvolvidas. Esse certamente é um campo que necessita de estudos, principalmente, do ponto de vista dos países subdesenvolvidos.
- (iv) do papel dos fatores institucionais na evolução da demanda, i.e. o consumo suntuoso, tal como na teoria neoclássica, não há discussão de como a renda é utilizada. Por exemplo, é de extrema importância se o incremento de renda se transforma em lucros concentrados ou se transforma em salários descentralizados.
- (v) do papel das empresas estrangeiras, principalmente quando elas dominam a maior parte da renda da economia.
- (vi) do papel da população fora da economia de mercado e dos subempregos.
- (vii) de problemas de desequilíbrios estruturais de balança de pagamentos.

Buscamos, também, evidenciar que na análise de Furtado sobre o desenvolvimento as instituições são tidas como dadas pela situação histórica de cada sociedade, em outras palavras, não há uma formulação teórica sobre



elas, e que as formulações dos neo-institucionalistas, como North, podem indicar novos *insights* a análise furtadiana.

Apesar da aparente divergência entre Furtado e North, existem diversos pontos em comum na suas análises, ambos:

- (i) tem como ponto de partida a teoria neoclássica.
- (ii) combinam fatores históricos com modelos abstratos
- (iii) utilizam uma perspectiva histórica
- (iv) reconhecem o papel das estruturas sociais.
- (v) reconhecem a importância do Poder.
- (vi) colocam o papel do Estado como mediador do Poder.
- (vii) reconhecem a importância da ação humana intencional.
- (viii) argumentam sobre a importância da existência de instituições flexíveis que permitam soluções negociadas e de consenso.
- (ix) procuram os fatores que determinam a taxa de investimento a longo prazo

Ao apontar os pontos em comum também é preciso evidenciar as principais divergências entre os dois autores, entre elas podemos citar:

- (i) Visão Analítica: Furtado adota uma visão global de centro-periferia, enquanto North privilegia a mudança endógena das sociedades (visão micro).
- (ii) Visão sobre a Tecnologia: Furtado privilegia o papel da tecnologia na esfera social e a existência de uma hierarquia dos países através da tecnologia. North enfatiza a tecnologia influenciando do comportamento das organizações, funcionando como uma restrição às organizações.
- (iii) Visão da Eficiência: Furtado analisa a eficiência sob o prisma da equidade, enquanto North a analisa apenas sob o ponto de vista do crescimento, não abordando como o crescimento da eficiência econômica é transferido para o conjunto da população.

Uma das complementaridades que podemos apontar entre os dois autores está justamente na diferença de visão analítica: a visão micro de North e a visão global de Furtado. Em relação à ação do Estado, também existe uma complementaridade entre os dois autores. Furtado coloca o Estado como apropriação do excedente pelo Estado. Já North realça a importância do papel coordenador do Estado. Assim, o Estado não apenas se apropria de parte do excedente, ele também coordena o excedente do resto da economia.

Nos pontos em comum também existe complementaridade, principalmente no que concerne a análise dos fatores que determinam a taxa de investimento de longo prazo. Como vimos, North aponta para a garantia de direitos de propriedade, enquanto Furtado utiliza-se do esquema “acumulação difusão-incorporação” de tecnologia e coloca como fatores motores do desenvolvimento a busca da apropriação dos aumentos de produtividade. Adicionalmente, apontamos com autores como Bresser-Pereira (2009) que sugere a necessidade de uma estratégia nacional de desenvolvimento e a utilização de políticas que promovam o progresso técnico. Todas essas linhas possibilitam um melhor entendimento sobre o comportamento da taxa de inversão a longo prazo.

Buscamos, também, mostrar como os conceitos de eficiência adaptativa e path dependence aproxima as análises de Furtado e North. Em relação ao primeiro, ambos realçam a importância de instituições flexíveis que permitam a busca de soluções descentralizadas. No segundo, mostramos que são resultados das disputas políticas passadas que interferem na correlação de forças presente e nas alternativas colocadas para cada agente (ou classe).

Na análise das estruturas de poder, Furtado utiliza a coação como forma de poder político e aplicação do excedente como forma de poder econômico, entretanto North introduz a possibilidade de um agente mudar as regras a seu favor como forma de poder político.

Por fim, indicamos que não há na teoria de Furtado uma categoria teórica que faça a ligação entre o sistema de valores de uma sociedade e as ações que ela toma. Acreditamos que as instituições podem fazer essa ligação, entre os fins e os meios. Como coloca North (2005) elas são a manifestação externa do sistema de convicções (*belief systems*) e que tem o poder de direcionar as ações dos agentes individuais.

O estudo teórico das instituições pode ser um caminho, ainda que precário, para começarmos a entender como uma sociedade se direciona para a produção de progresso técnico, e como se materializa a escolha, seja entre técnicas e valores, seja de quais técnicas e valores serão escolhidos.

## 6. Bibliografia

ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento e instituições: a importância da visão histórica. In: ARBIX, Glauco & ZILBOVICIUS, Mauro & ABRAMOVAY, Ricardo. (Org.). *Razões e ficções do desenvolvimento*. São Paulo: Edunesp/Edusp, p. 149-163. 2001.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A. Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the making of the Modern world Income distribution. *Quarterly Journal of Economics*, n. 117, p. 1231-1294, 2002.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation”, in *American Economic Review*, v. 91, p. 1369-1401, 2001.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A.. Institutions as the Fundamental Cause of Long-run Growth. Cambridge, MA: *National Bureau of Economic Research*, NBER Working Paper No. 10481, 2004.

ADELMAN, I. Fifty Years of Economic Development: What Have We Learned? Keynote address at the Annual Bank Conference on Development Economics, 26-28 June, Paris, 2000.

AGUILAR FILHO, H. A. *O Atraso Econômico e a Matriz Institucional Brasileira - Uma Abordagem a partir de Douglass North e Raymundo Faoro*. UFPR. 2004

BARDHAN, P. The New Institutional Economics and Development Theory: A Brief Critical Assessment. *World Development*, Vol. 17, No. 9, pp. 1389-1395. 1989.

BARDHAN, P. Understanding Underdevelopment: Challenges for Institutional Economics from the Point of View of Poor Countries, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, August, 1999.

BARDHAN, P. Institutions Matter, but Which Ones? In BANERJEE, A & GHATAK, M. (Eds). *A symposium on Institutions*, Economics of Transition, 2005. Disponível em: <http://emlab.berkeley.edu/users/webfac/bardhan/papers/BardhanInstitutionsMatter.pdf>. Também publicado em: *Economics of Transition*, v. 13, n. 3, p. 499-532, 2004.

BARDHAN, P. Institutional Economics of Development: Some General Reflections. Comunicação oral em CESifo/BREAD conference, Institutional Economics, San Servolo, Itália, 2006.

BASU, S. R. *A new way to link development to institutions, policies and geography, Policy issues in international trade and commodities*, UNCTAD/ITCD/TAB/38, United Nations, New York and Geneva, 2008.

BATES, R. Social dilemmas and rational individuals: an assessment of the new institutionalism. In: Harriss, J. et al. *The new institutional economics and third world development*. London: Routledge, 1995.

BIELSCHOWSKY, R. Celso Furtado e o Pensamento Econômico Latino Americano. In: PEREIRA, L.C.B. e REGO, J.M. (orgs.) *A Grande Esperança em Celso Furtado*. São Paulo: Editora 34, 2001.

BLOOM, D. E.; SACHS, J. D. Geography, Demography, and Economic Growth in *Africa Brookings Papers on Economic Activity*, Economic Studies Program, The Brookings Institution, vol. 29(1998-2), p. 207-296, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *Método e Paixão em Celso Furtado*. 2001 .In Bresser-Pereira e José Márcio Rego, orgs. *A Grande Esperança em Celso Furtado*. São Paulo: Editora 34. 2001.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O conceito histórico do desenvolvimento econômico. *Texto para Discussão 157 EESP/FGV*. Versão de 31 de maio de 2008, publicada originalmente em 2007. Disponível em: [www.bresserpereira.org.br](http://www.bresserpereira.org.br).

BRESSER-PEREIRA, L. C.. *Globalização e Competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CAVALCANTE, C. M. *A Análise metodológica da economia institucional*. Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2007.

CHANG, H. -J. & EVANS, P. The Role of Institutions in Economic Change. Comunicação oral em *Workshop of "The Other Canon" Group*, Itália, 2001. Disponível em: <http://www.othercanon.org/papers/index.html> Último acesso em: 30/09/2009.

CHANG, H.-J. Institutional development in developing countries in a historical perspective – lessons from developed countries in earlier times. Comunicação oral em *The European Association of Evolutionary Political Economy Annual Conference*, Itália, 2001.

CHANG, H.-J. *Kicking away the ladder: Development Strategy in Historical perspective*, Londres: Anthem Press, 2002

COASE, R. H. The nature of the firm. In *Economica*, Londres, v. 4, p. 386-405, 1937.

COASE, R.H. The problem of social cost. In *Journal of Law and Economics*, Chicago v. 3, p. 1-44, 1960.

DI FILIPPO, A. Latin American Development (History, Structures and Institutions). Center For Latin American Studies, University of Stanford, California, 2004. não publicado. Disponível em: [http://www.difilippo.cl/cursos\\_apuntes\\_de\\_clase.php](http://www.difilippo.cl/cursos_apuntes_de_clase.php). Último acesso em: 30/09/2009.

DI FILIPPO, Armando. *Two Complementary Visions of Latin American Development: The theoretical contributions of Douglass North and Raul Prebisch*. Não publicado. 2005. Disponível em: [http://www.difilippo.cl/articulos\\_RRII.php](http://www.difilippo.cl/articulos_RRII.php). Último acesso em: 30/09/2009.

DI FILIPPO, Armando. Estructuralismo latinoamericano y teoría econômica. In *Revista CEPAL* No. 98, Agosto 2009.

DIAMOND J. *Guns, germs, and Steel: The Fates of Human Societies*. W. W. Norton & Company, Nova York. 1997.

EASTERLY, W. & LEVINE, R. *Tropics, Germs, and Crops: How Endowments Influence Economic Development*. NBER Working Paper #9106. 2002.

FARINA, E. M. M. Q., AZEVEDO, P. F., & SAES, M. S. M. . *Competitividade: mercado, estado e organizações*. São Paulo: Singular, 1997.

FERRARI, E. *New Institutional Economics in Development Economics*. Master of second Degree , Development Economics. Università degli Studi di Pavia, 2005

FIANI, R. Crescimento Econômico e Liberdades: A Economia Política de Douglass North. In *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 11, n. 1, p. 45-62, 2002.

FIANI, R. Estado e Economia no Institucionalismo de Douglass North. In *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 135-149, 2003.

FIANI, R. An Evaluation of the Role of the State and Property Rights in Douglass North's Analysis. In *Journal of Economic Issues*, Reno, Nevada, v. 38, n. 4, p. 1003-1020, 2004.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. 1959.

- FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. 1961.
- FURTADO, C. *Dialética do desenvolvimento*, Rio de Janeiro: Fondo de Cultura, 1964.
- FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1974.
- FURTADO, C. *Prefácio à nova economia política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- FURTADO, C. *Pequena introdução ao desenvolvimento – um enfoque interdisciplinar*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.
- FURTADO, C. *O subdesenvolvimento revisitado*. Economia e Sociedade, Campinas, v. 1, n. 1, ago., 1992a.
- FURTADO, C. *Brasil: a Construção Interrompida*. 2ª edição; Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1992b.
- FURTADO, C. *O capitalismo global*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1999a.
- FURTADO, C. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Paz e Terra. 10ª edição revista pelo autor, 2000 [1967].
- GALA, P. A Teoria Institucional de Douglass North. In: *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 89-105, 2003a.
- GALA, P.. A Retórica na Teoria Institucional de Douglass North. In: *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 123-134, 2003b.
- GALÍPOLO, G.; GALA, P. & ARAÚJO, D. Notas para uma avaliação do discurso marxista em Douglass North. In *Revista ANPEC*, v. 9, p. 195-213, 2008.
- GALLUP, J. L., SACHS, J. D. & MELLINGER, A. D., Geography and Economic Development (December 1998). NBER Working Paper No. W6849. 1998.
- GLAESER, E.; PORTA, R. La; LOPES-DE-SILANES, F. ;SHLEIFER, A. *Do institutions cause growth?* Journal of Economic Growth, New York, v. 9, n. 3, p. 271-303, Springer, 2004.
- GRABOWSKI, R.; SELF, S. & SHIELDS, M. P. *Economic Development: A Regional, Institutional and Historical Approach*. Armonk, New York: M.E. Sharpe, 2007.
- HALL, R.E. & JONES, C. I. Why do some countries produce so much more than others? In *Quarterly Journal of Economics*, v. 114, n.1, p. 83-116, 1999.
- HARRISON, L. E. Underdevelopment is a State of Mind: The Latin American Case. In Lanham, MD: *Center for International Affairs*, Harvard University. 1985.
- HARRISS J., HUNTER J. & LEWIS C. M. Introduction. Development and Significance of NIE in Harriss J, Hunter J. & Lewis C M (Eds.) *The New Institutional Economics and Third World Development*, London: Routledge, p. 1-13.1995.
- HODGSON, G. M. The approach of institutional economics. In *Journal of Economic Literature*, v. 36, p. 166-192, Mar. 1998.
- HODGSON, G. M. What is the essence of institutional economics? In *Journal of economic issues*, v. 34(2), p. 317-329, 2000.
- HODGSON, G. M. What are institutions? In *Journal of Economic Issues*. Vol.XL, n. 1, p.1-22, março de 2006.
- KAUFMANN D., KRAAY A., MASTRUZZI M. Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004', World Bank, Maio, 2005. Disponível em: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata>. Último acesso em: 30/09/2009.

KLEIN, P. G. New Institutional Economics. Julho, 1999. In: BOUCKAERT, BOUDEWIJN, DE GEEST & GERRIT (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics*, Volume I. The History and Methodology of Law and Economics, Cheltenham, Edward Elgar, 1094 p. 2000.

LEFTWICH, A. *The Political Approach to Institutional Formation, Maintenance and Change: A Literature Review Essay*. Disponível em: [http://www.research4development.info/PDF/Outputs/ProPoor\\_RPC/IPPGDP14.pdf](http://www.research4development.info/PDF/Outputs/ProPoor_RPC/IPPGDP14.pdf). Último acesso em 01/10/2009.

MEDEIROS, C. A. & SERRANO, F. (2004) Desenvolvimento Econômico e Abordagem Clássica do Excedente. In *Revista de Economia Política*, v. 24, n. 2, p. 238-257.

MENARD C.; M. SHIRLEY, (eds.) *Handbook of New Institutional Economics*. Edward Elgar, Cheltenham, 2005.

NELSON, R.; SAMPAT, B. N., Making Sense of Institutions as a Factor Shaping Economic Performance. *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 44, No. 1, January 2001.

NORTH, D. C. & DAVIS, L. *Institutional Change and American Economic Growth*, Cambridge University Press, Cambridge, 1971.

NORTH, D. C. *Structure and change in economic history*. New York: W. W. Norton & Co, 1981.

NORTH, D. C. *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

NORTH, D. C. Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5 (1), pp. 97-112, 1991a.

NORTH, D. C. Towards a Theory of Institutional Change. In *Quarterly Review of Economics and Business*. 31 (4), pp. 3-11, 1991b.

NORTH, D. C. *Transaction costs, institutions, and economic performance*. San Francisco: ICS Press, 1992.

NORTH, D. C. Institutions and economic performance. In: Maki, U., Gustafson, B., & Knudson, C. (Eds). *Rationality, institutions and economic methodology*. London: Routledge, 1993.

NORTH, D. C. Economic Performance Through Time. In *American Economic Review*, 84 (3), p. 359-368, 1994.

NORTH, D. C. The New Institutional Economics and Third World Development. In: HARRISS, J., HUNTER, J. & LEWIS, C. M. *The New Institutional Economics and Third World Development*. London: Routledge, p. 27-48, 1995.

NORTH, D. C. Epilogue: economic performance through time. In: Alston, L.J., Eggertson, T., North, D.C. (Eds), *Empirical Studies in Institutional Change*, Cambridge University Press, Cambridge, pp.342-55.1996.

NORTH, D. C. The Process of Economic Change, in *Working Papers* No. 128, Março, 1997, The United Nations University, WIDER. 1997a.

NORTH, D. C. *The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem*, WIDER Annual Lectures 1, Helsinki: United Nations University World Institute for Development Economics Research, Março, 1997b.

NORTH, D. C. *Understanding the process of economic change*. London: Institute of Economic Affairs, 1999.

NORTH, D. C. Institutions and Economic Growth: A Historical Introduction. FRIEDEN, A & LAKE, D. A. (eds) In: *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth*. New York: St. Martin's Press, p. 47-59, 2000.

NORTH, D. C. The role of institutions in Economic Development. In *Discussion Paper Series number 2003.2*, United Nations Economic Commission for Europe, Geneva, Switzerland, 2003.

NORTH, D. C. *Understanding the process of economic change*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2005a.

NORTH, D. C. Institutions and the Performance of Economies Over Time” In: MENARD, C. & SHIRLEY, M. (eds.). *Handbook of New Institutional Economics*. Edward Elgar: Cheltenham, 2005b.

PINTO, A.; FREDES, C.; MARINHO, L.C. *Curso de Economia – Elementos de Teoria Econômica*. UNILIVROS: Rio de Janeiro, 1979.

PREBISCH, Raul. *Capitalismo periférico: crisis y transformacion*. Mexico, D.F.: Fondo de Cult. Econômica, 1981.

PRZEWORSKI, A. A Última Instância: as instituições são a causa primordial do desenvolvimento econômico? In *Novos Estudos Cebrap*, nº72, jul. São Paulo, 2005.

RICHTER, R. *The New Institutional Economics - Its Start, Its Meaning, Its Prospects*. 2005. Disponível em: [http://www.uni-saarland.de/fak1/fr12/richter/institut/the\\_new\\_institutional\\_economics.pdf](http://www.uni-saarland.de/fak1/fr12/richter/institut/the_new_institutional_economics.pdf). Último acesso em: 30/09/2009.

ROBINSON, J. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Zahar, Rio de Janeiro, 1981.

RODRÍGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

RODRIK, D. Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich (Dezembro 1994). In *NBER Working Paper No. W4964*, 1994

RODRIK, D. Institutions for High-Quality Growth: What They are and How to Acquire Them (February 2000). In *NBER Working Paper No. W7540*, 2000.

RODRIK, D. Introduction: What Do We Learn from Country Narratives? In: RODRIK, D. (ed.) *Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*. p. 1-22. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2003.

RODRIK, D. Second-Best Institutions (June 2008). In *NBER Working Paper No. W14050*, 2008.

RODRIK, D.; SUBRAMANIAN, A. & TREBBI, F. Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development. *NBER Working Paper No.9305*, 2002.

RODRIK, D.; SUBRAMANIAN, A. The Primacy of Institutions (and what this does and does not mean). *Finance and Development*, p.31-34, June, 2003.

SACHS, J. Institutions matter, but not for everything, *Finance and Development*, 40(2), p. 38–41, 2003a.

SACHS, J. Institutions don't rule: direct effect of geography on per capita income. In *NBER Working Paper No.9490*, 2003b.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. *Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado*. Rio de Janeiro, Vozes, 1999.



SERRANO, F. Acumulação e gasto improdutivo na economia do desenvolvimento. In: FIORI, J. L. & MEDEIROS, C. A. (orgs.) *Polarização mundial e Crescimento*, Petrópolis, Vozes, 2001.

SHIRLEY, M. M. Institutions and Development. In: MÉNARD, C. & SHIRLEY, M.M. (eds.) *Handbook of New Institutional Economics*. Dordrecht: Springer, 2005.

SOKOLOFF, K. L. & ENGERMAN, S. L., Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the *New World*, *Journal of Economic Perspectives*, 14, no.3, p. 217-232, 2000.

STEPHENSON, M. Rule of Law as a Goal of Development Policy, World Bank Research, 2008.

TAVARES, M. C. & SERRA, J. Além da Estagnação. In: TAVARES M. C. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Zahar, Rio de Janeiro, p. 153-73, 1983, original 1972.

THIRLWALL, A. *Growth and Development*. Macmillan, 8 ed., p.816, 2005.

TOYE, J. The New Institutional Economics and its Implications for Development Theory. 1995. In: J. Harris, J. Hunter and C. M. Lewis (eds.). *The New Institutional Economics and Third World Development*. London and New York , Routledge. p.49-71.1995.

TOYOSHIMA, S. H. Instituições e desenvolvimento econômico: uma análise crítica das idéias de Douglass North. In *Estudos Econômicos. Instituto de Pesquisas Econômicas*, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 95-112, 1999.

VANDERBERG, P. North's institutionalism and the prospect of combining theoretical approaches. In *Camb. J. Econ.* 2002 26: p. 217-235, 2002.

YEAGER, T. J. *Institutions, Transition Economies and Economic Development*. Westview Press, Boulder, Colorado, 1999.