

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

HÉLIO AFONSO DE AGUILAR FILHO

O INSTITUCIONALISMO DE DOUGLASS NORTH E AS INTERPRETAÇÕES
WEBERIANAS DO ATRASO BRASILEIRO

Porto Alegre

2009

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

HÉLIO AFONSO DE AGUILAR FILHO

O INSTITUCIONALISMO DE DOUGLASS NORTH E AS INTERPRETAÇÕES
WEBERIANAS DO ATRASO BRASILEIRO

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

Orientador: Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca

Porto Alegre

2009

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da
UFRGS.

A283i

Aguilar Filho, Hélio Afonso de

O institucionalismo de Douglass North e as interpretações weberianas do atraso brasileiro / Hélio Afonso de Aguilar Filho. – Porto Alegre, 2009. 206 f. : il.

Orientador: Pedro Cezar Dutra Fonseca.

Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2009.

1. Instituições : Brasil. 2. Institucionalismo. I. Fonseca, Pedro Cezar Dutra. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU 330.341.2

HÉLIO AFONSO DE AGUILAR FILHO

O INSTITUCIONALISMO DE DOUGLASS NORTH E AS INTERPRETAÇÕES
WEBERIANAS DO ATRASO BRASILEIRO

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

Aprovada em Porto Alegre, _____ de _____ de 2009.

Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca – Orientador

UFRGS

Prof. Dr. Sérgio Monteiro Marley Modesto - Examinador

UFRGS

Prof. Dr^a. Ana Maria Afonso Ferreira Bianchi - Examinadora

USP

Prof. Dr. Newton Paulo Bueno - Examinador

UFV

AGRADECIMENTOS

Este espaço é dedicado àqueles que deram a sua contribuição para que esta tese fosse realizada. A todos eles deixo aqui os meus sinceros agradecimentos.

Agradeço ao Professor Doutor Pedro César Dutra Fonseca a forma como orientou o presente trabalho. As notas dominantes da sua orientação foram a utilidade das suas recomendações e a presteza com que sempre me recebeu. Estou grato por ambas e também pela liberdade de ação que me permitiu, decisiva para a conclusão do presente trabalho.

Agradeço ao Professor Doutor Sérgio Monteiro, pelas valiosas sugestões e contribuições. Igualmente ao Professor Doutor Gentil Corazza, pelas sugestões quando da defesa da qualificação da tese.

Agradeço aos demais professores do programa e aos colegas do doutorado, cuja convivência acadêmica permitiu importantes trocas.

Agradeço a CAPES pelo financiamento do doutorado.

Por fim agradeço à minha companheira Cidriana, pela parceria ao longo desses anos que temos passados juntos. Ao Fabrício (Bill), que tanto me ajudou com os “papos acadêmicos-filosóficos”. À Sandra, secretária do departamento de economia, e a todos da secretaria do Programa de Pós-graduação em Economia – PPGE – da UFRGS.

RESUMO

A principal proposição da teoria de Douglass North é que as instituições formam-se com diferentes graus de eficiência de sociedade para sociedade para promover a cooperação entre os agentes. Existem, a princípio, dois tipos de eficiência: a produtiva e a adaptativa. À luz das formulações teóricas de North e dos “interpretes” do Brasil, a saber, Sérgio Buarque de Holanda, Vianna Moog e Raymundo Faoro, este trabalho analisa as especificidades das instituições brasileiras que justificam seu atraso. Dessa leitura comum, apesar de os “interpretes” e North perfilharem-se a marcos teóricos bem distintos, destacou-se o fato da sociedade brasileira ser ineficiente tanto em termos produtivos quanto adaptativos. Duas razões justificam a ineficiência produtiva: a primeira diz respeito à cooperação, ou seja, produziu-se um intercâmbio baseado nas redes de relações pessoais em detrimento da impessoalidade advogada por North. A segunda razão advém do fato de o marco institucional brasileiro não ter estimulado a competição. Em Faoro, isto ocorre porque o Estado não assume o papel de fiador de uma ordem jurídica impessoal e universal. Em Sérgio Buarque, a devoção dos brasileiros para com as relações pessoais, ensejou um tipo de cooperação contrária às instituições modernas como o Estado e o mercado. Para Moog, por sua vez, as relações capitalistas foram desvirtuadas pelo espírito predatório herdado das bandeiras. Em se tratando da eficiência adaptativa, poder-se-ia dizer, de acordo com Faoro, que o tipo de arranjo institucional que se desenvolveu no Brasil favoreceu o interesse dos grupos de poder em detrimento dos direitos dos cidadãos. Para Sérgio Buarque e Vianna Moog, a educação no país apresentou-se mais como ornamento e fonte de prestígio formal do que meio para gerar conhecimento produtivo. Quanto à democracia e a garantia das liberdades, para Sérgio Buarque, o que de fato existiu foi a substituição de um personalismo por outro. Em Moog, tanto os valores que animaram os bandeirantes, quanto o mazombo, incentivaram o desenvolvimento de uma ética contrária ao espírito público. Por fim, no que diz respeito à mudança institucional, o patrimonialismo, na visão de Faoro, é a estrutura que se renova e se perpetua, sendo a mudança filtrada pelo estamento. Em Sérgio Buarque, é o personalismo o elemento a permanecer em todo o processo de mudança institucional. Na concepção de Moog, é o espírito predatório herdado das bandeiras elevado à condição de imagem mental coletiva que impede a mudança institucional.

Palavras-chave: Instituições. Douglass North. Atraso. Sérgio Buarque de Holanda.
Raymundo Faoro. Vianna Moog.

ABSTRACT

The main proposition of Douglass North's theory is that institutions are formed with different degrees of efficiency of society for society to promote cooperation among agents. There are, in principle, two types of efficiency: the productive and adaptive. Despite the theoretical formulations of North and "interpreters" of Brazil, namely, Sérgio Buarque de Holanda, Vianna Moog and Raymundo Faoro, this work examines the peculiarities of Brazilian institutions to justify their "backwardness". From this common reading, although the "interpreters" and North shares distinct theoreticals framework, there is the fact that brazilian society is inefficient in terms productive and adaptive. Two reasons justify the productive inefficiency: the first relates to cooperation, that is produced is an exchange based on networks of personal relationships rather than impersonality sustained by North. The second reason is the fact that the Brazilian institutional matrix has not encouraged competition. To Faoro, this occurs because the State does not assume the role of guarantor of an impersonal and universal legal order. To Sérgio Buarque, the devotions of brazilians to personal relationships encouraged a type of relationship against the modern State and market. To Moog, in turn, the capitalist relations have been corrupted by predatory spirit inherited the "bandeiras". In the case of adaptive efficiency, one could say, according Faoro, the type of institutional arrangement that has developed in Brazil favored the interests of groups of power to the detriment of citizens' rights. According to Sérgio Buarque and Vianna Moog, education in the country has been presented more as ornament and source of prestige than as a way to generate productive knowledge. In respect to democracy and liberties, which in fact existed, second Sérgio Buarque, was the replacement of one by another personalism. To Moog, both the values that animated the "bandeirantes", as mazombo, encouraged the development of an ethic against the public spirit. Finally, with respect to institutional change, the patrimonialism, in the view of Faoro, is the structure that is renewed, the change is filtered by the groups of status. In Sérgio Buarque, personalism is the element to remain in the whole process of institutional change. In View of Moog, the predatory spirit of "bandeiras", like a collective simbol, is the legacy that prevents institutional change.

Key-words: Institutions. Douglass North. Backwardness. Sérgio Buarque de Holanda. Raymundo Faoro. Vianna Moog.

SUMÁRIO

1 DESENVOLVIMENTO E TEORIA ECONÔMICA: A VISÃO HISTÓRICO-INSTITUCIONAL.....	11
1.1 O ATRASO BRASILEIRO COMO OBJETO E PROBLEMA DE PESQUISA.....	11
1.2 REVISITANDO AS QUESTÕES DO DESENVOLVIMENTO: EM QUE CONSISTE O ATRASO ECONÔMICO?	15
1.2.1 Medidas de Desenvolvimento Sócio-Econômico	19
1.2.2 Afinal, o Brasil é um País Atrasado?	21
1.3 COMO EXPLICAR O ATRASO: A DIMENSÃO TEÓRICA E A DIMENSÃO HISTÓRICO-INSTITUCIONAL DA EXPLICAÇÃO ECONÔMICA.....	22
1.3.1 O Primeiro Nível da Controvérsia História X Teoria: A Natureza das Ciências Sociais	24
1.3.1.1 Perspectivas sobre o conhecimento: indutivismo e dedutivismo	26
1.3.1.2 O historicismo e a especificidade das ciências sociais	29
1.3.1.3 Conciliando teoria e história: Max Weber.....	31
1.3.2 O Segundo Nível da Controvérsia História X Teoria: Objeto e Natureza das Ciências Econômicas e seus Críticos.....	33
1.3.2.1 A escola histórica alemã e o antigo institucionalismo.....	37
1.3.2.2 O institucionalismo de Karl Polanyi.....	41
1.3.2.3 O pensamento da CEPAL: análise sincrônica e diacrônica.....	46
1.3.2.4 A sociologia econômica de Weber	51
1.3.2.5 A sociologia econômica de Schumpeter.....	53
1.3.3 Conciliando História X Teoria: a NEI como Programa de Pesquisa de Lakatos....	56
1.3.3.1 A teoria neoclássica e o <i>mainstream</i> econômico: núcleo e princípios metodológicos.	59
1.3.3.2 A NEI como “programa de pesquisa” e sua relação com a teoria neoclássica.....	62
2 DOUGLASS NORTH E OS CONCEITOS FUNDAMENTAIS DO NOVO INSTITUCIONALISMO.....	66
2.1 A NOVA AGENDA DE PESQUISA DO INSTITUCIONALISMO.....	66
2.1.1 O Institucionalismo da Nova Sociologia Econômica	69
2.1.2 O Neo-Institucionalismo	74
2.1.3 O Novo Institucionalismo: Os Níveis de Análise	78

2.1.3.1	Análise institucional parcial: estrutura de governança.....	81
2.1.3.2	Análise institucional total: ambiente institucional.....	82
2.2	O INSTITUCIONALISMO DE DOUGLASS NORTH: EVOLUÇÃO E CONCEITOS FUNDAMENTAIS.....	83
2.2.1	O Problema Teórico da Cooperação.....	86
2.2.2	Custos de Transação e Custos de Transformação.....	88
2.2.3	Instituições e Organizações.....	92
2.2.4	A Mudança Institucional	97
2.2.5	Dependência do Caminho Escolhido	99
2.2.6	A Matriz Institucional e o Desempenho Econômico	101
2.3	O NOVO INSTITUCIONALISMO, O ATRASO LATINO AMERICANO E A IDEOLOGIA DESENVOLVIMENTISTA.....	103
2.3.1	A Ordem como Fundamento do Crescimento: O Caso da América Latina e dos Estados Unidos.....	105
2.3.2	A Crítica do Novo Institucionalismo à Ideologia Desenvolvimentista Latino-Americana	109
3	TRÊS INTERPRETAÇÕES WEBERIANAS DO ATRASO BRASILEIRO E O INSTITUCIONALISMO DE DOUGLASS NORTH	112
3.1	A ANÁLISE INSTITUCIONAL DO ATRASO DA SOCIEDADE BRASILEIRA SEGUNDO SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA	112
3.1.1	Conceitos Fundamentais na Análise do Atraso Brasileiro Segundo Sérgio Buarque de Holanda	113
3.1.1.1	O sentido da colonização e a ordem material.....	115
3.1.1.2	O sentido da colonização e a ordem social.....	119
3.1.1.3	Patrimonialismo e homem cordial.....	122
3.1.1.4	O personalismo e a revolução brasileira.....	124
3.1.2	Da Noção de Matriz Institucional em Douglass North à Explicação do Atraso Brasileiro em Sérgio Buarque de Holanda.....	126
3.1.2.1	Cooperação social, estabilidade e instituições brasileiras	126
3.1.2.2	Mudança institucional no Brasil.....	130
3.1.2.3	Matriz institucional e atraso brasileiro	133
3.2	A ANÁLISE INSTITUCIONAL DO ATRASO DA SOCIEDADE BRASILEIRA SEGUNDO VIANNA MOOG	138

3.2.1 Conceitos Fundamentais na Análise do Atraso Brasileiro segundo Vianna Moog	139
3.2.1.1 A importância dos fatores naturais	140
3.2.1.2 A importância dos fatores econômicos.....	142
3.2.1.3 A importância dos fatores culturais	143
3.2.1.4 Bandeirantes, mazombos e o sentido da colonização.....	145
3.2.2 Da Noção de Matriz Institucional em Douglass North à Explicação do Atraso Brasileiro em Vianna Moog	151
3.2.2.1 Cooperação social, estabilidade e instituições brasileiras	151
3.2.2.2 Mudança institucional no Brasil	155
3.2.2.3 Matriz institucional e atraso brasileiro	158
3.3 A ANÁLISE INSTITUCIONAL DO ATRASO BRASILEIRO SEGUNDO RAYMUNDO FAORO	163
3.3.1 Conceitos Fundamentais na Análise da Sociedade Brasileira Segundo Raymundo Faoro	164
3.3.1.1 As origens portuguesas do atraso brasileiro	167
3.3.1.2 Patrimonialismo e formação do Brasil	170
3.3.1.3 Dominação patrimonial-estamental.....	172
3.3.1.4 Capitalismo politicamente orientado	175
3.3.2 Da Noção de Matriz Institucional em Douglass North à Explicação do Atraso Brasileiro em Raymundo Faoro	177
3.3.2.1 Cooperação social, estabilidade e instituições brasileiras	177
3.3.2.2 Mudança institucional no Brasil	182
3.3.2.3 Matriz institucional e atraso brasileiro	185
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	189
REFERÊNCIAS	193

1 DESENVOLVIMENTO E TEORIA ECONÔMICA: A VISÃO HISTÓRICO-INSTITUCIONAL

Neste capítulo apresentar-se-á, primeiramente, uma revisão de algumas questões relevantes sobre o tema do desenvolvimento econômico, começando pela definição dos termos e os apontamentos referentes às medidas do desempenho sócio-econômico. De posse destas medidas e de conceitos fundamentais, apresentar-se-á alguns dos instrumentos necessários para que se possa definir, mais à frente, o referencial teórico a partir do qual será abordado o problema do “atraso”. Far-se-á a seguir uma incursão no terreno da filosofia da ciência, procurando apropriar-se das prescrições metodológicas fundamentais para avaliar as pretensões científicas dos economistas. Apontar-se-á, de acordo com a literatura, alguns elementos necessários para a construção de teorias mais abrangentes e informativas nas Ciências Sociais, especialmente no domínio das Ciências Econômicas. Na busca deste referencial constam também — em contraposição ao atomismo, à a-historicidade e ao racionalismo hedonista e calculador encontrados na teoria neoclássica convencional — considerações com relação à explicação histórico-institucional dos fenômenos econômicos.

1.1 O ATRASO BRASILEIRO COMO OBJETO E PROBLEMA DE PESQUISA

Fazer menção ao “atraso econômico”, muito mais do que apontar a má performance econômica medida por variáveis macroeconômicas como PIB, acumulação de capital e progresso técnico, remete focar as atenções sobre os índices que indicam os baixos níveis de desenvolvimento humano da população de um determinado país ou região, tanto em termos absolutos quanto relativos. Isto é, a consideração fundamental passa a ser também com relação ao nível de renda *per capita*, os graus de desigualdade na distribuição da renda e a conseqüente universalidade dos serviços essenciais como saúde e educação. Neste sentido, diversas explicações foram formuladas para tentar entender os mecanismos que impediram e ainda impedem que a maioria dos países alcance o desempenho econômico e social dos chamados países desenvolvidos.

Os estudos mais recentes sobre desenvolvimento econômico têm confirmado a importância de fatores não-econômicos na explicação do desempenho diferenciado entre as nações no tempo. Em consequência, uma revisão de temas voltados a aspectos institucionais das sociedades, como valores, hábitos e as relações de poder, têm ganhado cada vez mais espaço nas Ciências Econômicas. Em particular, no caso do Brasil, isto tem levado à produção de novas pesquisas e ao resgate de importantes autores, que mesmo não sendo de filiação econômica, procuraram entender os problemas brasileiros, produzindo respostas e soluções em termos de novos caminhos para o país. No caso dos “intérpretes do Brasil”, o que subsidiou seus trabalhos foi justamente a “ideologia do atraso” ou a noção de que o país precisava superar seu descompasso em relação à Europa Ocidental. Esta perspectiva esteve presente tanto nos trabalhos de caráter mais ensaístas, quanto nos de maior elaboração teórica, como o estruturalismo desenvolvimentista da CEPAL e a Teoria da Dependência.

Falar em instituições remete, entretanto, a dificuldades metodológicas que têm persistido por muito tempo nas Ciências Econômicas. Estas dificuldades dizem respeito a como conciliar um enfoque multidisciplinar caracterizado pela ênfase na relevância da especificidade e historicidade das instituições das diversas sociedades com outro enfoque que permita a generalização e a abstração características das teorias de caráter nomotético. Uma amostra produzida por esse dilema está na teoria econômica neoclássica, a qual erigiu um grandioso edifício teórico à custa de um completo esvaziamento das questões históricas e sociais. No outro extremo, têm-se o Antigo Institucionalismo Econômico e a Escola Histórica Alemã como exemplos de abordagem histórica e empirismo sem unidade teórica consistente (BLAUG, 1985). O problema para estes últimos é que, na ausência de estruturas teóricas bem organizadas, não há como dar forma e sentido aos fatos nem prescrever sobre qual seria sua trajetória ideal ou desejável.

O novo institucionalismo (NEI), pelo menos na perspectiva de Douglass North, é uma tentativa mais recente de superar o dilema entre conhecimento econômico histórico e teórico. Seu referencial de análise preserva o arcabouço teórico neoclássico com a adição de importantes conceitos históricos, como a ênfase na matriz institucional e a idéia de *path dependence*. No caso da matriz institucional, o destaque vai para sua capacidade de produzir os incentivos à difusão das relações capitalistas de produção e de troca. O termo *path dependence* explica os resultados econômicos alcançados como dependendo mais da trajetória prévia, traçada em função de decisões passadas, do que das condições correntes. Neste sentido, este instrumental abre uma série de novas perspectivas para a compreensão das questões relativas ao “atraso” brasileiro. Um problema a persistir, segundo Bueno (2003),

advém do fato dos estudos de North basearem-se em aspectos institucionais muito gerais das sociedades, demandando, em conseqüência, uma análise mais específica ou de casos concretos. Entende-se que esse problema pode ser suprido com a releitura da obra de autores que estudaram formações históricas particulares, no caso a brasileira. Esses autores seriam Sérgio Buarque de Holanda, Vianna Moog e Raymundo Faoro. Desta feita, o objetivo do presente trabalho passa a ser o de, formalmente, compreender o “atraso” brasileiro através da releitura da obra de Douglass North bem como da obra destes “intérpretes do Brasil”¹.

Uma justificativa para o presente trabalho é que, apesar da elegância analítica, da simplificação e das possibilidades de generalizações abertas pela teorização neoclássica convencional, ela tem sido incapaz de tratar de fenômenos complexos e de explicar as grandes diferenças econômicas e sociais que hoje dividem o mundo. Ademais, as limitações evidentes deste arcabouço teórico aparecem, principalmente, quando ele é usado para se entender a realidade dos países em desenvolvimento. Assim, buscar um diálogo entre um importante autor das Ciências Econômicas e os “intérpretes” da realidade brasileira, a partir de novos conceitos, novas formulações teóricas ou da releitura ou combinação de velhos conceitos, é relevante e pode ajudar a entender por uma outra ótica os problemas enfrentados pelas economias retardatárias, como a brasileira, bem como as principais variáveis condicionantes da persistência de seu “atraso” ou subdesenvolvimento.

Quanto aos autores brasileiros, a primeira justificativa para sua escolha advém de possuírem um marco teórico comum, têm reconhecida inspiração weberiana, o que pode ajudar também a ampliar a perspectiva institucional da NEI. Isto porque Weber foi outro autor cuja solução para a divisão entre conhecimento histórico e nomotético teve especial destaque no curso das Ciências Sociais. As suas idéias influenciaram inclusive para a posterior divisão dos estudos econômicos nos quatro campos estabelecidos por Schumpeter (1964), a saber, história econômica, economia aplicada, estatística econômica e sociologia econômica. Não se deve esquecer também que a produção intelectual de Weber, ao lado da de Marx, foi a que maior influência exerceu sobre os estudos dos problemas brasileiros. Sendo que cada um dos “intérpretes do Brasil” analisados no presente trabalho procurou entender as causas do descompasso histórico brasileiro à luz das idéias weberianas, salientando em suas análises, a importância de vários fatores não-econômicos neste processo.

¹ Já existe uma literatura que se ocupou em analisar as instituições brasileiras à luz das idéias dos “interpretes do Brasil” e da proposta teórica de North. Para os casos de Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Junior, ver Bueno (2003). Para Raymundo Faoro, ver Aguilar Filho, Fernández e Serra (2005).

Outra razão para a escolha específica desses autores é a disposição compartilhada por eles em fazer uma comparação explícita entre o Brasil com o caminho seguido pelos países anglo-saxões, a qual contribuiu para que suas teorias sejam mais facilmente sujeitas a comparações e ao estabelecimento de conexões com outras teorias de cunho mais geral. Sérgio Buarque de Holanda, por exemplo, foi um dos primeiros autores que procurou entender as causas do descompasso econômico e social brasileiro, seu “atraso”. Este autor aproveitou o critério tipológico de Weber focalizando os pares que contrastam as características ibéricas em relação ao nórdico-protestante. Vianna Moog também procurou entender as diferenças entre as trajetórias americana e brasileira. O autor destacou a importância dos fatores geográficos, climáticos, hidrográficos e econômicos, sem perder de vista as criações humanas. Para isto, apontou a importância da história, da cultura e da religião como fenômenos explicativos de relevância. Assim como Sérgio Buarque de Holanda e Vianna Moog, Raymundo Faoro também buscou explicar as razões do “atraso” econômico e social brasileiro comparando-as com as causas do progresso americano. No seu caso, as noções de patrimonialismo, capitalismo politicamente orientado e estamento ajudam-no a compor os traços configuradores da herança portuguesa e da evolução histórica brasileira.

Este procedimento de resgate dos “intérpretes do Brasil”, abordando-os sobre novas roupagens e a partir de novos conceitos, insere-se metodologicamente no que Luhmann (1996) chamou de “observações de segunda ordem”. Estas consistem, essencialmente, numa tentativa de examinar a forma pela qual o observador inicial percebe a realidade. Os ganhos em assim proceder estão, primeiramente, em se entender que o “observador de primeira ordem”, pela posição que ocupava, estava cognitivamente limitado a não perceber determinados objetos e relações. Em segundo lugar, porque toda segunda leitura pode ser, em princípio, mais rica, no sentido de que ela não se contenta com as singularidades ontológicas e nem pressupõe formas de conteúdo dadas para o mundo. Assim, uma “observação de segunda ordem” significa uma reconstrução com um aumento progressivo da complexidade do mundo, atendo-se, inclusive, às diferenças conceituais com os quais o primeiro observador se fez valer.

A validade e o sentido do procedimento descrito acima para a ciência foram dados por Gadamer (2004), segundo o qual as condições prévias de qualquer compreensão que tenha validade e sentido para o outro são as considerações de linguagem e hermenêutica (contextualidade), as quais consistem em meio de organização significativa da vida social humana. Não só as Ciências Sociais, mas as próprias Ciências Naturais exigem a articulação destes significados, organizados em redes de continuidade e descontinuidade na progressão

das teorias científicas. No presente trabalho, esses significados se manifestam ao se buscar o encadeamento, a partir de novos sentidos e novos conhecimentos às “observações de primeira ordem”, ou às interpretações dos autores brasileiros. Entende-se, finalmente, que a tentativa de busca de articulação desses significados compense a ausência de novos elementos empíricos.

Feita essa breve consideração metodológica, adianta-se a divisão e o conteúdo dos capítulos do presente trabalho, assim como segue. No primeiro capítulo, far-se-á uma breve exposição sobre as questões do desenvolvimento econômico e sobre o método das Ciências Econômicas. No segundo capítulo, apresentar-se-á as idéias-chaves da construção teórica de Douglass North (1990). No terceiro capítulo, à luz dos conceitos fundamentais do novo institucionalismo, serão analisadas respectiva e fundamentalmente, as obras de Sérgio Buarque de Holanda (1999), Vianna Moog (1973) e Raymundo Faoro (1997).

1.2 REVISITANDO AS QUESTÕES DO DESENVOLVIMENTO: EM QUE CONSISTE O ATRASO ECONÔMICO?

A literatura sobre desenvolvimento econômico² ressurgiu com fôlego nas últimas décadas e, com ela, reaparece também a velha ambigüidade em torno do significado do termo. Na ausência de qualquer critério objetivo que defina desenvolvimento com precisão, este, segundo Colman e Nixon (1981, p. 20), “[...] pode ser considerado como um processo de aperfeiçoamento em relação a um conjunto de valores ou então como uma atitude comparativa com respeito a valores”. Os valores em questão referem-se a condições desejáveis pela sociedade. A consequência disso é que, abstratamente, a linha divisória entre o que seja um país desenvolvido e o que seja um país subdesenvolvido é meramente arbitrária.

Apesar da diversidade de termos envolvidos na conceituação e classificação do desempenho econômico e social dos países — dos quais se pode citar atrasado, subdesenvolvido, em desenvolvimento, dependente e periférico — há uma convergência e uma

² A economia do desenvolvimento surgiu como um ramo da economia depois da Segunda Guerra Mundial, quando o termo subdesenvolvimento irrompeu entre os economistas e o público em geral. Tornou-se crescente a preocupação quanto ao baixo nível de vida tanto nos países da América Latina, África e Ásia quanto nos países da Europa Oriental. O campo do desenvolvimento econômico, todavia, é um campo em crescimento, que busca revisar modelos econômicos básicos e construir novos aportes para explicar o comportamento de economias em via de desenvolvimento. Ademais, busca-se um entendimento mais amplo que inclui outras disciplinas para explicar este fenômeno econômico e social.

aceitação generalizada quando se trata de caracterizar os países que devem ser incluídos na categoria de menos desenvolvidos. O termo “atrasado”, do qual se faz uso ao longo do presente trabalho, ainda que guarde proporções com a significância atribuída por Myint³ (BELTRÃO, 1971), situa-se dentro da perspectiva acima, ou seja, da observância do distanciamento em relação ao que é concebido, senão consensualmente, pelo menos genericamente como desenvolvido.

Nas Ciências Econômicas, a abordagem sobre o tema do desenvolvimento costuma ser dividida, a partir das perspectivas metodológicas e teóricas dos autores, em dois grupos. O primeiro abrange aqueles autores que abordam o problema compreendendo o desenvolvimento como algo associado quase exclusivamente com crescimento econômico. Neste enfoque, as taxas de incremento do PIB *per capita* continuam a ser o melhor indicador do grau de superação do atraso de um país. Dentre estes estão incluídos os trabalhos das três gerações de modelos de crescimento econômico, que vão desde Harold-Domar até os modelos mais recentes de crescimento endógeno com competição monopolista⁴.

Em contraposição a esse primeiro grupo de autores, há um outro composto por aqueles adeptos da abordagem do crescimento como insuficiente com vistas a captar toda a complexidade do problema do desenvolvimento. Em alguns casos, o próprio crescimento econômico é compreendido de forma mais complexa, por envolver processos de mudança tecnológica e institucional, dentro de uma perspectiva histórica, processual e cumulativa. Este segundo grupo abrange uma seara de autores que engloba desde marxistas, estruturalistas, institucionalistas, além dos autores perfilhados a novas correntes do desenvolvimento. A visão predominante dentre eles é a de que o desenvolvimento implica melhorias nas estruturais econômicas, sociais, políticas e institucionais, com incrementos na produtividade e na renda média da população.

³ O termo “atrasado” refere-se a um processo contínuo de adaptação recíproca entre necessidades, atividades e ambiente. “Assim a idéia de atraso comporta inevitavelmente um confronto entre os diversos graus de sucesso nessa luta econômica; certas coletividades são menos bem sucedidas nisso, são atrasadas em comparação com outras mais proficientes” (BELTRÃO, 1971, p.144).

⁴ Os novos modelos de crescimento questionam, de um lado, a exogeneidade do progresso técnico e os rendimentos decrescentes de fatores conjuntos como capital físico e humano, bem como enfatizam a competição imperfeita e seu caráter de monopólio sobre as inovações, por outro, sustentam que as externalidades criadas por estas inovações impedem a convergência. Ao contrário dos resultados apresentados pelos modelos neoclássicos tradicionais, os modelos do crescimento endógeno, por abandonar a hipótese de igualdade de oportunidade tecnológica entre os países e regiões, têm apontado para a divergência de renda. As implicações em termos de políticas econômicas sofrem alterações. Seguindo Hounie *et al.* (1999), o argumento de Romer, por exemplo, é que existe uma brecha entre países desenvolvidos e não desenvolvidos e cabe ao Estado adequar o sistema de educação e os marcos institucionais, de modo que o melhoramento do capital físico e humano resulte rentável para as empresas privadas.

Após várias décadas de estudos e de uma diversidade de interpretações sobre os temas do desenvolvimento econômico⁵, persiste ainda um grande ceticismo quando se trata de afirmar se houve, de fato, contribuições no sentido de permitir a formatação de um corpo de teoria econômica para entender completamente o desenvolvimento. Esse ceticismo, por um lado, talvez seja fruto da maior complexidade advinda da aceitação da história e da noção de cultura nos modelos econômicos. Isto é, no lugar dos fatores estritamente econômicos, as instituições passaram a desempenhar papel crucial; mas não instituições únicas, específicas e insubstituíveis para o crescimento. O que tem predominado é uma abordagem que leva em conta a significância e a especificidade das várias estruturas sociais e culturais para prover as condições de crescimento. Por outro lado, esse ceticismo está relacionado à dificuldade, já salientada nesta seção, em contornar o caráter valorativo envolvido na própria definição do desenvolvimento.

No que diz respeito às novas teorias do desenvolvimento econômico, entende-se suas contribuições como bastante originais e significativas, por permitirem tratar simultaneamente com os dois problemas mencionados acima. Pode-se citar como exemplos, dentre outros, os trabalhos de Amartya Sen e Douglass North. O foco desses autores recai na estrutura de incentivos da sociedade, estrutura essa que permite tanto a maior eficácia econômica do sistema social quanto o conseqüente incremento da satisfação das necessidades humanas — superação da pobreza absoluta⁶. Com relação a esse último ponto, o abandono do pressuposto neoclássico da existência de um *trade-off* entre crescimento e equidade leva à consideração de que a redução da pobreza é, ela mesma, um estímulo ao próprio crescimento⁷.

No caso de Sen (2000), o fenômeno do desenvolvimento é compreendido como uma ampliação das liberdades que as pessoas desfrutam. Liberdade, nesse caso, significa a condição de se fazer escolhas e de se levar o tipo de vida que se valoriza. Nessa perspectiva, o

⁵ No que diz respeito à teoria do desenvolvimento econômico, algumas questões ainda encontram-se incompletas ou obscuras, deixando a agenda de pesquisa aberta. Pode-se citar algumas destas questões: melhor compreensão dos padrões de crescimento e distribuição de renda, maneiras de se expandir a criação de empregos, a influência das instituições, a questão do *catching-up*, a definição e importância do capital social, a evolução das instituições financeiras, as implicações da globalização, a complementaridade entre Estado e mercado e a busca de maneiras de facilitar a implantação de políticas econômicas destinadas ao desenvolvimento econômico.

⁶ Pobreza não deve ser confundida com desigualdade. A pobreza está relacionada com o padrão absoluto de vida de uma parte da sociedade; a desigualdade refere-se ao padrão de vida relativo na sociedade. A linha de pobreza usa dois valores como referência: \$ 275 e \$ 370 dólares internacionais por pessoa (em preços constantes de 1985). A medida de pobres em relação à população total ignora em que grau os pobres estão abaixo da linha da pobreza. A medida de *gap* de pobreza, ou seja, a transferência necessária para deixar todos acima da linha da pobreza, seria uma medida mais adequada do patamar de pobreza.

⁷ As teorias neoclássicas do crescimento econômico diziam que certo nível de desigualdade inicial era necessário para produzir crescimento (poupança). Os dados empíricos, contudo, mostram o contrário: sociedades desiguais são mais susceptíveis a problemas de ação coletiva, instabilidade política e populismo. Todos esses são fatores que afetam negativamente o crescimento.

crescimento e a renda seriam apenas mais uma das liberdades inter-relacionadas que ajudariam a promover liberdades de outros tipos. Do ponto de vista constitutivo, ou seja, daquilo que importa para as pessoas, um maior crescimento e um maior nível de renda implicam menor privação e menor restrição à liberdade de escolha. Do ponto de vista instrumental, o crescimento e a renda aumentam o encadeamento com outras variáveis que realimentam novamente o crescimento e a renda⁸. Para que ocorra o desenvolvimento, por fim, seria necessária a interação entre processos econômicos, políticos e sociais.

Em seus trabalhos, North também analisa a questão do desempenho econômico e o seu ponto de partida não é qualquer tipo de apreciação crítica sobre o sentido da noção de desenvolvimento, mas a constatação, conforme assinalado por Abramovay (2001), de que um conjunto significativo de nações conseguiu um padrão de crescimento econômico em que a pobreza absoluta tornara-se francamente minoritária em seus organismos sociais. A razão disto está na organização econômica eficiente:

A organização eficiente implica o estabelecimento de arranjos institucionais e direitos de propriedade que criam um incentivo para canalizar o esforço econômico individual para atividades que aproximam as taxas privadas e sociais de retorno⁹ (NORTH; THOMAS, 1973, p. 1).

Na percepção de North (1973), o que explica o atraso é, portanto, a falta de ambiente propício para o surgimento e atuação de agentes e organizações nos quais, se bem sucedidos, possam auferir os resultados de seus esforços voltados ao trabalho e ao investimento produtivos. O ambiente do subdesenvolvimento envolve tipos de cooperação que inibem a inovação, por apoiarem-se em vínculos hierárquicos localizados que bloqueiam o círculo de relações sociais em que as pessoas se movem. E esse é justamente o caso do atraso dos países do Terceiro Mundo, onde as limitações institucionais existentes carecem de salvaguardas formais aos direitos de propriedade e aos sistemas de intercâmbio especializados.

Entende-se, finalmente, que, apesar dos problemas levantados contra as teorias do desenvolvimento, o saldo destas é positivo, pois possibilitam entender, senão todos, pelo menos alguns dos processos que permitem a superação da pobreza absoluta. O

⁸ A principal atribuição do papel instrumental da liberdade, segundo Sen (2000), é a de aumentar a capacidade de as pessoas viverem mais livremente, além de gerar encadeamentos empíricos, reforçando o crescimento. Podem ser citados cinco tipos de liberdades instrumentais: 1) Liberdade política; 2) Facilidades econômicas; 3) Oportunidades sociais; 4) Garantias de transparência; e 5) Segurança protetora.

⁹ Todas as citações em língua estrangeira foram traduzidas para o português.

reconhecimento da complexidade das questões envolvidas exige, cada vez mais, a adoção de uma postura interdisciplinar que considere a unidade fundamental da vida social. Em adição, não basta tomar exclusivamente os preceitos gerais deduzidos pelos modelos econômicos; é preciso, conforme Abramovay (2001), caminhar igualmente no sentido de dotar os estudos sobre o desenvolvimento de uma dimensão mais indutiva. Entende-se ser esse o caso das novas teorias do desenvolvimento econômico, principalmente do institucionalismo de Douglass North.

1.2.1 Medidas de Desenvolvimento Sócio-Econômico

A pretensão de comparar o nível de desenvolvimento econômico de diferentes países, bem como as suas distintas trajetórias de crescimento, serviu como ponto de partida para a discussão de métodos de medição do desenvolvimento de um país. As dificuldades de medição, como já salientado, vinculam-se à definição do desenvolvimento, a qual envolve questões de ordem qualitativa. As primeiras tentativas de elaboração de um método de mensuração foram realizadas no final do século XVII, com os fisiocratas. No entanto, a formulação de uma medida sistemática ganhou impulso realmente a partir da metade do século XX, quando questões como a implantação de políticas macroeconômicas keynesianas nos países industrializados, a expansão da planificação nos países socialistas e a preocupação com o baixo nível de renda nos países menos desenvolvidos incentivaram o aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas de contas nacionais.

A medida tradicional de desenvolvimento é a renda *per capita* em dólares (US\$). Por esta definição, os países com PNB *per capita* em 1995 abaixo de US\$ 9.385 são denominados “Países Menos Desenvolvidos”, sendo que os países com renda *per capita* inferior a US\$ 765 são denominados “Economias com Baixo Nível de Renda”¹⁰. O uso desse indicador, no entanto, apresenta alguns problemas. O primeiro é que essa unidade de medida de renda esconde as diferenças regionais e mesmo pessoais de renda, mascarando assim concentrações de renda em um mesmo país. Existe também o problema da unidade monetária utilizada: o poder de compra do dólar é diferente de país para país, sendo muito maior nos países mais

¹⁰ O PNB *per capita* é preferível ao PIB *per capita*, por incluir a renda obtida por residentes no exterior e retirar a renda auferida na economia doméstica por não residentes. No entanto, o PIB *per capita* é mais freqüentemente utilizado por ser mais fácil de estimar.

pobres. Por fim, o PNB não consegue mensurar o bem-estar da população do país, que inclui não somente a questão da renda e produtividade, dependendo também de fatores não-econômicos como justiça social, qualidade e expectativa de vida.

Visando amenizar os problemas acima, foram criadas algumas formas alternativas de mensuração do desenvolvimento. Uma delas sugere medir a renda *per capita* com base em um dólar internacional que satisfaça o conceito de paridade de poder de compra (PPP). Por este conceito, deve-se esperar que o poder de compra de um dólar deva ser igual entre os países, visto que a possibilidade de arbitragem internacional leva os preços a se igualarem em todas as economias. No entanto, como a realidade não atende a condição necessária de que o comércio internacional seja perfeitamente livre — principalmente no que se refere aos serviços — as taxas de câmbio não refletem a PPP. Como os preços em dólares dos serviços são muito menores nos países pobres, enquanto os preços em dólares dos bens comercializáveis são semelhantes entre os países pela arbitragem internacional, o custo geral de uma cesta de bens e serviços padrão será menor nos países pobres. Essa diferença é representada pelo índice de desvio da taxa de câmbio, calculado a partir da relação entre o PNB (ou PIB) *per capita* em dólares internacionais e o medido em dólares americanos (US\$), sendo maior quanto mais pobre o país¹¹.

O uso do PNB em dólares internacionais, no entanto, não resolveria os problemas de homogeneização da riqueza e de não servir como medida de bem-estar. Visando contornar esses problemas foi criado o IDH. Esse método de medição do desenvolvimento faz uso de indicadores de longevidade (expectativa de vida), educação (grau de instrução e analfabetismo) e riqueza (PNB *per capita* em dólares internacionais). Esses indicadores combinados permitem comparar de modo mais fiel os diferentes graus de desenvolvimento levando em conta as dimensões econômicas e não-econômicas dos países¹².

¹¹ Existiriam duas explicações para o fato dos serviços serem mais baratos nos países menos desenvolvidos. A primeira está baseada na diferença entre as produtividades nos países ricos e pobres, discutida no trabalho de Kravis, Heston e Summers (1983). Por essa formulação, como os preços dos bens comercializáveis se igualam entre os países, os salários nesses setores difeririam entre os países de acordo com a sua produtividade. Como nos países pobres a produtividade seria menor, os salários nos setores produtores de bens comercializáveis seriam mais baixos, influenciando a formação dos salários nos setores não-comercializáveis, ainda que o nível de produtividade deste setor seja idêntico entre os países. Outra explicação parte da hipótese de que os setores não comercializáveis possuem sim diferenças nas produtividades entre os países, por isso a explicação estaria no fato de que, nos países pobres, as *commodities* são produzidas a um custo maior do que os serviços, dado que dependem mais do fator capital, mais escasso nesses países. Essa questão seria repassada aos preços, que refletem os custos de produção. Portanto, os preços das *commodities* seriam mais elevados em comparação aos serviços, mais intensivos em mão-de-obra.

¹² Com relação à pobreza, algumas das suas características típicas podem ser enumeradas como segue: 1) está concentrada nas áreas rurais com elevada densidade populacional ou em áreas pobres em recursos; 2) concentra-se nas mulheres e crianças; é maior em grupos e minorias étnicas e 3) é refletida em níveis menores de expectativa de vida e de educação.

1.2.2 Afinal, o Brasil é um País Atrasado?

A afirmação de que o Brasil é um país “atrasado” não é algo consensual dentre os diversos estudiosos dos problemas brasileiros. Encontrar-se-ão aqueles, por exemplo, que teimarão em afirmar que o país é social e economicamente desigual, mas não atrasado. Em favor de seu argumento, farão menção à complexidade industrial do país, à afluência dos bens materiais produzidos no país e as vantagens tecnológicas de alguns setores produtivos, dentre outros. Os índices de desigualdade no país serão usados neste caso apenas como um indicativo e um reforço ao argumento de que ele é desigual e não atrasado.

Por motivos diferentes, encontrar-se-ia maiores objeções ainda se fosse sustentado que o Brasil sempre foi um país atrasado, desde os tempos de colônia até os dias atuais, embora tenha passado por períodos de grande crescimento econômico. O economista, no quadro da especialidade que a divisão do trabalho científico lhe conferiu, será um dos que irá novamente se contrapor a essa afirmação. Apresentará argumentos a favor das altas taxas de crescimento sustentadas pelo Brasil, ao lado do Japão, no pós-Segunda Guerra, e dirá que, isto por si só, já desmentiria a alegação de que o país sempre foi “atrasado”. Seria necessário, para o economista, que se explicitasse o período de análise e se fizesse referência ao atraso em determinado momento específico. Em resposta a esse posicionamento, no entanto, pode-se contrapor dois argumentos, vindos de duas frentes. O primeiro é que, seguindo Douglass North, o presente trabalho sustenta que a “história é longa”, ou seja, o conceito de instituições do qual faz-se uso ao longo do presente trabalho conduz à percepção de que as mudanças sociais ocorrem de maneira gradual, às vezes muito lentamente no tempo. É, portanto, em uma dimensão temporal mais ampla que fatos históricos como esses devem ser avaliados.

O outro argumento é que a noção de subdesenvolvimento ou de “atraso econômico” aqui adotado é também mais ampla, considerando para esses fins bem mais que as taxas de crescimento medidas pelo PIB. Aqueles elementos, dos quais se poderia citar acumulação de capital, inovação tecnológica, capital humano, redução da pobreza e das desigualdades sociais, outrora considerados como causas do desenvolvimento, são agora considerados como o próprio desenvolvimento. E é justamente a ausência desses elementos nos países do Terceiro Mundo que permite caracterizá-los como atrasados. A ênfase do presente trabalho, contudo, recai de forma não unilateral sobre os índices que indicam baixos níveis de desenvolvimento humano da população, tanto em termos absolutos quanto relativos. Isto é, contam, fundamentalmente, neste trabalho os baixos níveis de renda *per capita*, os graus de

desigualdade na distribuição desta renda e a conseqüente falta de universalidade dos serviços essenciais como saúde e educação.

Em se tratando de Brasil, atentando-se aos seus indicadores sociais, mesmo com as melhorias registradas nas condições de vida da população — apontada pelo Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008 do Programa das Nações Unidas (PNUD), atribuindo um índice médio de 0,800 para o país no ano de 2005 — a septuagésima posição ocupada no *ranking* dá um indicativo do quão distante o país está da fronteira do desenvolvimento.

Considerando o acima discutido, pode-se dizer em conclusão que, apesar da manutenção de taxas elevadas de crescimento econômico ao longo do século XX, os fracos resultados em termos de redução da pobreza e da exclusão social caracterizam, por si só, o Brasil como um país atrasado.

1.3 COMO EXPLICAR O ATRASO: A DIMENSÃO TEÓRICA E A DIMENSÃO HISTÓRICO-INSTITUCIONAL DA EXPLICAÇÃO ECONÔMICA

Explicitado o problema do “atraso” brasileiro, a questão que subsiste — e segunda a qual se lança em busca de uma resposta — é a de saber qual ou quais são as causas deste atraso. Antes, porém, cabe uma outra pergunta: como justificar a escolha do referencial teórico com o qual se aborda o problema? Buscar respostas baseadas nos postulados da teoria econômica convencional seria, em princípio, conveniente, isto pelas características próprias do seu método, com acentuado conteúdo formal e dedutivo, bem característicos da física clássica e a gosto das teorias prescritas do século XIX e início do XX. Entretanto, ao abandonar o enfoque das formulações exclusivamente abstratas, deixa-se de tratar com igual exclusividade com a idéia de sistemas econômicos simplificados e quantificáveis, própria da economia neoclássica convencional. Desta feita, a pretensão da abordagem aqui desenvolvida foi a de ganhar complexidade, com contornos no plano histórico e social. Neste plano, o das Ciências Sociais em suas diversas áreas, estudar a questão do “atraso” é recorrente e diversas teorias foram e têm sido formuladas para se entender o problema.

A rígida separação estabelecida pelas especialidades acadêmicas, no decorrer do século XX, impediu que a cooperação interdisciplinar aproveitasse conjuntamente a contribuição da diversidade das pesquisas efetuadas nos vários campos das Ciências Sociais. Apesar dos êxitos e dos progressos alcançados nas Ciências Econômicas e em todos os

campos do saber — considerando-se, especialmente, os ganhos advindos da ciência aplicada na forma de novas tecnologias e no aumento do bem-estar material — há sinais cada vez mais evidentes que apontam para o esgotamento do modelo clássico de compreensão da realidade, juntamente com os esforços para a construção de uma outra forma de saber científico, com reflexo nas Ciências Sociais.

Com as novas propostas de compreensão da realidade, destaca-se uma noção mais fragmentária do conhecimento, assentada na idéia da realidade como algo ambíguo e multiforme. Esta visão permite um saber aberto e em permanente construção, ao contrário do que acontece com os sistemas globalizantes de explicação do mundo, ou as meta-narrativas construídas pela modernidade. Outra questão diz respeito à noção de verdade, passando ela de uma noção transcendente e exterior ao homem a algo imanente. A consequência disto é o igualitarismo ou a falta de um referencial hierárquico valorativo e, por ausência deste, a convicção de que a verdade e o erro são a mesma coisa. Em última instância, pode-se derivar daí que não existe mais um fundo ontológico nos valores, pois a realidade é uma ilusão. Algumas representações desta fragmentação e da ausência de referencial podem ser percebidas na obra de Feyerabend (1985) com a proposta do fim das fundamentações metodológicas prescritivas para a ciência, por serem, segundo o autor, limitadoras da atividade científica e do avanço do conhecimento. No campo da economia mais especificamente, aparecem com a crítica de McCloskey (1983) à modernidade no pensamento econômico e sua contraproposta de valorização do papel do discurso e da retórica. Na pesquisa acadêmica brasileira, o papel da retórica em economia foi realçado de forma precursora por Arida (1996), seguido por Rego (1996), Paulani (2006), Bianchi (2003), dentre outros.

No ponto em que se encontram as Ciências Sociais, a questão fundamental que emerge é, portanto, a de estar em conformidade com algumas críticas à ciência moderna e à forma como tradicionalmente foram delimitadas as suas fronteiras. Esta conformidade não deve ser encarada de forma absoluta, até mesmo por acreditar-se que o conhecimento não deve ser buscado na simples relativização do saber em um todo indiferenciado, como desejam muitos autores contemporâneos, mas valendo-se dos pressupostos de uma teoria que possua uma sólida base conceitual. Com isto, espera-se, num primeiro instante, evitar que se unam todos os elementos de análise de forma arbitrária e, num segundo momento, que seja preservada a autonomia e a comunicação entre as diversas áreas sem sobrepor umas às outras.

Para o pensamento econômico, o que se apresenta então é como conciliar uma explicação econômica convencional com a contribuição de outras visões advindas das

Ciências Sociais, ou seja, as explicações devem proceder no sentido de levar em conta não somente as motivações econômicas básicas encontradas na teoria convencional, mas as motivações não-econômicas encontradas tradicionalmente na sociologia, na política e na antropologia. Uma forma seria incluir uma dimensão histórica e institucional aos fenômenos analisados, e na sua devida conta, na medida em que não inverta a prática dos economistas, sobrepondo o social ou político ao econômico. Reconhece-se, entretanto, que algumas dificuldades apresentam-se para que essa explicação seja convincente. Uma delas é compatibilizar a explicação histórico-institucional com um instrumental analítico sólido, até mesmo porque, dentro da economia, os autores que se aventuraram em formular esse tipo de explicação, como foi tentado pelos institucionalistas americanos, não foram bem sucedidos justamente por não representarem uma unidade teórica consistente, já que suas contribuições, como afirma Blaug (1985), foram feitas a partir de análises muito descritivas e pouco sistemáticas.

Em busca das ferramentas metodológicas necessárias, para as próximas seções lança-se as seguintes perguntas: o que os cientistas sociais, em geral, entendem por explicação dos fenômenos sociais? E o que em particular tornaria a explicação econômica diferente, justificando, por conseguinte, sua separação em relação, por exemplo, à explicação sociológica ou política? Ademais, apresenta-se, dentro da própria Ciência Econômica, alguns contrapontos à visão convencional da economia. Por fim, apresenta-se alguns comentários sobre filosofia da ciência e metodologia econômica, traçando algumas das condições que se requer para a construção de explicações nas Ciências Sociais.

1.3.1 O Primeiro Nível da Controvérsia História X Teoria: a Natureza das Ciências Sociais

A controvérsia que se faz presente na filosofia das ciências é saber se o modelo adotado com relativo sucesso na física poderia ser transposto para as Ciências Humanas¹³.

¹³ Os autores que defendem a unicidade de métodos entre as Ciências Naturais e Humanas também recebem a denominação de monistas metodológicos. Pode-se citar Karl Popper como um monista atípico, no sentido de que seu monismo guarda diferenças significativas com relação ao que é comumente apresentado por outros autores. Segundo Popper (1972), em nenhuma ciência, como será visto posteriormente, existe a possibilidade de verificação, indução ou mesmo probabilidade; isto é, todas elas têm que se valer de conjecturas e formulações provisórias na busca de explicações causais dos fenômenos observados e, em seguida, testar tais conjecturas e formulações por meio de predições em suas áreas específicas.

Assim, duas perspectivas sobre o conhecimento da ordem do humano opõem-se tenazmente quanto a essa questão, a saber, a dos naturalistas e a dos historicistas.

No que diz respeito aos naturalistas, estes sustentam que ambas as ciências, naturais e humanas, compartilham de problemas cujas estruturas lógicas são idênticas, e que os êxitos desta última dependeriam da adoção do método das Ciências Naturais. Um dos argumentos dos naturalistas baseia-se na suposição dos positivistas de que as ciências surgem a uma só vez, no sentido de que cada uma repousa na área da precedente, pressupondo e mobilizando a precedente. Do ponto de vista ontológico, isto quer dizer que tudo é redutível à matéria, objeto da física. Com isto, todas as ciências incluiriam necessariamente a física. Essa disciplina científica deveria, por conseguinte, ser a direção, oferecendo o método segundo o qual as outras ciências deveriam se inspirar.

Carl Menger¹⁴ foi o principal defensor da unidade de métodos entre as Ciências Sociais e as Ciências Naturais. Seus esforços em termos de teorização econômica concentraram-se no sentido de separar a economia da história, visando construir uma ciência teórica, com o estabelecimento de leis abstratas que determinam os aspectos especificamente econômicos dos fenômenos sociais (MONTEIRO; CARDOSO, 2002).

Com relação aos autores que defendem a peculiaridade metodológica das Ciências Humanas e Sociais, seus argumentos sustentam-se, de acordo com Andler, Fagot-Largeault e Saint-Sernin (2005), em quatro planos: i) na natureza dos objetos da área; ii) nos fins da série de procedimentos; iii) no método; e iv) na relação do sujeito ao objeto do conhecimento. As Ciências Humanas se interessam por objetos com características singulares que podem ser classificados em quatro conjuntos: os seres humanos, os grupos humanos, as produções individuais e coletivas, os acontecimentos e processos que compõe a vida dos indivíduos e das atividades.

No que diz respeito aos fins, ao invés de buscar regularidades, segundo Andler, Fagot-Largeault e Saint-Sernin (2005), as Ciências Humanas estariam empenhadas em delinear o sentido de entidades singulares, acontecimentos, instituições, costumes, disposições que são históricas, no sentido imediato em que eles estão situados na história.

No plano do método, as Ciências Humanas se diferenciam das Ciências Naturais de três maneiras. A primeira, por buscarem isolar, na pluralidade da história, conjuntos cujas unidades são garantidas pelo conteúdo intencional, o sentido de cada entidade subsumida no objeto considerado. Segundo, as significações que os indivíduos buscam apreender são

¹⁴ Em economia, esta separação remonta ao século XIX, por ocasião da Primeira Batalha dos Métodos.

internas, assim, deve o pesquisador buscar identificar-se com elas revivendo-as. Terceiro, deve-se, em contraposição ao método analítico das Ciências Naturais, buscar a dimensão orgânica dos sistemas sociais. Deve-se compreender que os sistemas sociais e semânticos são partes do todo que se quer decompor. Por isso, o ciclo indefinido de aproximações sucessivas, alternando representações provisórias da totalidade. Por fim, a relação do estudioso com seu objeto, que assegura o caráter de maior complexidade das Ciências Humanas, porque a dimensão prática está presente ao mesmo tempo no objeto e no sujeito do conhecimento. No caso, o pesquisador está, necessariamente, numa situação de auto-análise.

De todos os pontos levantados acima, o que merece maior atenção é, sem dúvida, o fato de que as ciências do homem (seja a economia, a sociologia ou a política) estudam o comportamento humano, objeto de pesquisa altamente reflexivo, enquanto o objeto das Ciências Naturais, principalmente da física, não possui consciência da sua ação. Em conjunto, todos estes planos contribuiriam para tornar a pesquisa na área das humanidades, além de complexa, marcada pela singularidade, o que impossibilitaria a classificação desses fenômenos com a pretensão de explicação e construção de generalizações.

Em economia, a preocupação com as peculiaridades do conhecimento da ordem do humano se materializou através da observação das particularidades sócio-históricas e da diversidade institucional das sociedades. Esse é o caso da Escola Histórica Alemã e do Antigo Institucionalismo Americano. Contudo, pelo menos no caso específico da Escola Histórica, a maior parte de membros ainda mantinha um viés positivista, pois acreditava que era possível extrair da história, através de tratamento indutivo, leis gerais de desenvolvimento.

1.3.1.1 Perspectivas sobre o conhecimento: indutivismo e dedutivismo

O naturalismo apresenta-se como uma concepção de mundo que faz da explicação causal e da experiência sensível os critérios de validade para o conhecimento humano. A busca do conhecimento geral e universalmente válido, nesse caso, está amparada pela racionalidade matemática e pela possibilidade de submeter à experimentação os resultados da pesquisa. Esse modelo de ciências foi desenvolvido inicialmente pela física, sendo posteriormente aplicada às Ciências Biológicas e Humanas.

Dentro da visão de ciência aceita, pode-se postular a existência de dois pontos de vista que se revezam na produção desse tipo de conhecimento. O primeiro, seguindo a linha de

Francis Bacon e Galileu, caracteriza-se pela precedência do trabalho experimental em relação à teoria, sendo os elementos constitutivos dessa análise: a indução de hipóteses, a verificação das hipóteses, a generalização dos resultados, a confirmação das hipóteses. Assim, mesmo partindo de fatos particulares, a possibilidade de generalização está aberta, nessa perspectiva, pela vigência na natureza dos princípios de identidade, continuidade e mensurabilidade.

Stuart Mill foi um dos primeiros e principais defensores do método indutivo para as Ciências Humanas. Segundo ele, os princípios de uniformidade, regularidade e legalidade estão presentes nesse campo do conhecimento tanto quanto nas ciências experimentais, tornando possível a previsão dos fenômenos e processos individuais (GADAMER, 2004). A concepção indutivista de Mill esteve diretamente associada a certo empirismo ingênuo. Os manuais mais recentes de metodologia das ciências, em sua grande maioria, depois de paga a conta da ciência com o positivismo, descartam esse tipo de abordagem como ponto de partida e fundamento do conhecimento necessário e universalmente válido; recomendação considerada igualmente apropriada às Ciências Humanas e Sociais.

Em substituição ao empirismo, o segundo ponto de vista, o dedutivismo, faz das leis e teorias as premissas nas quais os argumentos lógicos alicerçam-se para inferir a ocorrência dos fenômenos. Assim, quando se fala em generalizações, tem-se na teoria o produto final da atividade científica, ou seja, é com ela que se consegue obter o nível máximo de formulação sobre a realidade¹⁵. A importância fundamental da teoria reside no fato de que os acontecimentos que interagem no mundo ficariam praticamente perdidos sem a sua intervenção. Como adverte Gewandsznajder (1989), ela não deve, contudo, constituir-se num mero amontoado de enunciados, mas num todo organizado, com hipóteses logicamente encadeadas e condições de testes bem definidas. Isto é, a teoria deve orientar toda a atividade científica desde a formulação de hipóteses, passando pela observação e teste, até a análise dos resultados e a formulação de leis.

A produção do conhecimento a partir de princípios dedutivos é própria das ciências ditas “maduras”. O modelo hipotético-dedutivo é a formulação mais precisa nesse sentido. Através desse, segundo Blaug (1994), procurar-se-á deduzir, a partir de uma lei universal, mais o enunciado de condições inicialmente relevantes ou de fronteira (que, juntos, constituem o *explanans* ou premissas) um *explanandum* (enunciado sobre algum evento cuja explicação se procura), sem recurso a outra coisa que não as leis da lógica dedutiva.

¹⁵ Antes, porém, deve-se mencionar a importância das hipóteses, que são as conjecturas relativas à maneira como as coisas da realidade comportam-se. Pode-se mencionar, ainda, as leis, que são hipóteses de caráter geral que foram corroboradas experimentalmente (isto não quer dizer verdadeiras).

A primeira ressalva que fazem os partidários do modelo dedutivo de compreensão da realidade é quanto a diferenciar linguagem de experiência sensível. Esta afirmação implica assumir que existem certos fatos mentais que não podem ser expressos através da linguagem. Com isso, esses autores passam a se preocupar com aquelas experiências que são apropriadas para gerar conhecimento. Mais especificamente com a experiência cognitiva. Em seguida, estabelece-se um corte na classe dos ingredientes cognitivos, dividindo-os em elementos sensórios e em elementos racionais. Os primeiros formariam o campo-P, os segundos formariam o campo-C dos construtos¹⁶. O resultado da junção dos construtos e das experiências protocolares produziria a coerência e o mais firme dos tipos de conhecimento da realidade. Para ligar os construtos às experiências protocolares, existiriam as regras de correspondência, sendo as regras operativas as mais notáveis, uma vez que permitem acoplar números às experiências-P, tornando quantitativo o raciocínio. Essa seria também a razão da sua objetividade. Nesse sentido, a ciência é definida, segundo Morgenau (1982), como um complexo de construtos ligados por relações lógicas e regras de correspondência ao domínio da experiência. Isto pode ser visto na Figura 1, onde a teoria é representada pelo conjunto de círculos e linhas duplas que a conecta com P, domínio da experiência.

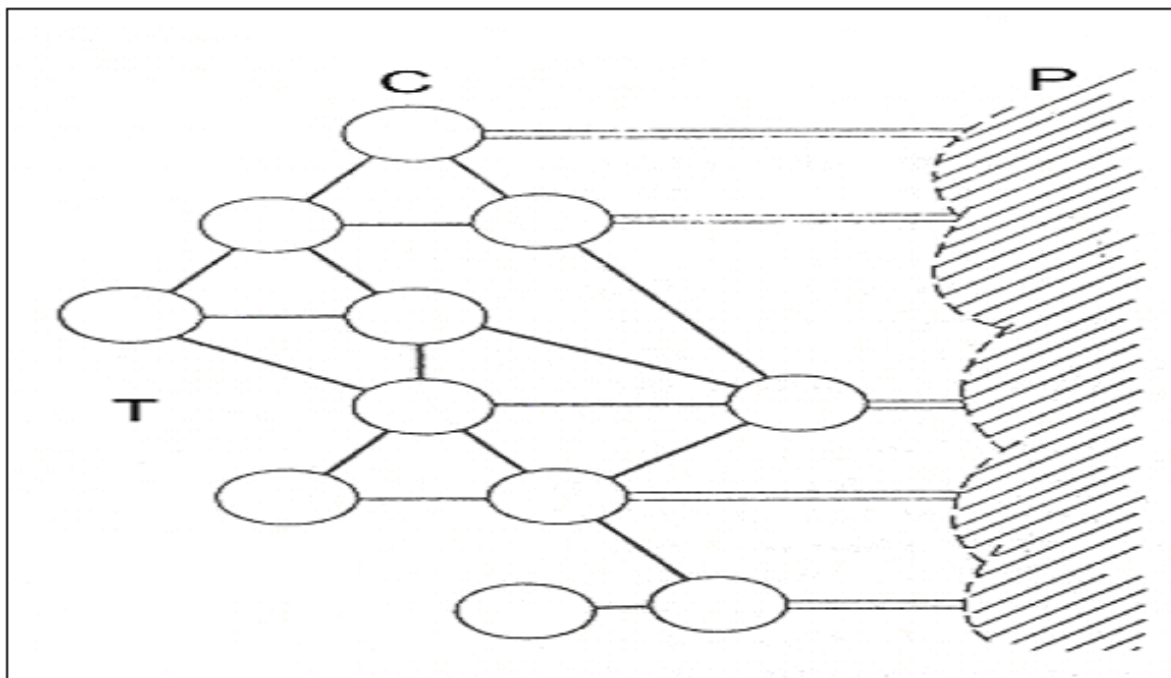


Figura 1 - Um Modelo Dedutivo de Ciência

Fonte: Morgenau (1982).

¹⁶ Ao assumirem a impossibilidade de retirar, de maneira satisfatória e integrada, todos os eventos do mundo, esses autores atribuem à ciência, alargada pela teoria, a tarefa de adotar os conceitos e protocolos que permitiriam a experiência cognitiva.

De acordo com a linha de raciocínio traçada nessa seção, existem dois tipos de ciência, e, portanto, duas espécies de teorias científicas. São elas: as descritivas e as explicativas. Dentro dessa lógica, a limitação das teorias descritivas manifesta-se justamente por ficar restrita aos registros de experiência sensíveis, ou domínio P. Mesmo quando usa a matemática, seu uso não ultrapassa a dimensão empírica. Ainda que a descrição dos fenômenos seja um primeiro passo importante, por permitir o levantamento e a separação dos fatos científicos, ela seria concebida como insuficiente para produzir as generalizações que fazem avançar o conhecimento científico¹⁷. A dedução, por sua vez, é um movimento partindo de construtos altamente abstratos, gerais e poderosos, para conclusões baseadas em teoremas e leis de menor alcance. A explicação, objetivo da ciência, diz respeito, nesse caso, àquelas proposições mais gerais¹⁸, não devendo ser confundida com a simples observação de dados. A tarefa da ciência positiva seria, portanto, a de tornar possível o raciocínio dedutivo.

1.3.1.2 O historicismo e a especificidade das Ciências Sociais

O historicismo respondeu negativamente à questão levantada pela filosofia das ciências no século XIX se seria possível um conhecimento da ordem do humano semelhante ao que se praticava nas Ciências Naturais. A rigor, não existe precisamente uma corrente de pensamento intitulada ‘historiscista’¹⁹, o que existe são pensadores que ao mesmo tempo em que realçaram a especificidade do conhecimento histórico, de alguma forma representaram uma reação contra a tentativa de construir um sistema matemático das Ciências Humanas.

O que é designado aqui por pensamento historicista pode ser dividido em duas vertentes principais. A primeira, de caráter filosófico, postula a especificidade das Ciências

¹⁷ Um outro ponto a se destacar na adoção do modelo dedutivo é quanto ao critério de eliminação das teorias. Reconhecendo a dificuldade de precisar o que há de errado em uma teoria, seus partidários fazem uso de requisitos metafísicos para avaliar os fatos que pesam sobre os construtos e a afirmação empírica. Por reconhecerem o caráter provisório do conhecimento, não concebem que uma teoria seja vista como absolutamente verdadeira. Afirmam, ao contrário, a cumulatividade do conhecimento e a necessidade de confrontar a teoria com a realidade, pondo-a a prova. Ela será, nesse caso, desmentida e substituída por outra de maior alcance à medida que seus resultados, obtidos por meio de regras de correspondência, não se mostrarem concordes com os fatos protocolares. Nessa visão, falar de ciência é necessariamente falar de previsão. Essa ocorre quando a passagem de P para C faz-se por meio de uma rotina de mensuração.

¹⁸ Isto é, as explicações científicas constituem-se em fatos interpretados ou entendidos através da aplicação de leis gerais ou regras, que guiam teoricamente o curso dos eventos. Além disto, estas estruturas teóricas quando bem organizadas fazem avançar o conhecimento, por conter em seu interior indícios e receitas bastante claras quanto a como este conhecimento deve ser desenvolvido.

¹⁹ O conceito de historicismo é complexo, confuso e impreciso. O termo ‘historistas’ tem sido usado para marcar uma separação em relação aos autores criticados por Popper.

Humanas e Sociais, mas sustenta a possibilidade de extrair da história leis de desenvolvimento. Podem, neste caso, serem citados autores como Marx, Toynbee e Spengler. É sobre esse historicismo que recaiu a crítica de Popper. Um segundo tipo de historicismo, o epistemológico, além de apoiar-se na diferença entre fatos naturais e sociais, insinua que todo fenômeno social só pode ser compreendido através da sua historicidade e que sujeito e objeto do conhecimento estão imersos no fluxo da história. Este último historicismo tem como expoente Wilhelm Dilthey.

A concepção dualista de ciência dos historicistas, em geral, está resguardada por dois eixos fundamentais de argumentos. Ambos visam identificar antes as formas de compreender a ação humana enquanto ação histórica, bem como as reivindicações das particularidades desse tipo de conhecimento. A menos controversa e relevante é o da singularidade, que atesta o caráter único e irrepetível dos acontecimentos humanos. Esta, na aceção de Andler, Fagot-Largeault e Saint-Sernin (2005), consiste em considerar que cada ação inscreve-se em um contexto essencialmente único e tira o essencial de sua inteligibilidade desse contexto. A crítica que se faz a essa posição é que dela não se pode tirar qualquer implicação com relação à natureza do acontecimento em questão, isto é, o homem não tem o monopólio da história, já que existem eventos naturais únicos cuja ocorrência é digna de interesse.

O segundo argumento consiste em marcar a diferença entre história humana e temporalidade natural. Essa diferença reside no fato de que a historicidade seria um elemento constitutivo de sentido. Interessaria ao estudo das Ciências Humanas, sobretudo, aqueles acontecimentos e processos coletivos envolvendo indivíduos enquanto atores sociais. Assim, essa segunda forma faz do conhecimento histórico o elemento aglutinador de uma série de disciplinas opostas ao projeto monista. O ponto fundamental não seria tanto o método, mas o caráter sob o qual as entidades são consideradas e, conseqüentemente, o estatuto lógico dos juízos, que torna possível distinguir as duas famílias de disciplina.

Este tipo de visão historicista atribui um traço histórico à totalidade, ou à sub-totalidade natural dos fatos humanos, que ultrapassam amplamente os fatos históricos no sentido estreito. A história seria, neste caso, “[...] um objeto essencialmente coerente e dotado de sentido, governado por leis que a ciência histórica tem como missão desvelar; ou, no oposto, um amontoado incoerente, não respondendo a qualquer princípio geral” (ANDLER; FAGOT-LARGEAULT; SAINT-SERNIN, 2005, p. 584). Por esta razão, os monistas, em geral, ocupam-se em negar o destino das Ciências Humanas como estando ligado à histórica enquanto disciplina.

1.3.1.3 Conciliando teoria e história: Max Weber

A disputa entre teoria e história foi marcante, notadamente, no pensamento alemão de meados do século XIX e início do século XX. Ela seguiu a mesma lógica da disputa entre monistas e pluralistas metodológicos, ou seja, de um lado os positivistas, fazendo da busca de regularidades das Ciências Naturais um modelo para as Ciências Sociais, de outro, os historicistas, destacando a compreensão interpretativa dos significados humanos como tarefa das Ciências Sociais. De forma mais ampla, as duas linhas de análise podem ser chamadas, respectivamente, de abordagem explicativa e interpretativa.

Quadro 1
Teoria Versus História na Abordagem do Conhecimento

TEORIA <i>VERSUS</i> HISTÓRIA		MAX WEBER
HISTORICISMO	Todo fenômeno social só pode ser compreendido através da sua historicidade.	ACEITA
	Diferença entre fatos naturais e sociais.	ACEITA
	Sujeito e objeto estão imersos no fluxo da história.	ACEITA
	Impossibilidade de formular leis gerais na história.	ACEITA
NATURALISMO	Conceitos a-históricos e abstrações puras.	TIPOS IDEAIS
	Individualismo metodológico.	ACEITA
	Semelhança entre fatos naturais e sociais.	NEGA

Fonte: Adaptado de Löwy (2003).

Weber deu uma contribuição considerável para a resolução da disputa metodológica na Alemanha ao operar a fusão e a conseqüentemente unificação das ciências culturais e sociais (RINGER, 2004). Primeiro, por reconhecer que não existe privilégio ou superioridade do método generalizante em relação ao método individualizante; tanto as Ciências Naturais quanto Culturais fazem uso de ambos os métodos na busca da explicação causal dos

fenômenos. Sendo o real infinito e inesgotável, cada um faz uma seleção na infinita diversidade da realidade empírica:

O método generalizante despoja o real de todos os aspectos contingentes e singulares, reduzindo as diferenças qualitativas a quantidades que podem ser medidas com precisão e podem formar uma proposição geral de caráter legal. O método individualizante omite os elementos genéricos, a fim de dirigir sua atenção apenas aos caracteres qualitativos e singulares dos fenômenos (FREUND, 2006, p. 34).

A segunda contribuição de Weber deu-se na medida em que conectou as noções de explicação e interpretação através da sua “análise causal singular”. Por singular o autor entende os eventos que podem ser explicados, em sentido lógico, e, especificamente, identificados e localizados tanto no espaço quanto no tempo. Nesse caso, essa análise faz remontar a seus antecedentes causais pertinentes determinados eventos, mudanças históricas ou desfechos. A visão da “análise causal singular” baseia-se, por sua vez, em raciocínios probabilísticos e contrafactuais e não nos raciocínios dedutivos.

Pensar as realidades históricas, culturais e sociais é pensá-las como uma rede infinitamente complexa de relações causais entre dados específicos. No esquema de Weber, esses elementos devem, por isto, ser explicados através de comparações probabilísticas e contrafactuais, isto é, por atribuição hipotética de racionalidade, sendo em seguida comparados com os comportamentos previstos com os cursos de ação tomados na realidade. Isto permite, conforme assinala Ringer (2004), que se possa ajustar ou suplementar os modelos de ação racional a fim de explicar as divergências entre essas concepções ou formas de raciocínio e as dos agentes que se deseja entender, além dos motivos irracionais e outros fatores intervenientes.

Uma demonstração da íntima conexão entre interpretação e explicação no pensamento weberiano advém do seu conceito de tipo ideal. Na visão de Weber (ano ?), a complexidade do mundo real é infinita, tanto intensivamente quanto extensivamente. Os conceitos elaborados pela mente humana têm alcance limitado diante do real. O que se faz é selecionar alguns aspectos desta realidade infinita, operando por simplificação e caracterização unilateral, a fim de compará-los com as realidades que devem ser elucidadas²⁰. Por isso, esses

²⁰ Um exemplo do que foi exposto acima são as construções da teoria econômica. Concebendo a impossibilidade de apropriação do real, os economistas, a partir de Menger, dirigiram seus estudos no sentido de decompor os fenômenos complexos em constituintes e relações mais elementares, passíveis de serem representadas por tipos e leis

tipos ideais devem ser concebidos como modelos de ações racionais que têm o seu sentido garantido por permitir as comparações contrafactuais implícitas na elaboração de interpretações ou explicações adequadas. Nas palavras do próprio Weber (2001, p. 402):

O método científico que consiste na construção de tipos investiga e expõe todas as conexões de sentido irracionais e afetivas sentimentalmente condicionadas do comportamento que tem influência sobre a ação como “desvios” de um desenvolvimento desta mesma ação que foi construído como sendo puramente racional em relação aos fins²¹.

A solução de Weber para a divisão entre conhecimento histórico e nomotético teve, portanto, especial destaque no curso das Ciências Sociais. As suas idéias, como já mencionado, foram importantes na história do pensamento econômico, influenciando a divisão dos estudos econômicos nos campos estabelecidos por Schumpeter (1964).

1.3.2 O Segundo Nível da Controvérsia História X Teoria: Objeto e Natureza das Ciências Econômicas e Seus Críticos

De significativa importância para a atribuição do estatuto de ciência aos estudos da economia foi a constituição do seu objeto, cujas raízes advém da apropriação, em termos teóricos, da noção de que toda ação econômica tem seu fundamento “[...] numa propriedade fundamental da natureza humana, na luta do homem pela maior soma de felicidade que possa atingir.” (KAUFMANN, 1977, p. 251)²². Em termos econômicos, traduzir-se-ia esta propriedade como a preferência do agente econômico por uma porção maior de riqueza a uma menor. Posteriormente, vieram os aportes teóricos da escola marginalista, abrindo espaço para a consolidação do que, convencionalmente, denominou-se de teoria neoclássica.

rígidas e invariáveis. Neste sentido, a economia postulará agentes bem-informados, racionais e puramente econômicos. A idéia aqui, segundo Weber, não é a de que estes agentes podem ser encontrados na vida real, mas que se constituem em um modelo heurísticamente útil para contrapor à realidade entendendo os seus desvios.

²¹ Para ser mais preciso, o compreensível é, pois, a sua referência “[...] à ação humana, seja como ‘meio’, seja como ‘fim’ imaginado pelo agente ou pelos agentes que orientaram a sua ação” (WEBER, 2001, p. 402).

²² Este princípio nasceu com Adam Smith, foi sistematizado por J. B. Say e sofreu os refinamentos de David Ricardo. Não que estes autores não concebessem a existência de outras motivações para o comportamento humano, mas tratando-se dos fenômenos de mercado propriamente ditos, interessaria saber como agiria um homem cujo propósito era aumentar a riqueza o mais possível, da maneira mais adequada.

Com a teoria neoclássica, a opção deliberada pela sustentação de um individualismo metodológico restrito — além das hipóteses adicionais de comportamento maximizador, de equilíbrio de mercado e de estabilidade das preferências — fez com que as Ciências Econômicas figurassem cada vez mais como um ramo autônomo do conhecimento (ABRAMOVAY, 2004). Cabe ressaltar, porém, que os teóricos neoclássicos não se negaram a reconhecer a importância da dimensão histórica e social para o entendimento dos fenômenos econômicos propriamente ditos. A razão pela qual dedicaram tão pouca atenção ao estudo da evolução institucional deve-se antes ao corte metodológico ao qual se vincularam, assumindo que as instituições emergem espontaneamente do comportamento racional dos agentes, que as criam com a finalidade exclusiva de maximizar seu bem-estar e que, por conseguinte, também podem aperfeiçoá-las a qualquer tempo, através do processo de retro-alimentação de informações obtidas no mercado.

Se com a teoria neoclássica a economia abandonou as dimensões política, histórica e social do comportamento humano²³, a sociologia, como assinala Velthuis (1999, p. 630), sancionou de forma definitiva a divisão do trabalho entre economistas e sociólogos, estabelecendo como seu domínio o tratamento dos fenômenos relacionados com os “[...] valores, com os fins comuns e as atitudes associadas consideradas em seus vários modos de expressão na vida social humana”. Apesar da separação entre essas disciplinas gerar, na visão de Schumpeter (1964), a falta de conhecimento mútuo entre os trabalhos dos economistas e dos sociólogos, ela era um mal necessário da especialização acadêmica. Em adição, o autor mantinha-se bastante cético quanto às possibilidades de a cooperação interdisciplinar trazer algum benefício líquido para a pesquisa acadêmica.

Nas Ciências Sociais, a economia passou a ser o ramo do conhecimento que mais se aproxima do ideal estabelecido pelo modelo explicativo das Ciências Naturais. Suas leis são formuladas tanto com base em princípios ou axiomas, quanto com base na busca de regularidades estatísticas, como ilustra a Figura 2 a seguir, amplamente conhecida entre os economistas, posto que apresentada nas disciplinas iniciais dos cursos de economia. O mais usual nas pesquisas econômicas tem sido, de fato, o primeiro procedimento, com os economistas procurando testar, pela evidência, a estabilidade do comportamento humano, segundo hipóteses formuladas a partir de axiomas logicamente consistentes. Esse

²³ Como consequência da chamada “Batalha dos Métodos”, ocorrida na Alemanha nos fins do século XIX e início do século XX, criou-se dois paradigmas dentro das Ciências Sociais. A economia passou a basear seus estudos na idéia de *Homo Economicus*, tomando como ponto de partida o ator individual, cuja motivação única é o auto-interesse egoísta. Do outro lado, a sociologia criou a noção de *Homo Sociologicus*, tomando como ponto de partida a idéia do ator coletivo e das restrições das estruturas sociais ao seu comportamento.

procedimento, segundo seus praticantes, permite a transição da dimensão empírica para os construtos teóricos através de regras de correspondência cuidadosamente formuladas, não-ambíguas e reproduzíveis. Além disso, permite uma maior apreciação do valor das teorias matemáticas exatas e seu papel na confirmação das hipóteses.



Figura 2 - Métodos da Economia

Fonte: Ferguson (1986).

Mesmo com a hegemonia neoclássica, nem todos os economistas concordam com o caminho tomado pela pesquisa econômica. À margem da abordagem convencional, uma diversidade de autores direcionou seus trabalhos buscando considerar os aspectos contingentes das leis formuladas na economia e sua dependência de fatores históricos, sociais e institucionais. Schoeffler (1955) negou-se, inclusive, em reconhecer o estatuto de ciência conferido à economia. Na perspectiva do autor, o caráter hipotético-dedutivo assumido pelas formulações econômicas constitui-se em uma séria limitação às pesquisas neste campo, na medida em que a faz desconsiderar o caráter indivisível dos fenômenos sociais. Mesmo que se negue essa objeção, aceitando o caráter geral e necessário das leis econômicas, o economista ainda teria que se deparar com outra dificuldade, a de extrair previsões com alguma precisão. Neste caso, a dificuldade existe por três motivos principais: o universo econômico é menos estável; o envolvimento do pesquisador econômico com a realidade analisada; e, por último, a dificuldade de realizar experimentos controlados.

Para os defensores da especificidade das Ciências Sociais, a atividade econômica, bem como as outras atividades estudadas por estas ciências, ocorre dentro de um ambiente natural

e social complexo. Em consequência, somente uma pequena parte do comportamento humano seria susceptível de ser incorporado dentro do corpo da teoria econômica (ou até mesmo dentro de todo o corpo de teoria científica). As leis econômicas, portanto, não podem ser formuladas na mesma pretensão de universalidade e invariância da mecânica newtoniana, por exemplo. Essas leis, conforme assinala Simon (1998), vão continuar mudando, seja em função da mudança nas instituições sociais, seja em função da mudança no conhecimento e no conjunto de crenças que as pessoas sustentam.

A importância da análise histórica para os estudos econômicos também foi ressaltada por Schumpeter (1964). Este chama a atenção para o ponto de vista da relatividade conferido pela história, enfatizando em contrapartida que isto não significa impossibilidade de chegar-se a um conhecimento geral e válido. Esse ponto é importante, pois o seu reconhecimento implica a superação do historicismo radical. Isto é, propõe-se a superar a discussão a respeito do primeiro nível da controvérsia epistemológica, sobre a relação entre história e teoria, discutindo, em seu lugar, os pressupostos mais adequados à aquisição do conhecimento científico, se através de procedimentos baseados no modelo hipotético-dedutivo ou por procedimentos empíricos e meramente indutivos.

Outro ponto destacado por Schumpeter (1964), também partindo do reconhecimento da importância do ponto de vista histórico, é a noção da unidade da vida social e de uma correlação íntima entre seus elementos. Seguem também outras vantagens, como o ponto de vista da evolução e a consideração a despeito da multiplicidade dos motivos das ações humanas e a importância das correlações individuais e concretas no seio de um estudo mais vasto da natureza geral dos eventos.

Em resumo, o que o ponto de vista histórico afirma é que a apreensão da complexidade da vida econômica requer recursos teóricos que vão além daqueles que são oferecidos pelo modelo teórico de equilíbrio geral neoclássico. Isto é, os axiomas dessa teoria são restritivos, ficando uma parte significativa dos fenômenos econômicos do mundo real sem serem considerados. Atenuar ou abandonar alguns desses axiomas, portanto, é um passo importante para dotar os resultados da teoria econômica de um maior nível de abrangência. Alguns passos nesse sentido já estão sendo dados, como atestam os estudos recentes em teoria econômica que abrem mão do conceito de racionalidade substantiva. Aceitar que as pessoas compreendem o mundo através de modelos cognitivamente limitados abre perspectivas para a consideração do papel das instituições. Estas, por sua vez, cumprem uma função importante na compreensão de como os fenômenos econômicos podem ser ligados conceitualmente aos demais fenômenos sociais.

Em geral, as instituições dizem respeito à forma com que os seres humanos de uma determinada sociedade ou coletividade relacionam-se, mais especificamente com os usos, os hábitos, os costumes ou normas que regem as relações sociais e econômicas entre os membros de um determinado grupo. As instituições, com algumas exceções, não são criações intencionais, mas resultados evolutivos da atuação espontânea dos que participam delas. Aquelas que adquiriram caráter mais estável e maior robustez tiveram que passar por um longo processo de aparição, diversificação e seleção. Para a economia, elas importam por propagarem incentivos ao longo do tempo, modificando permanentemente as oportunidades de acumulação de riqueza e contribuindo para a consolidação de estruturas sociais que não necessariamente mostram-se economicamente as mais eficientes, seja do ponto de vista alocativo ou adaptativo. Logo, as profundas divergências verificadas entre as sociedades devem também ser analisadas à luz de um modelo que contemple suas características histórico-institucionais.

Nas próximas seções serão abordadas diversas contribuições importantes para o reconhecimento da dimensão histórico-institucional da economia.

1.3.2.1 A escola histórica alemã e o antigo institucionalismo

A Escola Histórica nasceu e desenvolveu-se na Alemanha²⁴, suas características mais definitivas estão associadas aos trabalhos de Gustav Schmoller (1838-1917)²⁵, responsável pela sistematização das idéias e pelo corpo da sua doutrina. A delimitação das suas fronteiras não é, entretanto, tarefa fácil, no passado e no presente uma lista quase interminável de autores dedicou-se e dedica-se a trabalhos históricos e empíricos. Segue com isto que, se definidos os seus limites pelo lado da história, tem-se, como sugere Schumpeter (1967), uma fronteira bastante tênue. O que é decisivo aqui, ainda seguindo Schumpeter (1967), é a questão de saber se o ponto de vista econômico, ou sociológico, é mais ou menos discernível

²⁴ De acordo com Schumpeter (1967), dentre as circunstâncias que favoreceram a esta escola, em geral e, mais particularmente, na Alemanha, encontra-se o fato de que a economia política interessava-se por problemas cada vez mais variados. Uma nova geração viu abrir-se ante seus olhos magníficas perspectivas que se estendia muito mais da mera teoria econômica. Inclusive porque se referia a diversas classes de problemas econômicos, impuseram-se novas tarefas em número inimaginável.

²⁵ A Velha Escola Histórica Alemã de Roscher, Hildebrand e Knies não trouxe contribuição teórica apreciável, nem uma definitiva enunciação de doutrina.

e se existe uma tendência a reunir, finalmente, em uma síntese, os resultados da investigação histórica em detalhes.

Existe relativo consenso quanto ao número de correntes que poderiam ser denominadas de Escola História, ainda que pese algumas divergências quanto à fronteira entre elas, bem como ao pertencimento de um ou outro membro. De acordo com Senn (2005), apesar da pouca sistematização teórica, a Velha Escola Histórica tem como membros mais proeminentes Wilhelm Georg Friedrich Roscher (1817-1894), Karl Knies (1821-1898), Eberhard Friedrich Schaffle (1831-1903) e Richard Theodore Ely (1854-1943). Enquanto da Jovem Escola Histórica fizeram parte o próprio Schmoller, além de Lujo Brentano (1844-1931), Gustav Cohn (1840-1919), Karl Bucher (1847-1930) e Friedrich Knapp (1842-1926). Quanto à Nova Escola Histórica, dá-se destaque para os nomes de Werner Sombart (1863-1941), Arthur August Caspar Spiethoff (1873-1957) e Max Weber (1864-1920). Apesar das divergências entre estas escolas, seu projeto intelectual pode ser generalizado através da interpretação e reconstrução do escopo e método da economia.

O campo de estudos da Escola Histórica Alemã foi demarcado através de uma crítica ferrenha à escola britânica clássica da economia. Sua oposição dirigiu-se à validade do universalismo da teoria econômica, asseverando, em contraposição, que os princípios econômicos podem ser indutivamente derivados através de estudos de fatos históricos de diferentes países, afirmando que as leis sociais diferem segundo as nações, as classes e os indivíduos. O fundamental, desse ponto de vista, é o entendimento de que as leis históricas são leis de desenvolvimento que estão na dependência das instituições econômicas; dizem respeito a diversas épocas e a diversos países e modificam-se com a evolução histórica.

O papel das Ciências Sociais, na perspectiva da Escola Histórica, seria o de construir teorias a partir da observação da realidade. A especificidade deste campo do saber reside em que suas próprias formulações também são objetos de observação. Nesse caso, as Ciências Sociais caracterizam-se, portanto, pela dualidade: ela estuda a realidade social e suas metas tornam-se objeto próprio de estudo. Este papel dual pode ser mais bem compreendido aceitando-se que a mente e a sociedade interagem por meio da sociedade. Entende-se, assim, como sugere Shionoya (2000), que existem dois objetos de estudo nas Ciências Sociais: sociedade e mente, ou, no caso, a economia e os economistas.

Outra característica distintiva da Escola História é a ênfase no método ético. O comportamento humano é concebido como sendo motivado por várias considerações que não o auto-interesse, incluindo a moralidade, a lei e os costumes. Nesta visão, os valores, em forma de lei, moralidade e costumes, estão *embedded* nas instituições e desempenham o papel

de guiar a evolução das instituições. O método ético²⁶ tem duas funções em economia histórica: primeiro, o ético é entendido empiricamente como um determinante do comportamento humano e do sistema social; segundo, ele é assumido metodologicamente como um princípio teleológico da pesquisa social. Em outros termos, o *status* de ético na interpretação poderia ser entendido como uma premissa de valor, não como um julgamento de valor²⁷.

Schumpeter (1967) resumiu seis princípios básicos da perspectiva do historicismo econômico alemão: 1) a unidade da vida social; 2) a preocupação com o desenvolvimento; 3) a natureza orgânica da vida social; 4) pluralidade dos motivos humanos; 5) individualidade mais que generalidade; e 6) relatividade histórica mais que universalidade. Coube a Schumpeter (1967) reconhecer também, de forma mais sistemática, os problemas fundamentais e os méritos do método da Escola Histórica (SHIONOYA, 2000). Como problemas, o autor destaca primeiramente a crença de que as teorias e leis sociais pudessem ser formuladas tendo como ponto de partida os fatos empíricos. Em seguida, critica a concepção, também presente dentre os historicistas alemães, de que a relatividade e individualidade da experiência histórica pudessem impedir a formulação de teorias gerais e universais sobre a sociedade humana. Como legado positivo, fica o reconhecimento de que o material histórico reflete o fenômeno do desenvolvimento e indica a relação entre áreas econômicas e não-econômicas. Este material exige, por conseguinte, para sua compreensão, a interação entre as diversas disciplinas das Ciências Sociais.

A Escola Histórica exerceria influência ainda sobre um grupo de autores cujas formulações culminaram com a criação do Velho Institucionalismo Americano. O laço entre estas duas escolas fora estabelecido entre os anos de 1870 e 1880, por intermédio de jovens estudantes americanos insatisfeitos com a teoria econômica dominante — Henry Carter Adams, Richard T. Ely, Edmund J. James, Simon Patten, Edwin R. A. Seligman (LALLEMENT, 2006). Aproveitando os ensinamentos colhidos quando de seus estágios na Alemanha, esses jovens pesquisadores decidiram desenvolver um ponto de vista amparado em

²⁶ O pensamento econômico alemão, nas discussões sobre os problemas do método, levantou uma outra questão não menos importante: a da finalidade da Ciência Econômica. A discussão surgida na filosofia a propósito dos dois conceitos de *Sein* (aquilo que é) e *De Sollen* (aquilo que deve ser) teve também repercussão na economia (KRETSCHAMANN, 1963).

²⁷ Gustav Schmoller reconhece a importância do elemento moral na economia política e sua marca em toda a atividade individual. Daqui segue que o sistema econômico deve estar em conformidade com a justiça, sobretudo no campo distributivo, e que o Estado deva intervir, com reformas moderadas, nos vários campos da economia, do trabalho, da produção, da distribuição, bem como no campo fiscal.

grande medida na abordagem germânica e promover, através das suas associações, métodos de investigação indutivos, históricos e estatísticos.

A perspectiva histórica somada à concepção evolucionária da vida econômica fez com que o antigo institucionalismo figurasse, desde o seu nascimento, como a opção americana à perspectiva metodológica clássica e neoclássica. Seus escritos, como salientado por Guedes (2000), marcaram também uma reação contra o individualismo metodológico atomista e as analogias mecanicistas do paradigma da física newtoniana tão comum à Ciência Econômica da época. Esta reação, contudo, superou o pensamento alemão; para a crítica institucionalista, o historicismo econômico alemão ficou a meio caminho, restringindo a análise econômica à abordagem descritiva, narrativa e estatística (HULTÉN, 2005).

No que diz respeito às diferenças entre o Antigo Institucionalismo Econômico (OIE) e a teoria econômica dominante, elas podem ser estabelecidas a partir da própria forma como a economia é conceituada. Enquanto para a teoria convencional a economia era a ciência que tratava com o problema das escolhas feitas em face da escassez, na definição da OIE, a economia era um processo instituído para provisionamento da sociedade. As diferenças iam além, estendendo-se à questão do escopo, do método e da significância da teoria econômica.

Em termos de escopo, ao invés de adotar a noção abstrata de indivíduos maximizadores, a OIE considerava, por exemplo, os desejos individuais e os recursos requeridos na atividade econômica como mais uma das variáveis a ser explicada. Outra ênfase é com relação à análise teórica e empírica da ocorrência destas mudanças, ou seja, na perspectiva da OIE, as mudanças são essenciais para a compreensão da atividade econômica dos agrupamentos humanos. Assim, as mudanças nos desejos, nos recursos e nos processos formam parte das variáveis da análise institucional. De acordo com Stanfield (1999, p. 235):

A sociedade humana é considerada sob um ponto de vista holístico e interdependente; onde as mudanças se ramificam através do sistema, especialmente as que envolvem a tecnologia responsável pela reprodução da espécie humana como um conjunto de criaturas materiais com padrões de comportamento socializado.

Com respeito ao método da OIE, este segue os mesmos passos que o método comparativo desenvolvido pelos antropólogos, consistindo em coletar informação e obter generalizações sobre a atividade econômica dos agrupamentos humanos. Neste caso, pode-se dizer que os trabalhos da OIE tendem mais para uma apreciação qualitativa e para a descrição,

seu ponto de partida são informações empíricas, históricas e culturais, ao invés de inferências baseadas em informações quantitativas.

Sumarizando, o método da OIE pode ser compreendido como um método crítico-histórico. As suas características são: em primeiro lugar, a análise deve partir da noção do significado dos fatos a serem explicados; em segundo, o movimento é no sentido de procurar explicações alternativas a estes fatos; em terceiro, deve-se procurar selecionar ou oferecer uma alternativa que corresponda mais aproximadamente com aos fatos; e, por último, à luz de premissas bem articuladas e valiosas, devem-se traçar algumas implicações para pensar e agir a partir destas explicações.

Com relação à significância, a abordagem da OIE, por partir de um enfoque evolucionário, dá mais ênfase às questões relativas ao poder e à cultura, bem como à mudança social. Diferentemente da teoria convencional, os desejos humanos e as capacidades técnicas são introduzidos na análise à luz da formação endógena das preferências e seleção endógena da aplicação de técnicas (STANFIELD, 1999).

De acordo com Blaug (1985), o mais interessante para o velho institucionalismo seria, ao invés de reivindicar o *status* de teoria econômica, fazer-se reconhecer, como queria Schumpeter, como parte da sociologia econômica²⁸, que trata de explicar os motivos que levam os agentes a se comportarem da forma como se comportam. Isto traz outro problema, o fato de que os adeptos e porta-vozes do institucionalismo nunca tiveram o real interesse de complementar a explicação econômica *mainstream* — papel que coube a sociologia econômica — e sim substituí-la.

1.3.2.2 O institucionalismo de Karl Polanyi

Karl Polanyi ficou conhecido por sua oposição ao pensamento econômico convencional expressa, principalmente, a partir da sua principal obra, *A Grande Transformação* (2000). Nela, Polanyi sustenta, conjuntamente, três teses. A primeira é que a

²⁸ Sobre a relação entre o institucionalismo e a sociologia econômica, historicamente não existem indícios de grande receptividade da segunda em relação à primeira. A sociologia econômica, seguindo Talcott Parsons, concebia a teoria institucionalista como uma tentativa mal sucedida de praticar-se Ciência Econômica, por fazer pouco recurso à abstração e, principalmente, por estar infringindo os limites impostos pela divisão do trabalho entre os ramos das ciências (VELTHUIS, 1999). Recentemente, o interesse pela teoria institucionalista tem sido recobrado pela Nova Sociologia Econômica. No que diz respeito ao interesse pelos trabalhos do antigo institucionalismo, ele tem se manifestado de várias formas, isto pode ser visto através das diversas reformulações das premissas clássicas do estruturalismo institucionalista e, principalmente, através da noção de que a economia está *embeddedness*.

combinação da tecnologia industrial com as economias mercantis deu origem, na Inglaterra e no mundo ocidental, a um enorme crescimento no mercado de insumos e produtos. A segunda tese sustenta que a existência de mercados integrados, onde são comercializados terra, dinheiro e força de trabalho, é única na história. A terceira é que, embora estas transformações — combinação de tecnologia industrial com a transformação da terra, do dinheiro e da força de trabalho em mercadoria — produzam um volume inigualável de riqueza material, elas produzem conseqüências igualmente destrutivas.

A prova da terceira tese de Polanyi seriam os acontecimentos que culminaram com a Grande Depressão de 1929 e precipitaram a derrocada da sociedade liberal. Antes de tomar-se o curso da obra principal de Polanyi, vale a pena deter-se na sua crítica à interpretação econômica convencional. Segundo o autor, os estudos e a compreensão do que seja economia dividem-se a partir de dois significados: o formal e o substantivo (real). A economia formal recebe essa designação em função do uso que faz de termos lógicos ou matemáticos para caracterizar o comportamento humano, comportamento este entendido como sendo regido pela lógica entre fins e meios, derivando daí a noção de escassez. A ação racional é definida em termos de escolha de meios para a realização de determinados fins. Os meios podem ser quaisquer coisas que sirvam para alcançar os fins, seja em virtude das leis da natureza ou das regras do jogo. A inter-relação entre meios e fins opera com referência a uma tipologia de universais em que as atividades humanas concretas são consideradas secundárias para a pesquisa econômica. Neste caso, segundo Polanyi, Arensberg e Pearson (1976), os ganhos são enormes em termos de análise teórica, mas à custa de um completo distanciamento com relação ao entendimento do econômico feito por outras disciplinas, tais como a sociologia, a economia institucional, a economia primitiva, ou economia histórica²⁹.

A crítica de Polanyi à concepção formal da economia, segundo Lopes (1971), é a seguinte: esse tipo de economia pressupõe uma situação de escolha pelo postulado da escassez; contudo, não é apenas o postulado de escassez que é um postulado, mas também sua relação com a situação de escolha. Com efeito, outras hipóteses lógicas são possíveis: a vida do homem não implica necessariamente nem escolha, nem insuficiência de meios. Se houver

²⁹ A noção de escassez é compreendida da forma mais ampla possível, já suficientemente articulada na sua aplicabilidade para ser sujeita aos testes operacionais. Assim, a idéia de escolha deriva da insuficiência de meios. Isto quer dizer que o postulado da escassez pressupõe, em primeiro lugar, que os meios são escassos, e em segundo, que esta escassez é o que faz necessária a escolha. Em outras palavras, diz-se que algumas vezes a economia está sujeita a atos de escolha, algumas vezes aquelas escolhas envolvem insuficiência de meios e, conseqüentemente, podem ser descritas em termos de definição de escassez. Para Polanyi, Arensberg e Pearson (1976), esses postulados são auto-referenciáveis, a escassez dos meios não apresenta muitos problemas empíricos porque para que dê lugar a uma necessidade de escolha, os meios têm de ter diversos usos e há de existir uma gradação de fins, ou pelo menos os fins ordenados sigam uma ordem de prioridades.

necessidade de escolha, ela não precisa ser induzida pelo efeito limitante da escassez de meios. Além disto, a abundância de meios pode, ao invés de diminuir as dificuldades de escolha, aumentá-las. E, finalmente, pode haver insuficiência de meios, sem escolha³⁰.

Segue, de acordo com Pouillon (1976), que a lógica da economia convencional, ou o conjunto de proposições elaboradas pelos economistas neoclássicos, pressupõe um único princípio, ou seja, as relações de produção próprias das sociedades capitalistas são fundamentalmente da mesma natureza das que governam as diversas sociedades estudadas pelos antropólogos e historiadores, por exemplo. Os conceitos de escassez e racionalidade vistos acima, contudo, são, para Polanyi, Arensberg e Pearson (1976), o resultado da aplicação da chamada economia formal a um tipo de atividade econômica específica: a dos sistemas de mercado. A introdução geral do poder de compra como o meio de aquisição teria convertido todo o processo de satisfação de necessidades em uma ordenação de recursos escassos com usos alternativos. Disto depreende-se que tanto as condições da escolha como suas conseqüências são quantificáveis em forma de preço. Daí pode-se afirmar que, ao concentrar a atenção nos preços como fato econômico por excelência, o enfoque formal oferece uma descrição total da economia como uma atividade regida por escolhas induzidas pela escassez de recursos. A relação entre a economia formal e a atividade econômica humana é, com efeito, contingente. Fora de um sistema de mercados criador de preço, a análise econômica perde boa parte de sua importância como método de investigação dos mecanismos econômicos.

Quanto à segunda noção de economia, aludida sob a rubrica de economia substantiva, para Polanyi, Arensberg e Pearson (1976), ela traz consigo a questão fundamental de que a existência humana não pode realizar-se no tempo sem um ambiente físico que a sustente. A fonte da concepção substantiva é a economia empírica. A definição dada à economia empírica é a seguinte:

[...] uma atividade institucionalizada de interação entre o homem e o seu meio, que dá lugar a um abastecimento contínuo de meios materiais de satisfação de necessidades. A satisfação de necessidades é material, se requer a utilização de meios materiais para alcançar os fins; no caso de um tipo determinado de necessidades fisiológicas, como as de comida e refúgio, inclui-se a utilização

³⁰ Godelier (1969, p. 315), em sua crítica à economia formal, segue o mesmo caminho de Polanyi. Parafrazeando Burling, aponta que: “[...] quando, apenas a relação entre fins e meios importa para definir o que é econômico, então, todo comportamento humano que implicar numa alocação de meios deve ser considerado econômico”. Neste caso, deve ser considerado econômico a relação de um empregador com seu empregado tanto quanto a de uma mãe com seu bebê.

exclusiva dos chamados serviços (POLANYI; ARENSBERG; PEARSON; 1976, p. 293).

Em *A Grande Transformação*, com a maior interface possibilitada pela economia substantiva com a história econômica e com a antropologia social, Polanyi (2000) faz uso de uma asserção importante, ou seja, a de que a economia do homem, como regra, está *embeddedness* nas relações sociais. Isto implica a consideração das condições institucionais em que estão envolvidos os domínios econômicos das sociedades. Em outras palavras, implica o reconhecimento de que os motivos para a troca estiveram sempre relacionados, em última análise, mais propriamente a interesses sociais do que econômicos. Pode-se, em consequência, afirmar que não há qualquer diferença entre as sociedades pré-capitalistas quanto a esse respeito. No feudalismo, por exemplo, a posse da terra era regulada por questões institucionais; além disso, o trabalho também estava inserido na própria estrutura de organização social. Nas palavras do próprio Polanyi (2000, p. 65), em algumas sociedades:

Nem o processo de produção, nem o de distribuição está ligado a interesses econômicos específicos relativos a posse de bens. Cada passo desse processo está atrelado a um certo número de interesses sociais, e são esses que asseguram a necessidade daquele passo (POLANYI, 2000, p. 65).

Com relação ao instrumental analítico de Polanyi, este passa a consistir, além do princípio da barganha, de dois outros princípios elementares que, segundo o autor, orientam e disciplinam a evolução da atividade econômica no seio das sociedades. O primeiro princípio, o da reciprocidade, diz respeito a uma relação onde se privilegia a cooperação e a confiança, requisitos essenciais à continuidade e à eficiência do processo de interação. O segundo princípio, o da redistribuição, estabelece a hierarquia e a obediência a parâmetros e estratégias definidos por uma instituição centralizadora, consistindo, segundo Burlamaqui (*apud* VINHA, 2001, p. 214), “[...] na coordenação de relações assimétricas entre agentes onde, além de uma legitimidade constituída sociopoliticamente, o grau de centralização e eficiência na captação e realocação de recursos por parte de um (ou alguns) deles é essencial”³¹. Observa-se que nenhum desses princípios pressupõe a necessidade da existência do mercado. Assim,

³¹ Por fim, há ainda um outro princípio, o da domesticidade, que consiste em produzir e armazenar para a satisfação das necessidades dos membros do grupo.

[...] enquanto a organização social segue a sua rotina normal, não há razão para a interferência de qualquer motivação econômica individual: não é preciso temer qualquer evasão do esforço pessoal, a divisão do trabalho fica assegurada automaticamente; as obrigações econômicas serão devidamente desempenhadas e, acima de tudo, estão assegurados os meios materiais para uma exibição exuberante de abundância em todos os festivais públicos (POLANYI, 2000, p. 69).

A institucionalização das economias, entretanto, pressupõe unidade e estabilidade, ou melhor, interdependência e regularidade entre suas partes. Unidade e estabilidade são frutos da combinação das poucas pautas institucionais existentes com as chamadas formas de integração. A integração, no caso da reciprocidade, da redistribuição e da barganha, pode ser concebida a partir da existência de organizações simétricas, pontos centrais e sistemas de mercado, respectivamente. Polanyi (2000) analisa, então, como estes elementos combinam-se para garantir o ordenamento da sociedade e o tipo de vinculação do econômico ao social. Para a reciprocidade, como salientado, supõem-se movimentos entre pontos correlativos de agrupamentos simétricos; para a redistribuição, supõem-se movimentos de apropriação em direção a um centro e, posteriormente, desde este centro para fora outra vez. A reciprocidade, pois, pressupõe um traslado social de agrupamentos distribuídos simetricamente; a redistribuição depende da presença de certo grau de centralização no grupo³².

Cabem aqui algumas considerações sobre a diferenciação estabelecida por Polanyi (2000) entre sociedades em que a economia está *embeddedness* e sociedades em que a economia está *disembedded*. Godelier (1969), antropólogo marxista de viés estruturalista, assinala que o uso do termo *disembedded*, por Polanyi (2000), sugere a ausência interna de relação entre o econômico e o não-econômico, quando em toda sociedade existe esta relação.

Fernand Braudel também faz algumas restrições a Polanyi por ter, supostamente, se guiado contra o testemunho dos fatos históricos na formulação da sua explicação sobre o

³² A conduta de reciprocidade entre indivíduos só integra a economia se já estão dadas estruturas organizadas simetricamente, como os sistemas simétricos de grupos unidos pelo parentesco. Um sistema baseado no parentesco nunca surge como resultado da mera conduta de reciprocidade no plano individual. Analogamente, a redistribuição pressupõe um centro de onde se dirigem os recursos da comunidade, para a organização e consolidação desse curso. O centro não é uma simples consequência de ações freqüentes de participação do produto por parte dos indivíduos. Isto vale também para a outra pauta de integração, o mercado. O intercâmbio pressupõe movimentos recíprocos como os que realizam os “sujeitos” em um sistema de mercado, isto implica dizer que os atos de intercâmbio efetuados isoladamente não geram o padrão de mercado. O intercâmbio para produzir integração necessita de um sistema de mercados criadores de preços. Esta afirmação não implica, contudo, que o marco institucional seja o resultado de forças misteriosas que atuam fora do alcance da conduta pessoal ou individual. Isto deve contribuir para explicar porque, na esfera econômica, a conduta interpessoal, com freqüência, não tem os efeitos esperados se não existem condições institucionais adequadas. Somente em um entorno organizado simetricamente, a conduta de reciprocidade dará lugar a instituições de alguma importância; somente onde se há criado centros de alocação de recursos, os atos de distribuição dos indivíduos poderiam fazer surgir uma economia redistributiva; e, somente na presença de um sistema de mercados criadores de preço os atos de intercâmbio realizados por indivíduos originam preços flutuantes que integram a economia.

embeddedness do econômico pelo social. Para Braudel (1998, p. 195) é “[...] demasiado fácil batizar de econômica uma forma de troca e de social uma outra”. Na verdade, “[...] todas as trocas são sociais, todas são econômicas. Houve por séculos a fio, trocas sócio-econômicas muito variadas que coexistiram, a despeito ou por causa da sua diversidade”. Fazendo coro com North, Braudel (1998, p.195) salienta: “Reciprocidade, redistribuição são também formas econômicas. E o mercado muito cedo implantado é uma realidade social e econômica³³”.

Uma outra questão que se segue quase automaticamente ao problema de Polanyi³⁴ considerar as economias de mercado como estando *disembedded* das relações sociais é a de aceitar e legitimar o enfoque da economia formal como sendo o mais adequado, senão o único, para a compreensão das sociedades de mercado. Isto não passou despercebido pelos seus críticos mais à esquerda, como Godelier (1969), ou até mesmo para um institucionalista de feições mais neoclássicas, como North (1977, p. 709), para quem “[...] o padrão de mercado não se tornou absolutamente dominante nem mesmo no século XIX. Na sua ausência, algumas estruturas informais foram e são até hoje utilizadas para garantir a alocação de recursos e a distribuição de renda em vários lugares”. Neste caso, em que a atividade produtiva não depende inteiramente da compra e venda de produtos nem dos conceitos de eficiência econômica, faz-se necessário um outro instrumental teórico alternativo à análise da economia neoclássica padrão. Mais adiante, apresentar-se-ão as várias reformulações do conceito de *embeddedness* pela Nova Sociologia Econômica. Na próxima seção, segue-se o pensamento da CEPAL e a relação entre análise sincrônica e diacrônica.

1.3.2.3 O pensamento da CEPAL: análise sincrônica e diacrônica

O surgimento do que se denomina atualmente como “pensamento cepalino” inseriu-se num quadro de tentativa de compreensão, por parte de autores latino-americanos, dos

³³ No segundo volume de *Civilização Material, Economia e Capitalismo* (1998), Braudel se contrapõe diretamente à Polanyi e seus seguidores. A noção de que os mercados estavam *embeddedness* no social até o século XVIII, dependendo da explosão do capitalismo no século XIX para desvencilhar-se, é visto como uma criação da mente destes autores. Os controles de preços, argumento usado para justificar a ausência do mercado auto-regulado na era pré-revolução industrial, teriam existido e continuaria existindo. O que caracteriza o mercado, ao contrário, seriam as flutuações e confluências dos preços entre os mercados de uma dada zona, fenômeno comum.

³⁴ Polanyi (1976, 1977, 2000) deixa implícito que o seu objetivo é entender melhor as sociedades antigas. O autor chega a admitir, por um lado, que a economia de mercado é regida por suas próprias leis, sem interferência das outras esferas sociais e, por outro, que o instrumental da economia formal é o mais conveniente para a compreensão dos fenômenos econômicos destas sociedades.

principais entraves ao processo de desenvolvimento econômico de seus países. Este pensamento viria, posteriormente, a consagrar-se como o primeiro corpo relevante de doutrina econômica desenvolvida exclusivamente no Terceiro Mundo³⁵.

É inegável que as idéias da CEPAL tiveram uma influência decisiva sobre as políticas de desenvolvimento adotadas pelos países da América Latina ao longo da segunda metade do século XX. Alguns autores, como Bustelo (1998), no entanto, exageram essa influência, entendendo as políticas de substituição de importações e de promoção da industrialização desses países como uma estratégia de inspiração nitidamente cepalina. Entende-se que a influência da CEPAL de fato existiu, mas apenas na medida em que reforçou, através do caráter técnico e científico das suas formulações, teses mais ou menos fragmentárias já defendidas e divulgadas na América Latina (FONSECA, 2000).

O pensamento desenvolvido pela CEPAL preocupou-se fundamentalmente em ressaltar as especificidades dos países latino-americanos, o que, por sua vez, também demandou uma análise mais detida da evolução histórica de suas instituições e das relações econômicas desses países com o restante do mundo. O ponto de partida desta reflexão, segundo Bustelo (1998), foi uma profunda insatisfação com a teoria econômica dominante, considerada inadequada para a explicação da trajetória de desenvolvimento dos países periféricos ao longo da história.

A abordagem empregada pelos teóricos da CEPAL possui uma dimensão necessariamente histórica, com ênfase na análise da evolução institucional dos países latino-americanos e nos efeitos de suas contradições sociais. Pode-se afirmar que do enfoque histórico-estruturalista cepalino deriva um método de produção científica profundamente

³⁵ Entre as diversas contribuições da escola cepalina para a literatura econômica, destacam-se: a elaboração do modelo centro-periferia (1949-50); a interpretação do processo de industrialização na América Latina (1949-1955); a elaboração de recomendação de políticas de desenvolvimento (1955-1960); a análise dos obstáculos que enfrentavam a industrialização (1960-1963); a teoria estruturalista da inflação (1953-1964); e a tese sobre a deterioração dos termos de troca (1949-1959). No auge de sua influência, em meados da década de 1960, o pensamento cepalino chegou, inclusive, a ultrapassar as fronteiras latino-americanas, influenciando diversos economistas ávidos por um modelo teórico que lhes permitisse compreender o papel periférico desempenhado por outras economias de industrialização recente na Europa e na Ásia (LOVE, 2004). Mais recentemente, veio a desenvolver-se na literatura o denominado “neo-estruturalismo cepalino”, cujos trabalhos consistem em aplicar as teorias mais recentes do crescimento econômico à América Latina, privilegiando suas implicações para o entorno estrutural e institucional dos países da região. Embora ainda não possuam o mesmo grau de consistência analítica da antiga tradição da CEPAL, estes autores têm se empenhado na modernização e recuperação do pensamento original desta escola, adaptando-o à nova realidade dos países latino-americanos, imposta pela globalização e pelo esgotamento dos modelos de substituição de importações. Ver Hounie *et al.* (1999). Na agenda do neo-estruturalismo passam a constar críticas à convivência com elevados patamares de inflação, que caracterizaram os processos de desenvolvimento dos países latino-americanos e a exigência de alterações na forma como se estrutura a intervenção do Estado nesses países, buscando ampliar a sua eficiência e reduzir seus custos. Esses autores propõem também a abertura gradual das economias latino-americanas, de forma a incorporar os ganhos do progresso técnico, e introduzem a noção de “competitividade sistêmica”, ressaltando a importância da construção de uma rede de vinculação entre os agentes produtivos e a infra-estrutura fiscal e educacional propiciadas pelo Estado.

atento para o comportamento dos agentes sociais e para a trajetória das instituições ao longo da história (BIELSCHOWSKY, 2000). Ao mesmo tempo em que ressalta a dimensão histórica dos fenômenos econômicos, o estruturalismo cepalino também dá ênfase às questões institucionais com uma abordagem holística, observando a importância das preferências individuais e da cultura para a consolidação de sua condição periférica.

Para compreender o papel desempenhado pelas instituições no pensamento cepalino, dever-se-á antes salientar a distinção existente entre o estruturalismo original da escola estruturalista francesa e o estruturalismo desenvolvido pela CEPAL. Este não guarda uma identificação completa com aquele, cuja orientação básica consistiu em privilegiar o eixo das sincronias na análise sócio-econômica, construindo a partir daí uma sintaxe das disparidades nas organizações sociais. Já o estruturalismo cepalino empenhou-se em destacar a importância dos parâmetros não-econômicos dos modelos macroeconômicos, analisando, assim, os efeitos engendrados pelas características institucionais das economias periféricas. Segundo Love (2005, p. 100):

O estruturalismo latino-americano tentou fazer com que a história econômica fosse além da descrição das configurações econômicas, fluxos, e do fluxo para um tratamento mais analítico das estruturas críticas — tanto os elementos estáticos quanto os dinâmicos no conjunto da economia — subjacentes ao desempenho de longo prazo, bem como dos padrões cíclicos. Ou seja, buscou-se especificar aquelas estruturas que tinha contribuído para o desenvolvimento econômico, bem como aquelas que haviam impedido esse desenvolvimento.

Como o comportamento das variáveis econômicas depende em grande medida das características destes parâmetros não-econômicos, pode-se, em conseqüência, concluir que “[...] o estruturalismo é um enfoque orientado pela busca de relações diacrônicas, históricas e comparativas” (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 21). A própria noção de subdesenvolvimento só faz-se compreensível para a CEPAL enquanto fenômeno histórico e derivado do processo de evolução institucional. Nas palavras de Furtado (1983, p. 43), “O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram um grau superior de desenvolvimento”.

É fundamental considerar a influência dos fatores não-econômicos na análise histórica de sistemas sociais que se caracterizam por um profundo grau de heterogeneidade econômica e tecnológica, como no caso das economias subdesenvolvidas. Por exemplo, sem um estudo

aprofundado da estrutura agrária desses países não é possível explicar a tendência à concentração da renda ocorrida durante a fase de industrialização, nem a rigidez da oferta de alimentos geradora de pressões inflacionárias. Sem uma percepção clara das características da industrialização tardia não é possível entender a “inadequação tecnológica” que gera o desemprego e a subutilização da mão-de-obra. Segundo Furtado (1983, p. 17, grifo nosso),

Como fatores não-econômicos — regime de propriedade da terra, controle das empresas por grupos com visão transnacional dos investimentos, permanência de grande parte da mão-de-obra fora dos mercados organizados, etc. — integram a matriz estrutural do modelo com que trabalha o economista, ao darmos ênfase ao estudo de tais parâmetros fomos chamados de estruturalistas. Em certo sentido, os estruturalistas retomaram a tradição do pensamento marxista, na medida em que este colocou em primeiro plano a análise das *estruturas sociais* para compreender o comportamento dos agentes econômicos.

O estruturalismo da CEPAL assenta-se mais especificamente sobre três premissas fundamentais. Em primeiro lugar, as economias do centro e da periferia são fundamentalmente distintas: enquanto o centro distingue-se pela diversificação produtiva e por um elevado grau de homogeneidade social, a periferia apresenta uma estrutura socialmente heterogênea e economicamente especializada. Segundo Bielschowski (2000), a especialização produtiva da periferia consolida-se historicamente com as seguintes características: (i) baixo grau de diversificação de sua pauta de exportações, composta essencialmente de produtos primários; (ii) ausência de diversificação horizontal e complementaridade setorial na indústria; (iii) integração vertical; (iv) presença de setores exportadores modernos na forma de enclaves; e (v) demanda por bens manufaturados cujo abastecimento se dá exclusivamente através de importações.

Em segundo lugar, tais estruturas desenvolvem uma relação de dependência regida pela divisão internacional do trabalho. Por dependência, compreende-se uma relação de necessária hierarquia entre dois pólos de uma mesma estrutura. Embora mutuamente condicionados, o desenvolvimento de um desses pólos acha-se inescapavelmente subordinado às condições impostas pelo outro, em função da liderança tecnológica deste. Desenvolvimento e subdesenvolvimento são, portanto, processos diretamente relacionados, já que centro e periferia desempenham funções distintas e complementares no sistema econômico mundial. Não se pode, portanto, dissociar o processo de evolução das estruturas econômicas destes

países de seu papel enquanto pólos num sistema dual, no qual evoluem de forma conjunta e mutuamente determinada³⁶.

Por fim, uma vez que reproduzem a disparidade existente entre suas estruturas produtivas, as relações comerciais entre centro e periferia de fato contribuem para reforçar o subdesenvolvimento. Em outras palavras, ao contrário do que afirma a consagrada teoria ricardiana, o livre comércio acentua as desigualdades entre as nações, pois permite que o centro aproprie-se dos frutos do progresso técnico obtidos na periferia. Isso porque a maior capacidade de mobilização política dos trabalhadores e empresários nos países desenvolvidos impede que os aumentos de produtividade ali obtidos traduzam-se em menores preços para a periferia, sendo, ao invés disso, apropriados na forma de maiores rendimentos para esses agentes. Além disso, a desvalorização dos produtos primários, que ocorre *pari passu* ao aumento dos preços dos importados em função da peculiar estrutura social dos países periféricos³⁷, impede que estes tenham um aumento suficiente da produtividade do trabalho que lhes permita ampliar sua capacidade de poupança e acumulação (BUSTELO, 1998).

Em síntese, a crítica cepalina ao modelo historicamente consolidado de inserção da América Latina no comércio internacional não implica, segundo seus defensores, atribuir a esse modelo a causa do atraso da região, mas sim em perceber nele um instrumento de manutenção do subdesenvolvimento. As soluções, segundo Street e James (1982), apontadas pelos autores da CEPAL a diversos problemas econômicos enfrentados pela região, necessariamente implicavam uma urgente e profunda transformação das instituições desses países. A crítica do novo institucionalismo ao modelo cepalino, como será abordado no segundo capítulo, nega o reconhecimento desse aspecto institucional pelos teóricos latino-americanos. As explicações da CEPAL, no entendimento de Douglass North, baseiam-se em suposições *ad hoc*, não sendo, portanto, satisfatórias para explicar o atraso destes países. Assim, o autor acusa a CEPAL — por sua concepção de intercâmbio desfavorável — de racionalizar o atraso, com uma ideologia, inclusive, que traz implicações de política econômica que reforçam a matriz institucional existente.

³⁶ É importante ressaltar que a relação de dependência não se acha restrita ao âmbito das relações de troca da periferia, mas também se faz presente na organização interna dessas economias, através da consolidação de toda uma superestrutura institucional que justifica e conserva as relações de produção existentes na infra-estrutura primário-exportadora.

³⁷ Essa peculiaridade reside, de um lado, na abundância relativa de mão-de-obra disponível, que gera aumentos de salários menores do que a produtividade, e, de outro, na existência de elites locais que possuem elevado grau de propensão a consumir e de elasticidade-renda de importações. Esses fatores também contribuem para a progressiva deterioração dos termos de troca no comércio internacional. Ver Bustelo (1998).

1.3.2.4 A sociologia econômica de Weber

De acordo com os pressupostos metodológicos com os quais Weber assenta seu conhecimento, o real seria infinito e inesgotável; em conseqüência, em tese poderiam existir tantas ciências quantos pontos de vista específicos para o exame de um problema³⁸. Daí a justificativa para a abordagem econômica, sociológica, política, dentre outras, de um fenômeno determinado. Para as Ciências Sociais, o que se seguiu então, dentro da apreciação teórica de Weber (1991), foi a seguinte divisão: a economia deveria tratar da relação humana que tem por base uma necessidade ou um complexo de necessidades que exigem satisfação, enquanto os meios e os atos capazes de proporcionar essa satisfação são limitados quer pela raridade, por uma penúria ou por uma indigência dos recursos de aquisição. As situações analisadas pela economia envolveriam agentes movidos principalmente pelos interesses materiais tendo a utilidade como objetivo, mas esta não levaria em conta o comportamento de outros atores (ação econômica). A sociologia weberiana, de acordo com Swedberg (2005), combinaria, por sua vez, uma análise centrada no indivíduo com outra que levaria em conta o comportamento social; ela basear-se-ia também, tanto em interesses ideais quanto em interesses materiais. A sociologia econômica ou economia política enfocaria a ação social econômica — isto é, a ação movida, principalmente, pelos interesses materiais, que é voltada para a utilidade e leva outros agentes em conta. A ação social e a ação social econômica também podem ser movidas pelo hábito (ou tradição) e pelas emoções combinadas com os interesses³⁹.

Ainda seguindo Swedberg (2005), existem três diferenças básicas as quais consideradas em conjunto, podem melhor informar sobre a relação entre teoria econômica e sociologia dentro da perspectiva weberiana: 1) a teoria econômica, ao contrário da sociologia, só leva em conta o comportamento racional; 2) a teoria econômica, ao contrário da sociologia, só leva em conta o comportamento com objetivos puramente econômicos; 3) a sociologia considera exclusivamente a ação social, ou seja, a ação que é voltada para o comportamento dos outros.

O que une sociologia e teoria econômica tem relação com suas áreas de estudo. A sociologia trata de uma variedade muito maior de ações do que a teoria econômica, mas as

³⁸ Até mesmo porque Weber faz questão de salientar que a autonomia relativa dessas esferas e a criação de inúmeras áreas do conhecimento — essencialmente as efetuadas na Ciência Social — advêm da tendência à racionalização, à secularização e ao individualismo, traços dominantes da civilização ocidental e da modernidade.

³⁹ Em Max Weber, a ação é social enquanto o seu significado subjetivo tem como referência o outro.

duas teriam um tipo de ação em comum, qual seja, a ação racional com objetivos exclusivamente econômicos. Tanto a sociologia quanto a teoria econômica lidariam com a ação racional que é social, embora a segunda não leve em conta de forma explícita em sua análise a dimensão social. Em outras palavras, a teoria econômica trataria da ação social simplesmente como ação econômica; também trataria da ação racional não-social, isto é, da ação racional que não é orientada pelo comportamento dos outros — como o cultivo da terra ou a produção em sentido estrito. Nem a teoria econômica nem a sociologia lidam com ações às quais o agente não atribui um significado.

No caso da sociologia econômica, seu estudo abrange uma área muito maior do que a teoria econômica, mas ela tem um tema em comum: a ação econômica é social e racional e com objetivos exclusivamente econômicos. Além disso, a teoria econômica estuda a ação racional com objetivos exclusivamente econômicos e que não é social. O caso mais importante de ação econômica irracional é o comportamento tradicional. O termo usado por Weber (2001) para designar a ação econômica que não tem objetivos exclusivamente econômicos, mas sofre motivação econômica, é “ação economicamente orientada”, podendo ser citados, nesse caso, os fenômenos da vida cotidiana, da política, quando recebem o condicionamento de motivos econômicos — esses contrapõem-se aos “fenômenos econômicos” propriamente ditos e aos “fenômenos economicamente relevantes”. Os “fenômenos econômicos” abrangem aqueles em um sentido estrito, tal como eventos econômicos e instituições econômicas, por exemplo, acontecimentos da vida bancária e da bolsa, que interessam, essencialmente, deste ponto de vista. Normalmente esses fenômenos atuam onde a satisfação de uma necessidade, por mais imaterial que seja, envolva a utilização de meios limitados. Os “fenômenos economicamente relevantes” descrevem os eventos e as instituições que não são econômicos no sentido estrito, mas que têm consequências econômicas. Pode-se citar, nesse caso, os fenômenos da vida religiosa e cultural, quando dão forma a motivos econômicos.

Swedberg (2005) e Boettke e Storr (2002) sustentam que a perspectiva weberiana é a mais adequada para compreender-se conceitualmente a inter-relação entre o econômico, o político e o social. Estaria à frente de outras tentativas de vincularem-se estes três níveis, como a do Antigo Institucionalismo Econômico, devido a maior solidez do edifício teórico e conceitual. Estaria também à frente da Nova Sociologia Econômica, primeiro, por permitir explicar como as redes sociais estabelecem-se e de que forma elas ligam-se ao entendimento dos indivíduos. Em segundo lugar, por permitir uma apreciação da hipótese da racionalidade como um instrumento heurístico da pesquisa. Em terceiro, por resguardar a noção de que os

indivíduos perseguem seus interesses ou aquilo que eles entendem por seus interesses. E, por último, porque o *embeddedness* weberiano evita a questão da sub-socialização e sobre-socialização⁴⁰ do agente econômico nos modelos da economia e da sociologia convencional.

No que diz respeito à economia Weber, conforme assinalado por Swedberg (2005), acreditava num convívio harmonioso entre seus vários campos de estudo. O autor acreditava também que a ciência sócio-econômica só prosperaria se um dos seus campos não dominasse indevidamente os outros. Contrariando Weber, o caminho seguido pela economia, contudo, deu-se em uma só direção.

A seguir, o presente trabalho focará atenções nas formulações de Schumpeter sobre a sociologia econômica. Na concepção desse autor, o propósito da sociologia econômica enquanto campo do conhecimento seria o de reunificar a teoria social em torno de um instrumental que integrasse história e teoria.

1.3.2.5 A sociologia econômica de Schumpeter

Schumpeter⁴¹ sofreu influência considerável de Weber, principalmente nos seus primeiros escritos. Ao longo do tempo, contudo, foi emancipando suas idéias e criando sua própria reflexão sobre o domínio do econômico e sua relação com os outros campos do saber social. Nesta última visão, consagrada na *História da Análise Econômica*, o autor começa por lançar questionamentos sobre a pretensão científica dos economistas. A distinção estabelecida por ele entre o conhecimento do economista prático e do economista científico é que este

⁴⁰ A forma como isto ocorre é ilustrado pelos autores por meio da construção de três círculos de tamanhos potenciais diferentes que representam, respectivamente: a sociedade, o político e a economia. Arranjando esses círculos dentro da configuração do argumento do *embeddedness* de Granovetter (1985), ter-se-ia que conceber o círculo que representa a sociedade como o maior, o político como o segundo maior e a economia como o menor, localizado dentro dos dois maiores. Neste caso, poder-se-ia dizer que as ações que no modelo weberiano seriam tratadas como economicamente relevantes tomam a primazia sobre as outras esferas. A vida econômica, nesta configuração, é situada dentro das redes de “relações sociais”, ou seja, neste caso, é sempre a sociedade que as influencia e confina o comportamento econômico. Como adverte Boettke e Storr (2002), ao alcançar essa configuração, não há nada de logicamente inconsistente em imaginar o inteiramente oposto, ou seja, poder-se-ia, por exemplo, colocar a sociedade dentro da economia. Esta é, precisamente, a configuração que muitos marxistas imaginam quando concebem como base a influência, em última instância, que a infra-estrutura tem na superestrutura (sociedade dentro da economia). Esta imagem pode ser estendida, ainda seguindo os autores, englobando as explicações dos novos institucionalistas. Aqueles incentivos econômicos, tais como a instituição de direitos de propriedade, os contratos e mesmo as normas e valores tratados pela NEI, estariam caracterizados dentro do que Weber chamou “fenômenos economicamente condicionados”.

⁴¹ A importância de se retomar a abordagem de Schumpeter está no fato de que ele é o pioneiro dentre os economistas a tratar explicitamente sobre sociologia econômica e criar um lugar especial para ela próximo da teoria econômica e da história econômica.

último, de todos os demais estudiosos que pensam, falam e escrevem sobre economia, detém o controle das técnicas que são classificadas sob os seguintes títulos: história, estatística, teoria e sociologia econômica.

A divisão dos domínios da economia seria, segundo Schumpeter (1964), fruto das próprias limitações dessa disciplina sobre a realidade, tendo se constituído, em consequência, em um aglomerado de campos de pesquisa mal coordenados e parcialmente coincidentes. O nível de especialização formado em torno de cada disciplina econômica teria sua dinâmica dirigida e associada pela atuação dos grupos particulares de pesquisadores envolvidos nessas pesquisas. Esse ponto de vista estaria próximo ao que se tornaria visão dominante na sociologia do conhecimento — por intermédio de Thomas Kuhn — que procura entender como evoluem os paradigmas científicos e as ciências particulares.

Dentre os campos nos quais se dividiu a economia, a história econômica seria a mais importante na acepção de Schumpeter, por três razões: a primeira é que a economia, em seu fundamento, pode ser concebida como um processo essencialmente único no tempo histórico. Isto é, “[...] ninguém poderá entender o complexo econômico de qualquer época, a presente inclusive, se não possuir uma visão adequada dos fatos históricos e senso histórico” (SCHUMPETER, 1964, p. 35). A segunda razão é que nenhum relatório histórico pode ser puramente econômico, devendo refletir antes o quadro institucional. A história forneceria o melhor método para entender como os fatos econômicos e os não-econômicos estão relacionados entre si e como as várias Ciências Sociais deveriam inter-relacionar-se. Por fim, pelo “[...] fato de que a maioria dos erros fundamentais correntemente cometidos em análise econômica é devido à deficiência da experiência histórica mais que qualquer falha do equipamento econômico” (SCHUMPETER, 1964, p. 35). Em função disto, a História poderia ser entendida como incluindo campos que adquiriram outros nomes em vista da especialização — no caso mais clássico a antropologia.

No que diz respeito à estatística, sua importância está em que ela é fundamental para estabelecer explicações, bem como para conhecer precisamente o que há para explicar. O controle adequado dos métodos modernos da estatística seria condição necessária para prevenir os economistas modernos contra os conceitos e conclusões sem sentido. Mas o autor adverte, é impossível entender os dados estatísticos sem compreender previamente como foram compilados. Do mesmo modo, é impossível extrair informações desses elementos, ou entender as informações que os especialistas extraem, sem entender os métodos pelos quais são apurados e o substrato epistemológico sobre o qual repousam.

O terceiro domínio fundamental é o da teoria. Dentre os diversos significados que se possa atribuir a esse termo, Schumpeter (1964) destaca apenas dois que considera relevante. O primeiro toma a teoria como sinônimo de hipótese explicativa. Essas hipóteses constituem-se em elementos significativos, seja para a explicação histórica ou estatística. Isto ocorre, por exemplo, quando o historiador formula algumas hipóteses sobre a origem das cidades, ou quando o estatístico formula hipóteses sobre a distribuição conjunta de variáveis estocásticas. O segundo significado atribuído ao termo teoria — e o mais importante — o aproxima da física teórica. Assim, deste ponto de vista, a economia pouco poderia fazer sem o recurso a simplificações, construção de modelos ou esquemas explicativos, preparados para retratar alguns pressupostos e por intermédio deles estabelecer afirmações, de acordo com certas regras. A tarefa da análise econômica deveria ser, por conseguinte, a de tratar das questões referentes a como as pessoas se comportam em qualquer tempo e quais são os efeitos econômicos resultantes de seus comportamentos.

O último domínio é o da sociologia econômica. Este faz referência à tentativa de se compreender como os agentes econômicos se comportam, ou seja, inclui não somente ações, motivos e propensões, mas também as instituições que são relevantes para o comportamento econômico, como o governo, posse de bens, contratos, dentre outros. Caberia à sociologia econômica tratar com as instituições consideradas exógenas pela teorização econômica. Mais formalmente, o seu papel seria o de “[...] buscar as generalizações, as tipificações e a estilização da história econômica por meios institucionais” (SHIONOYA, 2000, p. 139).

Em síntese, no caso de Schumpeter, sua preocupação principal é a de buscar os fundamentos metodológicos para integrar história e teoria por meios substantivos e formais⁴². Por meios formais, isto ocorre pela criação da sociologia econômica. Por meios substantivos, sua crença na unidade fundamental da vida social e sua preocupação com o desenvolvimento, o fizeram propor uma combinação de elementos explicativos envolvendo fatores evolucionários e a consideração das interações entre as esferas econômicas e não-econômicas. Na seção seguinte, far-se-á uma exposição sobre o novo institucionalismo como “programa de pesquisa”, no sentido atribuído por Lakatos (1999). Essa corrente surgiu nas últimas décadas resgatando a dimensão histórico-institucional para o pensamento econômico.

⁴² A perspectiva da unidade da vida social teria levado Schumpeter a considerar dois eixos de análise, um vertical, representado a visão da evolução e dinâmica da sociedade, e um outro horizontal, que observa a sociedade consistindo em várias áreas, correlacionadas entre si, não só do ponto de vista dinâmico, mas formal.

1.3.3 Conciliando História X Teoria: a NEI como Programa de Pesquisa de Lakatos

Das questões levantadas ao longo das últimas seções, restou uma prescrição importante na justificativa da escolha do marco teórico do presente trabalho: a defesa da precedência da teoria na busca da generalização causal dos fenômenos. À procura dos fundamentos para a explicação econômica do “atraso” brasileiro, adicionar-se-á outro elemento, qual seja, a necessidade de que este marco seja capaz de explicar fatos novos.

Para tanto, pode-se partir do Racionalismo Crítico de Popper, cuja teoria proporciona, concomitantemente, uma justificativa para um outro problema levantado pela filosofia da ciência, o da especificação de um critério lógico para demarcar o conhecimento científico distinguindo-o do conhecimento não-científico. Em busca deste critério “seguro” para a ciência, Popper (1993) começa rejeitando qualquer vinculação com o empirismo clássico e o indutivismo, por conceber, assim como Hume, a impossibilidade de assentar o conhecimento em generalizações a partir da observação⁴³. Para ilustrar, segue um exemplo mais concreto extraído de Blaug (1994, p. 50):

[...] o homem infere a lei universal de que o sol nasce sempre de manhã, da experiência passada de o Sol se erguer de manhã; contudo, isto não pode constituir uma dedução logicamente conclusiva, no sentido de premissas verdadeiras implicarem necessariamente conclusões verdadeiras, porque não há absolutamente nenhuma garantia de que aquilo que até hoje experimentamos se mantenha no futuro.

O que foi dito anteriormente vale também para qualquer teoria e para a idéia de que ela tenha enunciado alguma verdade definitiva sobre o mundo, ou seja, pode-se aceitar que uma teoria tenha explicado bem um conjunto de fatos, mas isto não garante logicamente que essa mesma teoria continue a explicá-los no futuro. Este ceticismo de Popper o faz propor, em contrapartida, a noção de falseabilidade como critério de demarcação das teorias científicas. Neste caso, uma hipótese tornar-se-á falsificável se existe uma proposição de observação ou um conjunto delas logicamente possíveis que são inconsistentes com elas, isto é, que, se estabelecidas como verdadeiras, falsificariam a hipótese (CHALMERS, 1997). Com a

⁴³ Isto quer dizer que, de uma proposição tal qual “todos os corvos são negros”, não se extrai nenhum conhecimento seguro porque, logicamente, a existência de um único corvo branco poderia desmentir tal generalização.

falseabilidade, científicas são as teorias que constroem proposições passíveis de refutação. E verdadeiras são aquelas teorias científicas sujeitas à refutação, mas ainda não refutadas⁴⁴.

Embora o falseacionismo popperiano seja ampla e popularmente difundido nas Ciências Econômicas, ao que indica a crítica de Hands (1993, p. 70), seu receituário não tem se constituído em “[...] um bom padrão para o julgamento da adequação das teorias [...]”⁴⁵, isto é, se levado com rigor, suas prescrições podem representar uma virtual destruição de toda a teorização econômica. Partindo-se das idéias de Popper (1972, 1990), advertem os críticos, pode-se chegar a resultados mais satisfatórios em termos de metodologia para a economia, como é o caso da análise situacional⁴⁶, que trabalha com as situações sociais típicas, buscando transformá-las em modelos. Entende-se, todavia, seguindo Boland (1994) e Caldwell (1994), que a distância entre estas duas interpretações não as torna incompatíveis ou inconciliáveis, isto é, ambas podem ser integradas dentro do Racionalismo Crítico popperiano, desde que usadas em distintos domínios.

Ponderadas as questões acima, da breve exposição das idéias de Popper (1972, 1980, 1990) apreende-se sua defesa lógica do método hipotético-dedutivo e a possibilidade de aplicá-lo às Ciências Sociais, assim como sugerido por Zanotti (1997, p. 18). Neste caso, como o interesse é por eventos reais e singulares, “[...] a teoria desempenha o papel de conjectura explicativa que conecta a parte singular do *explicans* (condições iniciais) com a singularidade do *explanandum* (predição retrospectiva ou projetiva)”. A adoção do método de conjecturas e refutações permite, também, trabalhar com vários conceitos consagrados nas Ciências Sociais, como o da “compreensão”, habitualmente utilizado na história. Existem ainda duas outras noções igualmente importantes e aproveitáveis. A primeira é a do individualismo metodológico e seu entendimento de que todo evento social é resultado da ação, convicção e atitude de indivíduos. A segunda é a apreciação da hipótese da racionalidade, vista como um instrumento heurístico da pesquisa.

Em adição à obra de Popper, pode-se citar os “programas de investigação” de Lakatos, cuja descrição da ciência é uma tentativa de melhorar a falseabilidade popperiana e superar as

⁴⁴ Uma alternativa seria seguir a premissa de que o conhecimento cientificamente válido é aquele que se faz através do uso do instrumental do paradigma dominante. Com isto, poder-se-ia, de antemão, aceitar a noção de paradigmas científicos de Kuhn. Com essa noção, Kuhn está interessado em saber como evoluem as teorias. A idéia é que o progresso científico não se faz gradualmente, mas intercalando períodos de ciência normal e de revoluções. A lógica deste esquema é que a investigação centra-se em conhecimentos científicos adquiridos, aceitos durante certo período pela comunidade científica como a base da sua atividade. Esta atividade conduz à descoberta de anomalias que não podem ser ignoradas nem resolvidas. E é a acumulação destas anomalias que conduz a um período revolucionário.

⁴⁵ Ainda que pese defesas importantes, como as de Mark Blaug e Terence Hutchison.

⁴⁶ Na análise situacional, consideram-se as leis universais envolvidas e as condições iniciais relevantes em cada caso, ou seja, busca-se explicar o comportamento humano considerando a interação entre fatores mentais, materiais e institucionais na compreensão da ação mais adequada à situação em questão.

objeções a ela. Para Lakatos (1999), as disciplinas científicas compreendem um ou mais programas que são séries de teorias que vão evoluindo ao longo do tempo. Na sua concepção são introduzidas duas noções: a de núcleo duro e a de cinto protetor. O núcleo duro de um programa consiste nas suas hipóteses fundamentais. Todos os testes da teoria têm lugar dentro do cinto protetor, onde as implicações empíricas dos programas são separadas e confrontadas com os dados e gradualmente modificadas e aperfeiçoadas. Ademais, um programa de pesquisa lakatosiano é, segundo Chalmers (1997, p. 115), uma estrutura que fornece orientação para a pesquisa futura de uma forma tanto negativa quanto positiva:

A heurística negativa de um programa envolve a estipulação de que as suposições básicas subjacentes ao programa, seu núcleo irredutível, não devem ser rejeitadas ou modificadas. Ele está protegido da falsificação por um cinturão de hipóteses auxiliares, condições iniciais. A heurística positiva é composta de uma pauta geral que indica como pode ser desenvolvido o programa de pesquisa. Um tal desenvolvimento envolverá suplementar o núcleo irredutível com suposições adicionais numa tentativa de explicar fenômenos previamente conhecidos e prever fenômenos novos. Os programas de pesquisa serão progressivos ou degenerescentes, dependendo de se sucesso ou fracasso persistente quando levam à descoberta de fenômenos novos.

Levar à descoberta de fenômenos novos é um critério importante que Lakatos (1999) estabelece quando distingue “a ciência madura”, que consiste em programas de investigação, e “a ciência não madura”, que consiste num ideal meramente esboçado de ensaiar o erro. Assim, Lakatos (1999) afirma que, enquanto a primeira antecipa não só fatos novos, mas, também, num sentido importante, novas teorias auxiliares, a segunda, ou seja, a ciência não madura, o faz, em geral, na forma de uma série arbitrária de teorias desconexas e deficientemente articuladas. “Neste último caso, os bons cientistas não considerarão esse progresso temporário satisfatório; podem até rejeitá-lo como não genuinamente científico” (LAKATOS, 1999, p. 102).

A concepção de Lakatos sobre a acumulação do conhecimento científico enquadra-se aos objetivos do presente trabalho, que é entender o “atraso” brasileiro a partir de um referencial teórico sólido, complementando-o com os *insights* dos “intérpretes do Brasil”. Na linha de Popper, Lakatos (1999) consegue estabelecer um critério normativo mais abrangente para distinguir ciência de não-ciência. Neste caso, consta a exigência de que as teorias sejam estruturas bem organizadas, tanto para dar forma e sentido aos fatos, quanto pelas

possibilidades de fazer avançar o conhecimento por conter em seu interior indícios e receitas bastante claras quanto a como estes fatos devem ser desenvolvidos⁴⁷.

1.3.3.1 A teoria neoclássica e o *mainstream* econômico: núcleo e princípios metodológicos

Sustentar rigorosamente os padrões de classificação científicos baseados nas idéias de Lakatos (1999) implica em conceber, para a economia, a existência de um núcleo duro à semelhança dos que são descritos na obra deste autor. Durante boa parte do século XX, foi possível apontar com alguma facilidade o núcleo principal dos trabalhos do que se convencionou chamar teoria neoclássica. A economia, além do utilitarismo e do marginalismo, seguia de perto a definição de Robbins (1945, p. 24), ou seja, estudava “o comportamento humano como uma relação entre fins e meios escassos com usos alternativos”.

A consolidação do núcleo de pesquisa neoclássico dependeu dos esforços conscientes de Marshall, que buscou “[...] a continuidade com a teoria clássica, incorporando o marginalismo ao corpo principal da economia, mas também o integrou com teorias clássicas de renda e de comércio internacional” (DESAI, 1996, p. 228). Posteriormente, os esforços de síntese foram no sentido de incorporar a macroeconomia keynesiana, fazendo da sua contribuição um caso particular da teoria neoclássica. Outras tentativas de síntese ocorreram ao longo da história do pensamento econômico, como as que procuraram incorporar a Teoria da Escolha Racional e a macroeconomia novo-clássica. Mais recentemente, a tentativa tem sido a de integrar ao corpo da teoria econômica neoclássica o novo institucionalismo e as novas teorias do desenvolvimento.

No que diz respeito às novas contribuições à teoria econômica, ao mesmo tempo em que ampliam o instrumental de análise da escola neoclássica, podem estar ocasionando perda de rigor ao programa de pesquisa. A falta de precisão sobre o domínio e os limites da abordagem econômica tem suscitado, por isso, debates sobre o escopo da economia e seus fundamentos metodológicos. Silberberg (1999) busca na Teoria da Escolha Racional a justificativa metodológica para o que pode ser classificado como econômico. Na mesma tradição de Mancur Olson e Gary Backer, o autor assume as escolhas individuais, ou as

⁴⁷ Estas teorias devem ser estruturas abertas para que ofereçam um “programa de pesquisa”.

decisões humanas, como o postulado básico das Ciências Econômicas: as escolhas são conseqüências da escassez de bens e serviços e a escassez depende dos postulados sobre as preferências individuais, em particular do fato das pessoas preferirem mais a menos bens.

Em economia, o procedimento do pesquisador imbuído da visão da escolha racional consiste, geralmente, em observar como as variações nas restrições afetam o comportamento econômico dos agentes. Assim, variações nas demandas individuais dizem respeito, no curto prazo, a variações nas restrições. As previsões que surgem deste procedimento devem, por sua vez, estar sujeitas a refutações por testes empíricos⁴⁸. Deriva-se daí, seguindo Silberberg (1999, p. 6), a seguinte definição:

[...] em termos metodológicos, a economia pode ser entendida como aquela disciplina das ciências sociais que busca refutar explicações de mudanças em eventos humanos sobre a base de mudanças em restrições observáveis, utilizando postulados universais de comportamento e tecnologia, e simplificando aceções de que as variáveis não mensuráveis (gostos) permanecem constante.

Como salienta Baert (1997), com a Teoria da Escolha Racional, a abordagem econômica foi empregada de forma tão sofisticada para capturar os diversos aspectos da vida social, passando a abranger desde a freqüência à igreja e os casamentos até as situações de guerra e os padrões de suicídio. A sofisticação tanto quanto a ampla aplicabilidade do raciocínio econômico corrente devem-se, parcialmente, à emergência e ao desenvolvimento da teoria dos jogos⁴⁹.

Nem todos os autores concordam que esteja havendo uma síntese, ou ampliação do instrumental de análise neoclássica. Para Colander (2000), o que vem ocorrendo são mudanças muito lentas, algo semelhante ao que ocorreu na década de 1870, quando o

⁴⁸ Note que para os defensores dessa corrente há diferenças, dentro da pesquisa científica, entre assertivas e hipóteses. O significado disto é a pretensão de evitar-se uma série de debates que envolvem a questão do realismo das hipóteses. Assim, as condições de testes ou hipóteses seria a parte observável, o elo entre os construtos teóricos e os objetos reais; os postulados, por outro lado, seriam as proposições universais sobre o comportamento dos objetos. O aspecto primordial dos construtos teóricos é que é impossível descrever, em uma quantidade finita de tempo e espaço, todos os atributos dos objetos reais. Por isto, sobre o realismo das hipóteses, o importante seria estar seguro de que a não especificação dos atributos não afetará significativamente todos os testes da teoria.

Silberberg (1999) distingue também duas fases da teorização. Aos aspectos puramente lógicos de uma teoria, denomina-os de modelo. O modelo torna-se uma teoria quando lhe são adicionados hipóteses, relacionando os construtos teóricos aos objetos reais. Os modelos, dentro desta visão, são, portanto, sistemas lógicos. Estes não podem ser falsos ou verdadeiros empiricamente, mas logicamente válidos ou inválidos. Quanto à teoria, esta pode ser falsa, tanto porque o modelo em questão é logicamente inconsistente, quanto porque os fatos empíricos a refutam — ou por ambos.

⁴⁹ A teoria dos jogos, ou teoria da interação estratégica, trabalha por meio de conceitos e situações nas quais os indivíduos tomam decisões considerando as conseqüências das decisões tomadas por outros.

utilitarismo e o marginalismo deram os primeiros passos para romper — ainda que não completamente — com a teoria clássica, possibilitando o surgimento da teoria neoclássica. Colander (2000) admite também que a teoria neoclássica permanece como parte desta nova teoria, mas salienta que as duas são radicalmente distintas.

Para corroborar a idéia acima, o autor procura enumerar as seis principais hipóteses de trabalho da teoria neoclássica, comparando-as com os trabalhos da teoria econômica contemporânea, são elas: 1) foco na questão da alocação de recursos ao longo do tempo; 2) aceitação de algumas variações no utilitarismo, estando este com papel central no entendimento econômico; 3) foco sobre *trade-offs* marginais; 4) assume-se a idéia de racionalidade procedimental; 5) aceitação quase irrestrita do individualismo metodológico; e 6) estruturação da teoria em torno do conceito de equilíbrio geral da economia. O resultado desta comparação é que todos estes postulados foram, de alguma forma, flexibilizados ou substituídos por outros. Os que mais fortemente permanecem são os pressupostos de racionalidade procedimental e a noção de individualismo metodológico.

O que se pode depreender da exposição de Colander (2000) é que a característica principal da teoria econômica em construção, por ele denominada de “Economia do Novo Milênio”, é ser, em sua expressão metodológica, bastante ampla, aceitando várias contribuições em diversas áreas e segmentos. A preocupação maior de quem contribui com essa nova economia deve ser, sobretudo, com a questão da produção e escolha de modelos relevantes para a compreensão do mundo contemporâneo. Novamente a crítica a essa definição é que ela peca pela abrangência excessiva, constituindo-se no que Possas (1997) chama de cheia do *mainstream*.

Lisboa (1998) segue a mesma lógica de Colander (2000), mas prefere usar o termo “Tradição Neoclássica” ao invés de “Economia do Novo Milênio”. O autor afirma, por conseguinte, que a crítica heterodoxa falha por deter-se numa versão estilizada de algum modelo neoclássico, quando na verdade a principal característica desta tradição é a da “permanente construção de modelos alternativos, substituição das hipóteses utilizadas e incorporação de novos problemas”. Lisboa (2001, p. 813), acrescenta:

[...] as diversas correntes teóricas dentro da tradição neoclássica constroem teorias empíricas que se diferenciam precisamente na utilização de conceitos que sejam relacionados com a realidade, assim como à definição de critérios de corroboração dos resultados. A inevitável falsificação dos resultados, ou a frustração das crenças originais, inaugura um programa de pesquisa em busca de proposição de uma teoria alternativa que seja melhor corroborada com a evidência empírica.

Na versão de Lisboa (1997, 1998, 2001) e Colander (2000) da teoria econômica dominante, a maior abrangência dos instrumentos de análise e a ampliação dos limites da teoria não constituem, portanto, sinal de fraqueza metodológica. Ao contrário, é a possibilidade de tratar dessa diversidade de contribuições, com igual diversidade em termos de combinação de princípios metodológicos, que faz a força dessas pesquisas. É isto que lhes permite tratar os resultados conhecidos como respostas provisórias e ter a superação das limitações teóricas e fracassos empíricos dos modelos conhecidos como a própria fronteira da pesquisa. Neste caso, como visto mais acima, a crítica heterodoxa tornar-se-ia quase impossível, por não ter como definir o núcleo duro do *mainstream* econômico⁵⁰.

O ponto que diferencia Lisboa (1997, 1998, 2001) de Colander (2000), é que este último destaca alguns traços que ligam a construção do programa de pesquisa da economia contemporânea às convicções neoclássicas. Esses pontos, contudo, não devem ser tomados como significando o núcleo duro desta nova teoria econômica. Assim, Colander (2000) reconhece na racionalidade procedimental e no individualismo metodológico os dois principais legados da teoria econômica neoclássica à Economia do Novo Milênio. Segundo o autor, no que diz respeito à racionalidade procedimental, ainda que diversos modelos tenham incorporado as limitações cognitivas atribuídas por Simon (1978) ao comportamento humano, essa noção segue desempenhando um papel empiricamente relevante na resolução de problemas, principalmente para a teoria dos jogos. Com relação ao individualismo metodológico, a despeito do reconhecimento recente da importância das instituições pela teoria econômica, Colander (2000) ressalta, concordando com a objeção fundamental de Hodgson (1989, 1993), de que o comportamento individual é tomado nesses modelos, tanto quanto na teoria neoclássica convencional, como ponto de partida da análise⁵¹.

1.3.3.2 A NEI como “programa de pesquisa” e sua relação com a teoria neoclássica

Pelos critérios estabelecidos por Lakatos (1999), não é possível afirmar de antemão quando e como um “programa de pesquisa” será substituído por um programa rival; nem se

⁵⁰ Pode-se dizer, seguindo Lisboa (1998), que a “Tradição Neoclássica”, ou o *mainstream* econômico, utiliza uma combinação de elementos instrumentalistas com regras de inspiração popperiana em sua defesa metodológica. O instrumentalismo é utilizado na derivação das hipóteses pouco realistas de trabalho, enquanto os princípios popperianos são utilizados para se evitar as armadilhas convencionalistas.

⁵¹ Para Hodgson (1993), por exemplo, a NEI tem se baseado, fundamentalmente, no paradigma neoclássico, tendo, inclusive, ampliado-o com progressos na área da teoria dos jogos, da firma e da racionalidade humana.

isto será possível. No que diz respeito à relação entre a teoria neoclássica e a NEI, não se pode nem mesmo dizer que eles sejam totalmente rivais. Do ponto de vista da literatura crítica, a NEI muitas vezes é vista como representando a tentativa neoclássica de aplicar suas categorias de análise “[...] a esferas de problemas e a campos semânticos que originalmente lhe eram estranhos” (CRUZ, 2003, p. 110). Do lado da NEI, o próprio Williamson (1985) reconhece mais complementaridade do que divergências entre os escritos dessa escola e a teoria neoclássica. O autor enfatiza que seus trabalhos buscam oferecer instrumentos para a compreensão da influência das instituições sobre o ambiente econômico que estejam baseados nos mesmos fundamentos metodológicos e conceituais que estruturam o pensamento econômico neoclássico. North (1997) também engrossa a fileira dos que prestam reverência à teoria neoclássica, afirmando, por conseguinte, que este marco teórico permanece um instrumental relevante para se compreender o funcionamento e os resultados de uma economia. Os postulados de escassez e competição, aliados à subjetividade das escolhas e à teoria dos preços explicariam de forma satisfatória a alocação de recursos e a produção *per capita*.

A aceitação de que a NEI seja um caso particular da teoria neoclássica não está em contradição com o pensamento de Lakatos (1999), já que dentro de um “programa de pesquisa” é possível formular estratégias, no sentido de circundar o seu núcleo duro, protegendo-o de ataques externos. Para a heterodoxia, seria este, justamente, o caso da NEI, cujas formulações não passariam de hipóteses auxiliares produzidas a fim de criar um cinturão de proteção ao núcleo duro neoclássico. Deve-se, contudo, lembrar que os próprios praticantes do *mainstream* econômico discordam que haja um núcleo duro da teoria econômica, muito menos baseado nos princípios neoclássicos. Com esta negativa, o campo, pelo menos em parte, fica aberto para se introduzir a hipótese de que a NEI constitui-se, dentro dos moldes estabelecidos por Lakatos (1999), em um “programa de pesquisa”, com unidade teórica e um núcleo bem definido.

Quanto à afirmação de Williamson (1985), o presente trabalho reconhece de fato que existem pontos de convergência entre a abordagem da teoria neoclássica e a NEI. Esta última corrente, contudo, não é nem complementar nem uma simples tentativa de ampliação do escopo da teoria neoclássica através da flexibilização dos seus axiomas. A NEI constitui-se em uma teoria independente e de cunho mais geral, cuja complementaridade com a teoria neoclássica ocorre apenas em casos específicos. O passo inicial aqui, neste sentido, ocorre na mesma direção que o proporcionado por Colander (2000), compreendendo a teoria neoclássica como um caso particular de uma nova teoria. O ponto que distancia o presente

trabalho desse autor é o entendimento de que essa nova teoria não possui a abrangência da “Econômica do Novo Milênio” preconizada por ele, mas tem um domínio e um *core* bem específico, cobrindo aquelas situações (a maioria delas) em que os custos de transação não são negligenciáveis. Essa teoria, reafirma-se, é exatamente a abordagem da Nova Economia Institucional – NEI.

A Figura 3 foi elaborada com o intuito de ilustrar comparativamente a relação da Teoria Neoclássica com a Economia do Novo Milênio de Colander, bem como com o novo institucionalismo.

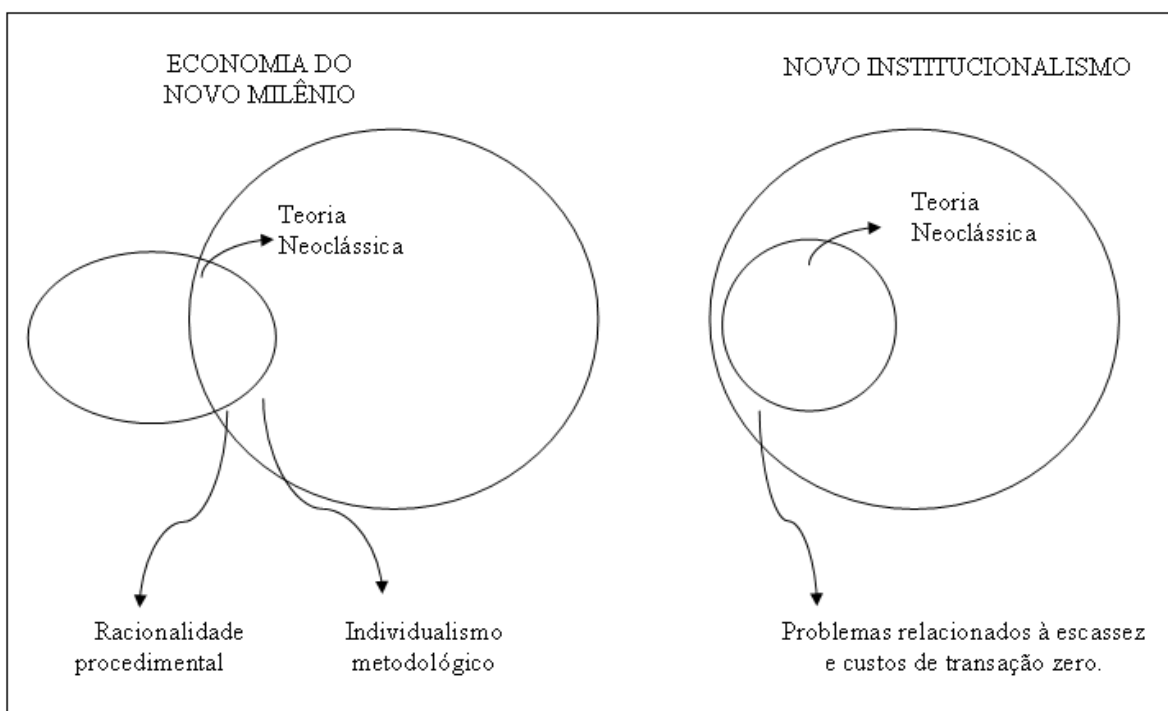


Figura 3 – Nova Economia Institucional e Teoria Neoclássica

Fonte: Elaborada pelo autor.

A NEI recebe, sem dúvidas, contribuições da teoria neoclássica, mas vai além, abrindo caminho para que os testes empíricos e as aplicações proliferem em espaços antes raramente observados na economia. Este é o caso, por exemplo, da noção de instituições, que na perspectiva de Douglass North é formulada a partir da combinação de uma teoria da conduta humana e da teoria dos custos de transação. As instituições surgem, em geral, de forma espontânea para fomentar a cooperação social e acabam por constituir-se numa fonte de crescimento econômico. Não que a NEI apregoe a existência de instituições únicas e insubstituíveis para o crescimento, o que fazem seus autores é somente traçar algumas

condições gerais que favorecem a redução dos custos de transformação e transação. Outro caso é o da história, antes separada da análise econômica. Assim, para a teoria neoclássica a história importa, mas de forma restringida, com as variações nas preferências e nos gostos dos agentes provocando efeitos muito pequenos sobre a trajetória da economia no longo prazo. Para a Nova Economia Institucional, o termo *path dependence* descreve processos em que as características do sistema dependem criticamente da história do mesmo. Portanto, para se entender o estado presente das economias, é de suma importância entender, primeiro, as conseqüências do caminho escolhido e, segundo, as escolhas que levaram a esse caminho. Nesse sentido, o conhecimento histórico é incorporado à teoria econômica.

Um conceito importante dentro da justificativa metodológica de Lakatos (1999) é o de heurística dos “programas de pesquisa”. Cabe à heurística do programa estabelecer duplo papel para a teoria, ou seja, fornecer uma lógica de descoberta para os cientistas trabalharem e, ao mesmo tempo, estabelecer normas para avaliação do programa. A introdução da história, bem como da análise institucional na abordagem econômica, só torna-se possível por parte da NEI porque a heurística do seu “programa de pesquisa” corrobora suas formulações e seus resultados.

Portanto, a Nova Economia Institucional constitui-se em um “programa de pesquisa” por dois motivos. Em primeiro lugar, porque ela faz uso de um conjunto de conceitos, logicamente coerentes e que oferecem um poderoso leque de ferramentas, delineando questões a serem exploradas e aptas a lançar luz sobre um amplo grupo de fatos e relações entre estes (MÉNARD, 2001). Este conjunto de conceitos tem seu *core* na primazia das transações sobre a produção, no princípio de que organizar transações envolve custos e no reconhecimento de que o instrumental neoclássico importa para explicar a alocação de recursos e a produção *per capita*. Em segundo lugar, porque seu marco analítico observa determinadas prescrições metodológicas fundamentais, quais sejam: 1) busca-se construir uma teoria (um conjunto de questões e conceitos para explorar estas questões); 2) busca-se construir modelos (ferramentas enraizadas na teoria e desenhadas para gerar predições); e 3) busca-se mensurar os resultados (para determinar se os fatos estão de acordo com as predições).

No capítulo seguinte abordar-se-á a questão da retomada do pensamento institucionalista em economia, com ênfase no marco teórico desenvolvido por Douglass North.

2 DOUGLASS NORTH E OS CONCEITOS FUNDAMENTAIS DO NOVO INSTITUCIONALISMO

Até fins do século XVIII, as principais economias da América Latina — Brasil, México e Argentina — desfrutavam, conforme assinalado por Harber (1997), basicamente, da mesma renda *per capita* dos Estados Unidos. Contudo, esta diferença, pelo menos no caso do Brasil, tornou-se aproximadamente cinco vezes maior a favor dos Estados Unidos nos últimos dois séculos. Saber, portanto, o que teria provocado esta diferença é preocupação de vários estudiosos, e diversas teorias têm surgido para explicar o fenômeno. A explicação de Douglass North destaca-se, primeiramente, por apresentar *insights* teóricos alicerçados em um arcabouço institucionalista. Sua perspectiva institucional está ligada a esforços de teorização que remontam à superação da divisão estabelecida por ocasião da Primeira Batalha dos Métodos, entre abordagem teórica e histórica. Em segundo lugar, porque o instrumental teórico da NEI, bastante sugestivo para o entendimento das diferenças de performances econômicas entre diferentes países e regiões do mundo, é ainda escassamente utilizado pela historiografia econômica brasileira; instrumental teórico esse, que, se devidamente utilizado, pode ajudar a entender as questões relativas ao atraso brasileiro. Neste capítulo serão apresentados os conceitos fundamentais da NEI e, particularmente, do pensamento de Douglass North.

2.1 A NOVA AGENDA DE PESQUISA DO INSTITUCIONALISMO

Mais recentemente, com a diversidade de críticas à teoria neoclássica, os economistas procuraram revisar metodologicamente os alicerces da sua ciência. Em resposta às críticas de que a teoria neoclássica teria esvaziado a análise econômica das motivações estudadas pela sociologia e pela política, houve esforços para atribuir uma dimensão histórico-institucional ao comportamento econômico. Neste sentido, pode-se dizer que a economia procurou caminhar numa direção contrária a sugerida pela teoria do equilíbrio geral walrasiano. A consideração da dimensão institucional do comportamento humano, por parte dos economistas, abriu caminho também para o questionamento quanto às tradicionais fronteiras que separam as Ciências Sociais. Nesse sentido, como informa Swedberg (1990), pode-se ver

economistas como Gary Becker e Oliver Williamson estudando tópicos tradicionais da sociologia, e sociólogos como Harrison White e Mark Granovetter estudando tópicos tradicionais da economia¹. A este movimento, Swedberg (1990), chama de “Nova Batalha dos Métodos”. Enquanto a primeira teria dado os passos iniciais para marcar a separação da teoria econômica em relação à história e a sociologia, a segunda estaria contribuindo para levar ao fim das tradicionais formas de análise das Ciências Sociais².

O descontentamento com relação às teorias que desconsideram o ambiente e o contexto social nos quais se acham inseridos os agentes e organizações levaram os teóricos da Nova Sociologia Econômica, por exemplo, a retomar o conceito de *embeddedness*. Com isto, estes autores buscam opções às limitações teóricas impostas pelo chamado *mainstream* econômico que supere sua a-historicidade, atomismo e racionalismo hedonista e calculador. Neste sentido, a Nova Sociologia Econômica apresenta-se como um contraponto à análise econômica baseada na abordagem da escolha racional e como um interlocutor para a análise econômica institucionalista, em suas várias vertentes.

No campo da economia, o ressurgimento do institucionalismo e a diversidade de interpretações que se autodenominam institucionalistas levantam algumas questões teóricas e metodológicas que precisam, antes de tudo, ser analisadas cuidadosamente. Destaca-se aqui as principais, que giram em torno da disputa com relação ao escopo, método e significado das instituições. Mais recentemente, a controvérsia maior é entre os neo-institucionalistas, seguidores do Antigo Institucionalismo Econômico (OIE), e os adeptos da Nova Economia Institucional (NEI). Apesar de ambas as escolas reconhecerem a importância das instituições para explicarem o desenvolvimento das sociedades no tempo, as diferenças existentes entre elas são significativas e vão desde questões metodológicas e teóricas a questões normativas. Podem-se arrolar alguns dos campos onde persistem as contradições: formalismo *versus* antiformalismo, individualismo *versus* holismo, escolha racional *versus* coletivismo e não intervencionismo *versus* intervencionismo.

¹ Nas Ciências Econômicas, especificamente, a produção acadêmica tem caminhado em direção contrária a sugerida pela teoria do equilíbrio geral walrasiano. A idéia, por exemplo, de que as relações econômicas consistem num conjunto atomizado de sujeitos egoístas interagindo ocasionalmente com base num mecanismo automático e tendente ao equilíbrio não é mais unanimidade na disciplina. Outro ponto a se destacar é com relação a grande virada cognitiva, ou seja, o papel conferido à incerteza e às limitações na capacidade racional do ser humano, além da adoção de modelos mentais partilhados pelos atores (ABRAMOVAY, 2004). De outra parte, reacendeu-se também o interesse de outras disciplinas pelo estudo dos fenômenos econômicos, como atestam os trabalhos recentes no campo da Ciência Política e da sociologia. Na Ciência Política destacam-se os trabalhos sobre o Estado, as organizações internacionais, as organizações governamentais, com ênfase na importância dos direitos de propriedade, no comportamento *rent-seeking* e nos custos de transação.

² Qualquer que seja o resultado deste debate, segundo Swedberg (1990), os vários campos do conhecimento social têm se comunicado mais intensamente, com ganhos, inclusive, para todos os lados.

A distinção mais marcante entre a NEI e os adeptos do velho institucionalismo é que esses últimos têm sido holísticos. Estes autores tomam uma definição mais ampla da economia, enfatizando o caráter multidisciplinar dos fenômenos econômicos (SAMUELS, 1995). Do outro lado, segundo os críticos (GUEDES, 2000; HODGSON, 1988, 1993), os novos institucionalistas fazem do individualismo metodológico seu ponto de partida para a análise dos fenômenos sociais, passando a propor um diálogo com a economia *mainstream* a partir da constatação de que as instituições importam quando se trata de entender as falhas de mercado.

Alguns autores, como Samuels (1995), Conceição (2001) e Moulaert (2005), em busca de um novo referencial para o institucionalismo, sustentam que as contribuições recentes têm tornado o institucionalismo uma escola rica, mais complexa e diversa. Isto significa afirmar que, apesar do seu eixo analítico abrigar enfoques muitas vezes inconciliáveis, tais diferenças teóricas, conceituais e analíticas não inviabilizam o vigor do pensamento institucionalista, mas, ao contrário, fortalecem-no, posto que é a diversidade que o torna conceitualmente mais rico.

O presente trabalho reconhece na diversidade uma grande virtude do institucionalismo, o que lhe permite desfrutar de renovado interesse. Mas, se esta diversidade possibilita, por um lado, uma maior interface com outros ramos das Ciências Sociais, abrindo o leque de contribuições do institucionalismo, e tornando atuais seus *insights* originais, por outro, não se pode deixar de reconhecer também, como sugere Blaug (1985), que à falta de um núcleo teórico ou de uma unidade de pensamento comum, suas contribuições podem figurar muitas vezes de forma a-sistemática e descritiva. Além disto, o significado abrangente do termo pode fazer com que ele se constitua em um adjetivo que se aplica a um número muito grande de economistas que nem o conceberam, como Marx, Pareto e Weber³.

Embora o institucionalismo seja mais que uma tendência passageira, não chega a formar um “programa de pesquisa”. Considerando-se apenas a contribuição da NEI, entretanto, pode-se destacar ganhos no sentido de uma atitude científica que faz avançar o conhecimento. Isto é, como salientado, a NEI possui um corpo teórico consistente, com um núcleo duro delimitado em torno da primazia das transações sobre a produção, no princípio de que organizar transações envolve custos e no reconhecimento do instrumental neoclássico, mas somente para a explicação dos fenômenos que envolvem a alocação de recursos escassos e custos de transação zero.

³ Não é por menos que os esforços de Samuels (1995) têm se dirigido no sentido de definir o conjunto comum de idéias, tanto no plano teórico quanto no aplicado, que une os trabalhos dos institucionalistas.

O que torna a NEI um programa de pesquisa, portanto, é a sua estrutura teórica bem organizada, com um núcleo de princípios irrefutáveis, juntamente com uma heurística que indica aos cientistas a forma como eles devem modificar suas hipóteses auxiliares a fim de adequar o programa aos fatos. No caso das outras escolas de pensamento e abordagens institucionalistas, quando não lhes falta essa heurística, está ausente, justamente, a estrutura teórica, base das explicações científicas.

2.1.1 O Institucionalismo da Nova Sociologia Econômica

A Nova Sociologia Econômica é um programa de pesquisa cujo surgimento veio como contraponto ao interesse recente das Ciências Econômicas pela dimensão social do comportamento humano. Em suas várias vertentes, os seus membros reconhecem, por exemplo, os avanços da Nova Economia Institucional em relação à teoria neoclássica, mas criticam o que seria uma inserção artificial do social pelo econômico feita pelos adeptos da NEI. Neste sentido, o propósito principal destes novos estudos é identificar a relevância e o impacto da estrutura social sobre a decisão econômica e os resultados econômicos agregados. Existe, por conseguinte, uma revalorização do ambiente e do contexto social nos quais se acham inseridos os agentes e organizações⁴.

O resgate do conceito de *embeddedness*⁵ visa justamente preencher as dificuldades em se teorizar o comportamento humano em sua totalidade. Neste sentido, a separação do econômico das outras esferas sociais seria concebível apenas para fins analíticos, exigindo, em contrapartida, um movimento complementar de síntese, por entender-se que o geral não se realiza. Isto quer dizer que a reconstrução do pensamento ocorre na passagem do abstrato para o concreto pela consideração das múltiplas determinações do pensado.

⁴ O esforço da Nova Sociologia Econômica ao longo dos anos 1980 e início dos anos 1990 foi no sentido de marcar diferenças e afinidades teóricas, bem como de estabelecer a estrutura analítica do paradigma. Ao longo dos anos de 1990 e 2000, são abundantes e, especialmente, diversificados os trabalhos aplicados à economia.

⁵ Os trabalhos sobre o chamado capital social estariam também no nível da análise institucional denominado de *embeddedness*. Assim, o capital social pode ser o indicativo do *embeddedness* de algumas economias. Em lugares em que é alto o nível de capital social, pode-se compreender que o econômico está imerso no social e a comunidade tem controle sobre as relações econômicas. Neste sentido, Carroll e Stanfield (2003), procuram mostrar que a idéia de *embeddedness*, quando interpretada diretamente da obra de Karl Polanyi, pode ser muito efetiva na conceituação do capital social. A contribuição maior seria dada através do uso de noções, como a de reciprocidade e outras noções de intercâmbio.

O termo *embeddedness*⁶, como apresentado no primeiro capítulo, foi inserido nas Ciências Sociais, inicialmente⁷, por Karl Polanyi⁸ (2000), sendo usado como parte do seu ataque ao liberalismo e abordagens mais generalistas orientadas pelo princípio do mercado. Mark Granovetter retomou o termo em seu clássico artigo de 1985, *Economic Action in Social Structure: a theory of embeddedness*, dando-lhe grande difusão ao descrever a maneira como os componentes sociais deviam ser considerados nas ações econômicas. O argumento principal de Granovetter é que a ação econômica não se dá em um vácuo, mas a partir das redes de relações sociais. Assim, a partir de Granovetter, os pressupostos da Nova Sociologia Econômica passaram a ser: 1) a ação econômica é *embedded* em redes de relações sociais; 2) a ação econômica está dirigida por metas econômicas e não-econômicas; e 3) as instituições são socialmente construídas⁹.

Depois do trabalho seminal de Granovetter (1985), o termo *embeddedness* passou a ser usado pelas diversas áreas da sociologia econômica com diferentes objetivos. Os quatro exemplos a seguir, dentre outros, mostram alguns destes usos. Primeiro, na explicação das imigrações para os Estados Unidos. Segundo, para estudar as mudanças sociais e no curso de vida. Terceiro, para analisar os movimentos de redes sociais. Por fim, o quarto exemplo, para estudos sobre a emergência da sociedade civil na história hispânica recente (BARBER, 1995). O uso mais comum a que tem se prestado, entretanto, tem sido como um contra-conceito para marcar o entendimento dos processos econômicos, buscando resgatar a economia ortodoxa de seu confinamento mediante sua articulação com o resto das Ciências Sociais e a incorporação discreta de algumas variáveis de índole não econômica (GÓMEZ FONSECA, 2004). Neste sentido, *embeddedness* refere-se ao social, ao cultural, ao político, e à estruturação cognitiva das decisões num contexto econômico.

⁶ Segundo Gómez Fonseca (2004), nas referências apontadas pelo *Oxford English Dictionary*, *embed* (ou seu equivalente *imbed*) e suas derivações são termos relativamente novos. Suas primeiras menções datam do século XVIII. A partir do século XIX, foi empregado na geologia, na engenharia, na literatura e em diversas outras áreas com o significado de *incrustamento*. Em meados do século XX, passou a adquirir um caráter mais conceitual em relação à forma descritiva em que era usado inicialmente. As traduções mais literais para o português são: imerso, embebido e incrustado.

⁷ Ainda que para Beckert (2006), o termo tenha chegado às Ciências Sociais, inicialmente, pela obra de Richard Thurnwald, *Die menschliche Gesellschaft*, publicado em 1932.

⁸ Polanyi (2000) usou também o termo *enmeshed* (emaranhado) com o mesmo fim de *embeddedness*, ou seja, para incluir as instituições na compreensão da atividade econômica.

⁹ Deste modo podem ser identificados em Granovetter (1985) dois significados de *embeddedness*: a) fatores sociais que encolhem ou restringem a ação econômica e b) uma integração mediante um deslocamento entre o social e o econômico. No primeiro caso, segundo Gómez Fonseca (2004), Granovetter busca contrapor um enfoque sociológico à teoria econômica, substituindo o suposto de uma conduta racional baseada no interesse próprio por condutas econômicas e institucionais restringidas. No segundo caso, faz referência às vantagens de obter informações econômicas através de redes de relações sociais, pois, desta maneira, a informação obtém-se a um menor custo e é mais detalhada e confiável, devido a seu traslado com conteúdos sociais que lhe beneficiam com uma maior carga de confiança e abstenção de condutas oportunistas.

A complexidade e a novidade são características endêmicas da moderna e dinâmica economia; a existência desses elementos cria incerteza. Feito esse reconhecimento, segundo Beckert (2003), o uso do termo *embeddedness* deveria, por isto, referir-se à estruturação social do mundo com ênfase na interpretação deste. Existem, segundo o autor, dois níveis de análise: o primeiro refere-se à compreensão da estrutura da ação e o segundo diz respeito às variáveis externas que influenciam o processo e o resultado da ação. Mas, no seu entender, a sociologia econômica deveria usar o conceito na tentativa de enfatizar uma alternativa a proposta do ator racional. As críticas à teoria dominante têm falhado principalmente por não edificarem uma teoria cuja intencionalidade e as decisões estratégicas dos agentes sejam reconhecidas¹⁰.

Dequech (2003), na mesma linha de Beckert, usa o conceito de *embeddedness* focando mais em seus aspectos cognitivos e culturais. Identifica, a partir da obra de Zukin e DiMaggio's (1990), quatro tipos de *embeddedness* na ação econômica. O primeiro seria o *embeddedness* cognitivo, referindo-se aos caminhos em que as regularidades dos processos mentais limitam o exercício da racionalidade econômica. O segundo seria o *embeddedness* cultural, este diz respeito ao entendimento coletivo e à forma como se moldam as estratégias e metas econômicas. O terceiro é o *embeddedness* estrutural, que, segundo Granovetter (1985), é definido como a contextualização do intercâmbio econômico em padrões de redes de relações pessoais. O quarto, finalmente, é o *embeddedness* político, entendido como a maneira com que as instituições econômicas e decisões são moldadas pela força e poder que envolvem os atores econômicos e as instituições não econômicas.

Dequech (2003)¹¹ trabalha com os dois primeiros tipos de *embeddedness*. O autor segue a mesma orientação de Zukin e DiMaggio's (1990), associando o *embeddedness* cognitivo não somente às limitações na racionalidade humana, mas às regularidades

¹⁰ Como visto, a crítica de Beckert (2003) volta-se, principalmente, à forma como os clássicos e neoclássicos operam seus pressupostos sobre o comportamento humano. Estas escolas presumem que as preferências dos atores econômicos por certos bens e serviços são ordenadas e satisfazem a condição de transitividade. Presumem, além disto, que o comportamento desses atores está ligado ao comportamento maximizador, isto implica que os atores possuem informação perfeita, a competição é uma mera formalidade e que a distribuição de bens irá prevalecer através da troca, com cada ator aumentado no final sua utilidade sem piorar a situação de nenhum outro. Esse modelo, segundo Beckert, não é, entretanto, adequado para a sociologia, por possuir uma conceituação errada ao supor que os agentes podem tomar suas decisões e calcular parâmetros, mesmo em um contexto econômico de complexidade e novidade.

¹¹ Outra questão discutida por Dequech (2003), também salientada por Zukin e DiMaggio's (1990), é a forma como concebe-se a conexão entre o *embeddedness* cultural e cognitivo, de um lado, e o *embeddedness* estrutural-relacional, de outro. A compreensão desta conexão pode-se dar de três formas. A primeira é que o entendimento da participação em relações sociais ocorre somente dentro de um contexto institucional específico. Assim, os sinais de confiabilidade, por exemplo, só podem ser entendidos dentro dos sinais e normas de uma determinada cultura. A segunda é que padrões de relacionamentos sociais dirigem e canalizam a aquisição e a expressão da cultura. A terceira é que as redes são o meio ambiente crucial para a ativação das estruturas mentais cognitivas.

estruturadas pela mente humana como parte da herança culturalmente adquirida e compartilhada. A cultura é que provê as categorias de entendimento capazes de fazer com que os indivíduos se engajem em uma ação. Essa noção guarda semelhanças com o modo como os economistas entendem as instituições e a forma como elas afetam o comportamento econômico¹².

O termo *embeddedness*, no entanto, tem sido criticado por uma série de autores, tanto da Nova Sociologia Econômica, quanto da economia institucional e de outras filiações teóricas. Para Hodgson (1999), por exemplo, o termo *embeddedness* falha, pois deixa implícito que a economia está delimitada como um domínio definido pelos princípios neoclássicos. O uso desse conceito pressupõe que o econômico está dissociado do social e, portanto, há que se vinculá-lo. Mas Hodgson (1999) admite o seu uso como um recurso à abstração, com fins operativos de análise da realidade empírica. Além disto, o termo permitiria uma maior articulação entre a sociologia e a economia, com ganhos para a reflexão teórica.

Krippner (2001) opõe-se ao uso do conceito de *embeddedness* como um paradigma para a sociologia econômica. Segundo a autora, os acadêmicos, ao usarem este conceito, passam a conceber a dimensão social da economia como revestida pela noção de mercado, cujas características são altamente pré-sociais, tudo isto conduzido por uma teorização inadequada. Tal como usado, o conceito de *embeddedness*, argumenta a autora, permite entender, equivocadamente, que o mundo dos mercados existe à parte da sociedade, necessitando ser vinculado ao social. Para Krippner (2001), os mercados constituem e são constituídos pelo social. Por outro lado, diz a autora, a análise de redes, feita sobre influência do trabalho de Granovetter (1985), trata dos mercados, mas de forma igualmente equivocada, conduzindo a análise para caminhos bem distantes da análise das estruturas sociais. Outra crítica ao *embeddedness* é a de Bourdieu, como atestam Nee e Swedberg (2005). Ela deve-se ao autor entender que o uso do conceito tem um exclusivo foco sobre as interações pessoais e por falhar em tratar com os fatores estruturais. Sugere, por outro lado, o uso do conceito de “campo”, por permitir analisar desde temas do nível macro até efeitos estruturais.

Swedberg (2005) também faz críticas ao uso do conceito de *embeddedness* (imbricação), sugerindo, em substituição, a noção de “ação econômica” (social) em Weber. O

¹² Na visão de Dequech (2003), podem ser identificados três tipos de influência das instituições sobre o econômico. A primeira diz respeito à função restritiva das instituições e a forma pela qual elas limitam o comportamento humano. A segunda influência refere-se à função cognitiva das instituições, a forma como afeta as percepções das pessoas e a informação que elas oferecem, principalmente, sobre o comportamento dos outros. A terceira influência diz respeito aos fins que as pessoas almejam, ou sua função teleológica ou motivacional.

termo *embeddedness* seria impreciso, vago e nebuloso, podendo induzir “[...] a pessoa em erro por chamar mais atenção para a imbricação em si do que para o que está sendo ‘imbricado’” (SWEDBERG, 2005, p. 289-290). A noção weberiana de “ação econômica”, segundo o autor, seria preferível por ter um sólido alicerce conceitual, além de enfatizar que uma “ação econômica” (social) é movida pelo interesse, uma característica que tende a ser perdida por grande parte da sociologia, inclusive da sociologia econômica. Weber, por outro lado, teria vinculado diretamente sua sociologia econômica à noção de “interesses”, incorporando também elementos de “imbricação” com sua noção de “orientação para os outros”. Por fim, a sociologia weberiana estabelece diferenças entre interesses ideais e materiais, enquanto a sociologia contemporânea tende a ver os primeiros como fatores que pertencem à sociologia e os últimos, à teoria econômica.

Boettke e Storr (2002), assim como Swedberg (2005), sugerem uma releitura de Weber como alternativa para melhor compreensão da inter-relação entre os fenômenos sociais. Mas vão um pouco além, sugerindo também uma conexão com as visões da Escola Austríaca. Depois de analisar o conceito de *embeddedness* na Nova Sociologia Econômica, concluem que o erro mais comum dos autores afiliados a esta escola e dos autores que usam esse conceito tem sido o de sobre-socializar os indivíduos dentro das estruturas sociais, isto é, passa-se do *homo economicus* neoclássico para o *homo sociologicus*, cujo comportamento é inteiramente determinado pelas instituições sociais¹³.

Da breve exposição sobre a Nova Sociologia Econômica, a conclusão aponta para o fato desta ter contribuído, sem dúvida, para estreitar as distâncias entre a perspectiva econômica e a sociológica, principalmente por sua atitude de desrespeito e irreverência para com a economia acadêmica tradicional. Apesar disto, esses trabalhos não chegam, segundo a crítica, a representar um “programa de pesquisa”, ou seja, falta-lhes um núcleo analítico coerentemente delimitado e articulado que apresente viabilidade intrínseca em termos de pesquisa. Em conseqüência, como atesta Graça (2004), muitas das suas formulações, além de figurarem de forma imprecisa e pouco consistente — cuja única força representa não mais que

¹³ Boettke e Storr (2002) criticam a forma como o econômico e o social se vinculam tanto nos trabalhos da Nova Sociologia Econômica quanto nos da NEI. No caso da Nova Sociologia Econômica, nem mesmo as indicações de Granovetter (1985) e sua crítica à sub-socialização e sobre-socialização feitas, respectivamente, aos neoclássicos e aos institucionalistas foram suficientemente fortes em reconhecer os níveis múltiplos do *embeddedness*. No caso específico dos novos-institucionalistas, o erro dá-se por conceberem as motivações econômicas de forma extra-social. As instituições são construídas, as organizações são estabelecidas e os relacionamentos são desenvolvidos de uma maneira endógena de modo que a vida econômica possa ser mais eficiente. A sociedade seria dada na sua forma por considerações econômicas.

ser um meio termo entre as formulações da economia e as da sociologia — pecam pela ambivalência e pela circularidade.

2.1.2 O Neo-Institucionalismo

Na mesma linha dos trabalhos originais do antigo institucionalismo, uma outra corrente vem ganhando espaço na análise institucionalista. Estes seriam os neo-institucionalistas, com destaque para a produção teórica de Hodgson, Samuels e Neale. O diferencial destes trabalhos é a compreensão de que o comportamento humano está ligado a padrões e regras, mais precisamente, aos hábitos (HODGSON, 1988) e à cultura (NEALE, 1987) existente em uma determinada sociedade. A importância dos hábitos, segundo Hodgson (1988), associa-se à impossibilidade de uma deliberação consciente sobre todos os aspectos do comportamento. Neste caso, eles servem para lidar com a complexidade da vida cotidiana. Estes hábitos, contudo, não devem ser assumidos como representando uma “[...] resposta ótima aos custos de informação, a outras restrições e custos de processar informação, como queriam os autores neoclássicos e da NEI” (RUTHERFORD, 1996, p. 79).

A preocupação dos neo-institucionalistas, ou dos herdeiros da OIE, é com relação ao problema da organização e controle da economia. Para esse grupo de autores, a dimensão econômica do comportamento humano está imbricada nas outras esferas sociais. Neste caso, o neo-institucionalismo levanta oposição à teoria neoclássica e à suposição do mecanismo de mercado como o guia da alocação social de recursos. Apontam, em contraposição, que esta alocação é determinada pela estrutura organizacional da sociedade. Com isto, propõem o estudo sistêmico e holístico de todas as instituições que afetam a economia, destacando a atuação das forças sociais que contribuem para a formação dos mercados e que modelam o exercício das escolhas individuais, tudo isto num contexto evolucionário de mudança social. Com respeito à perspectiva evolucionária, sua importância está por permitir destacar o caráter substancialmente processual da economia, em constante interação com as instituições, com a tecnologia, com o direito e com a política, tudo em processo dinâmico¹⁴. O estudo do poder

¹⁴ O pensamento institucionalista é composto, segundo Samuels (1995), de um corpo de conhecimento constituído de oito itens: 1) ênfase na evolução sócio-econômica; as instituições são importantes devendo ser consideradas em termos de caráter dinâmico; 2) importância da ação coletiva e dos seus mecanismos de controle, opondo-se à concepção neoclássica que concebem os mercados operando de forma autônoma, livre e independente da ação e do controle humano; 3) ênfase na tecnologia como principal força na transformação do sistema econômico; observam

também é fundamental, podendo ser abordado em dupla perspectiva: uma com relação à organização e o controle do sistema econômico; e outra pela interação entre processo legal e econômico.

Para os neo-institucionalistas, um excelente sumário do processo de investigação institucionalista foi produzido nos anos 1930 por George H. Sabine, que descreu o “método pragmático em economia” como um amálgama de história e análise (ATKINSON; OLESON, 1996). A partir daí, os neo-institucionalistas propõe como “elementos de uma metodologia institucionalista” os sete itens que seguem: 1) A investigação deveria começar com uma questão e não com um axioma; 2) O comportamento dos agentes deve ser analisado e compreendido como intencional; 3) Todas as situações correntes resultam do processo histórico e da mudança cumulativa; 4) A estrutura institucional particular deve ser conhecida para compreender-se o comportamento resultante de tal estrutura; 5) História e análise devem ser amalgamadas em uma abordagem holística; 6) A evolução deve ser vista como um processo no qual a seleção artificial proposital de fatores críticos tende a modificar os hábitos; e 7) As negociações têm um papel decisivo.

A linha descrita por Hodgson (1988) para demarcar o neoclassicismo no institucionalismo¹⁵ é traçada a partir da proposição comum ao liberalismo econômico, ou seja, a visão de que os indivíduos e suas preferências podem, em certo sentido, ser concebidos como o ponto de partida da análise. Na perspectiva do institucionalismo neoclássico, o “indivíduo” é visto como o elemento central na construção do sistema econômico e conseqüentemente da teoria social. Assim, a suposição de indivíduos abstratos, que é fundamental para o liberalismo clássico, também seria a base para a nova economia institucionalista (NEI). Na agenda de pesquisa da NEI, consta como proposição principal, segundo Hodgson (1988, 1993), a questão da emergência das instituições e sua eficiência comparativa. A partir deste ponto, os autores afiliados a esta escola buscam explicar a

tanto o impacto exercido pelo sistema social sobre a tecnologia quanto os efeitos desta, em especial da industrialização, sobre a dinâmica social, política e econômica e sobre a natureza da cultura; 4) a alocação de recursos na economia é determinada pelas instituições, que estruturam os mercados e os tornam efetivos; 5) a “teoria do valor” dos institucionalistas não se preocupa com os preços relativos das mercadorias, mas com o processo pelo qual os valores acoplam-se às instituições; 6) ênfase no duplo papel exercido pela cultura, ou seja, enquanto processo de causação cumulativo e processo evolucionário; 7) destaca a estrutura de poder e as relações sociais, apontando que as instituições jamais podem ser concebidas como dadas, uma vez que geram uma estrutura de diferenciação em termos de hierarquia e poder; e 8) adoção de uma perspectiva holística, pois definem a economia de maneira ampla, tornando seu objeto de estudo econômico necessariamente multidisciplinar.

¹⁵ O que distingue mais marcantemente os velhos dos novos institucionalistas, é que os primeiros tem sido holísticos. Os adeptos dessas escolas tomam uma definição mais ampla de economia enfatizando o caráter multidisciplinar dos fenômenos econômicos (SAMUELS, 1995), enquanto os novos institucionalistas fincam pé no individualismo metodológico e propõe um diálogo com a economia *mainstream* a partir da constatação de que as instituições importam quando se trata de entender as “falhas de mercado”. (GUEDES, 2000).

existência da política, da ordem legal ou, mais amplamente, das instituições sociais, tendo como referência o modelo de comportamento individual¹⁶.

Em contraposição ao que afirma Hodgson (1988, 1993), compreende-se neste trabalho, todavia, que uma teoria institucional relevante não exclui necessariamente o individualismo metodológico. De fato, o individualismo atomista adotada pela teoria econômica neoclássica convencional, ao confinar o indivíduo dentro de uma concepção de racionalidade subjetiva demasiadamente estreita, a impedia de levar as instituições em consideração na explicação dos fenômenos sociais. Por outro lado, não se deve deixar de mencionar a longa e bem sucedida tradição dentro das Ciências Sociais que toma o “indivíduo” como ponto de partida da análise social¹⁷. Esta tradição remonta aos trabalhos de Weber, cuja análise das instituições começa necessariamente pelo indivíduo e sua atribuição proposital de sentido à ação. Podem ser citados também os trabalhos de Schumpeter, Popper e dos autores ligados à escola austríaca.

Dentro da tradição acima, as instituições são bem mais do que o somatório das ações individuais, ou seja, elas compõem o quadro de referência segundo o qual os indivíduos orientam-se de forma recíproca. A partir da perspectiva weberiana, por exemplo, Swedberg (2006, p. 13) define as instituições “[...] como um sistema dominante de inter-relações informais e elementos formais — costumes, crenças compartilhadas, normas e regras — que orientam os atores e suas ações para que eles persigam seus interesses”¹⁸.

Von Mises (1990), respondendo aos críticos que acusam os adeptos do individualismo metodológico de promoverem uma regressão ao infinito, contra-argumenta que se torna ilógico pensar na precedência do individual pelo social tanto quanto o seu contrário, pois ambos coexistem simultaneamente no tempo. Mas, conceitualmente, é coerente com os princípios analíticos partir do indivíduo na tentativa de se compreender as instituições, desde que observadas as múltiplas influências de um para com outro. Mais uma vez, isto só é possível, como afirmam Boettke e Storr (2002), quando os indivíduos são concebidos como parte de uma situação mais complexa, onde, como sujeitos da ação, eles conferem significado

¹⁶ Ao tomar o “indivíduo” como ponto de partida, o novo institucionalismo estaria tentando explicar a emergência, a existência e o desempenho das instituições sociais em termos de interação entre indivíduos “dados”. Concebe-se a possibilidade das instituições afetarem o comportamento individual, mas somente em termos de escolhas e restrições presentes para os agentes, não na moldagem das preferências e da própria individualidade destes agentes. Em outras palavras, dentro desta lógica, as instituições emergem com base no comportamento individual e a sua função é a de prover as restrições externas, as convenções ou oferecer para os indivíduos o que deve ser “dado”. A possibilidade de que os indivíduos sejam moldados em sua interação com as instituições não é considerada.

¹⁷ De acordo com Hodgson (1993), o comportamento individual é tomado pela NEI, tanto quanto pela teoria neoclássica, como sendo exógenos às instituições e organizações.

¹⁸ Com relação à questão da mudança institucional, ela envolve mais do que simples alterações de regras formais, importam, sobretudo, os realinhamentos de interesses, de normas e dos poderes.

às instituições e ao contexto em que estão situados, sendo, ao mesmo tempo, produtores e criadores desse contexto.

Elster (1989) procura também redefinir o individualismo metodológico, de modo a torná-lo mais abrangente para a pesquisa econômica. O sentido atribuído por ele ao termo é que este se constitui em um princípio que busca explicar todos os fenômenos sociais, sua estrutura e sua mudança, de forma a envolver somente indivíduos — suas propriedades, seus objetivos, suas crenças e suas ações. Esse reducionismo, ou busca dos micro-fundamentos dos fenômenos sociais, tem a vantagem de não inviabilizar a consideração das normas sociais em sua explicação por entender que elas apenas “materializam” sua existência quando incorporadas às ações, sanções, gestos de aprovação e desaprovação de indivíduos particulares.

Uma vantagem adicional da adoção de um individualismo metodológico mais sofisticado é que ele impede, igualmente, de pender-se para análises como a de algumas correntes marxistas que pecam pela ênfase excessiva na influência das condições econômicas sobre as decisões individuais ou para análises como as de Durkheim, em que o comportamento individual é subsumido aos imperativos funcionais do organismo social.

Quanto à orientação neoclássica atribuída aos trabalhos da NEI, apesar da polêmica levantada por Hodgson (1993), o próprio Williamson (1985), como salientado no primeiro capítulo, entende que os estudos dessa corrente são mais complementares do que substitutos da economia tradicional. O presente trabalho reconhece de fato que existem pontos de convergência entre a abordagem da teoria neoclássica e a da NEI. Esta última corrente, contudo, não é nem complementar nem é uma simples tentativa de ampliação do escopo da teoria neoclássica, através da flexibilização dos seus axiomas. A NEI constitui-se em um corpo de pensamento independente e de cunho mais geral, cuja complementaridade com os estudos da teoria neoclássica ocorre apenas naqueles casos particulares em que há escassez e os custos de transação não existem. Ademais, como destacado anteriormente, entende-se que a força da NEI reside justamente em sua fundamentação teórica, pois, ao contrário das outras correntes institucionalistas, sua estrutura teórica está organizada com coerência suficiente para dar forma e sentido aos fatos, abrindo maiores possibilidades de fazer avançar o conhecimento.

2.1.3 O Novo Institucionalismo: Os Níveis de Análise

Ainda que os trabalhos da NEI coincidam em alguns momentos com os trabalhos da ortodoxia econômica, suas primeiras influências vieram do pensamento heterodoxo¹⁹, refletindo o sentimento da época de “[...] profunda insatisfação com o caminho trilhado pela escola neoclássica tradicional a partir do marginalismo” (PESSALI; FERNÁNDEZ, 1999, p. 1). Isto pode ser atestado pelas contribuições de J. R. Commons²⁰ e Frank Knight, com suas noções, respectivamente, de custos de transação e de incerteza.

A contribuição seguinte à constituição do pensamento da NEI foi de Ronald Coase com seu artigo de 1937, *The Nature of the Firm*²¹. Nele, o autor procura explicar a gênese da firma, abordando seu escopo, abrangência e limites. Para Coase (1937), as empresas e o mercado são modos alternativos de coordenação das transações inerentes ao sistema econômico. No mercado, a coordenação dá-se pelo sistema de preços, enquanto na empresa a coordenação ocorre pela autoridade, pelo comando.

A conclusão de Coase (1937) é que o uso do mecanismo de mercado implica custos de transação não desprezíveis em termos de análise teórica. Estes custos podem ser economizados se a firma utilizar seus mecanismos de comando²². Assim, segundo o próprio Coase (1937, p. 97):

A razão principal para que seja útil estabelecer uma empresa residiria em que há um custo associado a utilização do mecanismo de preços. O custo mais óbvio de organizar a produção através do mecanismo de preços é o de descobrir quais são os preços relevantes [...] Também devem ter em conta os custos de negociação e

¹⁹ De acordo com Hodgson (1993), diferentemente do interesse suscitado pelas primeiras pesquisas institucionalistas em fins do século XIX e início do século XX, a principal motivação dos estudos recentes é a de propiciar respostas à alegação de que o *mainstream* econômico toma as instituições como ‘dadas’.

²⁰ Segundo Whalen (1989), existem seis linhas de interpretação sobre o trabalho de Commons; dentre elas, pode-se destacar a da NEI, para as quais os trabalhos de Commons contêm as sementes relevantes para a nova abordagem microeconômica.

²¹ Este trabalho trata de dois pontos fundamentais: primeiro não é a tecnologia, mas as transações e seus respectivos custos que constituem o objeto central da análise; e, segundo, a incerteza e, de maneira implícita, a racionalidade limitada constituem-se em elementos-chave na análise dos custos de transação.

²² Sobre a questão do limite e abrangência da firma, Coase (1937) começa respondendo à questão do porque não se organizar toda a produção dentro da própria firma. O autor expõe três razões. Em primeiro lugar, à medida que uma empresa incrementa sua dimensão, pode haver retornos decrescentes para a função empresarial, isto é, os custos de organizar transações adicionais no interior da firma podem aumentar. Em segundo lugar, porque pode ocorrer que, à medida que aumenta incrementalmente o número de transações a serem organizadas, o empresário não consegue ligar os fatores de produção aos processos de maior valor, ou seja, não consegue utilizar eficientemente os fatores produtivos. Finalmente, os preços de oferta de um ou de mais fatores de produção podem elevar-se porque as outras vantagens de uma empresa pequena são maiores que as de uma grande empresa.

conclusão de um contrato separado para cada uma das transações que se realizam em um mercado.

Em síntese, para Coase (1937), os custos de transação são os custos de descobrir os preços vigentes no mercado juntamente com os custos de negociação e estabelecimento de um contrato²³. Esta definição levanta, contudo, alguns problemas. O primeiro é que estes custos não seriam facilmente observáveis e nem tão pouco mensuráveis. O segundo é que, depender-se-ia da comparação entre diferentes mecanismos de coordenação para se saber qual o mais eficiente. Mesmo com esses problemas, os méritos do trabalho de Coase (1937) não podem ser negados. Eles permitiram reconhecer a existência de custos não negligenciáveis, abrindo campo para o estudo sobre direitos de propriedade, estrutura organizacional e mecanismos de governança.

Os avanços posteriores no pensamento da NEI apontam para as questões que foram levantadas por Coase (1937), mas que o autor não desenvolveu. Uma delas diz respeito ao problema da incerteza. Num mundo onde prevalece a racionalidade substantiva da teoria neoclássica convencional é improvável o surgimento da firma. Assim, o próprio Coase (1937, p. 98), parafraseando Knight, aponta que “A incerteza é uma questão frequentemente considerada como muito relevante para o estudo do equilíbrio da empresa”. Em seguida, conclui com a seguinte afirmativa: “Parece improvável que as empresas houvessem surgido na ausência de incerteza”.

A NEI em seu desenvolvimento posterior questionaria ainda o conceito de informação perfeita, propondo, segundo Farina, Azevedo e Saes (1997, p. 42), “[...] a existência de assimetrias na informação, seleção adversa e moral *hazard*”. Todos estes fatores contribuiriam de alguma forma para mostrar a complexidade do sistema de preços e como isto poderia inviabilizar o uso do mercado.

Coube a Herbert Simon, ao questionar o conceito de racionalidade neoclássica e o seu princípio otimizador, abrir novos campos da pesquisa. Os estudos de Simon (1978) enfatizam a inabilidade do ser humano diante do processamento de informações, além de ressaltar as incertezas, principalmente no que se refere às conseqüências de suas decisões. Simon (1978) buscou soluções para o uso da “otimização” da utilidade neoclássica, apontando em seu lugar o critério alternativo de metas e objetivos satisfatórios. Todas estas dificuldades cognitivas

²³ Segundo Hodgson (1988), esta definição não evita a redundância, já que ambos os custos resumem-se ao custo de adquirir-se informação.

tornam o sistema muito complexo, causam custos de transação e tornam o uso do mercado menos eficiente.

A economia dos direitos de propriedade também foi outro avanço, na medida em que passou a conceber a transação como troca de direitos de propriedade, direito de uso, usufruto e modificação do objeto alvo do direito. Para Alchian e Demsetz (1973), os direitos de propriedade estão associados à gênese da firma. Foi de Williamson, segundo Farina, Azevedo e Saes (1997), as maiores contribuições para tornar a teoria dos custos de transação passível de refutação²⁴. Este procurou atribuir dimensão às transações. O comportamento oportunista seria uma das causas dos custos de transação, que passaria então a exigir uma forma organizacional eficiente. O oportunismo seria influenciado pela especificidade de ativos, pela incerteza e pela expectativa de crescimento da demanda.

Apesar dos vários avanços, os trabalhos da NEI compartimentaram-se em diversas linhas independentes de pesquisa. Furubotn e Richter (1997) identificam quatro dessas linhas, são elas: a economia dos custos de transação, a economia dos direitos de propriedade, a teoria econômica dos contratos e a nova abordagem institucional da história. Rutherford (1996) identifica pelo menos três delas: uma concentrada nos direitos de propriedade, outra com os processos de escolha pública ou coalizões para ação coletiva e, a última, lidando, principalmente, com as organizações. Williamson (2000) também identifica quatro linhas: a do *embeddedness*, a do ambiente institucional, a da governança e a da teoria da agência.

Para Farina, Azevedo e Saes (1997), ainda que haja toda a diversidade citada acima, os trabalhos da NEI são mais complementares que divergentes. Isto porque os autores envolvidos nessas pesquisas tratam em um nível analítico distinto de um mesmo objeto: a economia com custos de transação, na qual o quadro institucional ocupa lugar de destaque no resultado econômico.

Dentre os vários níveis de análise abordados pela NEI, cabe destacar dois deles. De um lado, está a corrente denominada de estrutura de governança, cujo maior expoente é Oliver Williamson. Os seus trabalhos são aplicados a um nível micro-analítico para resolver questões referentes à teoria da empresa, organização industrial e economia da organização. De outro, a abordagem do ambiente institucional de Douglass North, usada num nível macro-analítico, com uma apreciação sobre a história das economias nacionais, o desenvolvimento econômico e as transformações econômicas de longo prazo.

²⁴ O modo como Coase apresentava seu *insight* não permitia testes empíricos por falta de base de comparação e/ou “observabilidade” dos custos de transação.

2.1.3.1 Análise institucional parcial: estrutura de governança

A Análise Institucional Parcial de Oliver Williamson (1985), também denominada estrutura de governança, estuda as transações com um enfoque micro-analítico e considera as regras gerais de uma sociedade como dadas. A abordagem recai, portanto, sobre as diferentes formas contratuais enquanto estruturas de governança das transações.

Em seus trabalhos, Williamson ressalta a importância da especificidade dos ativos na análise institucional. Ativos específicos são aqueles que não são empregáveis a não ser com perdas de valor. Essa característica, aliada ao pressuposto de oportunismo²⁵ e a incompletude de contratos, torna o investimento nesses ativos sujeito a riscos e problemas de adaptação, gerando custos de transação. Num mundo onde os contratos são completos, não há espaço para a ação oportunista *ex-post*. Além disso, qualquer descumprimento de um termo previamente acordado resolve-se sem custos através da utilização do sistema judiciário.

O ponto de partida para a existência de custos de transação é o reconhecimento de que os agentes econômicos são racionais — porém limitadamente — e oportunistas. Assumir que a racionalidade humana é limitada²⁶ leva a assumir, conseqüentemente, que os contratos são intrinsecamente incompletos, na medida em que é impossível aos agentes prever e processar todas as contingências futuras relativas ao contrato.

A existência de custos de transação positivos, originados de um quadro de incerteza e informação assimétrica, leva a abordagem das instituições de governança a preocupar-se com as diversas estruturas que se formam para garantir o cumprimento dos contratos entre os agentes. A eficácia dessa estrutura de governança irá depender de circunstâncias específicas, ou seja, do tamanho do investimento específico e da frequência das transações entre as partes. A repetição de uma mesma espécie de transação é um dos elementos relevantes para a escolha da estrutura de governança adequada a essa transação. A importância desta dimensão manifesta-se em dois aspectos: a) a diluição dos custos de adoção de um mecanismo

²⁵ Williamson (1985) distingue três níveis de comportamento auto-interessado: a) oportunismo ou auto-interesse forte. Nesta definição não há restrição ao comportamento egoísta dos agentes econômicos; b) auto-interesse simples ou sem oportunismo: presume que os termos acordados originalmente serão mantidos durante a execução do contrato; e c) obediência ou ausência de auto-interesse.

²⁶ Williamson (1985) distingue também três níveis de racionalidade: a) maximização (racionalidade forte); b) racionalidade limitada (ou semi-forte); e c) racionalidade orgânica (fraca). Essa classificação não esgota os possíveis modelos de racionalidade, que poderiam assumir como exemplo a irracionalidade dos agentes. O conceito de racionalidade limitada é decisivo, distinguindo a Economia dos Custos de Transação – ECT – da genericamente denominada teoria dos contratos. Embora ambas tenham o contrato como um objeto de estudo e a transação como unidade de análise, a divergência permanece, sendo sutil nas tentativas.

complexo por várias transações; e b) a possibilidade de construção de reputação por parte dos agentes envolvidos na transação. A incerteza é uma terceira dimensão das transações identificada pela NEI. Isto quer dizer que transacionar em um ambiente de incerteza é mais difícil do que em outro ambiente. O papel da incerteza é revelar os limites da racionalidade e, portanto, evidenciar a incompletude dos contratos.

O ponto culminante do trabalho de Oliver Williamson é a sua percepção de que a decisão de qual estrutura — mercado, hierarquia ou uma outra infinidade delas — irá reger o nível de eficiência do intercâmbio, é resultado da tomada de decisão não ótima de uma função subjetiva sujeita a restrições²⁷. A solução competitiva eficiente encontrada na teoria neoclássica, portanto, não ocorrerá.

2.1.3.2 Análise institucional total: ambiente institucional

O objetivo da corrente denominada de Análise Institucional Total (NIEH) é o de formular um instrumental teórico para entender a mudança institucional e o desenvolvimento econômico. Seu ponto de partida é o reconhecimento de que existe uma relação entre instituições e desenvolvimento econômico. Essa relação pode ser especificada pelo *trade-off* entre especialização e custos de transação. Quanto maior a complexidade introduzida pelo aumento do número de jogadores e de interações entre eles, maior a possibilidade de ganhos advindos com a especialização, propiciada pela divisão do trabalho e, conseqüentemente, maior serão os custos de transação²⁸.

Ao estudar o processo de desenvolvimento nas sociedades mais complexas, o ponto fundamental para NIEH passa a ser o de entender o funcionamento e a adoção da estrutura de governança que garantem o cumprimento dos contratos nessas sociedades. Com isto, torna-se necessário incluir aqueles elementos considerados exógenos pela teoria dos custos de transação, como as ideologias, os sistemas cognitivos, as crenças morais, que fazem parte da vida social.

²⁷ Essa preocupação da NEI com a eficiência do sistema econômico é uma decorrência original da proposição de Coase, segundo a qual não somente diferentes instituições implicam diferentes custos de transação, mas também que as instituições mais eficientes são aquelas efetivamente adotadas. Como decorrência da racionalidade limitada, o processo de escolha de instituições não é aquela da maximização, que viria a garantir uma escolha ótima.

²⁸ Em sociedades em que é pequeno o número de jogadores, as trocas são simples, demandando poucos custos de transação.

Existem dois mecanismos extremos imagináveis para forçar o cumprimento das regras em uma sociedade. No primeiro, as regras são garantidas por uma autoridade com o poder para punir, se necessário, pelo uso da força física. No segundo, as regras são *self enforcing*, baseadas em sanções e convicções pessoais, como a honra, a religião e a lealdade. Qual mecanismo será escolhido e adotado depende do tipo de monitoramento e verificação dos custos. Ambas as análises, da estrutura de governança e da NIEH, justificam, portanto, a existência das instituições, mas deixam em aberto o resultado da competição entre os diversos sistemas de organização que lutam para regular a vida social. O importante, segundo Furubotn e Richter (1997), é entender que as razões de Williamson não podem ser aplicadas para a NIEH.

2.2 O INSTITUCIONALISMO DE DOUGLASS NORTH: EVOLUÇÃO E CONCEITOS FUNDAMENTAIS

Douglass North nasceu em Cambridge, Massachusetts, em 1920. Tornou-se doutor pela Universidade da Califórnia, em Berkeley, em 1952. Como professor, teve passagens pela Universidade do Estado de Washington, em Seattle e pela Universidade de Washington em St. Louis, Missouri.

North iniciou sua trajetória acadêmica fazendo uso do instrumental teórico neoclássico, com trabalhos focados sobre economia regional e sua interpretação do crescimento americano. Suas obras de maior destaque neste período são: *Location Theory and Regional Economic Growth*, de 1955, *Agriculture in Regional Economic Growth*, publicado em 1959 e *The Economic Growth of the United States, 1790-1860*, que apareceu em 1966. O saldo maior destes trabalhos, ainda que não fosse propositado pelo autor, foi o de por em evidência as limitações do marco analítico neoclássico e a necessidade de ampliar esse esquema de análise com um instrumental que levasse em consideração os argumentos institucionalistas.

O caminho de Douglass North até a consagração da sua abordagem institucionalista passa pela publicação de duas obras de considerável importância. A primeira é *The Rise of the Western World*, de 1973. Nesta obra, com Robert Thomas, North desenvolve uma teoria das instituições e seu impacto sobre a mudança histórica e sobre o desempenho econômico das nações. O argumento central é que a organização econômica eficiente foi a chave para o

crescimento e que os arranjos institucionais, em especial a definição e a especificação dos direitos de propriedade, criaram incentivos para canalizar o esforço econômico em uma direção que tornou a taxa de retorno privado igual a do social. A estrutura política favoreceu aos empresários porque introduziu limitações ao despotismo abrindo o campo das oportunidades a mais agentes. As patentes protegeram e incentivaram a invenção, o que possibilitou a melhor apropriação do rendimento individual — neste caso o monopólio temporal capaz de gerar uma renda para o inventor — e o melhor aproveitamento do rendimento social — redução de custos ou a melhora na qualidade de vida que surgem da inovação e que beneficia a toda a sociedade. Ao mesmo tempo, as inovações receberam fortes incentivos que multiplicaram as iniciativas individuais.

A atmosfera institucional da Inglaterra e Holanda favoreceu então a inversão de capital e, a extensão do mercado, permitiu a realização de economias de escala. A explicação era essencialmente eficiente, ou seja, as mudanças nos preços relativos criavam incentivos para construir instituições mais eficientes. Contudo, a persistência de instituições ineficientes, exemplificadas pelo caso da Espanha, não encaixava no marco teórico.

Em *Structure and Change in Economic History*, de 1981, North abandona o ponto de vista da eficiência das instituições. Estabelece como meta para a história econômica explicar a estrutura e o desempenho das economias no tempo. Define “desempenho” como o crescimento da produção e sua distribuição na sociedade e “estrutura” como as características da sociedade — instituições políticas e econômicas, tecnologia, demografia e ideologia — que determinam o desempenho. Considera também que a teoria neoclássica é apropriada para abordar os aspectos relativos ao produto total e *per capita* do desempenho, mas falha ao tratar dos aspectos da distribuição ou da estrutura.

Na teoria das instituições proposta por North, destacam-se três componentes básicos: a) uma teoria dos direitos de propriedade; b) uma teoria do Estado; e c) uma teoria da ideologia. O ponto central agora é que os governantes estabelecem direitos de propriedade de seus próprios interesses e os custos de transação trariam por resultado o estabelecimento de direitos de propriedade tipicamente ineficientes. Com isto, tornou-se possível explicar a existência generalizada de direitos de propriedades ao longo da história que produziu crescimento econômico.

O Estado seria a organização chave neste novo modelo, posto que a estrutura da organização política e econômica é determinante para os resultados de uma economia, assim como a taxa de incremento dos conhecimentos e do avanço tecnológico, além das formas de cooperação e competição que desenvolvem os seres humanos e os sistemas para respeitar as

regras. Estas regras, além de descreverem o sistema de incentivos que guiam e configuram a atividade econômica, determinam também a distribuição da riqueza. A vantagem comparativa do Estado no uso da violência possibilitar-lhe-ia estabelecer direitos de propriedade de acordo com o interesse maximizador de seus agentes e sujeitos principais em relação ao custo de oportunidade de seus governados. Ao estabelecer as regras do jogo, o Estado proveria proteção e justiça, serviços que possuem economias de escala associadas à invenção de um sistema de leis, de justiça e de defesa. Estas regras seriam estabelecidas de acordo com o seu interesse em maximizar os ingressos fiscais e de acordo com a correlação de forças internas, onde, aos agentes com maior acesso ao uso de poder alternativo, seriam concedidos destacados direitos de propriedade.

Duas questões ainda exigiam respostas. A primeira é se não seria possível que a pressão competitiva eliminasse as instituições ineficientes. A segunda é se não seria possível aos empresários-políticos, através da retro-alimentação de informações, corrigir suas escolhas erradas e seguir o modelo das economias de melhor êxito. A resposta veio com o livro *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, de 1990. Nele, North centra sua análise nas diferenças entre instituições e organismos, de modo que a interação entre ambos determina a direção da mudança institucional.

Com as várias influências absorvidas por North ao longo do tempo, a pergunta que se faz é se existiria, afinal, um fio condutor ligando toda a sua obra. A resposta segundo Fiani (2002) é que sim, esse seria a busca de um vínculo positivo entre crescimento econômico e liberdade. É com base no livro de 1990 que o presente trabalho apresenta as categorias principais de análise do institucionalismo de Douglass North, ainda que algumas vezes se valha de aspectos pontuais da análise institucional de trabalhos precedentes. Isto torna-se possível por entender-se, assim como Kalmanovitz (2004), que os aportes anteriores do autor sobre a história econômica institucional constituem-se em uma teoria em grande parte coerente com o que foi sistematizado no livro de 1990 — mesmo levando-se em conta a evolução do pensamento de North discutida por alguns dos seus interpretes ao longo das próximas seções.

2.2.1 O Problema Teórico da Cooperação

O problema essencial tratado por North em *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*²⁹ foi formulado desde o surgimento da economia como disciplina científica. Este consistia em saber como poderia ocorrer o intercâmbio econômico em uma sociedade em que existe uma multiplicidade de indivíduos com interesses diversos, cada qual produzindo de forma atomizada, sem referência a um planejamento pré-estabelecido. Pensar numa resposta ao problema é pensar, justamente, nos motivos que induzem à cooperação social. A resposta consagrada na teoria econômica foi produzida a mais de duzentos anos por Adam Smith, que viu no interesse egoísta o elemento que compatibiliza objetivos privados e a maximização do bem-estar social.

O que predominou no pensamento ortodoxo após Adam Smith foi a noção de que o comportamento auto-interessado dos agentes econômicos faria emergir uma ordem espontânea, com cooperação recíproca entre todos, mesmo que não houvessem objetivos comuns. Para se atingir essa ordem, a única exigência é a aceitação, por parte dos envolvidos, das regras da propriedade dos bens negociados. Supõe-se, nesse caso, que os indivíduos já internalizaram o sistema de valores e os comportamentos apropriados para fazerem operar as regras fundamentais. Entende-se, também, que a aceitação e o cumprimento dessas regras não implicam custos³⁰. A crítica do novo institucionalismo, como será visto abaixo, tem seu fundamento, justamente, na compreensão de que o acesso a esse marco legal, que torna possível o intercâmbio, implica em custos de transação não negligenciáveis³¹.

Com a teoria da interação estratégica — teoria dos jogos —, a ortodoxia neoclássica superou limitações da sua abordagem econômica, ao incorporar conflitos de interesses e resultados não ótimos nos seus modelos. Uma consequência prevista por estes é que “[...] não se pode esperar que as instituições mais eficientes para o crescimento possam ser alcançadas através de negociações entre agentes racionais” (BUENO, 2004, p. 379)³². Mesmo com esse

²⁹ Para compreender as diferentes trajetórias econômicas ao longo do tempo, sua ênfase passa a recair, além dos fatores tecnológicos, em todos os fatores da conduta humana que constituem a civilização.

³⁰ O teorema de Coase estabelece as condições em que as instituições não importam para resolver o problema da cooperação entre os agentes, isto é, quando os chamados custos de transação forem zero.

³¹ O mercado representa bem mais do que a “cruz” de oferta e demanda sugerida pela teoria econômica convencional. Essa é a proposta de Douglass North, que, a semelhança de Polanyi, o concebe como estando imerso em uma história que o tornou possível, além, é claro, do marco legal — garantia do cumprimento dos contratos.

³² Mesmo atribuindo-se aos agentes econômicos a racionalidade auto-interessada pressuposta pela teoria econômica convencional, é possível conceber a existência de casos em que a interação entre estes agentes não produz o resultado ótimo preconizado na teoria econômica. Estes casos podem ser exemplificados a partir da existência de externalidades, geralmente envolvendo bens públicos e bens comuns. Parte dos bens com que as pessoas defrontam-

reconhecimento, as soluções teóricas levantadas para o problema da cooperação continuam igualmente insatisfatórias. Isto porque, de um lado, quando a questão é analisada por meio da teoria dos jogos, assume-se um mundo de auto-interesse em que os indivíduos conhecem cada um suas preferências de forma recíproca, com a agravante de que a solução encontrada é geralmente estática. Este é o caso do jogo do dilema dos prisioneiros: quando jogado apenas uma vez, produz uma situação dominante de deserção e resultado de baixa eficiência para os participantes³³. Se o jogo é analisado de forma repetida, a deserção não é o resultado mais esperado. De outro lado, uma solução igualmente insatisfatória é que esses modelos sustentam a possibilidade da existência da cooperação complexa somente pela intervenção de um terceiro elemento coercitivo, o Estado. Neste caso, a falha está em que nada garante que este terceiro elemento não cometa deserção também.

Apesar de os modelos teóricos descreverem circunstâncias, como no drama dos bens comuns, bens públicos, lógica da ação coletiva e no dilema dos prisioneiros, em que a cooperação em sociedades complexas é difícil de ocorrer, na prática, contudo, ela é bem freqüente. Mas o que garante essa cooperação? Se ela ocorre, certamente não é com base estrita na busca individual auto-interessada e, nem tão pouco, produz o nível de eficiência assinalada pela teoria neoclássica³⁴. Como enfatizado por North, em um mundo complexo, como o das sociedades atuais, em que há um número considerável de jogadores, em que o jogo não é repetido e a informação não é plenamente conhecida, fica difícil sustentar a solução competitiva. Para realizar todo o potencial econômico de um ambiente de alta tecnologia, com uma divisão do trabalho bastante ampla e com interação impessoal, far-se-á necessária outra solução.

North inicia seu tratamento do problema da cooperação flexibilizando alguns dos pressupostos comportamentais de análise da teoria neoclássica. O autor passa, então, a conceber um mundo em que os indivíduos operam com base em informações incompletas

se envolve duas características importantes, eles são rivais e excludentes. Um bem é rival se o uso que alguém faz dele impede outras pessoas de usar a mesma unidade de bem. Um bem é excludente quando é possível impedir que alguém o use. No caso dos bens públicos eles não são nem rivais nem excludentes, enquanto os bens comuns são rivais, mas não excludentes. Em ambos os casos, a solução para o provimento dos bens será não-ótima do ponto de vista econômico. Para os bens públicos, há um incentivo para os agentes pegarem “carona” quando este bem é fornecido privadamente. No caso dos bens comuns, como as pessoas não pagam pelo uso que fazem dele, há incentivos para que ele seja usado excessivamente.

³³ A busca de eficiência por parte dos agentes pode gerar efeitos bastante indesejáveis sobre o bem-estar de toda a coletividade. Esse fato, associado ao fato de que nem todos os problemas possuem soluções de caráter técnico, levam à necessidade de que se encontre uma solução baseada em mudanças nas atitudes humanas, ou nas idéias, ou na moralidade.

³⁴ Para a teoria econômica neoclássica, por exemplo, a inexistência de custos de transação, a informação perfeita garante o resultado evolutivo previsto nos modelos de solução competitiva. Neste caso, os processos de arbitragem e retro-alimentação de informações levam ao deslocamento das instituições menos eficientes e à adoção das mais eficientes.

derivadas de modelos subjetivos que estão freqüentemente errados. Concebe, também, um mundo em que a retro-alimentação de informações é igualmente insuficiente para corrigir o problema e em que as regras que regulam o comportamento humano não surgem espontaneamente ou, quando criadas, são por quem tem o poder de colocar em pauta os seus interesses. O autor passa a analisar dois aspectos particulares da conduta humana: a motivação e o conhecimento do meio. Em relação ao primeiro, reconhece a complexidade das motivações humanas, isto é, no lugar do modelo utilitário, visualiza o altruísmo, as ideologias e as normas auto-impostas. A consequência disto, é que as instituições alteram o preço que os indivíduos pagam, alterando, por conseguinte, as escolhas que eles fazem. O segundo ponto para entender a conduta humana, é o conhecimento do meio. Se se concebe, como Simon (1978), que o processamento subjetivo e incompleto das informações desempenha um papel crucial na forma com que os indivíduos interagem com o mundo, então, ter-se-á que reconhecer, de igual modo, que a criação de pautas de conduta regularizadas para a ação humana é fundamental para fazer frente à sua complexidade. Essas pautas não são nada mais do que as instituições.

Ao superar a simplicidade do mundo descrita pela teoria neoclássica, North firma o entendimento de que as instituições desempenham o papel de elo entre o individual e o coletivo, ou mais explicitamente como as regras do jogo, ao restringir e limitar o comportamento humano em uma sociedade, reduzindo as incertezas. Essas instituições, por sua vez, estão muito longe de promover o resultado ótimo descrito pela teoria neoclássica.

2.2.2 Custos de Transação e Custos de Transformação

As questões levantadas na seção anterior estão na base da teoria das instituições de North, que busca combinar uma teoria da conduta humana com uma teoria dos custos de negociação. Isto é, as limitações na racionalidade humana, refletidas numa baixa capacidade de processar, organizar e utilizar informações, consideradas junto com as incertezas próprias do “deciframento” do meio, implicam existência de custos de transação positivos³⁵. Os custos

³⁵ Como o bem-estar de uma sociedade está relacionado com a quantidade e o valor das transações econômicas que são efetuadas, em situações onde os custos de transação são elevados, os agentes econômicos reduzem seu nível de comércio, reduzindo, portanto, seu nível de bem-estar (SPILLER; TOMMASI, 2000). Isto ocorre porque alguns recursos podem ser desviados de finalidades produtivas, sendo empregados para verificar o andamento das transações.

de transação, por sua vez, requerem a existência de normas e procedimentos de simplificação do intercâmbio entre os indivíduos.

Como os custos de transação fazem parte dos custos de produção, é necessário enunciar as seguintes relações: os custos totais de produção consistem em custos de transformação e custos de transação. Podem ser citadas como custos de transformação as entradas de recursos na forma de terra, trabalho e capital que participam na transformação dos atributos físicos de um bem (tamanho, peso, cor, composição química). Estes custos dependem da tecnologia empregada, e decorrem em grande parte dos valores e da cultura das sociedades, que estimulam ou brecam a utilização das técnicas mais produtivas assim como o desenvolvimento de novas. Portanto, noções e valores que incentivem novos métodos de produção e novas tecnologias reduzem estes custos.

Outra fonte de custos de transação³⁶ positivos, além da racionalidade limitada dos seres humanos e das incertezas próprias do meio, é a possibilidade de que os agentes manifestem uma conduta oportunista, tentando fugir dos compromissos assumidos nos contratos. Os custos de transação podem ser divididos em dois tipos. Os primeiros são os custos de mensuração (e outros surgidos antes que a transação seja concretizada), que se relacionam às dificuldades dos agentes em definir claramente o objeto da transação³⁷. Os segundos são os custos de *enforcement* (ou seja, os vinculados com a efetivação daquilo que foi pactuado), que por sua vez vinculam-se, entre outras coisas, à incerteza que os agentes têm com relação à propriedade do bem a ser trocado, e, portanto relacionam-se com problemas de legitimidade da transação a ser efetuada (GALA, 2003). Vale ressaltar que a redução dos custos de transação (custos estes que diminuem a eficiência econômica) pode ocorrer tanto através do estabelecimento de contratos mais bem elaborados e/ou mais facilmente executados e de uma distribuição mais eficiente de direitos de propriedades, quanto graças à existência de tradições de trabalho duro, honestidade e integridade, que reduzem as possibilidades de ocorrência de comportamentos oportunistas, permitindo intercâmbios mais complexos e produtivos.

De forma geral, em sociedades fundadas em densas redes de relações, por exemplo, os custos de transformação são altos e os custos de transação baixos. Isto porque os custos de verificação e de garantia dos direitos de propriedade são reduzidos em virtude dos vínculos

³⁶ O desenvolvimento da teoria dos custos de transação é a marca principal de Oliver Williamson e das pesquisas centradas nos aspectos microeconômicos da NEI. A análise canônica dos custos de transação encontra-se em sua obra *As Instituições Econômicas do Capitalismo* (WILLIAMSON, 1985).

³⁷ Incluem-se nesta categoria os custos de obter a informação relevante para escolher fazer uma determinada transação e os custos de elaboração dos contratos.

entre os indivíduos possuem natureza pessoal (FIANI, 2002). Em sociedades mais complexas, isto é, aquelas que contam com mercado de capitais desenvolvido e/ou com empresas que empata grande volume de capital fixo, nas quais as relações nos mercados são tipicamente impessoais, entretanto, os custos de produção são baixos (o desenvolvimento do mercado permite a concorrência entre um maior número de agentes, promovendo a eficiência e a redução de custos), porém os custos de transação são altos. Para este tipo de sociedade, ao contrário, o intercâmbio personalizado é ineficiente, aumentando os custos das organizações. Nestas sociedades, as trocas devem ser impessoais, permitindo, assim, o aproveitamento do elevado grau de especialização e divisão do trabalho, o que demanda uma maior intervenção deliberada na formulação de instituições.

Na Figura 4, mostra-se o *trade-off* entre custos de transação e custos de transformação com que se defrontam as sociedades — os custos totais de produção são iguais aos custos de transação mais os custos de transformação. No caso das sociedades complexas, em que existe um grande número de jogadores e de interação entre eles, os custos de transação são, por um lado, cada vez maiores; a ampliação do mercado e a maior divisão do trabalho abrem, por outro lado, possibilidades para a redução dos custos de transformação. Para aproveitar todas as fontes de lucratividade abertas pela tecnologia moderna, própria de sociedades complexas, é necessário criar instituições custosas que assegurem as transações impessoais e garantam o cumprimento dos contratos.

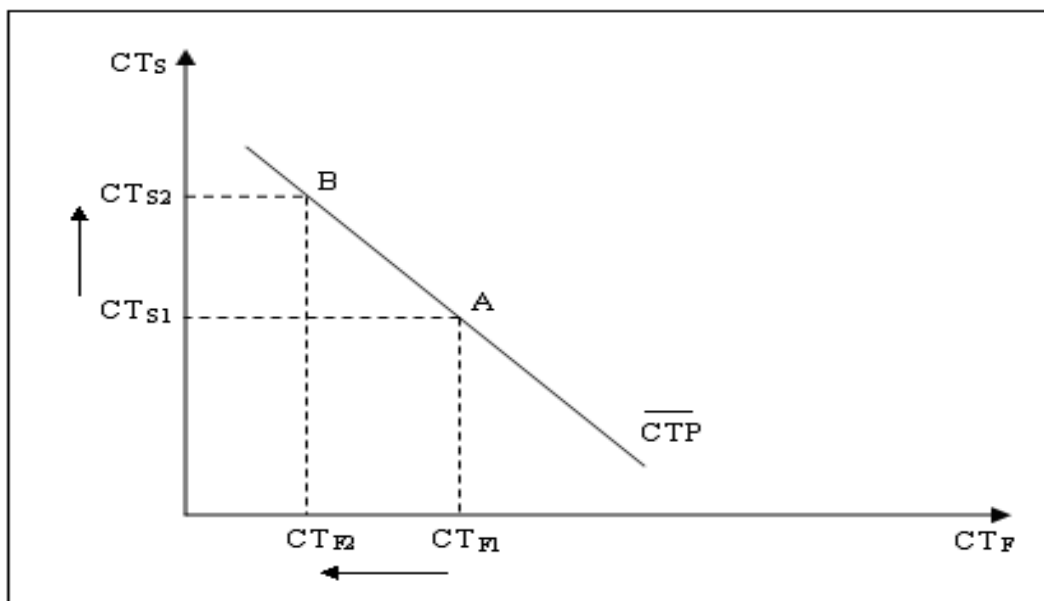


Figura 4 - *Trade-off* entre Custos de Transação e Transformação

Nota: CTP (Custos Totais de Produção) = CT_F (Custos de Transformação) + CT_S (Custos de Transação)

Fonte: Elaborada pelo autor.

Na história, a passagem das formas mais elementares de intercâmbio para as mais complexas não é simples nem tampouco automática. A estrutura econômica das sociedades muda segundo uma enorme variedade de formas, que podem ser, não obstante, abordadas pela teoria dos custos de negociação apresentada nessa seção. Em seu esboço, North concebe um esquema onde a especialização do trabalho é analisada conjuntamente à evolução do comércio. As relações de troca ocorrem primeiramente de maneira local (restrito à vila), depois entre vilas e, por fim, atinge a longa distância. Esta evolução gera um maior nível de especialização e com ela surgem dois problemas: (i) o da agência; e (ii) o da garantia do *enforcement*. Para solucionar o primeiro, utilizam-se parentes para garantir a troca, tendo o negociante assegurado o retorno de sua carga através do resgate. Para o segundo, com o crescimento do tamanho e do volume do comércio, é necessário encontrar meios de forçar as partes envolvidas no intercâmbio exterior. A pirataria, as economias de escala, a urbanização e a distribuição ocupacional implicam contratos impessoais³⁸. Criam-se corpos voluntários e semi-coercitivos para facilitar este tipo de comércio. Estas inovações produziram economias de escala associadas ao comércio e o desenvolvimento de mecanismos para forçar contratos. Surgiram, então, novos métodos de contabilidade e um mercado de capitais por influência do Estado, cujas necessidades de financiamento foram satisfeitas de modo a consolidar uma relação de credibilidade com os comerciantes.

North (1991) ilustra esta passagem de estágios analisando o surgimento do mercado de capitais, que vem acompanhado de melhores garantias de direitos de propriedade advindas da luta entre o parlamento e a Coroa inglesa. Ressalta também a importância da tecnologia, que aumenta as plantas industriais, requerendo um capital fixo maior e melhores estruturas de governança. O último estágio de desenvolvimento das forças produtivas leva também ao crescimento do setor de serviços e, por conseguinte, a um aumento dos custos de transação, que também advém da maior especialização internacional. Por isto torna-se cada vez mais importante reduzir-se os custos de informação, dar incentivo ao aumento das economias de escala e estímulo para as organizações adquirirem o conhecimento produtivo.

Segundo North (1991), foi, sem dúvida, o comércio de longa distância que maior complexidade impôs às trocas, tendo levado ao surgimento do próprio mundo ocidental. A

³⁸ Outro exemplo seria o das sociedades baseadas no comércio regional (*suq*). Nelas, existe uma multiplicidade de pequenas trocas com baixo custo fixo, pequena divisão do trabalho e um enorme número de transações pessoais. Não existem instituições voltadas ao barateamento das informações, tais como tabelas de preços, guias e sistemas de pesos e medidas. Aqui, as mudanças não ocorrem, justamente, pela ausência de uma série de instituições que tornariam as organizações voluntárias, próprias desse tipo de intercâmbio, mais viáveis e lucrativas. Isto é, inexistem o amparo de estruturas legais que reforcem os contratos impessoais. Por último, vem o comércio de caravanas. Nele o Estado não existe e as trocas baseiam-se na proteção limitada de terceiros, que, geralmente, não possuem força suficiente para impor algum tipo de proteção mais ampla e forçar a garantia dos direitos de propriedade.

partir daí criaram-se condições para a maior mobilidade de capitais, a redução dos custos de informação, a diminuição dos riscos e a abolição das restrições à usura.

Dentre os elementos que contribuíram para reduzir os custos de informação, o autor cita, além de instrumentos legais tais como as ordens de pagamento (métodos de desconto), também o aumento das economias de escala (que produziram a necessidade de manuais impressos, pesos e medidas) e as inovações que permitiram a transformação de muitas incertezas em risco (sujeito a cálculo probabilístico), através do surgimento de instrumentos de diversificação de portfólios, seguro e *hedge*.

Em síntese, com o advento da sociedade moderna, uma característica muito importante surgida é que, por um lado, os custos de transação aumentam em função da maior complexidade do intercâmbio econômico e, do outro, os custos de transformação caem devido à tecnologia empregada e ao aumento da escala de produção. Nestas sociedades, as trocas são impessoais, com elevado grau de especialização e divisão do trabalho, demandando uma maior intervenção deliberada na formulação de instituições.

2.2.3 Instituições e Organizações

As incertezas próprias do mundo e os elevados custos de transação justificam a existência das instituições, que passam a coordenar, neste contexto, as ações coletivas, promovendo a estabilidade requerida para o intercâmbio humano. Na definição de North (1990, p. 3), as instituições são “[...] invenções humanas criadas para estruturar as interações políticas, econômicas e sociais ao longo do tempo”. Para ficar numa metáfora conhecida, essas são concebidas também como as regras do jogo em uma sociedade, conformam os incentivos para os agentes e as organizações atuarem dentro dos seus fins específicos.

De forma geral, as instituições passam a consistir das limitações informais, regras formais e suas características de *enforcement*. As limitações informais incluem as convenções, as normas de comportamento e os códigos de condutas reconhecidos. As regras formais, em princípio, diferem apenas em grau das regras informais, entretanto, sua criação ocorre por decisões de corpos políticos, jurídicos e econômicos, com base nos modelos subjetivos dos governantes e sujeitos principais e daqueles que tem o poder de colocar em pauta as regras que podem atender seus interesses. O *enforcement* refere-se às garantias de cumprimento obrigatório, ou seja, levanta-se a questão de quais são as possibilidades de que

as sanções previstas nas regras venham a ser efetivamente implementadas caso seja necessário. Fazer cumprir contratos exige, portanto, uma terceira parte, geralmente uma organização com o monopólio do uso da força, o Estado.

A relação entre as instituições formais, informais e o *enforcement* pode ser ilustrada pela Figura 5. O pressuposto assumido pela NEI é que os contratos são inerentemente incompletos, formulados em um ambiente de incerteza, com os agentes mesclando altruísmo e, em algum grau, comportamento auto-interessado e oportunista. Esse último, quando muito, devido às poucas virtudes cívicas existentes na sociedade. Por isso, complementa-se a abordagem de North incluindo mais um elemento, um tipo de instituição informal: o capital social. Na definição de Putnam (1997, p. 177): “O capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas³⁹”.

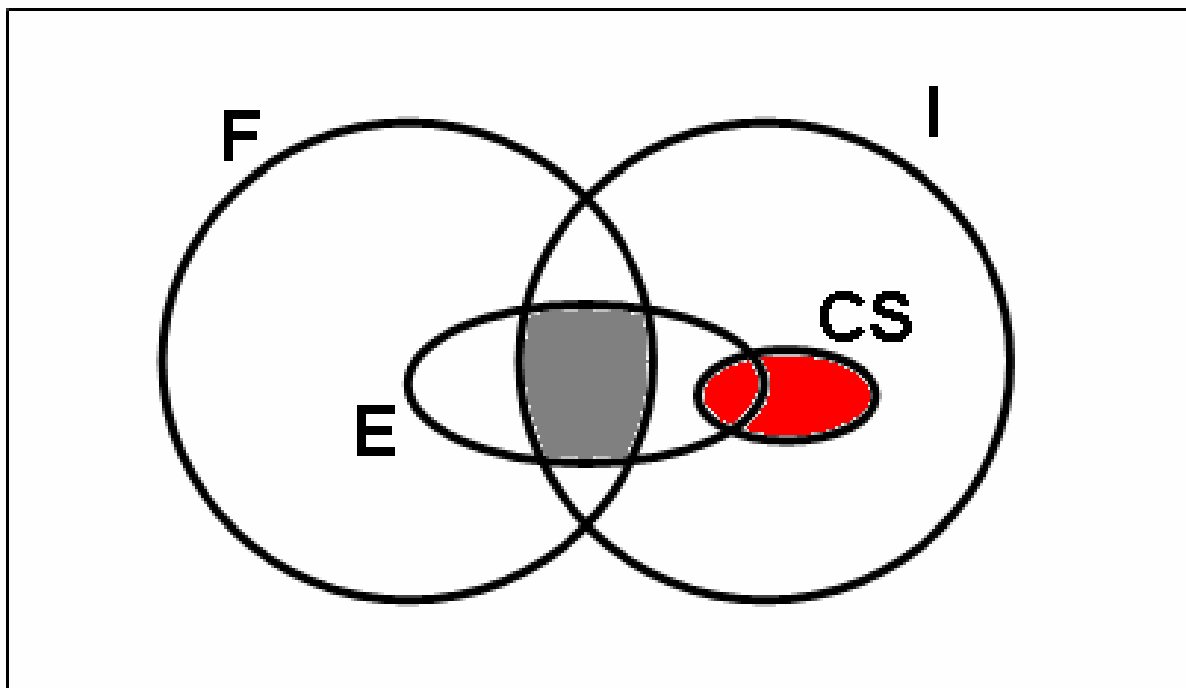


Figura 5 - As Instituições e suas Interações

Nota: F = regras formais; I= limitações informais; E= *enforcement*; CS= capital social.

Fonte: Elaborada pelo autor.

³⁹ Também pode ser visto como um conjunto de valores ou normas informais partilhadas por membros de um grupo que lhes permite cooperar entre si.

As regras formais possuem mecanismos de coordenação, como contratos, hierarquias, constituições, sistemas legais e coisas do gênero que tornam os grupos bem sucedidos. Quando North faz menção à necessidade de afastar as instituições que se baseiam em relações pessoais, está pensando no desenvolvimento de regras formais impessoais para regular os contratos e especificar os direitos de propriedade, mas Putnam (1997) mostrou posteriormente que sociedades operando estritamente com base nessas regras são marcadas por grandes desigualdades e pela vigência de princípios hierárquicos. Nesse tipo de sociedade, as regras são em geral verticalmente impostas e, para forçar o cumprimento dos contratos, haverá necessidade da existência de uma estrutura coercitiva demasiadamente onerosa.

Apesar da ênfase da NEI de que as sociedades complexas devem operar com base em regras formais impessoais, existem limitações informais que diminuem enormemente os custos de transação, podendo, além disto, facilitar um grau maior de inovação tecnológica. Isto é, sociedades que dispõem de capital social amparado em valores que incentivam as associações impessoais e a cooperação complexa, conseguem contornar o *trade-off* entre custos de transformação e transação, como especificado pela Figura 6. Por cooperação complexa entende-se aqueles tipos de cooperação que emanam dos sistemas de participação cívica e da reciprocidade generalizada, sem contrapartida no presente. Essas formas de interação social podem contribuir para aumentar o grau de confiança entre os membros de uma organização, justamente no ponto em que a cooperação é baixa e a coerção de um terceiro é demasiadamente onerosa.

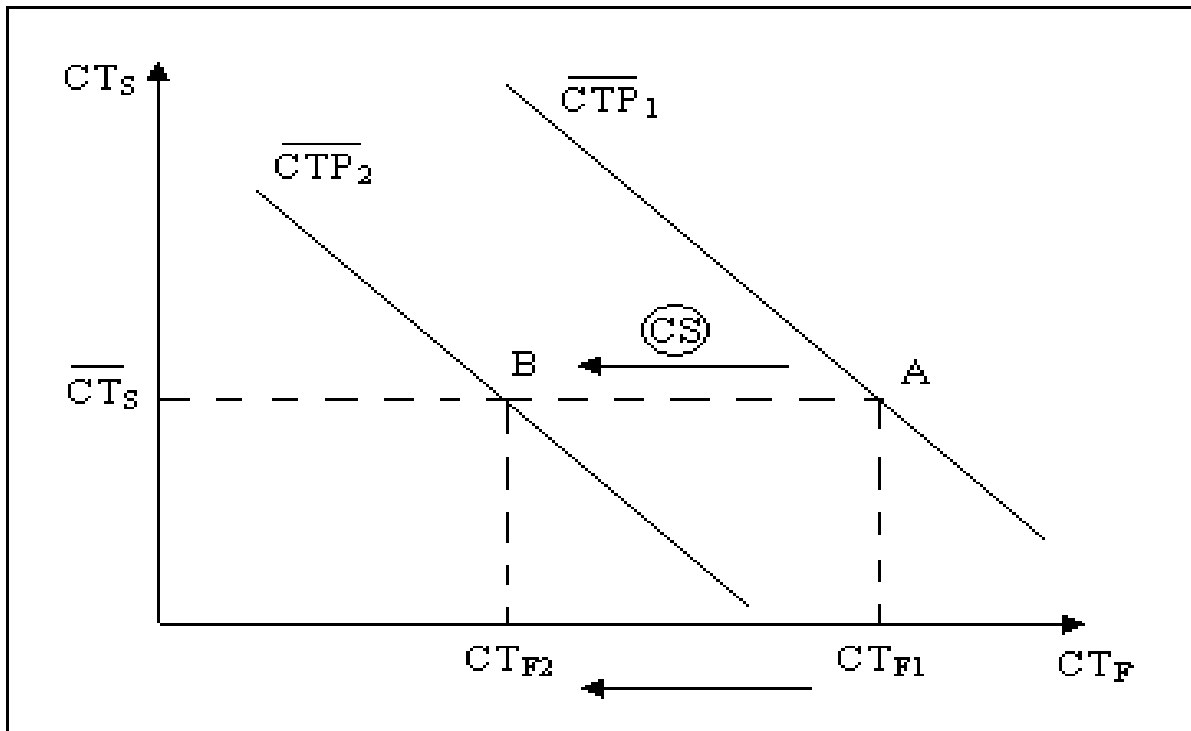


Figura 6 - Capital Social e Custos de Produção

Nota: CTP (Custos Totais de Produção) = CT_F (Custos de Transformação) + CT_S (Custos de Transação)
 CS = Capital Social

Fonte: Elaborada pelo autor.

Em geral, as regras formais e as limitações informais coincidem. Quando isso ocorre, pode-se dizer que as regras formais caminham no sentido de serem *self-enforcing*. Assim, tem-se como resultado que os custos de transação envolvidos na execução das normas sociais são reduzidos. São dois os motivos principais que levam à não coincidência entre esses mecanismos de coordenação. O primeiro é que, como salientado, as regras formais são formuladas no interesse daqueles que têm o poder de colocar em pauta as suas reivindicações; interesses esses muitas vezes contrários aos valores da maioria na sociedade. O segundo é que as limitações informais ganham certa estabilidade e essa persistência no tempo leva ao conflito com as regras formais causando importantes conseqüências na maneira em que mudam as economias.

Dentro do modelo estabelecido acima, se a informação e o cumprimento obrigatório não tivessem custos não haveria função significativa para aquilo que propõem os jogadores, ou organizações. As organizações podem ser vistas também como as entidades, idealizadas por seus criadores com o propósito de maximizar a riqueza, ou a entrada, ou outros objetivos definidos pelas oportunidades que são oferecidas pela estrutura institucional da sociedade. As

organizações têm sua razão de ser no conjunto de oportunidades estabelecidas pelo arcabouço institucional; a direção da sua evolução corresponde aos incentivos existentes no marco institucional. As organizações incluem corpos políticos (partidos políticos, o senado, uma agência reguladora), corpos econômicos (empresas, sindicatos, cooperativas, casas familiares), corpos sociais (igrejas, clubes, associações desportivas) e órgãos educativos (escolas, universidades, centros vocacionais).

O Estado também é um tipo de organização, principal fonte das transações efetuadas em sociedades complexas baseadas em trocas impessoais. Ele é a fonte fundamental para o estabelecimento de direitos de propriedade ineficientes. Seus objetivos seriam dois: especificar as regras fundamentais da competição e cooperação e a criação de uma infraestrutura que garanta o respeito aos direitos de propriedade. Isto mostra, de fato, a necessidade de se estudar o funcionamento do sistema político para melhor entender a origem e a dinâmica das regras formais em uma sociedade.

Esse modelo, que mostra a dinâmica básica entre a esfera política e econômica das sociedades é, contudo, uma construção simples do autor, formulada em 1981⁴⁰. Posteriormente, Douglass North enriquece sua análise, estendendo o modelo para formas de Estado com vários grupos de interesse, e não um simples *ruler*, tocando, inclusive, na evolução dos sistemas políticos para formas democráticas (GALA, 2003). O próprio sistema democrático é visto como algo bem mais complexo. Apesar de a sua estrutura institucional reduzir os custos unitários de transação, não necessariamente haveria redução do volume total destes por criarem-se problemas de agente-principal entre as várias partes do processo decisório. Além disto, a democracia estimularia a chamada “ignorância racional” dos eleitores, com o aumento das percepções subjetivas incompletas dos agentes (FIANI, 2002).

Um aspecto a ser realçado quando analisada a estrutura institucional da democracia, é que ela, ao possibilitar as trocas entre os múltiplos grupos de interesse, trouxe consigo uma ampliação das liberdades desfrutadas pelos agentes. Esse é um elemento importante quando se considera a capacidade de adaptação das sociedades às circunstâncias sempre mutáveis da realidade. Os aspectos que conformam a mudança institucional são ainda desconhecidos na sua integridade, eles dizem respeito à possibilidade de explorar de forma alternativa e com variada flexibilidade os problemas surgidos ao longo da evolução das sociedades, mas pode-se dizer que as sociedades cujos cidadãos desfrutam de um maior grau de liberdades (entendidas de forma geral) são mais bem sucedidas neste sentido.

⁴⁰ Para o presente trabalho, North (1994).

2.2.4 A Mudança Institucional

Ainda que a manutenção das “regras do jogo” seja desejável, pelo fato de que a solidez do sistema institucional favorece o planejamento estratégico por parte dos agentes econômicos, é inevitável que mudanças ocorram. Essas mudanças podem vir tanto de maneira gradual, com o passar do tempo, como de maneira radical, via revoluções, ainda que North (1990) saliente que nem sempre as revoluções levam a alterações imediatas e radicais das instituições. Isso pode ser explicado pelo fato de que, embora as regras formais possam ser alteradas por ações deliberadas nos âmbitos político, judicial ou econômico, os acordos informais e os valores morais que condicionam a maneira dos indivíduos representarem a realidade possuem um caráter mais complexo. Isso porque estas envolvem, além dos acordos formais, elementos informais que guardam uma relação direta com as tradições de uma sociedade, e por envolverem mesmo a solução de problemas não cobertos por regras formais possuem capacidade maior de sobrevivência, sendo seu ritmo de mudança mais lento.

As limitações informais subsistem também nas sociedades modernas. E sua persistência no tempo causa importantes conseqüências na maneira com que mudam essas economias. De acordo com North (1990), os agentes das mudanças institucionais (sejam elas econômicas ou políticas) são os empreendedores, que visam atingir da melhor maneira possível as suas metas. Tendo-se em consideração que os fatores institucionais, aliados aos fatores econômicos tradicionais, definem o cenário onde as organizações deverão atingir seus objetivos (principalmente a maximização dos seus ganhos), é de se esperar que os empreendedores exerçam pressões para modificar as estruturas institucionais quando estas oferecem resistência ao cumprimento de suas metas. Essas pressões podem ser exercidas tanto de maneira indireta, com a interação entre o comportamento maximizador e a conseqüente modificação dos acordos informais, como pela via direta, onde os empreendedores investem na alteração dos acordos formais (via *lobby*, por exemplo).

Vale lembrar que se os empreendedores desejam mudanças nas instituições existentes, isso ocorre por alguma motivação. Assim, a necessidade dessa mudança estrutural está relacionada ao que North considera como as duas maiores fontes de mudanças institucionais: alterações expressivas nos preços relativos e mudanças nas preferências. No ensejo de atender às novas demandas, as organizações podem se deparar com limitações de ordem institucional, tendo aí início o processo que pode levar às mudanças nas regras formais e/ou informais da sociedade.

Com base no seu referencial da mudança institucional, North divide as sociedades atuais em dois grupos principais. O primeiro seria o que privilegia a mudança. Este grupo compreende os países europeus que, em parte devido à competição política e à tecnologia militar (NORTH, 1991) e em parte devido à sua própria estrutura institucional, conseguiram superar a estagnação econômica. Como será visto mais à frente, na visão de North (1990), as matrizes institucionais destes países criaram por evolução um meio político e econômico acolhedor para o desenvolvimento das organizações eficientes, através do surgimento de sociedades nas quais os indivíduos, se bem sucedidos, conseguiam auferir os resultados de seus esforços voltados ao trabalho e ao investimento produtivos.

O segundo grupo é o que privilegia a estabilidade, sendo, portanto, incapaz de gerar incentivos aos agentes e organizações para incrementarem suas produtividades. As mudanças requeridas, segundo North (1990), dizem respeito a estruturas formais que apontem os mercados eficientes, incluindo salvaguardas ao direito de propriedade que proporcionem o intercâmbio especializado e garantam os contratos auto-reforçadores que ajudam estas economias a ajustarem-se às tensões e dificuldades dos mercados impessoais e da competitividade⁴¹.

Pode-se observar que, em sociedades onde a mudança é restrita, aqueles princípios descritos anteriormente por Polanyi (distribuição e reciprocidade) persistiriam para assegurar alguma forma de intercâmbio, mesmo de forma ineficiente. Neste grupo incluem-se várias sociedades, abrangendo desde a América Latina até a África, o Oriente Médio e alguns países asiáticos. Neles não existe, no geral, apoio à atividade produtiva, ou seja, suas instituições são ineficientes, sendo que as firmas estabelecidas para aproveitar as oportunidades vantajosas, definidas pelo conjunto de limitações existentes (incertezas, intercâmbio altamente personalizado, direitos de propriedade mal especificados ou de *enforcement* difícil, barreiras à entrada e restrições monopolistas), determinam seu foco de atuação com base na maximização dos ganhos de curto prazo, empatando pouco capital fixo e pequena escala de produção. Os negócios mais produtivos surgidos deste ambiente são o comércio, as atividades

⁴¹ Na visão de North (1994), houve pelo menos duas grandes revoluções econômicas. A primeira teria sido aquela que criou a agricultura e a civilização. A Segunda Revolução Econômica consistiu na criação de uma curva de oferta elástica de novos conhecimentos, que, ademais, incorporou ao sistema o crescimento econômico. Mais especificamente, esta revolução teria ocorrido no final do século XIX na Europa e Estados Unidos, gerando transformações específicas no potencial produtivo da sociedade e no estoque de conhecimento. Estas mudanças também são caracterizadas pela ampla aplicação e formalização das disciplinas científicas, além da evolução dos direitos de propriedade e da indivisibilidade do processo produtivo com o aumento das inversões em capital fixo. Ambas as revoluções implicaram uma reorganização institucional substantiva das sociedades.

redistributivas⁴² e o mercado negro. As grandes empresas de capital fixo, quando existem, existem apenas sob a proteção do governo graças aos subsídios, as tarifas de proteção e aos subornos a políticos (NORTH, 1990).

2.2.5 Dependência do Caminho Escolhido

Num mundo onde o custo de negociação é zero, a solução que prevalecerá será aquela conjuntamente mais eficiente; as instituições ineficientes são descartadas. Neste caso, a história não importaria; uma mudança nos preços relativos ou preferências induziria uma reestruturação imediata das instituições para ajustar-se eficientemente.

Quando há rendimentos crescentes para as instituições, quando os mercados são imperfeitos e há custos de negociação, nada indica que as organizações captem eficientemente os sinais das mudanças contidas nos preços relativos. Isto porque os modelos derivados subjetivamente dos atores, modificados por uma retro-alimentação muito imperfeita e pela ideologia, serão decisivos para explicar a maneira na qual venham processar-se as mudanças. Este é um dos conceitos centrais nas análises mais recentes de North, conhecido como *path dependence*, o qual ele encontrou na obra de Brian Arthur (NORTH, 1990). Este conceito significa que em situações nas quais *a priori* diversos caminhos semelhantes se abrem (existem equilíbrios múltiplos, caso se prefira), uma vez que um deles é escolhido passa a ser muito diferente dos outros, pois agora uma série de adaptações foram feitas que outorgam vantagens à manutenção dessa trajetória.

A transmissão e persistência de direitos de propriedade ineficientes podem ser explicados através da herança repassada por *path dependence* (ou seja, a dependência do caminho seguido) às gerações futuras, mesmo num contexto de escolhas racionais. Por conta de retornos crescentes, a escolha de uma tecnologia ou arranjo institucional menos eficiente, por exemplo, num dado momento do tempo, acaba tornando-se ótima quando o sistema é dinamizado. Neste caso a história importa.

⁴² North (1990) divide as atividades econômicas em duas grandes categorias, redistributivas e produtivas. Isto permite tecer um paralelo com a visão dos institucionalistas originais. As atividades produtivas seriam semelhantes àquelas que Veblen (BUSH, 1987) denomina de instrumentais, pois surgiriam para resolver problemas e estariam em acordo com a promoção do bem-estar das sociedades e o desenvolvimento econômico; as atividades redistributivas seriam aquelas improdutivas, que nada agregam ao estoque de capital existente da sociedade e que, na visão vebleniana, seriam conhecidas como instituições cerimoniais, ou seja, existiriam para manter o *status quo* da sociedade, o que implica na manutenção de situações que favorecem interesses já estabelecidos.

Os mecanismos de *self-reinforcing* ocorrem devido a quatro motivos principais: i) altos custos de *set-up*; ii) efeitos de aprendizado; iii) efeitos de coordenação; e iv) expectativas adaptativas. As conseqüências dela são na seqüência: i) possibilidade de múltiplos equilíbrios; ii) possibilidade de equilíbrios ineficientes; iii) *lock-in* e; iv) *path dependence*. A conseqüência dessa concepção da dinâmica institucional é a de que as mudanças ocorrem de forma gradual, ao alterar na margem a estrutura de regras das sociedades⁴³.

O caráter incremental das chamadas “mudanças institucionais”, tal qual sugerida por North, passa na visão de Toyoshima (1999), a ser determinante na explicação das diferentes trajetórias das economias. Além do papel da herança cultural (na base da persistência de muitas limitações informais), conta neste modelo, o jogo recíproco entre a política e a economia, com os diferentes graus na capacidade negociadora e na capacidade de influir na mudança institucional, conformando a direção das mudanças.

No caso da política, torna-se importante caracterizar as motivações dos grupos que têm o poder de colocar em pauta as regras de seus interesses, pois são estes, materializados em normas formais ou em padrões de comportamento, que conformam incentivos fundindo os objetivos individuais e coletivos. No caso das regras informais, isto ocorre porque os interesses destes grupos, ao moldarem através da cultura, hábitos e convenções sociais, induzem os indivíduos a adotarem esta instituição como forma de obter as soluções coletivas. Portanto, a interação entre interesses organizados e instituições e o processo de *feedback* pelos quais os seres humanos percebem e reagem a mudanças no conjunto de oportunidades são fundamentais neste processo de mudança institucional (RUTHERFORD, 1996). Assim, um modelo que deseje compreender melhor o desempenho das economias no longo prazo deve modificar a noção de racionalidade, incorporando as idéias e ideologias na sua análise, deve estudar os custos de negociação dos mercados políticos e econômicos e entender as conseqüências do caminho escolhido para a evolução histórica das sociedades.

⁴³ Segundo Cruz (2003), ao abordar o problema da mudança institucional, North teria atribuído grande papel ao quadro de percepção dos indivíduos, conseqüentemente à ideologia. Porém, ao mesmo tempo em que abre uma porta de análise, fecha outra — afastando-se dos velhos institucionalistas, como apresentado anteriormente — ao reduzir a ação humana às mudanças nos preços relativos e aos objetivos maximizadores. North teria, além disto, deixado de considerar na sua teoria da mudança institucional, as instituições que conformam a economia mundial. E, quando o faz, analisa os elementos do processo como unidades independentes ou conjuntos sociais, apesar de que estas fazem sentido somente como elementos de um sistema maior que os envolve; dessa maneira, North deixaria de perceber que instituições ineficientes também podem surgir ao nível das relações internacionais.

2.2.6 A Matriz Institucional e o Desempenho Econômico

É da matriz institucional que derivam as classes de conhecimentos, destreza e aprendizado que são requeridos pelos membros de uma organização para atuarem eficientemente. Isto quer dizer que as limitações institucionais específicas ditam as margens conforme operam as organizações e, por conseguinte, fazem inteligíveis as relações internas entre as regras do jogo e a conduta dos atores.

O conceito de eficiência adotado por North é muito mais amplo do que a noção de eficiência alocativa dos neoclássicos. Destacam-se, assim, duas noções fundamentais: a de eficiência produtiva e a de eficiência adaptativa. Os custos de transformação e transação são componentes fundamentais do que Douglass North denomina de eficiência produtiva⁴⁴. Neste caso, para os custos de transação, o tipo de cooperação que se estabelece, complexa ou personalizada, exerce impacto direto no aproveitamento das potencialidades da tecnologia moderna. Os custos de transformação podem ser reduzidos pela existência de uma ideologia que incentive o trabalho árduo, bem como pelo aumento da concorrência e, conseqüentemente, da inovação tecnológica.

Além da eficiência produtiva, pode-se conceber a existência de uma outra modalidade de eficiência, a adaptativa, que é a capacidade de uma sociedade de adaptar-se à realidade sempre em transformação. Esta diz respeito também à inclinação das sociedades em correr riscos e a manter uma atividade criadora de toda espécie, assim como sua capacidade de resolver os empecilhos surgidos ao longo do tempo⁴⁵. Dois fatores são importantes neste caso, a garantia das liberdades fundamentais e um maior nível de educação da população. As implicações desta visão, de acordo com Engerman e Sokoloff (2003), contrariam os argumentos que vêem em um fator único, estritamente determinado, as causas do desenvolvimento. As instituições importam, embora não exista uma única instituição, específica e insubstituível, para promover o crescimento. Em seu lugar faz-se importante,

⁴⁴ Como salientado anteriormente, a redução dos custos de transformação nas sociedades mais complexas teria como contrapartida o aumento dos custos de transação pelo aumento das oportunidades de trapaça de todo o tipo. Existem meios informais, contudo, que podem reduzir os custos de transação e facilitar a cooperação. Estes meios podem constituir-se, inclusive, em um tipo de capital, o capital social, aumentando a riqueza das sociedades. Todo tipo de sociedade tem os seus sistemas de intercâmbio e de comunicação interpessoais, sejam informais ou formais. Alguns são horizontais, congregando agentes que têm o mesmo status; outros são verticais, juntando agentes em relações simétricas de hierarquia e dependência. A cooperação horizontal é mais eficaz em sustentar a confiabilidade; sua maior eficácia está em sua maior abrangência, por incluir amplos segmentos da sociedade.

⁴⁵ Estes incentivos incrustados no marco institucional dirigem o processo de aprendizagem mediante o ensinamento prático e o desenvolvimento do conhecimento tácito, que, nos processos de tomada de decisão, levam os indivíduos a passarem de sistemas que gradualmente diferenciam-se daqueles com os quais estavam empenhados.

antes, compreender a significância das várias estruturas sociais e culturais para prover as condições do crescimento.

A Figura 7 a seguir esboça as relações existentes dentro de uma matriz institucional (M.I). Destaca-se, neste caso, os elementos que no geral contribuem para aumentar a eficiência produtiva e adaptativa das sociedades.

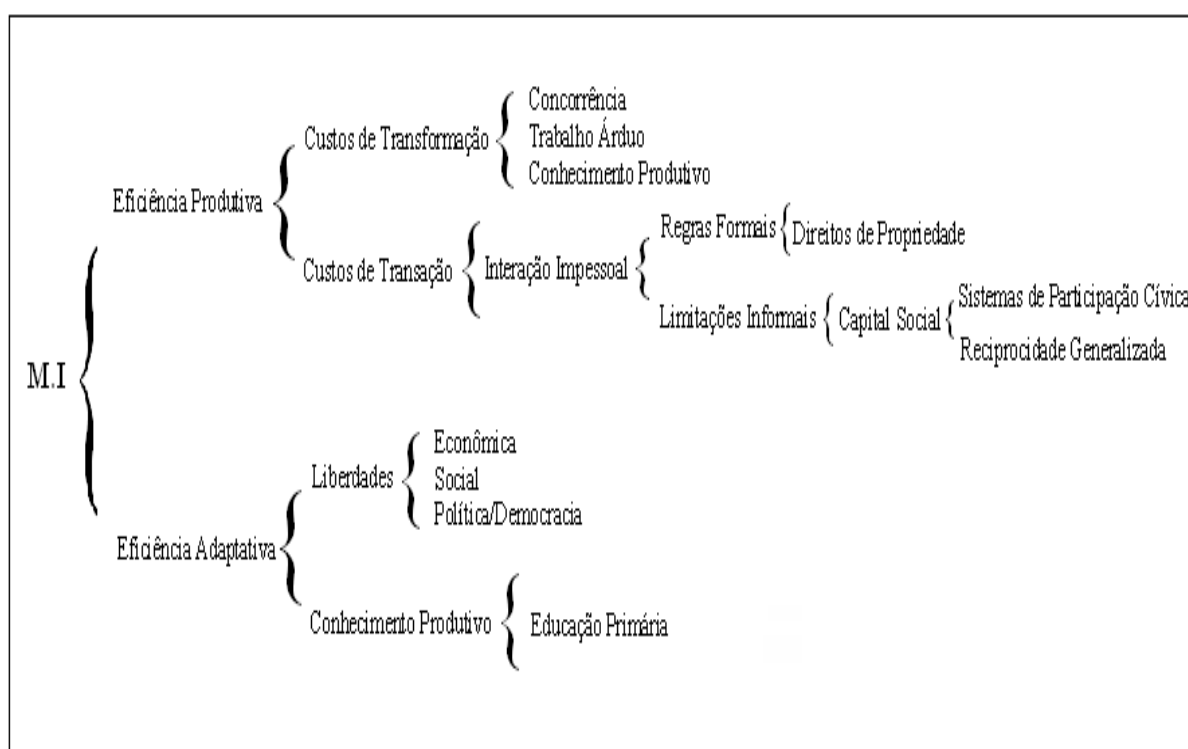


Figura 7 - Matriz Institucional e Eficiência Econômica

Fonte: Elaborada pelo autor.

Ainda que não existam instituições que possam ser aplicadas indistintamente em diferentes lugares, é possível, a partir das noções de eficiência produtiva e adaptativa, destacar algumas condições para a atuação das organizações eficientes. Essas condições são derivadas de uma matriz institucional que estimule a competitividade e a tomada descentralizada de decisões, recompensem a aquisição de habilidades e os conhecimentos produtivos, além de especificarem, mediante contratos bem definidos, os direitos de propriedade — o que exige entre outras coisas, leis de quebra e falência bem definidas. Isso tudo no marco de uma sociedade na qual a justiça seja eficiente ao ponto de tornar os contratos realmente executáveis (*enforceable*).

Como as fontes de crescimento e os custos deste crescimento são derivados do marco institucional, as soluções ineficientes ou eficientes deste marco podem perdurar por causa das falhas nos mercados políticos e porque as instituições possuem rendimentos crescentes, caracterizados por uma série de externalidades e complementaridades de rede. Todavia, a fonte maior de persistência das instituições está nas limitações informais, que mudam mais lentamente do que as formais. Isto quer dizer que, devido à natureza *path dependent* das instituições, a história importa.

2.3 O NOVO INSTITUCIONALISMO, O ATRASO LATINO AMERICANO E A IDEOLOGIA DESENVOLVIMENTISTA

Dentro do Terceiro Mundo, o exemplo de ineficiência institucional e de *path dependence* analisado por North é o dos países da América Latina. A matriz institucional destes países, segundo o autor, acaba se tornando, em grande medida, uma extensão das instituições e sistemas de direitos de propriedade que as metrópoles aplicaram durante a sua colonização⁴⁶. Esta matriz institucional tem perpetuado a estrutura de governança centralizadora e burocrática de origem espanhola e portuguesa e, conseqüentemente, o subdesenvolvimento.

Pode-se depreender, portanto, tomando como exemplo o caso mexicano descrito abaixo, que as características do marco institucional que se constituiu na América Ibérica têm aumentado enormemente seus custos de transação e transformação em comparação com os Estados Unidos. De acordo com Coastworth (*apud*, NORTH, 1990, p. 116-117):

A natureza intervencionista e geralmente arbitrária do meio institucional forçou todas as empresas, urbanas ou rurais, a agirem de modo altamente politizado, valendo-se de redes de parentesco, influência política e prestígio familiar para obter acesso privilegiado aos créditos subsidiados. [...] O sucesso ou o fracasso na arena econômica dependiam sempre da relação do produtor com as autoridades políticas.

⁴⁶ North (1990) faz o contraponto entre os casos da Inglaterra e da Espanha (e Portugal) na Idade Moderna para mostrar a importância que as instituições têm no desempenho diferencial dos países. Ele também assume que as características institucionais das metrópoles passaram de alguma maneira às suas colônias (notadamente, Estados Unidos e os países ibero-americanos), contribuindo, assim, para explicar a diferença de desempenho entre estes países após suas independências. Este procedimento também é utilizado pelos “intérpretes do Brasil”, como será visto no próximo capítulo.

A reduzida mobilidade social, associada a um elevado grau de rigidez institucional, contribuiu para a sustentação de elites desprovidas de interesse econômico voltado à produção material e à inovação tecnológica, constituindo também um estímulo à emergência de governos autoritários e de violentos processos de ruptura política. Assim, ao contrário do que afirmam as teorias centradas, por exemplo, na hipótese de exploração dos países periféricos, a NEI credita o atraso econômico destes países, primordialmente, à histórica ineficiência de suas matrizes institucionais, a qual impede a consolidação de um ambiente de estabilidade favorável ao pleno desenvolvimento das forças capitalistas.

Como será visto à frente, a chamada “trajetória ibérica” tem sua origem na crise que emergiu em meio ao processo de formação dos Estados nacionais. Nesses, a distribuição dos direitos de propriedade refletiu, a princípio, o desejo dos cidadãos de verem garantidos a seguridade, a ordem e o respeito básico à propriedade. Com isto, o Estado teve condições de centralizar a cobrança de tributos, oferecendo em contrapartida uma estrutura unificada de proteção à propriedade particular. Contudo, a necessidade sempre recorrente de receitas fez com que a Coroa negociasse direitos de propriedade (monopólios e privilégios comerciais, protecionismo contra a concorrência) para financiar-se, criando sérios entraves ao desenvolvimento das emergentes forças capitalistas.

Nos países anglo-saxônicos, a reação da sociedade à expansão tributária do Estado possibilitou a modernização institucional e a limitação dos poderes da Coroa. Já nos países ibéricos, a tradição absolutista e a ausência de uma resistência articulada de setores da sociedade civil, em virtude da fragmentação política, fizeram com que o Estado acabasse por subjugar e absorver a esfera privada, moldando-a segundo seus interesses. Como consequência, segundo North (1990, p. 117), desenvolveu-se nestes países, um marco institucional onde “[...] as relações pessoais seguiram sendo a chave de grande parte do intercâmbio político e econômico”. Ademais, este marco institucional “[...] não produziu estabilidade política e nem tão pouco o desenvolvimento firme do potencial da tecnologia moderna.” (NORTH, 1990, p. 117).

A pauta institucional imposta por Portugal e Espanha às suas colônias seguiu desempenhando um papel fundamental na evolução das políticas destes países. Mesmo após a independência, a centralização e o intercâmbio personalizado continuaram sendo a marca de todas as ex-colônias. As tentativas de descentralização, por sua vez, terminaram em esquemas de re-concentração de poder, com os Estados que se denominavam federados passando a atuar de forma paternal na busca de transferências e regalias para suas respectivas regiões (KALMANOVITZ, 2004).

2.3.1 A Ordem como Fundamento do Crescimento: O Caso da América Latina e dos Estados Unidos

As instituições proporcionam a estrutura básica por meio da qual a humanidade ao longo da história vai criando ordem e reduzindo incerteza. Elas promovem os incentivos essenciais para a cooperação, assegurando que os indivíduos aceitem as decisões coletivas⁴⁷. Ao lado da tecnologia, as instituições determinam os custos de transação e transformação e, por conseguinte, a utilidade de participar da atividade econômica. North, Summerhill e Weingast (2000), chegam, assim, à conclusão de que criar ordem consiste em um dos requisitos mais importantes para estabelecer os fundamentos do crescimento econômico. E, mais ainda, faltaria uma compreensão, por parte dos economistas e estudiosos do crescimento, dos mecanismos que traduzem as chamadas condições *ex-ante* — como crenças, instituições e dotações de recursos — em resultados políticos que incluíssem a ordem e a desordem.

O exemplo mais premente de como a desordem pode afetar e diferenciar o crescimento entre as nações no longo prazo pode ser inferido a partir dos processos de independência das ex-colônias européias na América North, Summerhill e Weingast (2000). Até o início do século XIX, as economias latino-americanas e dos Estados Unidos tinham praticamente o mesmo nível de renda *per capita*. Ambas as áreas tinham sido colônias de poderes europeus, sendo ricas em termos de recursos naturais e terras, além do que ambas tiveram cidades comerciais prósperas e vivenciaram o aumento do intercâmbio internacional restringidas pelo mercantilismo colonial.

Os processos de emancipação das colônias ibéricas e inglesas tiveram conseqüências que se projetam até a atualidade. De um lado, a cultura política inglesa, baseada na participação e no baixo “protagonismo” do governo em assuntos econômicos das colônias, havia favorecido a prática dos consensos políticos; por outro lado, nas colônias ibéricas, principalmente nas espanholas, o excesso de atribuições econômicas discricionárias das autoridades fomentava a competição entre os grupos políticos e o dissenso.

Para North (1994), o surgimento dos Estados nacionais a partir do século XVII foi um dos marcos que configuraram o posterior desenvolvimento dos diversos países europeus. O

⁴⁷ Ver Brett (1997), para quem, a sobrevivência de um moderno Estado com reconhecimentos de direitos de propriedade, que permite aos indivíduos maximizarem seus ganhos pessoais, depende daquilo que Hegel chamou de “senso fundamental de ordem”, que faz com que as pessoas respeitem os direitos dos outros. Este não é um atributo que toda sociedade possui, mas depende de um mais apropriado encontro entre arranjos institucionais e valores culturais. A cultura não é simplesmente um dado derivado das preferências escolhidas individualmente, mas um resultado de interação entre valores, regras institucionais, organizacionais e estruturas.

tipo de direito adotado dependeu da forma particular de inter-relação entre governo e cidadãos em cada sociedade. As necessidades sempre crescentes de arrecadarem impostos foi fator importante desta inter-relação. Nos países ibéricos, os direitos de propriedade existentes refletiram o desejo inicial dos cidadãos de serem garantidos a segurança, a ordem e o respeito básico à propriedade. Com isto, o Estado teve condições de adquirir o controle sobre a capacidade de estabelecer os impostos. A necessidade sempre recorrente de adquirir recursos fiscais fez com que a Coroa trocasse direitos de propriedade (monopólios e privilégios comerciais, protecionismo contra a concorrência) por essas receitas. Na Inglaterra, houve poucas razões⁴⁸ para concentrar-se a autoridade sobre direitos de propriedade e a imposição fiscal na figura da Coroa. A assembléia representativa formada a partir dos interesses dos mercadores e pequenos proprietários de terra prosperou, deslocando das mãos da Coroa o poder de instituir direitos de propriedade, com isto estabeleceu-se limites às práticas restritivas, assegurando a concorrência e os direitos privados de propriedade.

As diferenças entre o tipo de colonização espanhola/portuguesa, de um lado, e a inglesa, de outro, dependeram da combinação entre a estrutura de direitos de propriedade trazidos da metrópole e a dotação de fatores existentes na colônia. Na América ibérica, a Coroa também representava um importante elemento de estabilidade, impondo um poder político de base autoritária, com os grupos corporativos dispondo de direitos que limitavam a capacidade de qualquer grupo expropriar o outro. Os fundamentos políticos da estabilidade, assegurados pela Coroa, garantiam sua sobrevivência através de pactos corporativos, com privilégios jurídicos e proteção aos seus agentes. Direitos econômicos valiosos estavam, portanto, protegidos por um sistema político altamente centralizado, baseado na lealdade à Coroa. Além disto, subsistiam muitos direitos e privilégios amparados nas tradições e costumes. A estabilidade, portanto, baseava-se em um sistema de crenças compartilhadas que atuava como suporte do sistema federal North, Summerhill e Weingast (2000).

No caso americano, segundo North, Summerhill e Weingast (2000), somente nos anos posteriores à guerra dos Sete Anos (França), com as mudanças na política britânica, começou-se a desenvolver instituições que ameaçaram a estabilidade. A Coroa inglesa estava endividada com os custos da guerra e dirigia-se cada vez mais às colônias para financiá-la. Com a vitória inglesa e a expansão do império britânico, as novas medidas administrativas em vista poderiam afetar com maior desigualdade às colônias. Mas os colonos não tinham intenção de arcar com estes custos, pois, principalmente com o fim da ameaça francesa, os

⁴⁸ A falta de rivais potenciais por causa da posição geográfica da Inglaterra tornava a provisão centralizadora de defesa e proteção desnecessária. Ver North (1994, p. 179).

americanos passaram a precisar cada vez menos de proteção britânica. Estas mudanças contribuíam para o desmantelamento progressivo do império. Concomitantemente, os americanos concluíram que a Grã-Bretanha não preservaria por muito mais tempo os princípios federalistas. Os precedentes abertos com a imposição de novos impostos e a destituição das assembleias locais quebraram o “mecanismo de compromisso” existente entre colônia e metrópole.

Para a América Ibérica, as mudanças ocorrem a partir do século XVIII com as Coroas aplicando uma série de medidas desenhada para incrementar a atividade econômica, com o intuito principal de aumentar os ingressos fiscais. Estas políticas criavam ou reduziam oportunidades para uns em detrimento de outros, abrindo, finalmente, oportunidades para questionar-se o sistema colonial.

Com a independência, os resultados foram agitações, violência e um vazio de instituições estabilizadoras. A maioria dos grupos lutava por manter os privilégios e assegurar novos domínios via controle do Estado. Esta grande instabilidade fez com que as elites procurassem pactuar para estabelecer a ordem; entretanto, esta passou a constituir-se num fim em si mesma, reforçando o despotismo e o desrespeito aos direitos individuais. Obteve-se, como resultado, fortes contrações e estancamento econômico. A ruptura com a metrópole destruiu muitas instituições e compromissos críveis. Os crioulos que herdaram o poder político lograram acabar com a centralização política sem, todavia, deslocar os constrangimentos formais e informais que protegiam os grupos corporativos e as outras elites. Com a independência, a maior parte das elites e grupos corporativos relutava em ceder os direitos adquiridos e seu *status quo*; assim, os princípios liberais e republicanos adotados entravam em contradição com o sistema que mantinha os privilégios corporativos. Esta luta exacerbou os problemas de incerteza sobre direitos e deveres.

Brasil e Chile, por sua vez, construíram instituições que asseguraram a estabilidade, ainda que não tenham conseguido estimular o crescimento. Nas palavras de North, Summerhill e Weingast (2000, p. 30), estes países:

[...] representam variantes destes casos e revelam a importância dos tipos de arranjos institucionais adotados nas novas nações independentes. Estas duas novas nações construíram com êxito instituições que promoviam a estabilidade política depois da independência. Não obstante, nunca se estabeleceu uma organização política que promovesse a competição econômica e a cooperação entre entidades administrativas sub-nacionais, ao contrário, ambos os Estados eram fortemente centralizados.

Qualquer rastro de federalismo para Brasil e Chile, segundo North, Summerhill e Weingast (2000), era uma contigüidade política inteiramente a disposição do poder central para garantir uma autonomia regional limitada em termos administrativos e políticos. Neste caso, em que o federalismo sustentador do mercado esteve ausente, as elites competiam não para mobilizar os fatores de produção, mas buscando proteção e tratamento preferencial.

No caso anglo-americano, a dificuldade dos britânicos em gerar compromissos críveis estimulava os grupos radicais que propunham a independência a articularem um sistema compartilhado de crenças que refletisse um constitucionalismo que limitasse o comportamento de um regime americano independente.

O sistema a ser criado deveria prever a separação entre os poderes, impondo fortes limites à tirania. A herança da tradição inglesa e as instituições geradas e adaptadas depois da independência facilitaram a vigência de novos mecanismos de governo. Fator decisivo para a manutenção da ordem foi a emergência de um sistema de crenças baseado na proteção às liberdades, no papel do legislativo e na forma adequada da constituição contra os excessos do governo. Não houve, como na América Ibérica, contradição entre os mecanismos que protegiam os direitos e os princípios liberais e republicanos adotados, onde:

[...] se impôs um conjunto alheio de normas sobre uma herança muito antiga de controles burocráticos centralizados e de percepções ideológicas correspondentes. Em consequência, os esquemas federais latino-americanos e os esforços de descentralização não funcionaram depois da recém declarada independência. A persistência de pautas herdadas de Espanha e Portugal desempenhou um papel importante na condução posterior das colônias (NORTH, 1990, p. 101).

Assim, o Estado norte-americano conseguiu prover os bens públicos necessários sem ultrapassar os limites do respeito às liberdades e direitos dos cidadãos, sendo que o mesmo sistema permitia a preservação do mercado e do crescimento. Neste sentido, contribuíram o estabelecimento de um padrão monetário estável, a preservação dos direitos de propriedade (garantidos a partir da autonomia das assembleias locais) e a concorrência entre os Estados que ampliou o mercado. Paralelamente a isto, a dotação de fatores de produção desempenhou seu papel para fomentar o crescimento, reafirmando os valores que consagravam a igualdade. Isto porque, com a ausência de economias de escala próprias das grandes propriedades, tornou-se desnecessário o uso de trabalho escravo nas colônias do Norte dos Estados Unidos.

No geral, o federalismo americano reuniu características que tornara possível a sustentação de um sistema de especialização regional que impulsionava o crescimento.

Na maioria das ex-colônias ibéricas, o sistema havia colapsado diante da tarefa de construção de um Estado. O motivo é que os países recém libertos careciam de instituições auto-reforçadoras que restringissem as ações predatórias; com isto, a unidade política foi desintegrando-se em unidades menores, organizadas em torno de um caudilho North, Summerhill e Weingast (2000). As tentativas de descentralização, por sua vez, terminaram em esquemas de re-concentração de poder.

Em resumo, no esquema de North, a falta de acordos básicos sobre direitos de propriedade, sobre o papel das instituições políticas e sobre os fins legítimos do Estado na América Ibérica pós-independência teria decorrido, fundamentalmente, da ausência de um sistema de crenças compartilhadas e de instituições que limitassem o âmbito da política. Com isto, aumentou-se a luta pela captura de rendas através do controle dos poderes políticos, com grandes desvios de recursos da atividade econômica.

Em que medida estas descrições sobre as causas do atraso dos países ibéricos, especificamente o Brasil, estão de acordo com as pesquisas de historiadores e analistas da sociedade brasileira é uma questão importante para estabelecer os limites e acertos da teoria novo-institucionalista na determinação dos verdadeiros incentivos ao crescimento, subjacentes à matriz institucional brasileira. Uma primeira aproximação do novo institucionalismo com as teorias que buscaram explicar o atraso dos países latino-americanos está na crítica de North à CEPAL e à Teoria da Dependência⁴⁹.

2.3.2 A Crítica do Novo Institucionalismo à Ideologia Desenvolvimentista Latino-Americana

A crítica de North consiste de dois argumentos fundamentais. Em primeiro lugar, o autor sustenta que a análise estruturalista em geral, característica do pensamento cepalino, negligencia a influência da formação institucional dos países latino-americanos sobre seu desenvolvimento econômico, tomando como dada e irreversível sua posição periférica no

⁴⁹ Antes do Novo Institucionalismo, uma vasta literatura econômica dedicou-se ao estudo dos fatores que explicariam o fracasso econômico da América Latina, especialmente quando comparado à experiência dos Estados Unidos. A mais notória destas reflexões, por ter sido o primeiro corpo teórico surgido a partir da própria América Latina, foi, sem dúvida, a da CEPAL.

comércio internacional. Em segundo lugar, sugere-se que a idéia de dependência, adotada tanto por autores cepalinos quanto marxistas e outros vinculados ao estruturalismo, pressupõe uma relação de dominação econômica e política que se faz imposta pelas economias centrais, não derivando, portanto, de qualquer tipo de característica intrínseca das economias periféricas. Segundo o autor (NORTH, 1990, p. 99),

[...] ambos os escritos da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e da Teoria da Dependência explicam a pobre performance das economias latino-americanas com base nos termos internacionais de troca com os países industrializados e outras condições externas a estas economias. Tais explicações não somente racionaliza a estrutura das economias latino-americanas, mas também contém implicações de políticas que podem reforçar a existência do instrumental institucional existente.

Em outras palavras, critica-se a CEPAL por utilizar um elemento exógeno e *ad hoc* para explicar o atraso latino-americano e, destarte, justificar as políticas econômicas populistas implementadas ao longo do séc. XX na América Latina, o que afinal evidenciaria seu viés ideológico e a fragilidade de suas construções teóricas. Trata-se, portanto, de uma crítica completamente diversa daquela levantada por autores neoclássicos, que se limitavam a testar as hipóteses cepalinas de deterioração dos termos de troca e de barreiras à transferência de tecnologia para os países periféricos. Como os modelos mentais construídos pelos agentes econômicos influenciam decisivamente as trajetórias de desenvolvimento, o autor acusa os teóricos cepalinos e da dependência não apenas de estarem equivocados quanto às causas do subdesenvolvimento latino-americano, mas, o que é ainda mais grave, de contribuírem para reforçar esse atraso, na medida em que alimentam uma ideologia antiliberal que mascara as contradições internas desses países e justifica as relações de poder estabelecidas pelo *status quo* político (NORTH, 1990).

A crítica de North, obviamente, não se dirige aos resultados imediatos das políticas intervencionistas encampadas pela CEPAL ou sua racionalidade econômica em termos de eficiência. O autor faz, de fato, um questionamento mais fundamental da própria ideologia que embasava o pensamento cepalino, qual seja, quanto às suas conseqüências econômicas e políticas para a sociedade ao longo do tempo. Os grupos de interesse empenhados em manter a estrutura institucional vigente de modo a proteger seus ganhos econômicos acabam por fazer uso dessa ideologia em seu próprio proveito, acentuando assim a ineficiência das instituições naquela sociedade. Como os agentes compartilham modelos mentais que

condicionam⁵⁰, em última análise, grande parte de suas decisões, existe o risco de que o intervencionismo estatal e a rejeição do livre comércio, enquanto oportunidade de desenvolvimento, acabem por inculcar nos indivíduos valores e objetivos opostos àqueles característicos de uma sociedade progressista. Inúmeros exemplos históricos ilustram como o fortalecimento de valores nacionalistas e coletivistas pode degenerar em supressão da democracia, xenofobia, protecionismo, aversão à mudança institucional e ao progresso tecnológico, dentre outros.

As críticas feitas por North e encampadas por uma série de autores institucionalistas à CEPAL e a Teoria da Dependência foram formuladas e deduzidas a partir do marco teórico da própria NEI, mas sem um estudo mais aprofundado sobre as especificidades dos países latino americanos. Entende-se que a proposta teórica desta escola, especialmente a de Douglass North, é muito importante para compreensão das características mais gerais que provocaram o atraso dos países subdesenvolvidos, especialmente os da América Latina⁵¹. Todavia, pode-se observar que o esquema de North é, na melhor das hipóteses, muito geral e precisa ser testado quanto à sua aplicação ao estudo de sociedades específicas. No próximo capítulo, apresentar-se-á algumas idéias de autores brasileiros que estudaram e interpretaram o atraso brasileiro.

⁵⁰ A hipótese de que os modelos mentais compartilhados desempenham um papel determinante na formação das preferências individuais traz importantes conseqüências para o estudo do desenvolvimento e da mudança institucional nas sociedades. Em particular, salienta-se o fato de que mesmo os agentes que buscam reformar a estrutura econômica vigente têm sua ação restringida pela influência dos modelos mentais por eles herdados. Isso ajuda a explicar porque políticas e instituições que se mostraram bem-sucedidas em alguns países não podem ser replicadas em outros, nos quais o comprometimento dos agentes para com a mudança é menor em função de sua ideologia e de seus interesses pessoais.

⁵¹ Outros autores aplicaram a matriz teórica desta escola a países diversos, sendo a coletânea de artigos editada por Harriss, Hunter e Lewis (1997) um bom exemplo. Kalmanovitz (2004) procurou compreender a história jurídico-constitucional e a conseqüente “insegurança” dos direitos de propriedade na Colômbia.

3 TRÊS INTERPRETAÇÕES WEBERIANAS DO ATRASO BRASILEIRO E O INSTITUCIONALISMO DE DOUGLASS NORTH

Diversas explicações foram formuladas para compreender os mecanismos que impediram e ainda impedem que os países subdesenvolvidos alcancem o desempenho dos países mais adiantados. Especificamente, no caso do Brasil, as causas do chamado “atraso” brasileiro são um assunto clássico da literatura de Ciências Sociais. Este último capítulo pretende estudar algumas explicações desses fenômenos que centram sua atenção na matriz institucional destes países, ou seja, na estrutura de incentivos econômicos, políticos e sociais existentes tanto ao longo da sua história quanto no presente. Para tanto, o ponto de partida são duas matrizes teóricas a princípio bem distintas. A primeira consiste nas interpretações do “atraso” brasileiro que se basearam na obra de Max Weber. São elas, a de Vianna Moog, a de Sérgio Buarque de Holanda e a de Raymundo Faoro. No caso, como o objetivo não é fazer uma exegese da obra desses autores, toma-se um livro típico representativo da obra de cada um deles. E a seguir, o modelo teórico novo institucionalista de desenvolvimento, conforme formulado por Douglass North e apresentado no capítulo anterior. Em particular, tentar-se-á destacar algumas convergências nas interpretações desses dois grupos de autores, cujos marcos teóricos parecem em princípio tão distintos.

3.1 A ANÁLISE INSTITUCIONAL DO ATRASO DA SOCIEDADE BRASILEIRA SEGUNDO SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA

Sérgio Buarque de Holanda (SBH) nasceu em São Paulo a 11 de julho de 1902, tendo se transferido para o Rio de Janeiro em 1921 com a família. Em 1922, a convite de Mário e Oswald de Andrade, participam do movimento modernista. Em 1925, bacharelou-se em direito pela universidade do Brasil. Em 1929, a serviço dos Diários Associados, viajou como correspondente à Alemanha, onde teve contato com a obra de Max Weber. Em 1936, Sérgio Buarque de Holanda publica o seu livro *Raízes do Brasil*, considerado por muitos um dos livros mais importantes lançados no país.

O livro *Raízes do Brasil* é um clássico de nascença, figurando ao lado de *Casa-Grande e Senzala* e *Formação do Brasil Contemporâneo*, como um dos principais ensaios de interpretação dos problemas brasileiros. Não chega a ser um livro longo. Sua prosa, conforme assinalou Antônio Cândido, é concisa e despretensiosa, elegante e fluente, plástica na análise conceitual e historiográfica. O respaldo teórico do livro prendia-se à nova história social dos franceses, à sociologia da cultura dos alemães e a certos elementos de teoria sociológica e etnológica também inéditos para os brasileiros da época.

As razões que fazem de *Raízes do Brasil* um clássico são múltiplas. Poder-se-ia destacar três em particular as quais justificam sua releitura a qualquer tempo. A primeira razão, mais teórica, é que ele serviu de modelo para várias das interpretações sociais da realidade brasileira. A segunda é que, a partir do material histórico, esclarece algumas das características fundamentais da formação da cultura brasileira. A terceira é que se constituiu também numa daquelas obras que são modelo auto-interpretativo, referência na forma com que um povo vê a si mesmo.

Rer ler um livro tão resenhado e estudado, na medida em que exige alguma contribuição a essa leitura, é tarefa árdua. Mas pelas razões apresentadas, também pode ser recompensador, no sentido de oferecer a possibilidade de trazer à tona argumentos para deslindar problemas que, por ser crônicos, já parecem naturalizados (VELOSO; MADEIRA, 1999).

Em busca da caracterização das raízes do atraso brasileiro, nas próximas seções serão abordados os temas tratados por Sérgio Buarque em *Raízes do Brasil*. A versão da qual o presente trabalho faz uso é a de 1947, substancialmente modificada pelo autor, e não o texto original de 1936.

3.1.1 Conceitos Fundamentais na Análise do Atraso Brasileiro Segundo Sérgio Buarque de Holanda

Em *Raízes do Brasil*, Sérgio Buarque de Holanda analisa os fundamentos do destino histórico do Brasil, buscando no passado remoto de Portugal os traços configuradores do caráter brasileiro. O ponto que para ele diferencia as nações ibéricas em relação aos outros povos seria a sua assim chamada cultura da personalidade, traço decisivo na sua evolução e das suas colônias. As implicações disto são que todas as formas de organização ou de

associação que impliquem solidariedade e ordenação são contrárias à devoção que os ibéricos guardam com relação à personalidade individual, ou mérito pessoal.

Segue da cultura da personalidade do ibérico, a dificuldade, segundo Sérgio Buarque, que estes povos têm de obter coesão social. A solidariedade existe apenas onde há vinculação de sentimento, mais do que relações de interesses. O personalismo é o caso mais remoto disto, de onde provêm a frouxidão das suas instituições. Nas nações ibéricas, na ausência do tipo de racionalidade própria dos países protestantes, o princípio unificador teria sido representado pelo governo. Nelas permaneceu um tipo de instituição mantida artificialmente por forças externas.

Outra consequência da ausência de princípios de hierarquias e da exaltação do prestígio pessoal teria sido a do favorecimento da mania de fidalguia. Nasce, então, a repulsa pelo trabalho regular e pelas atividades utilitárias, de onde decorre também a falta de organização dos ibéricos. A própria burguesia lusitana, pelas facilidades de ascensão social, tomou como princípio de ação as aspirações e atividades da nobreza à qual desejava equiparar-se, desfazendo os ensejos de formar uma mentalidade específica, a exemplo de outros países. Esta repulsa é acentuada pelas tipologias que Buarque de Holanda criou para distinguir o trabalhador e o aventureiro.

A exploração dos trópicos por Portugal não teria sido concebida como empreendimento metódico e racional, não emanando de uma vontade construtora e enérgica; antes, fez-se com certo desleixo e abandono. Isto porque o português encarna um tipo ideal avesso ao trabalho e aos empreendimentos estáveis, a saber, o aventureiro. O tipo aventureiro da qual emana esta personalidade teria como características principais traços como a audácia, a irresponsabilidade, a instabilidade e a busca de recompensas imediatas nos empreendimentos¹.

Não é de se estranhar então que o interesse português por suas conquistas fosse, sobretudo, apego a um meio de fazer fortuna rápida, dispensando o trabalho regular, que nunca fora virtude própria deles. Os portugueses, de acordo com Sérgio Buarque de Holanda, norteados por uma política de feitoria, agarrados ao litoral do qual só desprenderam no século XVIII, foram semeadores de cidades irregulares, nascidas e crescidas ao deus-dará, rebeldes às normas abstratas.

Formado dentro deste quadro de extensa herança ibérica, com o arrimo da estrutura familiar, o brasileiro desenvolveu o peso das relações de simpatia, que dificultam a

¹ Não existe, para Sérgio Buarque, uma separação absoluta entre estes dois tipos; ambos participam de múltiplas combinações e, em estado puro, nem o aventureiro nem o trabalhador, possuem existência fora do mundo das idéias.

incorporação normal a outros agrupamentos. Por isto, tem aversão às relações impessoais, características do Estado moderno e do mercado, procurando quase sempre reduzi-las ao padrão pessoal e afetivo. Com os padrões primitivos da estrutura da família patriarcal permeando toda a sociedade, as relações políticas no Brasil, por exemplo, teriam sido sempre caracterizadas pela indistinção entre o público e o privado. Assim, raramente teve-se no país um corpo de funcionários puramente dedicados a interesses objetivos e fundados nesses interesses.

A tradição cultural brasileira seria, portanto, “individualista-amoral”, incapaz de superar o imediatismo emocional que caracteriza as relações sociais dos grupos primários como a família. A consequência disso é que, segundo Souza (1999), uma vez que as instituições modernas mais importantes, como o Estado e o mercado, têm como pressuposto a superação do horizonte da solidariedade familiar, estariam aí as causas do descompasso político e econômico brasileiro. Ou seja, a causa principal do atraso² brasileiro radicaria na falta de vínculo associativo horizontal, capaz de possibilitar as constelações de interesses de longo prazo.

3.1.1.1 O sentido da colonização e a ordem material

Para Sérgio Buarque, o fato mais significativo da formação do Brasil foi, sem dúvida, a tentativa de implantação da cultura européia em um ambiente estranho, de condições adversas e muitas vezes desfavoráveis e hostis. Desde o início, a constituição da sociedade brasileira pareceu refletir os dilemas enfrentados por um sistema cuja evolução pertencia a outro clima e outra paisagem.

Na ocupação do território brasileiro, contou mais especificamente o fato de ter sido feita por gente ibérica. Portugal e Espanha, assim como a Rússia e outros países fronteiriços, ainda que guardem certo patrimônio necessário de europeísmo, constituem-se em zonas menos carregadas dessa cultura. No caso dos países ibéricos, as formas de vida assentadas nessa região receberam influência tanto da Europa quanto de povos advindos de outros continentes.

² Entende-se por vínculos horizontais a precedência de interesses de curto prazo sobre interesses de longo prazo, a falta de controle racional dos afetos e a vigência do personalismo sobre a cooperação.

A principal característica dos povos ibéricos é sua cultura da personalidade. Isto é, sua originalidade está no valor que atribuem ao ser humano na condição de pessoa, à autonomia de cada um em relação aos seus semelhantes. Disto resulta a debilidade das formas de organização e de todas as associações que impliquem solidariedade e ordenação entre esses povos. A frouxidão da estrutura social e a falta de hierarquia, combinadas com a indolência e a cumplicidade das instituições, contribuíram continuamente para a separação dos homens mais do que a sua união. Em Portugal, a medida desta falta de coesão pode ser concebida pela ausência de hierarquia social, onde o prestígio pessoal sempre esteve acima dos privilégios hereditários e das posições de classe. Toma-se, como exemplo, o caso da nobreza portuguesa, que jamais logrou se constituir em uma aristocracia fechada. Ou, de outra forma, a burguesia, que pela ausência de dificuldades para vencer não teve que adotar um modo de agir e pensar absolutamente originais, ou uma nova escala de valores, tendo antes se associado às antigas classes dirigentes e assimilado seus princípios.

A mania de fidalguia, o sentimento exacerbado de nobreza, o exibicionismo dos brasões constituem, na análise de Sérgio Buarque, faces da incoercível tendência para o nivelamento das classes sociais entre os ibéricos. Se, por um lado, esses valores diminuem o sentimento de distância social, por outro produzem pouco apelo à organização espontânea. Entre esses povos, a solidariedade existe somente onde há vinculação de sentimentos mais do que relações de interesse, isto é, no recinto doméstico ou entre amigos. Por isso, o princípio unificador da sociedade entre eles tem que vir de fora, por imposição artificial dos governos.

Para a caracterização dos povos ibéricos, não deve deixar de ser mencionada ainda, a repulsa neles a qualquer moral fundada no trabalho. Em lugar do humilde esforço, anônimo e desinteressado, desenvolveu-se a admiração pela vida de senhor, exclusiva de qualquer esforço, de qualquer preocupação. A ausência de devoção ao trabalho contaria também como fator a dificultar a organização espontânea entre eles. Isto é, onde predomina a moral do trabalho, a solidariedade de interesses é mais facilmente estimulada, bem como a coesão entre os homens. A carência dessa moral do trabalho estaria, portanto, bem ajustada à sua reduzida organização social.

Analisados os valores predominantes na Península Ibérica, Sérgio Buarque volta-se para a compreensão dos êxitos obtidos por Portugal e Espanha na colonização da América. O autor lança mão, então, de recursos tipológicos, contrapondo o aventureiro ao trabalhador. O pioneirismo da conquista portuguesa nos trópicos não pode ser concebido como um empreendimento metódico e racional, mas algo feito antes com desleixo e certo abandono. Nesse sentido, o tipo ideal que melhor descreve as características desse empreendimento é o

do aventureiro. Para esse, o ideal é colher o fruto sem plantar. Esse tipo vive dos espaços ilimitados, dos projetos vastos, dos horizontes distantes, aproveitando o mundo como se apresenta a ele em generosa amplitude e sem fronteiras.

Na construção do tipo ideal do trabalhador encarnado na figura do nórdico protestante, o contrário é que vale, ou seja, ele enxerga primeiro a dificuldade a vencer, não o triunfo a alcançar. O esforço lento, pouco compensador ao tirar proveito do insignificante, é a medida das possibilidades. A oposição entre esses tipos não é, contudo, absoluta, eles se combinam em diferentes níveis na melhor compreensão do mundo social.

Para os detratores da conquista portuguesa e entusiastas da conquista holandesa, Sérgio Buarque argumenta que a época predispunha aos gestos e às façanhas audaciosas mais que a atividade metodicamente racional. A pouca disposição para o trabalho, a indolência e a maleabilidade, características encontradas de sobra nos portugueses, os ajudaram a recriar aqui o seu meio de origem. Esse espírito tornou possível a adaptação às circunstâncias, levando-os a copiar o que já estava feito: “Onde faltasse o pão de trigo aprendiam a comer o pão da terra [...] Habitaram-se também a dormir em rede, à maneira dos índios” (HOLANDA, 1999, p. 47). O próprio latifúndio agrário não foi instalado aqui através da vontade criadora e arbitrária dos portugueses, mas antes, surgiu “[...] em parte de elementos adventícios e ao sabor das conveniências da produção e do mercado³” (HOLANDA, 1999, p. 47).

Coube aos portugueses e espanhóis inaugurarem a nova forma de exploração dos trópicos. Neste sentido, o fator geográfico foi decisivo, sendo as condições naturais do nordeste brasileiro propícias para a instalação da organização agrícola baseada na grande propriedade rural. O problema do trabalho foi solucionado através do uso da mão-de-obra escrava africana, materializando, conforme assinala Salum Jr. (1999), o espírito aventureiro num sistema predatório de exploração agrária.

Sérgio Buarque se recusa a chamar de agricultura o que era praticado pelos portugueses no Brasil. Era antes um tipo predatório de exploração da terra, orientado, dentro do espírito da colonização, pela busca de riqueza fácil (que custa ousadia, e não a riqueza que custa trabalho). Sua recusa se estende também em denominar de civilização agrícola, àquilo que foi criado pelos portugueses, já que não houve nenhuma contribuição desses ao desenvolvimento da técnica agrícola ou nenhum progresso, nem mesmo em relação àquilo que era praticado pelo indígena.

³ No caso, o fato de a Europa não se encontrar industrializada na época, de modo que produzia os bens agrícolas necessários, mas não os gêneros tropicais, contribuiu para fomentar a expansão desse sistema agrário.

Não cabia, nesse caso, modificar os rudes processos dos indígenas, ditados pela lei do menor esforço, uma vez, é claro, que se acomodassem às conveniências da produção em larga escala. Instrumentos sobretudo passivos, nossos colonizadores aclimaram-se facilmente, cedendo às sugestões da terra e dos seus primeiros habitantes, sem cuidar de impor-lhes normas fixas e indelévelis... Entre nós o domínio europeu foi, em geral, brando e mole, menos obediente a regras e dispositivos do que à lei da natureza... Nossos colonizadores eram, antes de tudo, homens que sabiam repetir o que estava feito ou o que lhes ensinara a rotina (HOLANDA, 1999, p. 52).

A plasticidade é outra característica constantemente salientada pelo autor de *Raízes do Brasil* para ressaltar o sucesso do empreendimento português. A completa ausência de orgulho de raça teria diminuído o sentimento de distância entre a massa de trabalhadores constituídos de escravos não brancos e os dominantes europeus. A relação entre os escravos das plantações e das minas com os donos oscilava da situação de dependente a protegido. A influência dessa moral penetrava sinuosamente os recessos domésticos, agindo como dissolvente de qualquer idéia de separação de castas ou raças, de qualquer disciplina fundada em tal separação.

Apesar da contribuição da escravidão e da lavoura fundiária para a geração da riqueza no Brasil, o autor destaca a sua influência negativa, sobretudo por impedir qualquer esforço sério de cooperação nas demais atividades produtoras. A organização dos ofícios, segundo moldes trazidos do reino, teve seus efeitos perturbados pelas condições dominantes⁴. Reinava o mesmo amor ao ganho fácil e à falta de fidelidade à profissão que tanto caracterizam os trabalhos rurais. Raros eram, segundo o autor, os casos em que perdurava um ofício na mesma família por mais de uma geração. Para o bom êxito das atividades produtivas, faltava capacidade de livre e duradoura associação entre os elementos empreendedores do país. No caso dos trabalhos coletivos, sua aceitação espontânea ocorria apenas em casos onde fossem de molde a satisfazer certos sentimentos e emoções coletivas. A esse respeito, afirma:

Em sociedades de origem tão nitidamente personalistas como a nossa, é compreensível que os simples vínculos de pessoa a pessoa, independentes e até exclusivos de qualquer tendência para a cooperação autêntica entre os indivíduos, tenham sido quase sempre os mais decisivos... O peculiar da vida brasileira parece ter sido, por essa época, uma acentuação singularmente enérgica do afetivo, do irracional, do passional, e uma estagnação ou antes uma atrofia correspondente das qualidades ordenadoras, disciplinadoras, racionalizadoras (HOLANDA, 1999, p. 61).

⁴ “Preponderância absorvente do trabalho escravo, indústria caseira, capaz de garantir relativa independência aos ricos, entravando por outro lado o comércio, e, finalmente, escassez de artífices livres na maior parte das vilas e cidades” (HOLANDA, 1999, p.57-58).

E quanto aos holandeses, diante do seu espírito metódico e coordenado, bem como da sua capacidade de trabalho e coesão social, o que poderia justificar, então, o seu malogro em termos de colonização do Brasil? Para Sérgio Buarque, a falta de eficácia dos holandeses reside justamente na incapacidade de se amoldar ao meio, de dominar o meio rural. Sucumbiu em função da pouca plasticidade e da falta de contingentes populacionais para povoar a terra, principalmente o campo. Isto é, enquanto no resto do Brasil as cidades continuavam simples e pobres dependências dos domínios rurais, a metrópole pernambucana vivia por si, mediante um eficiente mecanismo de defesa da sociedade contra elementos externos⁵.

O modo de vida do português, ao contrário do holandês, não se mostrou incompatível com os trópicos. O contato íntimo com a população africana já era freqüente antes da descoberta. Mais do que nenhum outro povo da Europa, os portugueses cediam com docilidade ao prestígio comunicativo dos costumes, da linguagem e das seitas dos indígenas e negros. Americanizava-se ou africanizava-se, conforme fosse preciso. Sua própria língua parece ter encontrado disposição mais simpática no meio rural, em confronto com a holandesa. Outro aspecto é o religioso, a religião reformada, trazida pelos invasores holandeses, não oferecia nenhuma espécie de excitação aos sentidos ou à imaginação da gente nativa. Residem nos fatores acima mencionados, pelo menos em parte, as vantagens dos portugueses em construir uma pátria longe da sua.

3.1.1.2 O sentido da colonização e a ordem social

Um fato importante na caracterização da sociedade brasileira é que ela assentou suas bases fora dos meios urbanos. A civilização instalada pelos portugueses possuía raízes rurais, ainda que não fosse agrícola. Ao contrário do resto do mundo, no Brasil a prosperidade do meio urbano se fez à custa do meio rural; o domínio do meio rural sempre se fez sentir no meio urbano. Até mesma as funções públicas mais importantes ficavam reservadas aos senhores da terra, os únicos reconhecidos como cidadãos na colônia. Não era, portanto, de se

⁵ Não há dúvida de que as conquistas holandesas muito raramente transpunham os muros das cidades. Havia assim, dois mundos distintos, um urbano, holandês, e outro, rural e dominado pelo português. O empenho holandês em fazer do Brasil uma extensão da pátria européia malogrou justamente pela inaptidão de fundar a prosperidade da terra nas bases que lhe seriam naturais. O êxito português baseou-se justamente em sua não distinção com o mundo a ser povoado. Sua fraqueza foi sua força.

estranhar que a influência deste tipo de sociedade, tanto direta quanto indiretamente, se exercesse séculos adiante⁶.

O fim da escravidão em 1888 marca a separação de duas épocas na história do Brasil. Apesar da culminância desse momento, os acontecimentos que conduziram à nova ordem desenrolavam-se há tempos. Um elemento importante na configuração das mudanças é que alguns fazendeiros escravocratas, de grupo dominante da política na monarquia, passaram a representantes das forças que lutaram para o estabelecimento da nova ordem. Outro elemento, a extinção do comércio negreiro, deixou em disponibilidade os capitais até então comprometidos na importação de escravos.

O setor que mais resistência apresentou às mudanças foi sem dúvida o da esfera da vida doméstica. Como salientado por Sérgio Buarque, o grupo familiar mostrou-se imune a qualquer pressão de fora ou abalo. E, de tão poderoso e exigente que era:

A nostalgia dessa organização compacta, única e intransferível, onde prevalecem necessariamente as preferências fundadas em laços afetivos, não podia deixar de marcar nossa sociedade, nossa vida pública, todas as nossas atividades... O resultado era predominarem, em toda a vida social, sentimentos próprios à comunidade doméstica, naturalmente particularista e antipolítica, uma invasão do público pelo privado, do Estado pela família (HOLANDA, 1999, p. 82).

Outra questão salientada por Sérgio Buarque é que não existiram no Brasil tipos de estabelecimentos intermediários entre o meio urbano e o rural. As cidades, como já salientado, desenvolveram-se através de uma situação de dependência com relação ao campo. Com o declínio da velha lavoura e a ascensão dos centros urbanos, surgiu uma incompatibilidade, isto é, na ausência de uma burguesia preparada para o exercício das funções públicas, os cargos públicos e as funções nitidamente cidadinas foram ocupados pelos senhores rurais, carregando para o serviço público a mentalidade rural. Essa, porém, não era a única incompatibilidade, a maior foi a inadequação do patriarcalismo e do personalismo brasileiro com relação às formas de vida que se pretendia instalar no país, copiadas de nações socialmente mais avançadas.

⁶ No Brasil colônia, as terras dedicadas à lavoura eram a morada habitual dos grandes proprietários. As propriedades cidadinas eram constantemente descuidadas. Isto principalmente nos primeiros séculos. No terceiro século, com a prosperidade dos comerciantes reinóis, instalados nas cidades, a vida urbana passou a ganhar mais caráter. Mas o que se seguiu foi sempre a pujança do meio rural comparada ao meio urbano. O predomínio esmagador do ruralismo, segundo todas as aparências, foi antes um fenômeno típico do esforço dos colonizadores do que uma imposição do meio.

Um dos reflexos da predominância da mentalidade rural sobre as atividades urbanas pode ser percebido através da generalizada valorização do prestígio universal do talento. Isto é, o apego à erudição ostentosa, à expressão rara. Nesse caso, cabe uma distinção fundamental: o tipo de amor à atividade mental que sobressaiu no Brasil não deve ser confundido com amor à atividade intelectual como instrumento de conhecimento e de ação, mas com conhecimento encarado como ornamento e prenda. Tanto que o símbolo material desse tipo de ocupação, em substituição aos títulos de nobreza, foi ou o anel de doutor ou o diploma de bacharel.

A mentalidade rural predominante no Brasil teve sua razão de ser no espírito da dominação portuguesa. Em busca desse espírito que caracteriza a singularidade da formação brasileira, Sérgio Buarque relativiza a unidade de colonização ibérica ao indicar diferenças de estilo:

[...] o estilo civilizador do espanhol, arriscando-se no interior, ordenando sua ocupação com base em cidades planificadas, sonhando em fazer da América uma Nova Espanha, uma Nova Granada. O estilo feitorial do português, sempre nostálgico do reino, a cultiva a terra no litoral, a mercadejar nos portos, arranhando a praia como caranguejo. (VAINFAS, 1998, p. 53).

O espírito de renúncia do português diante das suas conquistas fica mais bem caracterizado pela forma como se tratava o problema da construção das cidades. A cidade é um instrumento de dominação, sendo manifestação antinatural associada ao espírito e à vontade, na medida em que se opõe a natureza. As construções portuguesas na América expressam justamente o contrário de quem deseja submeter a natureza ao controle. Não podem ser concebidas como produto mental, mas antes como expressão de desleixo, falta de rigor, de método e de previdência⁷. No caso espanhol, um zelo previdente e minucioso dirigiu a fundação das suas cidades na América. O próprio traçado dos centros urbanos, segundo Sérgio Buarque, denuncia o esforço determinado de vencer e retificar a fantasia caprichosa da paisagem agreste: é um ato definido da vontade humana. No plano das cidades hispano-americanas, o que se exprime é a idéia de que o homem pode intervir arbitrariamente, e com sucesso, no curso das coisas e de que a história pode ser dirigida e até fabricada.

⁷ Essa convicção estava longe de exprimir desalento ou desapego, mas antes refletia um realismo fundamental, que renúncia a transfigurar a realidade por meios delirantes. A expansão portuguesa no mundo representou sobretudo obra de prudência, de juízo discreto, de entendimento que experiências fazem repousado.

O exclusivismo dos castelhanos tem sua explicação no plano político. Ele se constitui em parte obrigatória e inalienável de seu sistema, fonte da desunião de um povo sob permanente ameaça de desagregação. O amor exasperado à uniformidade e à simetria surge, pois, como um resultado da carência de verdadeira unidade. A liberalidade dos portugueses, por outro lado, proviria, em parte, da sua moral interessada, moral de negociantes, embora de negociantes ainda sujeitos, por muitos e poderosos laços, à tradição medieval.

A circunstância que fez Portugal por um pouco de ordem na sua colônia foi a do descobrimento das minas, sobretudo das minas de diamantes. Não fosse essa circunstância, teria prevalecido, na análise de Sérgio Buarque, o recurso fácil à colonização litorânea no Brasil.

3.1.1.3 Patrimonialismo e homem cordial

As conseqüências da dominação rural e dos valores patriarcais sobre a sociedade no Brasil foram longamente sentidas, inclusive na constituição do Estado brasileiro. Para muitos, o Estado se constitui numa ampliação do círculo familiar, num agrupamento de vontades particularistas. Esta interpretação para Sérgio Buarque é um equívoco, pois não existe entre o círculo familiar e o Estado uma gradação, mas antes descontinuidade e até oposição. O Estado para nascer precisou transgredir a ordem doméstica e familiar.

Na história do ocidente, o rompimento com a ordem doméstica foi um processo lento, seu aparecimento data da instauração do moderno sistema industrial, que além de separar empregadores e empregados, rompeu com a atmosfera de intimidade existente entre uns e outros. A adaptação a essa ordem, contudo, não ocorre sem fissuras, principalmente por fazer triunfar certas virtudes “antifamiliares”, baseadas na iniciativa individual e no espírito de concorrência entre os cidadãos. Nesse caso, Sérgio Buarque descreve algumas particularidades da transição brasileira:

[...] onde imperou, desde tempos remotos, o tipo primitivo da família patriarcal, o desenvolvimento da urbanização – que não resulta unicamente do crescimento das cidades, mas também do crescimento dos meios de comunicação, atraindo vastas áreas rurais para a esfera de influência das cidades – ia acarretar um desequilíbrio social, cujos efeitos permanecem vivos ainda hoje. (HOLANDA, 1999, p. 145).

Com a família representando o círculo de maior força e desenvoltura entre os brasileiros, as relações criadas na esfera doméstica acabaram por fornecer o modelo obrigatório de qualquer composição social dentro do país. Assim, as instituições impessoais e democráticas, fundadas em princípios neutros e abstratos, foram inteiramente corrompidas pelo modo de vida ainda remanescente do passado rural.

A incapacidade do brasileiro de se desvincular dos laços familiares, a partir do momento que esse se torna um cidadão, leva no plano psicossocial ao surgimento do Homem Cordial. Esse se constituiu na genuína contribuição brasileira para a civilização. As suas características principais são: a lhanza no trato, a hospitalidade e a generosidade. São antes de tudo expressões legítimas de um fundo emotivo extremamente rico e transbordante.

Outra manifestação do Homem Cordial é o desejo de estabelecer intimidade. Esse desejo é expresso no domínio lingüístico pelo uso de diminutivos. A busca por reduzir tudo ao padrão afetivo e ao círculo de intimidades também se revela na esfera religiosa, com o tratamento de intimidade quase desrespeitoso estabelecido entre os fiéis na relação com os santos da igreja.

No contexto histórico analisado por Sérgio Buarque, de acentuadas transformações, a cultura da personalidade ainda era muito forte, seus reflexos incidiam, irremediavelmente, sobre as atividades urbanas e intelectuais. Toma-se como nota a aversão dos brasileiros às atividades monótonas, desde a criação estética até às artes servis. A sedução exercida pelas carreiras liberais estaria estreitamente vinculada ao apego aos valores da personalidade.

O desejo em alcançar prestígio e dinheiro sem esforço fez com que poucos profissionais se limitassem a ser apenas homens de sua profissão. O bacharelado, pelo prestígio conferido, tornou-se a profissão de fé de muitos. O vício do bacharelismo tinha sua fonte, segundo Sérgio Buarque, na:

[...] nossa tendência para exaltar acima de tudo a personalidade individual como valor próprio, superior às contingências. A dignidade e importância que confere o título de doutor permitem ao indivíduo atravessar a existência com discreta compostura e, em alguns casos, podem libertá-lo da necessidade de uma caça incessante aos bens materiais, que sujeita e humilha a personalidade. (HOLANDA, 1999, p. 157).

Para o autor, a democracia no Brasil foi “sempre um mal-entendido”. Os grandes movimentos sociais e políticos foram instaurados de cima para baixo, com o povo geralmente indiferente a tudo. O romantismo, que tantos adeptos teve no Brasil, também sofreu

deturpação: sua adoção acabou configurando um mundo fora do mundo, tendo como base uma realidade falsa, livresca. Uma outra crença arraigada entre os brasileiros é a do poder das idéias. Como se fosse possível transpor sistemas de lugares distantes e aplicá-los no país. Foi isto que ocorreu com o liberalismo, que para o autor:

Na verdade, a ideologia impessoal do liberalismo democrático jamais se naturalizou entre nós. Só assimilamos efetivamente esses princípios onde coincidiram com a negação pura e simples de uma autoridade incômoda, confirmando nosso instintivo horror às hierarquias e permitindo tratar com familiaridade os governantes. A democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido. Uma aristocracia rural e semifeudal importou-a e tratou de acomodá-la, onde fosse possível, aos seus direitos ou privilégios, os mesmo privilégios que tinham sido, no Velho Mundo, o alvo da luta da burguesia contra os aristocratas (HOLANDA, 1999, p. 160).

A última miragem que, ao tempo em que foi escrito *Raízes do Brasil*, parecia iludir os brasileiros, era a de que a simples alfabetização do povo, desacompanhada de outros elementos fundamentais que completam a educação, resolveria de um momento para outro os problemas do país.

3.1.1.4 O personalismo e a revolução brasileira

Um dos últimos temas tratados por Sérgio Buarque em seu livro é o da revolução brasileira. Essa revolução constituía-se em um processo demorado, que se arrastava por três séculos. Esse processo englobaria dois movimentos simultâneos e convergentes: um tendente a dilatar a ação das comunidades urbanas e outro que restringiria a influência dos centros rurais, transformando-os em simples fontes abastecedoras, em colônias das cidades. Estes dois movimentos acentuaram-se com a queda do agrarismo e com o definhamento das condições que sustentavam a elite rural.

A abolição da escravatura pôs fim às bases materiais do predomínio agrícola no Brasil. Desde então, o que se assistiu foi a tensão entre condições herdadas do passado, através da mentalidade patriarcal e personalista, e as novas condições urbanas e industriais do país. A solução para o descompasso entre a ordem social que emergia e a política não estava, de

acordo com Sérgio Buarque, na arena política⁸. Não bastava transpor fórmulas empregadas com sucesso em outros países. Nem tampouco, substituir simplesmente os detentores do poder público na vã esperança de corrigir o sistema de uma vez por todas⁹. Esses seriam remédios aleatórios:

Nosso aparelhamento político tem feições bem características, que se empenha em desarmar todas as expressões menos harmônicas de nossa sociedade, em negar toda espontaneidade nacional... A política chegou ao cúmulo do absurdo, constituindo em meio de nossa nacionalidade nova, onde todos os elementos se propunham a impulsionar e fomentar um surto social robusto e progressivo, uma classe artificial, verdadeira superfecundação ingênua e francamente estranha a todos os interesses. A experiência já tem mostrado largamente como a pura e simples substituição dos detentores do poder público é um remédio aleatório, quando não percebida e até certo ponto determinada por transformações complexas e verdadeiramente estruturais na vida da sociedade. (HOLANDA, 1999, p. 177-178).

A verdadeira transformação seria complexa e dependeria de mudanças de cunho estrutural na vida da sociedade. A começar pelo Estado, que preservou algumas das formas exteriores do sistema tradicional, depois de desaparecida a base que as sustentava. Essa organização teria papel fundamental na mudança. A postura dos seus dirigentes, ao invés do despotismo, deveria ser pela inclusão das camadas sociais até então excluídas. Deveria ser, como ressaltado por Salum Jr. (1999), pelo rompimento com o padrão oligárquico de mando, pela sua democratização efetiva. Com esse apelo, “Sérgio Buarque se constitui no primeiro historiador que aludiu à necessidade de despertar a iniciativa das massas, manifestando assim um radicalismo democrático raro naquela altura fora dos pequenos agrupamentos de esquerda.” (CÂNDIDO, 1998, p. 87).

Se as mudanças em curso não atingissem a profundidade exigida, o país viveria a repetir o triunfo de um personalismo sobre outro. O país viveria a praticar uma democracia concebida em termos puramente ornamentais ou declamatórios, sem raízes fundas na realidade.

Apesar das críticas levantadas contra o personalismo brasileiro, Sérgio Buarque reconhece que nem todas as características do Homem Cordial apresentam incompatibilidades com o sistema democrático. Três fatores estariam a militar a favor dos brasileiros: a repulsa

⁸ A abolição tornou impotentes vários produtores rurais, que passaram a não ter mais como intervir nas instituições. A urbanização contínua e progressiva destruiu o esteio rural que fazia a força do regime decaído, sem substituí-lo por nada novo. Pelo menos até a década de 1930, momento em que Sérgio Buarque escrevera *Raízes do Brasil*.

⁹ Na verdade, o que as transformações políticas haviam mostrado na história do Brasil foi a superposição de um personalismo por outro.

por toda hierarquia racional, por qualquer composição da sociedade que se tornasse obstáculo grave à autonomia do indivíduo; a ausência de resistência eficaz contra algumas influências da vida moderna, como o primado da vida urbano e cosmopolitismo (aliadas naturais das ideias democrático-liberais); e, por último, a relativa falta de preconceitos de raça e de cor.

3.1.2 Da Noção de Matriz Institucional em Douglass North à Explicação do Atraso Brasileiro em Sérgio Buarque de Holanda

Apresentadas as idéias fundamentais da análise de Sérgio Buarque de Holanda, contidas no livro *Raízes do Brasil*, parte-se agora para a compreensão do atraso da sociedade brasileira à luz dessas idéias, confrontado-as com os conceitos produzidos pelo institucionalismo de Douglass North. Para tanto, dividiu-se esta seção em três partes, nas quais, de modo geral, tratar-se-á da cooperação social, da mudança institucional e da formulação de argumentos que propiciem uma compreensão sobre a matriz institucional brasileira.

3.1.2.1 Cooperação social, estabilidade e instituições brasileiras

Douglass North inicia sua análise econômica buscando entender os mecanismos que estruturam as relações sociais. O fundamental passa a ser a compreensão de que sem instituições não há intercâmbio político, social e econômico. As instituições reduzem as incertezas próprias da interação humana fornecendo, por conseguinte, os incentivos para que haja cooperação. Dependendo do tipo de cooperação social que é estabelecido, podem-se ter incentivos maiores ao crescimento ou à estagnação econômica no longo prazo. Os tipos de cooperação existentes podem basear-se em mecanismos impessoais ou pessoais.

Nos capítulos iniciais de *Raízes do Brasil*, Sérgio Buarque se ocupa em explicitar as causas do êxito português na colonização de uma região tão hostil ao colonizador branco europeu e, posteriormente, o malogro das instituições deixadas por eles em incorporar os avanços alcançados pelas nações mais adiantadas. Voltando à história da Península Ibérica, o autor também destaca o tipo de cooperação social fomentado nessa região. Conclui que todas

as formas de organização ou de associação implicando solidariedade e ordenação são contrárias à devoção dos ibéricos em relação à personalidade individual, ou mérito pessoal. Na descrição do autor, entre esses povos:

[...] o índice do valor de um homem infere-se, antes de tudo, da extensão em que não precise depender dos demais, em que não necessite de ninguém, em que se baste. Cada qual é filho de sim mesmo, de seu esforço próprio, de suas virtudes... – e as virtudes soberanas para essa mentalidade são tão imperativas, que chegam por vezes a marcar o porte pessoal e até fisionomia dos homens. (HOLANDA, 1999, p. 32).

Uma condição fundamental destacada por North, ainda que não suficiente para promover o crescimento econômico, é a existência de ordem. Para que exista ordem é necessário que, em equilíbrio, todos os membros da sociedade tenham incentivos para obedecer e fazer valer as regras e que haja um número suficiente de pessoas motivadas para punir os eventuais desvios North, Summerhill e Weingast (2000). A falta de ordem e de coesão social para os ibéricos advém justamente da sua cultura da personalidade. A solidariedade entre eles existe apenas onde há vinculação de sentimento mais do que relações de interesses. Por outro lado, a concepção de vida desses povos, segundo Holanda (1999, p. 32):

[...] espelha-se fielmente em uma palavra bem hispânica – “sobranceria”... É dela que resulta largamente a singular tibieza das formas de organização, de todas as associações que impliquem solidariedade e ordenação entre esses povos. E em terra onde todos são barões não é possível acordo coletivo durável, a não ser por uma força exterior respeitável e temida aos homens.

Nas nações ibéricas, à falta da racionalidade da vida tão típica dos países protestantes, o princípio unificador teria sido representado pelo governo. As instituições existentes nelas são aquelas mantidas artificialmente por forças externas. Outra consequência da ausência de princípios de hierarquias e da exaltação do prestígio pessoal teria sido o favorecimento da mania de fidalguia. Nascendo então a repulsa pelo trabalho regular e as atividades utilitárias, de onde decorre também a falta de organização dos portugueses e espanhóis. Assim:

Jamais se naturalizou entre a gente hispânica a moderna religião do trabalho e o apreço à atividade utilitária. Também se compreende que a carência dessa moral do [...] trabalho se ajustasse bem a uma reduzida capacidade organização social. Efetivamente o esforço humilde, anônimo e desinteressado é agente poderoso da solidariedade dos interesses e, como tal, estimula a organização racional dos homens e sustenta a coesão entre eles homens (HOLANDA, 1999, p. 38-39).

A própria burguesia lusitana, pelas facilidades de ascensão social, tomou como princípio de ação as aspirações e atividades da nobreza à qual desejava equiparar-se, desfazendo os ensejos de formar uma mentalidade específica a exemplo de outros países. Esta repulsa é acentuada, na interpretação do autor, pela criação das tipologias do trabalhador e do aventureiro.

A descrição da eficiência do personalismo português em *Raízes do Brasil* está bem de acordo com o modelo teórico de North, para quem, em sociedades menos complexas, onde há um número reduzido de jogadores e de interação entre eles, o intercâmbio é personalizado e a ordem é mantida por meios de sanções pessoais, com reduzidos custos de transação. A cultura da personalidade do português, com sua plasticidade e pouca disposição para o trabalho, contrária ao ânimo que gera as empresas metodicamente racionais, teve, portanto, influência decisiva na formação e no sucesso da colonização do Brasil.

Assim como as sociedades mais simples, as sociedades complexas possuem regras, as quais, por meio da socialização e da sanção, atuam no sentido de fomentar a cooperação. Elas se baseiam, entretanto, numa forma de confiança mais impessoal ou indireta. Nesse tipo de sociedade, para que as organizações e os agentes possam apropriar-se das fontes lucrativas abertas pela tecnologia moderna, é necessário que o intercâmbio afaste as organizações sociais, políticas e econômicas centradas em laços familiares. Além disso, é necessário promover organizações e instituições que possam aparar as inseguranças associadas à extrema interdependência que caracteriza uma economia com alta especialização e mercados impessoais.

As normas formais e informais que regulam o intercâmbio em uma sociedade complexa representam apenas uma parte dos mecanismos que asseguram a estabilidade. A outra parte é representada pelas condições de *enforcement*, possibilitada pela ordem legal, na figura do Estado. O Estado é a organização chave, tanto para tornar coercitivos os contratos e fazer valer a ordem, quanto para fornecer os incentivos ao crescimento econômico. Esse segundo ponto diz respeito à forma como o Estado especifica os direitos de propriedade em troca de recursos fiscais.

Com relação ao Brasil, com a predominância do modelo personalista e patriarcal, conduzindo a equívocos na interpretação e atuação sobre a realidade, não era de se estranhar que houvesse ingerência da ordem familiar nos negócios públicos, com conseqüências sobre a distribuição de benefícios econômicos. Esse fato foi destacado pelo próprio Holanda (1999, p. 146):

Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário “patrimonial” do puro burocrata conforme a definição de Max Weber. Para a gestão patrimonial a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro estado burocrático [...].

O que é descrito por North como um *trade-off* entre custos de transação e custos de transformação, ganha em Sérgio Buarque, como nos demais “intérpretes” weberianos do “atraso” brasileiro, uma explicação mais consistente. Esses autores sustentam também que o personalismo é a causa principal do atraso brasileiro, mas os motivos são outros. Isto é, a vantagem econômica do capitalismo com relação aos sistemas anteriores é que ele conseguiu desenvolver nos agentes uma atitude racional (submeter meios a fins previamente escolhidos) diante da atividade econômica. Essa atitude racional pode ser expressa tanto na quebra das relações tradicionais que condenavam a busca do lucro, como no rompimento das relações de hierarquia e dependência pessoal entre os agentes. Isto está de acordo com a interpretação que Dobb (1983) faz de Weber, para quem o capitalismo implica o desenvolvimento de uma racionalidade ou sistematicidade na busca do lucro, culminando num método de empresa. Por outro lado, em lugares onde não se desenvolveu este método, teriam persistido formas de intercâmbio entre os agentes marcados pelo tradicionalismo e pelo personalismo. Neste caso, o único tipo de capitalismo possível é aquele politicamente orientado, no sentido de ser ele uma imposição de forças externas ao desenvolvimento da própria sociedade. Em muitos casos, acomodado segundo os interesses e necessidades de grupos locais ou externos.

Nesta seção viu-se, tanto com base em North quanto em Sérgio Buarque, como os mecanismos que fomentam a cooperação e a ordem social trazem a estabilidade para a interação humana. Esses mecanismos dizem respeito à interação complexa entre as regras informais, as regras formais e as formas de execução. Na seção seguinte destaca-se outro

aspecto essencial com que se defrontam as sociedades no tempo, qual seja, o processo de mudança institucional. Nesse caso, procurar-se-á entender ainda com base em Sérgio Buarque e Douglass North como ocorre esse processo no Brasil.

3.1.2.2 Mudança Institucional no Brasil

Para entender o que condiciona o desempenho das economias no tempo é fundamental entender antes como elas mudam. Dentro da perspectiva neoclássica é quase sem significado teorizar sobre a mudança, dado que a solução competitiva — com agentes racionais, concorrência perfeita, e retro-alimentação de informações — sempre prevalecerá. Para diminuir a distância entre os modelos econômicos e a realidade descrita por eles, o novo institucionalismo rompe com uma série de pressuposições restritivas, ampliando o enfoque da teoria econômica. As instituições passam a ganhar importância justamente porque a racionalidade humana é limitada, sendo, em consequência, impossível uma deliberação consciente sobre todos os aspectos da interação humana.

Com as limitações na racionalidade humana, os hábitos, as rotinas e os valores passam a se constituir então nos padrões pelos quais os agentes vão se guiar. Apesar de as instituições desempenharem o papel de elo que liga o passado, o presente e o futuro, constituindo-se na própria história das sociedades, a mudança existe. No modelo teórico de North (1990), o agente principal da mudança institucional são as organizações. A principal fonte dessas mudanças são as alterações nos preços relativos. Os preços relativos alteram os incentivos dos indivíduos à interação humana. Mudanças nos preços relativos induzem às partes envolvidas num contrato, seja político ou econômico, a visualizar ganhos na sua alteração. Isso acontece também com as limitações informais, que gradualmente passam a serem substituídas. Uma fonte complementar e igual em termos de capacidade de mudança são as modificações nos gostos e preferências.

Para Holanda (1999), ainda que a sociedade constituída pelos portugueses no Brasil não fosse tipicamente agrária, suas bases repousavam no meio rural. O agente principal na estrutura colonial brasileira era a classe dos grandes proprietários de terra. Aos senhores rurais, os únicos inclusive a desfrutarem da condição de cidadão nesse tipo de sociedade, cabiam as funções públicas mais importantes. Para promover qualquer mudança mais profunda nesse tipo de ordem social necessitava-se romper primeiramente com os padrões

econômicos e sociais expressos na grande lavoura e no braço escravo. A primeira fonte de mudança nessa sociedade pode ser entendida como exógena: a vinda da corte real em 1808 para o Brasil. Com esta, a persistência dos velhos padrões coloniais viu-se ameaçada pela primeira vez:

O crescente cosmopolitismo de alguns centros urbanos não constituiu perigo eminente para a supremacia dos senhores rurais [...] mas abriu certamente novos horizontes e sugeriu ambições novas que tenderia, com o tempo, a perturbar os antigos deleites e lazeres da vida rural (HOLANDA, 1999, p. 161).

Outras fontes de mudanças, algumas não tão exógenas, desenrolavam-se também há pelo menos três quartos de séculos. A primeira ocorreu em função das alterações nos preços relativos, com a extinção do comércio negreiro, que deixou em disponibilidade os capitais até então comprometidos na importação de escravos. A segunda foi a atuação de alguns fazendeiros escravocratas, que em função de alterações nos gostos e preferências, passaram a representar as forças que contribuíram para o estabelecimento da nova ordem.

O ideal no modelo institucionalista é que as alterações nas regras formais — que vêm para satisfazer às necessidades da nova estrutura de negociação — corram em perfeita consonância com as limitações informais. Se se observa o caso retratado em *Raízes do Brasil*, o da tentativa de fundar uma sociedade liberal e democrática no país, não foi isso que aconteceu, pois a estrutura de negociação que se criou, em função das mudanças exógenas, dizia respeito somente às pautas daquelas organizações com o poder de sustentarem os seus interesses. Isto pode ser confirmado por Holanda (1999, p. 160):

[...] os movimentos aparentemente reformadores, no Brasil, partiram quase sempre de cima para baixo: foram de inspiração intelectual, se assim se pode dizer, tanto quanto sentimental. Nossa independência, as conquistas liberais que fizemos durante o decurso de nossa evolução política vieram quase de surpresa; a grande massa do povo recebeu-as com displicência, ou hostilidade. Não emanavam de uma predisposição espiritual e emotiva particular, de uma concepção da vida bem definida e específica, que tivesse chegado à maturidade plena.

Um aspecto claro na leitura de *Raízes do Brasil* é que as próprias limitações informais vigentes no país eram alheias às transformações suscitadas pelas organizações econômicas e políticas. Até mesmo essas organizações perceberam os novos elementos trazidos pela

mudança dentro do filtro de situações mentais pré-existentes. Tanto que o seu comportamento foi no sentido de reestruturar os contratos, tanto políticos quanto econômicos, de forma a manterem inalterados os privilégios que a estrutura institucional existente lhes oferecia. Esse modelo mental, herdado de Portugal e perpetuado no meio rural, era o personalismo. Suas principais características, de acordo com Sérgio Buarque, são: primeiro, o apego singular dos brasileiros aos valores da personalidade configurados dentro do recinto doméstico; e segundo, o fato de os brasileiros só se afirmarem ante as instituições universais caso estas não contrariem suas afinidades emotivas. Por isso, o resultado da adoção do conjunto de normas baseado nos princípios liberais no século XIX foi o seu não ajustamento ao aparato institucional do país:

As palavras mágicas Liberdade, Igualdade e Fraternidade sofreram a interpretação que pareceu ajustar-se melhor aos nossos velhos padrões patriarcais e coloniais, e as mudanças que inspiraram foram antes de aparato do que de substância. Ainda assim, enganados por essas exterioridades, não hesitamos, muitas vezes, em tentar levar às usas consequência radicais alguns daqueles princípios (HOLANDA, 1999, p. 179).

As conclusões de Sérgio Buarque estão de acordo com os estudos da NEI. Para esses últimos, o malogro em se adotar as normas vigentes em outros países — caso da América Latina com relação à constituição americana no século XIX — ocorre porque as mudanças nos preços relativos são percebidas de forma diferente pelos agentes, em função das diferenças nos seus modelos subjetivos e das escolhas que fazem baseadas em preferências igualmente subjetivas. No plano político, essas diferenças se refletem na diversidade em termos de capacidade de negociação das organizações de cada país.

Outro motivo para a falta de compasso entre as alterações nas instituições formais e informais é que, no modelo da NEI, as limitações informais geralmente persistem mais tenazmente no tempo. Essa resistência dá um caráter incremental às mudanças. Isso também é percebido por Sérgio Buarque, que admite serem as limitações informais a maior fonte de resistência à mudança no Brasil. O caso típico ilustrado pelo autor é o personalismo, o qual torna a mudança apenas aparente e superficial. De acordo com o próprio Holanda (1999, p. 180):

Essa vitória nunca se consumará enquanto não se liquidem, por sua vez, os fundamentos personalistas e, por menos que o pareçam, aristocráticos, onde ainda assenta nossa vida social. Se o processo revolucionário a que vamos assistindo, e cujas etapas mais importantes foram sugeridas nestas páginas, tem um significado claro, será este o da dissolução lenta, posto que irrevogável, das sobrevivências arcaicas, que o nosso estatuto de país independente até hoje não conseguiu extirpar... A forma visível dessa revolução não será talvez, a das convulsões catastróficas que procuram transformar de um mortal golpe e seguindo preceitos de antemão formulados, os valores longamente estabelecidos.

Teoricamente, toda a questão da adaptação e inadequação em relação à mudança estaria resolvida se não houvesse utilidade crescente para as instituições e se os mercados fossem competitivos. Justamente por esses elementos importarem é que a história também importa. Ou seja, não se pode entender as escolhas com que se deparam cotidianamente os agentes sem entender a evolução incremental das instituições. Ao buscar a caracterização das raízes do Brasil, Sérgio Buarque caminha no mesmo sentido que posteriormente caminhou a NEI, procurando entender os condicionantes históricos da mudança, ou os fatores que de certa forma condicionaram o seu curso. Assim, segundo Holanda (1999, p. 188):

Poderemos ensaiar a organização de nossa de ordem segundo esquemas sábios e de virtude provada, mas há de restar um mundo de essência mais íntimas que, esse, permanecerá sempre intacto, irredutível e desdenhoso das invenções humanas. Querer ignorar esse mundo será renunciar ao nosso próprio ritmo espontâneo, à lei do fluxo e do refluxo, por um compasso mecânico e uma harmonia falsa.

A questão da mudança institucional e da dependência com relação ao caminho escolhido será complementada e poderá ser mais bem compreendida dentro do esquema mais amplo desenhado por North e denominado de matriz institucional. Na próxima seção analisaremos a matriz institucional brasileira sob a ótica de Sérgio Buarque em *Raízes do Brasil*.

3.1.2.3 Matriz institucional e atraso brasileiro

A matriz institucional é o conjunto de regras formais, de limitações informais e de condições de execução dos contratos que propicia os incentivos à interação humana. Da

matriz institucional deriva, segundo North, o corpo de conhecimentos necessários para a atividade econômica. O que tem caracterizado as economias do Terceiro Mundo e o seu atraso é justamente a falta de incentivos para se gerar conhecimento e, ao mesmo tempo, invertê-los em conhecimento produtivo.

Apesar de romper com a tradição da eficiência econômica neoclássica e com a idéia de que existem instituições específicas a serem copiadas em termos de promoção do desenvolvimento, Douglass North se arrisca a apontar algumas condições desejáveis nesse sentido. Para o autor, o ideal seria um conjunto de instituições que desse incentivos para o aumento da eficiência produtiva e da eficiência adaptativa. No caso da eficiência produtiva, estaria a contar os custos de transformação e transação. Para os primeiros, o mais importante seria, além da concorrência, o incentivo ao trabalho duro e à acumulação de conhecimentos produtivos. Para os custos de transação, foi visto que em sociedades complexas o importante é fomentar a interação impessoal.

No que diz respeito a Sérgio Buarque, ele não trata propriamente da questão da concorrência, mas ao falar da vigência do modelo mental personalista, dá a entender que a sociedade brasileira era, desde sempre, muito fechada, em todos os campos, sendo a família o centro de todas as vontades e decisões. Por isso, segundo o autor:

No Brasil é possível acompanhar ao longo da história o predomínio das vontades particulares e que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal. Dentre esses círculos, foi sem dúvida o da família aquele que se exprimiu com mais força e desenvoltura em nossa sociedade (HOLANDA, 1999, p. 146).

Não é difícil perceber que o predomínio do modelo descrito acima exercerá influência tanto sobre os custos de transformação quanto sobre os custos de transação, o difícil teoricamente é isolar esses efeitos. Mas Sérgio Buarque prossegue, dando a entender que as relações econômicas também teriam sua luz refratada pela interferência de relações pessoais. O que se conclui a partir disso é que as relações baseadas na concorrência e na impessoalidade dificilmente vingariam nesse ambiente:

O desconhecimento de qualquer forma de convívio que não seja ditada por uma ética de fundo emotivo representa um aspecto da vida brasileira que raros estrangeiros chegaram a penetrar com facilidade. E é tão característico, entre nós, essa

maneira de ser, que não desaparece sequer nos tipos de atividade que devem alimentar-se normalmente da concorrência. Um comerciante da Filadélfia manifestou certa vez [...] que, no Brasil como na Argentina, para conquistar um freguês tinha necessidade de fazer dele um amigo. (HOLANDA, 1999, p. 148-149).

Também esteve ausente entre os ibéricos, qualquer tipo de ideologia que incentivasse o trabalho árduo. Para a NEI, esse tipo de ideologia é um elemento importante na redução dos custos de transformação. Nas palavras de Holanda (1999, p. 38):

É compreensível, assim, que jamais se tenha naturalizado entre a gente hispânica a moderna religião do trabalho e o apreço à atividade utilitária. Uma digna ociosidade sempre pareceu mais excelente, e até mais nobilitante, a um bom português, ou a um espanhol, do que a luta insana pelo pão de cada dia. O que ambos admiram como ideal é uma vida de grande senhor, exclusiva de qualquer esforço de qualquer preocupação.

Quando North se refere ao conhecimento produtivo está pensando nele como um elemento que afeta tanto a eficiência produtiva quanto a eficiência adaptativa. O autor destaca especialmente o papel da educação, e nos termos em que é empregado pela teoria do capital humano. Sérgio Buarque não vê, em *Raízes do Brasil*, a educação como hoje é vista pelos modernos modelos de desenvolvimento econômico. Reconhecia a importância da educação no quadro da transição para uma sociedade industrial, mas não desacompanhada de outros elementos igualmente importantes. Isso pode ser ilustrado pelo seguinte trecho escrito pelo autor: “Quanta inútil retórica se tem desperdiçado para provar que todos os nossos males ficariam resolvidos de um momento para o outro se estivessem amplamente difundidas as escolas primárias e o conhecimento do ABC” (HOLANDA, 1999, p. 146). Ademais, o conhecimento tinha no Brasil um caráter social, ou mais propriamente, de *status* intelectual, visando antes, como sugere Holanda (1999, p. 164-165), “[...] ao enaltecimento e a dignificação daqueles que o cultivam [...]”, e prossegue, “[...] os epítetos supostamente científicos [...] se destinam a deslumbrar o leitor como se fosse uma coleção de pedras brilhantes e preciosas”.

No modelo de Douglass North apontou-se anteriormente o que seria uma possível contradição, isto é: se o personalismo reduz os custos de transação, por que o autor condena esse tipo de vínculo nas sociedades complexas? Não estaria o personalismo a contribuir para diminuir os custos de transação e aumentar a eficiência produtiva dessas sociedades também?

A resposta de North é que não. As sociedades mais complexas usam um tipo de tecnologia que prescinde de regras formais, na forma de contratos bem especificados e sua garantia de execução; sem elas, a produção ocorreria abaixo do produto potencial da sociedade, devido ao pequeno aproveitamento da divisão do trabalho e das economias de escala. Posteriormente, Putnam (1997) complementou os estudos de North, mostrando que existem certos tipos de interação informal que, além de reduzir os custos de transação, possibilitam a interação complexa e o aumento da eficiência das sociedades, são eles: os sistemas de participação cívica e os tipos de reciprocidade generalizada.

Para a NEI, a possibilidade de reduzir o *trade-off* entre custos de transformação e transação em sociedades como a brasileira é dificultada pela predominância de certo tipo de modelo mental personalista. Isto também fica claro em Sérgio Buarque, que na sua sociologia do caráter brasileiro, destaca o específico desta formação, que teria sido o Homem Cordial. Neste apresentam-se traços tais como: o individualismo exacerbado, o desprezo pelo trabalho, a incapacidade de renúncia em nome do coletivo e a “esperteza” como padrão ético de conduta (VELOSO; MADEIRA, 1999). Assim, na descrição de Holanda (1999, p. 133):

Para retirar vantagens seguras em transações com portugueses e castelhanos, sabem muitos comerciantes de outros países que é da maior conveniência estabelecerem com eles vínculos mais imediatos do que as relações formais que constituem norma ordinária nos tratos e contatos.

Souza (1999) também chega à conclusão de que para o autor de *Raízes do Brasil* a causa do descompasso político e econômico brasileiro residiria na tradição cultural existente no país, incapaz de superar o imediatismo emocional que caracteriza as relações sociais dos grupos primários como a família. Isto porque as instituições modernas mais importantes, como o Estado e o mercado, teriam como pressuposto a superação do horizonte da solidariedade familiar. Mais especificamente, o “atraso” brasileiro radicaria na falta de vínculo associativo horizontal, que seria próprio para possibilitar as constelações de interesses de longo prazo.

Fazer menção aos elementos que caracterizam a eficiência produtiva é salientar apenas uma das condições que constitui o sucesso de uma sociedade em superar o seu atraso. Outro aspecto relevante é quanto à eficiência adaptativa. Esta tangencia, em certo sentido, a questão da mudança institucional tratada na seção anterior. Por isso, limitar-se-á agora apenas a

apontar os traços mais importantes que constituem esse tipo de eficiência. São eles: o conhecimento produtivo (educação), já aludido anteriormente, e a garantia para as liberdades fundamentais (política, econômica e religiosa).

No que diz respeito à garantia das liberdades fundamentais, no Brasil, ela esteve relacionada sempre à herança do personalismo ibérico, que segundo Holanda (1999), incentivava mais a frouxidão da estrutura social, a falta de hierarquia e a vigência dos elementos anárquicos. Em resposta a isso, nasceram os governos, ou seja, “[...] da necessidade de se conterem e de se refrearem as paixões particulares momentâneas, só raras vezes da pretensão de se associarem permanentemente as forças ativas dos homens.” (HOLANDA, 1999, p. 33). Isto é, para o autor, o individualismo-amoral dos ibéricos e o caudilhismo seriam duas forças opostas e muitas vezes complementares. A verdadeira democracia só se constituiria no Brasil quando fosse superado o descompasso entre sociedade e política. Aí sim se teria uma revolução de substância e não de superfície.

Em síntese, Sérgio Buarque de Holanda procura em *Raízes do Brasil* uma explicação para as causas do descompasso econômico, político e social brasileiro. As suas conclusões estão de acordo com o modelo teórico de North, para o qual as causas estariam na própria configuração institucional que o Brasil herdou dos países ibéricos. O que distingue os dois autores é que, no caso de North, não existe diferença entre as instituições portuguesas e espanholas. Assim, segundo o autor da NEI, tanto na Espanha quanto em Portugal houve uma tradição estatal centralizadora juntamente com uma ideologia religiosa uniforme, de onde provinha o personalismo das suas instituições. Estas instituições foram igualmente replicadas às suas colônias. O ponto de partida de Sérgio Buarque também é o personalismo ibérico, mas o autor contrapõe o zelo minucioso e o amor à uniformidade dos espanhóis ao espírito de desleixo e de renúncia do português. Com isto tem-se o específico da formação brasileira, um personalismo com outras nuances, das quais cabe destacar a generosidade, a hospitalidade e a lhanza no trato. Esse modelo mental consolidou-se uma tradição longa e viva condicionando o destino histórico do país.

3.2 A ANÁLISE INSTITUCIONAL DO ATRASO DA SOCIEDADE BRASILEIRA SEGUNDO VIANNA MOOG

Clodomir Vianna Moog, advogado, jornalista, romancista e ensaísta, nasceu em São Leopoldo, Rio Grande do Sul, em 28 de outubro de 1906, e faleceu no Rio de Janeiro em 15 de janeiro de 1988. Foi eleito em 20 de setembro de 1945 para a Academia Brasileira de Letras. Em 1954 publicou *Bandeirantes e Pioneiros*, sua principal obra. Escrito de forma tão direta, com nitidez e seriedade, é também o trabalho de um cuidadoso observador, constituindo-se, conforme afirma Souza (1999), numa das primeiras tentativas de focalizar, de forma direta, a questão do “atraso” comparado entre o Brasil e os Estados Unidos.

Ao levantar a questão do descompasso brasileiro em relação aos Estados Unidos, Moog contesta o que era comum à sua época, ou seja, explicar o “atraso” brasileiro como sendo fonte da descendência portuguesa e de cruzamentos étnicos. Em lugar das explicações raciais, o autor ressalta a importância dos fatores naturais, como a orografia, hidrografia e o clima. Também mostra a insuficiência das explicações economicistas, característica do marxismo ortodoxo, reconhecendo a utilidade dos fatores econômicos, mas somente quando confinados ao campo das suas possibilidades. A crítica ao predomínio do fator econômico abriu espaço para a valorização da cultura e da religião como fenômenos explicativos de relevância. Se a cultura realmente importa, as diferenças de riqueza e pobreza entre EUA e Brasil poderiam, segundo Moog (1973), ser explicadas em grande medida pelo protestantismo. Outros fatores, entretanto, deveriam entrar como concausas desse desempenho diferencial, como, por exemplo, o sentido que foi atribuído às colonizações brasileira e americana. Isto é, o autor contrapõe o espírito da colonização americana, baseado na idéia de comunidade, ao espírito da colonização brasileira, baseado na idéia de conquista e exploração. No caso do Brasil, a predominância desse espírito de conquista deixou sua marca ao longo do tempo, com o desapego ao trabalho, o individualismo personalista e a prática predatória e extrativista, constituindo-se em categoria de imagem mental coletiva.

Na próxima seção, a importância dos elementos naturais e históricos será detalhada com mais rigor a fim de que seja possível reconstruir os principais traços da contribuição de Moog para a compreensão do “atraso” do Brasil em relação aos Estados Unidos.

3.2.1 Conceitos Fundamentais na Análise do Atraso Brasileiro segundo Vianna Moog

Vianna Moog, ao longo do seu ensaio *Bandeirantes e Pioneiros* (1973), teve uma preocupação predominante, bem comum a sua época, a qual consiste em investigar as causas que levaram os Estados Unidos, país mais novo do que o Brasil e menor em superfície continental contínua, a realizar o seu desenvolvimento em progressão geométrica, enquanto o Brasil o realizou em progressão aritmética.

O que destaca o trabalho de Moog é que ao lado dos fatores naturais, tradicionalmente considerados no exame do desenvolvimento dos países, há o resgate do passado ou da história. Assim, conforme assinalado por Freyre (1955), o autor antecipou o que era, até então, uma incipiente cogitação sociológica, não apenas para os brasileiros como para os demais povos do continente americano, da Europa, do Oriente e da África.

Antes de tornar explícita a forma com que os fatores naturais e históricos se combinaram para condicionar o futuro de Brasil e dos Estados Unidos, o autor se lança à árdua tarefa de refutar as teses tão amplamente divulgadas e aceitas no seu tempo, quais sejam, as assentadas em critérios de superioridade racial¹⁰. O argumento racial baseava-se na idéia de que os Estados Unidos, apesar de contarem no tempo um atraso de mais de um século, e, no espaço, a desvantagem de território mais reduzido, tinha sido povoado pela raça superior dos anglo-saxões, ao passo que o Brasil fora povoado e conquistado pelos retrógrados portugueses, que em matéria de pureza racial dificilmente poder-se-ia confrontar com estes. Mais ainda, o anglo-saxão preservara sua pureza não cruzando com o índio nem o negro. O argumento era que só a raça branca sabia criar o progresso¹¹.

Não tardou, contudo, a surgirem reações contra os postulados da pureza étnica e da superioridade ariana, deslocando os estudos sociais do plano exclusivo do racial para o cultural. No Brasil, isso se deu com os trabalhos de Nina Rodrigues e Gilberto Freyre. Desses trabalhos resultou uma nova visão, com reflexos sobre a auto-imagem do brasileiro, considerado agora de modo positivo como o único no ocidente a construir sua civilização de modo a vencer e contornar os obstáculos do clima, da orografia, hidrografia e pobreza do solo. Com base nisso, acrescenta Moog (1973, p. 25):

¹⁰ A militância de Moog contra o racismo em plena época de apogeu do nazismo é digna de registro e aparece também de forma inequívoca em seu romance *Um Rio Imita o Reno*, em que deprecia o racismo nas colônias alemãs do vale do Rio dos Sinos, no Rio Grande do Sul.

¹¹ Nos fins dos séculos XIX e início do século XX, os planos de industrialização do Brasil eram encarados sem muito otimismo, porque não se concebia o brasileiro como tendo as mesmas aptidões superiores da raça européia, força que representa o papel principal no progresso industrial desse povo.

Por não acreditarmos em dogmas de pureza racial, e recusarmos a aceitar a interpretação das diferenças de civilização na base unilateral das diferenças étnicas, constituímos uma civilização original, se não absolutamente original, a primeira grande experiência efetiva realizada, no Ocidente, da coexistência fraternal, cordial e cristã de todas as raças.

As pesquisas sociais, principalmente as brasileiras, constituíram-se, portanto, no ponto de partida para Moog (1973) reafirmar a fragilidade das considerações raciais e da doutrina de que as raças nascem desiguais e assim permanecem em inteligência, valor e capacidade de criar e absorver cultura, independente das condições de clima, meio físico, antecedentes sociais e período histórico. Com isto, o autor abre um crédito ao invocar, na interpretação dos fatos sociais, fatores como a orografia, a hidrografia, a botânica, a geologia e o clima.

3.2.1.1 A importância dos fatores naturais

A importância dos fatores naturais na consideração do crescimento diferencial entre o Brasil e os Estados Unidos está em que, para o primeiro país, a existência de terrenos acidentados, montanhosos e de difícil integração aumentou sobremaneira os custos do crescimento; para os Estados Unidos, ao contrário, com os seus rios navegáveis, esses custos teriam sido menores, e os ganhos advieram principalmente por terem possibilitado a maior integração do mercado nacional. Ainda com relação aos Estados Unidos, o fator orográfico é, de acordo com Moog (1973), o primeiro a chamar a atenção do observador. Logo à chegada no país, pode-se notar que toda a costa atlântica é constituída por uma planície ininterrupta e que as cadeias de montanhas distam da costa. No Brasil, do ponto de vista da construção de estradas de ferro e de rodagem na zona temperada, nota-se um relevo geográfico bastante mau do centro para o sul e apenas sofrível do centro para o oeste. Onde não é a montanha, é a erosão, é o charco; onde não é o charco ou o pantanal é o excesso de calor e de umidade. O autor concluiu com isso que a conquista da terra nos Estados Unidos, no que diz respeito a possibilidades de penetração, teria sido imensamente mais branda que no Brasil.

No sistema hidrográfico, a situação não melhorará para o Brasil. Nos Estados Unidos, pode-se notar por toda parte magníficos rios navegáveis e portos excelentes. No caso do Brasil, o que se pode observar, seria a pobreza dos seus rios e a quase inexistência de lagos.

Ao contrário dos rios americanos, os rios brasileiros serviram apenas como pontos de referência do bandeirante nas marchas rumo ao sertão.

Não é um único fator, mas todo um conjunto deles que soma a favor dos Estados Unidos. Moog (1973) destaca que além dos sistemas orográfico e hidrográfico, teriam ainda os americanos a favorecê-los a vantagem, não pequena, de um clima mais ou menos idêntico ao europeu, com quatro estações definidas a facilitarem a adaptação das avalanclas humanas que a Europa despejou no Novo Mundo. Os Estados Unidos são agraciados com todas as temperaturas do mundo para efeito de transplantações humanas, zoológicas ou vegetais. Isto possibilitou a excelência das condições que o imigrante veio encontrar no meio. No Brasil não há inverno nem outono em mais de dois terços do território, portanto não há estímulo para a produção de aquecimento, o qual Moog (1973) aponta como sendo o primeiro momento de todo o desenvolvimento industrial. Em relação ao clima, acrescenta: “[...] aquilo que do ângulo do bem-estar físico parece um mal, do ponto de vista da elaboração de progresso acaba sendo uma grande bênção.” (MOOG, 1973, p. 15)¹².

Todas essas considerações, tanto no que diz respeito ao aspecto orográfico, hidrográfico, ou climático, levaram Moog (1973) a constatar que a geografia na América Latina se constitui em um dos fatores mais ásperos de limitação à introdução do melhoramento humano. E não bastaria, em seu entender, transpor as técnicas desenvolvidas para climas temperados e esperar que a sua introdução nos trópicos desse os mesmos resultados alcançados nesses países. Diante desse quadro, o autor conclui também que só mesmo um milagre, ou circunstâncias históricas excepcionais, como o descobrimento das minas de ouro e a valorização subitânea e oportuna de produtos extrativos e de monocultura, como o pau-brasil, o açúcar, o café e a borracha, poderiam ajudar o Brasil a acompanhar o passo dos Estados Unidos em matéria de progresso e de civilização.

¹² Segundo Moog (1973, p.25), “não há como atribuir aos anglo-saxões, como raça, os triunfos da civilização norte-americana e menos ainda aos portugueses, ou negros, ou aos índios e mestiços, a responsabilidade dos nossos malogros. Por este lado, haver o Brasil construído a única civilização tropical realmente mencionável, vencendo, reduzindo ou contornando obstáculos de clima, orografia, hidrografia, pobreza de solo e até certo ponto de subsolo, credencia-o não só a não descreer no país, mas também a não renegar ou maldizer suas origens”. O aspecto mais alto, mais edificante e significativo da civilização brasileira é, na visão de Vianna Moog, a quase inexistência de problemas raciais intransponíveis. O problema racial no Brasil foi dissolvido no social.

3.2.1.2 A importância dos fatores econômicos

Depois de chamar a atenção para a importância dos fatores geofísicos no esclarecimento do problema ou dos problemas decorrentes da diferenciação das civilizações norte-americana e brasileira, Moog (1973) limita a influência desses fatores, reconhecendo que a importância deles está longe de determinar o curso total dos acontecimentos. O autor parte então para a consideração dos fatores econômicos. Como já foi mencionado, explicações economicistas, como a dos marxistas do seu tempo, seriam insuficientes também. No lugar da etnologia e da geografia a governarem os fatos sociais, os marxistas chamavam a atenção para as estruturas e superestruturas de fundamento econômico na explicação das diferenças entre civilizações e culturas. Ainda segundo esta concepção, a história se processa predominantemente em torno dos fatores econômicos, em torno das quais gravitam os fatos sociais e tudo há de depender do sistema de produção de cada época. Alguns destes autores chegaram, por exemplo, a explicar o desempenho diferencial dos Estados Unidos como sendo devido às possibilidades econômicas de solo e de subsolo. Frente à quase inexistência de carvão no subsolo, não teria sido possível ao Brasil acompanhar, de certa forma, o progresso dos Estados Unidos. A questão, portanto, foi a ausência, no momento adequado, de minas de carvão e petróleo, a inibir o crescimento.

Da teoria marxista, Moog (1973) reconhece a sua grande contribuição à explicação histórica e ao avanço das Ciências Sociais por postular a existência das classes sociais e por trazer à cena o fator econômico; isto, porém, não põe essa interpretação em posição de afirmar sua determinação e da luta de classes sobre as demais variáveis na explicação histórica. Não há, segundo Moog (1973), como admitir de um modo absoluto que os acontecimentos históricos sempre e invariavelmente sejam determinados por fatores econômicos “[...] e que não é a consciência do homem que condiciona o seu modo de ser, mas a sua maneira de ser social, seu condicionamento aos meios de produção que determina sua consciência individual” (MOOG, 1973, p. 53). A partir dessa afirmação, o autor rejeita as interpretações materialistas e fisicistas da história, cujo equívoco seria o de ignorar as distinções entre origem e causa e em transferir, por simples analogia, a linguagem mecanicista das causas e efeitos, válida no mundo físico e inorgânico, para o mundo em que entra a vida (elemento novo, imprevisível e incontrolável), sem levar em conta as distinções entre os vários tipos de causa.

Ao criticar a visão economicista, Moog (1973) está, portanto, reconhecendo que os fatores econômicos são úteis, mas somente quando confinados ao campo das suas possibilidades. Esta posição assemelha-se a de Max Weber, para quem não se pode, *a priori*, afirmar a determinação de variáveis de quaisquer natureza; a economia importa, mas também sofre influência da política, da cultura e da religião, por exemplo.

3.2.1.3 A importância dos fatores culturais

O reconhecimento da importância dos fatores geográficos, climáticos, hidrográficos, econômicos, não esgota ainda, segundo Moog (1973), o leque de variáveis explicativas na consideração do desenvolvimento comparado entre o Brasil e os Estados Unidos. A cultura, elemento que engloba a diversidade das criações humanas, não deve ser omitida em esforços teóricos desse tipo. Segundo ele, a história importa e a vida tem múltiplas causas. Com esse reconhecimento, Moog (1973) levanta a seguinte questão: não seria possível ter, a circunstância dos primeiros povoadores dos Estados Unidos serem protestantes e calvinistas, e católicos e renascentistas os primeiros povoadores do Brasil, relevância para a explicação do progresso geométrico americano e aritmético para o Brasil?

A prova da relevância dos fatores culturais e de quão históricos são alguns valores que a sociedade capitalista elevou à condição de universalidade, é que, segundo Moog (1973), até a Idade Média não havia espaço para culto a valores materiais. Nesta, os fatores econômicos estavam completamente subordinados à ética e admitir que um dia a economia viria a constituir uma ciência autônoma, completamente desligada e despreocupada dos aspectos morais da vida era impensado¹³. Assim, nas palavras do próprio Moog (1973, p. 49): “A

¹³ Para Moog (1973), não é mera coincidência o aparecimento simultâneo do protestantismo, do capitalismo e da discriminação racial. Sem protestantismo não haveria nem capitalismo nem discriminação racial. A decadência portuguesa é tema controverso, as explicações cobrem desde a preferência pela mestiçagem a fatores religiosos, quanto a expulsão dos judeus, os plasmadores do capitalismo. Mas o fator religioso desempenha papel importante. Admite-se que capitalismo e catolicismo são até certo ponto inconciliáveis. “Durante muito tempo, a luta foi permanente pela separação entre economia e ética, para a subsequente imposição da lei da oferta e da procura. Os protestantes e judeus expulsos da Península Ibérica foram estabelecer em outros lugares a lei da oferta e da procura, da livre concorrência, inventar a letra de câmbio, os títulos ao portador, reabilitar os juros, fundar as companhias por ações, enfim, plasmar as condições econômicas do mundo moderno, a alma católica de portugueses e espanhóis, preparada para o heroísmo e a fé, vai debater-se entre a ambição de riqueza... numa indecisão que deveria durar quatro séculos e que só acabaria [...] quando, pela internacionalização do capital, os povos protestantes, sob pressão, obrigassem Espanha e Portugal a aceitar as suas regras.” (MOOG, 1973, p. 77). Ainda, segundo Moog (ano ?), é simplesmente incrível o que se passou na Península Ibérica no período de transição da sociedade feudal pré-capitalista de economia dirigida para a definitivamente capitalista de economia livre, sob o princípio da lei selvagem

propriedade, o dinheiro, a usura, a acumulação de riqueza, o comércio, a indústria, o empréstimo e o juro e as demais divindades do capitalismo moderno eram encarados com desconfiança e sobressalto”. Segue com isso, a constatação de que foi o calvinismo¹⁴, com a idéia de agradar a Deus com a acumulação de riqueza, que abriu espaço para a valorização material do trabalho — a salvação resulta do trabalho.

A resposta à questão de se as diferenças de pobreza e riqueza entre Brasil e Estados Unidos poderiam ser explicadas com base no protestantismo é, portanto, afirmativa. O catolicismo, para Moog (1973), repele o capitalismo. Tanto que o capitalismo é praticamente imposto a Portugal e Espanha pela internacionalização do capital. A economia portuguesa e espanhola era um misto de medievalismo, modernidade, feudalismo e mercantilismo. Coerente com a metodologia weberiana, as explicações monocausais são, contudo, evitadas pelo autor, isto é, se outros fatores tivessem entrado em cena, provavelmente o resultado também seria outro. No caso, por exemplo, da aversão portuguesa pelo capitalismo de cunho racional, argumenta que, mesmo em sendo católicos, os portugueses mostraram apreço pelo trabalho orgânico; foram as suas conquistas na África e Ásia e a conseqüente busca de ouro que os levaram a desenvolver o espírito aventureiro e de desvalorização ao trabalho. Às descobertas teria sucedido um português mulhengo, cobiçoso, guloso, onzenário, inventor de receitas de doces e do barroco, presa fácil de angústia e de tristeza apagada e vil.

Fica reconhecida a importância dos fatores religiosos, mas apenas como uma das concausas que provocaram dois ritmos históricos diferentes para o Brasil e para os Estados Unidos. Isto porque entre os fatores econômicos, geográficos e religiosos não deve haver hierarquias entre si. Isto é, parafraseando Troeltsch, Moog (1973) firma a convicção de que a

da oferta e da procura. Ao invés de reconhecer a autonomia dos fatores econômicos, organizar o crédito com o produto do outro das minas, liberar a iniciativa individual, a grande propulsora do capitalismo mercantil dos povos protestantes, ceder à idéia da livre competição em oposição ao postulado secular da cooperação cristã, optou-se por revigorar as recomendações dos concílios no sentido de aumentar a repressão contra o usuário. A perseguição ao onzenário, e conseqüentemente, à acumulação de capitais, não se confinava a Portugal e Espanha. Estendia-se às colônias. Depois de uma rápida fase de mercantilismo e capitalismo puro, recai o Brasil em pleno feudalismo, o campo volta a predominar sobre a cidade, as consciências voltam a atribular-se por motivos econômicos; a unidade social mais importante não será mais o armazém mas o engenho, com aspirações de auto-suficiência tipicamente medieval.

¹⁴ A luta entre economia e ética teria se prolongado até os dias em que Moog escreveu *Bandeirantes e Pioneiros*. Assim, segundo o autor, Lutero foi apenas o primeiro momento: o divisor das águas seria Calvino. Com Calvino é que a história doutrinária do capitalismo toma corpo e alento. O calvinista comunica-se com Deus dentro da cidade, na oficina, no tear, na fábrica, principalmente no banco, lidando misticamente com valores que simbolizam riqueza: ações, *warrants*, debêntures. Para o puritano, as supremas virtudes são as virtudes econômicas: poupança, trabalho, utilização do termo. Enquanto o católico tem pudor em demonstrar preocupação pelo vil metal. Para ele os valores humanos estão acima das coisas. Daí a sua incapacidade para as organizações em maior escala, em que as coisas importam mais do que as pessoas, como por exemplo, as companhias por ações, ou as sociedades anônimas. Com o calvinista é diferente. A coisa, a mercadoria, os bens de consumo, a produção, as ações, os dividendos, os preços e o lucro são o que importam e tudo deve ser subordinado às exigências do investimento, da produção, do lucro e da acumulação da riqueza.

causalidade não conhece hierarquias. Assim como a interpretação dos fatos sociais, através do método marxista, não pode ser aceita na totalidade, a explicação exclusivamente religiosa, também deve ser rejeitada:

Com todo o gosto de riqueza e todo o apetite aquisitivo que o puritanismo possa ter inculcado nos povoadores da América do Norte, se estes não tivessem encontrado carvão nunca teriam podido promover o progresso dos Estados Unidos. Com todo o carvão da terra, nunca teriam desenvolvido a civilização que desenvolveram, se a religião e os fatores culturais não se coadunasse com o espírito do capitalismo. E com todo o carvão da terra somado ao protestantismo e ao apetite aquisitivo, nunca teriam realizado a civilização que realizaram, se a geografia e a biologia, a ecologia e a hidrometria, de um modo ou de outro modo, não tivesse cooperado para esse resultado (MOOG, 1973, p. 61).

O que ocorreu é que, posto em marcha os fatores econômicos e científicos, tal como aconteceu no Ocidente, esses passam ao papel de condicionantes.

3.2.1.4 Bandeirantes, mazombos e o sentido da colonização

Para saber quais fatores condicionaram de fato, e em qual medida, o progresso aritmético brasileiro e geométrico dos Estados Unidos, Moog (1973) considerou necessário regressar à história, ao passado longínquo das duas civilizações, e delas destacar aquelas diferenças que, extremando as duas culturas no plano religioso, moral e sociológico, possam ter influenciado, por suas repercussões nos planos material e econômico. Do passado também seria possível extrair o sentido, ou os traços formadores do caráter e da direção traçada.

De partida, quando analisa a formação americana e brasileira, Moog (1973) depara-se com um fato importante: a profusão de documentos sobre a história do primeiro e a escassez quando analisado o segundo caso. Interpreta-o como um indicativo do maior nível de instrução e alfabetização dos Estados Unidos naqueles tempos. Ainda que essa alfabetização tivesse um fim prático — de ler a Bíblia — sua difusão em massa melhor aparelhou os indivíduos para posteriormente assimilarem, incorporarem progresso e civilização.

No que diz respeito ao sentido da colonização, o autor faz menção à diferença fundamental de motivos no povoamento dos dois países. Para os norte-americanos,

predominou um sentido espiritual, orgânico e construtivo¹⁵. Para o Brasil, um sentido predatório, extrativista e quase só secundariamente religioso. Quando os primeiros povoadores aportaram às colônias inglesas, não pensavam em regressar; para eles só havia um modo de ser agradável a Deus, ler a Bíblia e trabalhar, trabalhar e prosperar, prosperar e acumular riquezas. No Brasil, ocorreu em quase tudo precisamente o contrário. Os portugueses que aqui primeiro vieram, se desejavam por um lado ampliar os domínios da cristandade, a Fé e o Império, de outro traziam já os olhos demasiadamente dilatados pela cobiça. Inicialmente eles foram conquistadores, não colonizadores, e mais tarde seriam bandeirantes e não pioneiros.

O Brasil representou desde cedo uma fonte de decepção para os colonos, que queriam saber apenas do ouro. Essas terras permaneceriam despovoadas se não fossem as incursões francesas a exigir providências por parte da Corte portuguesa para guarnecê-las. Quando da colonização, o estímulo maior era para os colonos adentrarem a terra em busca de metais preciosos. Tais entradas, com amplo apoio e custeio do governo, da fazenda real e das autoridades locais, provocaram a dissolução daquelas formas de trabalho mais ou menos orgânicas, estáveis e construtivas que se iam instalado no litoral em torno dos engenhos de açúcar.

No Brasil, a única confrontação ao modo de vida dos bandeirantes foi a dos jesuítas, que se opuseram ao desenfreio da cobiça, às incursões predatórias de caça ao índio. Se o bandeirante conquistou o sertão, dilatando as fronteiras do Império, a defesa da integridade nacional e de sua estrutura moral e espiritual, essa coube ao jesuíta. A luta travada entre o Império e a Fé, a Contra-Reforma e a Renascença, o jesuíta e o bandeirante, tanto no plano social como no econômico, seria tremenda. Ao cabo, porém, triunfaria o bandeirante, ajudado pelas manobras da Corte, sempre mais interessado em dilatar o Império do que em propagar a Fé. Não era apenas contra o jesuíta que esta proteção se manifestava; quando a luta se dava entre senhor de engenho e bandeirante, a Coroa intervinha, decidindo em favor do bandeirante.

Em certa época, quando parecia perdida a esperança de encontrar minas de ouro e, conseqüentemente, a idealização do senhor de engenho parecia se sobrepor à do bandeirante, a Corte salvou a bandeira, proibindo seus vassallos a uma infinidade de formas orgânicas de

¹⁵ A questão da comunidade e do sentido da colonização tem seus efeitos, inclusive, no que diz respeito à questão da miscigenação racial. Os portugueses tiveram, ao lado do fator religioso, do político e do econômico (e não devemos nos esquecer das peculiaridades de suas heranças históricas e culturais) de levar em conta o fato de que eles foram transportados para o novo mundo fora de uma comunidade organizada, em que a mulher era escassa.

trabalho, reservando-as aos escravos, a fim de que os brancos não tomassem gosto por outras tarefas que não a de procurar ouro.

No Brasil, as bandeiras concorreram para despovoar a terra, trazendo índios dos lugares que habitavam, causando sua morte em grande número, ora nos assaltos às aldeias e aldeamentos, ora com os maus tratos infligidos em viagens, ora, terminadas estas, pelas epidemias constantes. Nos Estados Unidos, o pioneiro americano fez da conquista da terra, palmo a palmo, construindo vilas e cidades, a tônica do povoamento do país. Sobre isso, Moog (1973, p. 92) acrescenta:

Enquanto o imigrante português, na sua sede de ouro, vem completamente desprevenido de virtudes econômicas, espírito público e vontade de autodeterminação política, os colonos anglo-saxões, no seu célebre *Mayflower Compact*, havendo jurado na presença de Deus constituir-se num corpo civil e político para sua própria preservação prometendo-se uns aos outros elaborar e decretar leis, atos e ordenações que mais se ajustassem ao bem comum e rever essas leis de tempo em tempo quando julgassem convenientes ao interesse da Colônia.

As noções de pioneiros para os Estados Unidos e de bandeirantes para o Brasil são tomadas por Moog (1973) como tipologias, no sentido empregado pela sociologia weberiana. Como sugerido por Weber (1993, 2001), o estabelecimento de tipos ideais não permite pensar que esse recurso esgota a complexidade da realidade envolvida e as múltiplas combinações em termos concretos desses tipos. Assim, não é lícito pensar que todos os povoadores das colônias anglo-saxônicas da América foram vítimas de perseguição religiosa ou manipuladores natos de dinheiro. É verdade que houve uma variada mescla desses tipos nos dois países, mas no final, houve o predomínio, seja por motivos geográficos, seja por motivos psicológicos, seja pela conjunção dos dois, de um espírito sobre o outro. Nos Estados Unidos, o espírito de colonização prevaleceu sobre o de conquista; na América Latina se deu precisamente o contrário, não foi o pioneiro que prevaleceu sobre o bandeirante, mas o bandeirante que triunfou sobre o pioneiro¹⁶.

Na vida econômica americana, prevaleceram os preceitos calvinistas, tanto em face de questões relativas à propriedade, à cobrança de juros, ao comércio e à acumulação de capitais.

¹⁶ Magalhães (1974) contrapõe-se ao aspecto negativo observado por Moog sobre o predomínio do tipo de ocupação territorial do Brasil, afirmando que esse foi fruto da necessidade, imposta pelo tipo de produto capaz de suportar os elevados custos do comércio internacional. A descoberta desses artigos e sua exploração exigiam grandes penetrações para o interior do continente e ocupação dispersa. Os bandeirantes obedeciam, assim, à lógica desse sistema extremamente especulativo e o Brasil teria sido muito eficiente nesse sentido.

Posição esta quase idêntica à dos judeus, com uma maior racionalização e contabilização da vida. Não faltaram, contudo, entre os estudiosos do progresso americano, objeções à idéia da predominância de um sentido para a formação americana. Uma delas levanta a questão de se os protestantes do Sul dos Estados Unidos não estariam concorrendo, com os latifúndios de algodão e a introdução da escravatura, para o retorno ao estilo da economia medieval. A resposta de Moog (1973), ainda que controversa, é negativa, portanto sustenta que a escravidão não é feudal, mas instituição capitalista tal como a servidão por dívida, vigente nos Estados Unidos até meados do século XVIII¹⁷.

Todas as transformações e influências sofridas pelos Estados Unidos operaram sem modificar a estrutura calvinista do seu capitalismo. Os anglo-saxões, com o caldeamento das suas várias influências, construiu um capitalismo orgânico¹⁸ com preocupações evangélicas e políticas de bem-estar social para a coletividade em geral, o país beneficiou-se também da intenção de permanência do imigrante anglo-saxão que se tornou espiritualmente americano desde a primeira hora¹⁹.

Para o Brasil, a sua história continuou refluindo a muitos ao signo predatório e extrativista sob o qual se iniciara. O ideal do conquistador teria aqui três séculos de contínuos triunfos. Séculos em que o espírito do bandeirante acabou quase sempre triunfando sobre o orgânico e pioneiro (tomado no sentido de desbravador com ânimo de estabilidade). O sentimento de pertencer organicamente a essas terras e de ser brasileiro só começou a se desenvolver nos portugueses e seus descendentes dois séculos após o início da ocupação.

Até meados do século XVII e mesmo começos do século XVIII, o termo “brasileiro”, como expressão e afirmação de uma nacionalidade, praticamente não existia. A expressão usada para denominar os filhos de portugueses nascidos no Brasil era mazombos, categoria social à parte, a qual ninguém queria pertencer. Os portugueses que desembarcavam no novo mundo não traziam, como os puritanos da Nova Inglaterra, propósitos de praticar uma nova

¹⁷ É interessante contrapor a visão de Moog com a de Caio Prado Junior. Para este último, sob a inspiração do Materialismo Histórico, a apreensão da realidade econômica deve ser considerada como totalidade complexa e contraditória. Este é o caso quando Caio Prado Junior considera a escravidão no Brasil (e também nos Estados Unidos), uma instituição capitalista, por obedecer à lógica global da acumulação do capital, com base na Inglaterra. No caso de Moog, apenas a escravidão nos Estados Unidos era capitalista, na justificativa do autor, por envolver elementos de ordem “espiritual”, como a racionalidade empresarial.

¹⁸ O capitalismo do antigo cruzado, em conflito com o espírito de sua religião, será um capitalismo desafiado de deveres sociais e demasiadamente despreocupado dos aspectos morais de sua missão; onde o puritanismo vai superestimar o conceito da dignidade essencial do trabalho, o ex-cruzado vai aviltá-lo, entregando o trabalho somente ao escravo.

¹⁹ Nos Estados Unidos, o colonizador e, depois, o pioneiro, dando em definitivo as costas à Europa e ao passado, instinto aguçado por uma nova capacidade, trabalha e inventa, adapta e aperfeiçoa, cria com o bom existente o bom que nunca existiu. Oficinas de artesanato e laboratórios de pesquisa, esse é outro contraste entre a civilização criada pelo pioneiro e a criada pelo bandeirante. O ambiente e a cultura em que plasmou a formação do americano estava saturada de invenções e de pesquisa e de respeito aos inventores e ao ofício de pesquisar.

religião e fundar uma nova pátria. Estavam, conforme assinala Moog (1973), satisfeitos e orgulhosos do seu velho Portugal; o qual vivia ainda seus dias mais gloriosos. Por isso, durante os primeiros anos da conquista, essa terra atraiu apenas fidalgos e fidalgotes arruinados, ou então, aventureiros, desertores e judeus fugidos ao Tribunal do Santo Ofício. O Brasil não passava de uma terra para aventuras.

Com os séculos adiante, assistiu-se a conquista daqueles que no Brasil se refugiaram. Primeiro os de tradição européia, ao absorveram as experiências locais, depois os cristãos-novos, aculturados pela assimilação das virtudes canônicas e, por fim, os mazombos, que iam adolescentes estudar em Coimbra e acabavam por descobrir o Brasil.

Moog (1973) concentra os seus esforços, então, em descrever as características do mazombo, personagem que se seguiu ao Bandeirante como símbolo da estruturação da vida social no Brasil. Nos seus vários séculos de existência, o país já havia expulsado os invasores estrangeiros e resolvido, de certo modo, o seu problema racial, passado por várias revoluções de afirmação nacional, mas a força desse personagem ainda permanecia a mesma, continuava inalterada. O mazombismo consistia essencialmente:

[...] na ausência de determinação e satisfação de ser brasileiro, na ausência de gosto por qualquer tipo de atividade orgânica, na carência de iniciativa e inventividade, na falta de um ideal coletivo, na quase total ausência de sentimento de pertencer o indivíduo ao lugar e à comunidade em que vivia (MOOG, 1973, p. 105).

Ainda segundo Moog (1973), o mazombo era um europeu extraviado em terras brasileiras. E assim vivia, recusando, racionalizando, contradizendo-se, não participando, reduzindo ao mínimo os seus esforços físicos, espirituais e morais para o saneamento e elevação do meio em que vivia, pagando para não se incomodar, quando se tratava de interesse coletivo. Do ponto de vista político, é destacada a estimada tendência do mazombo aos regimes de autoridade. Do ponto de vista social, a sua predileção era pelo privilégio, contanto, naturalmente, que o privilégio fosse para ele. Ganhar regularmente, rotineiramente, na indústria ou no comércio, não tinha sabor e não era com ele. Gozando pouco com o que se lhe dava, sofrendo intensamente pelo que se lhe recusava, só de uma coisa não era capaz o mazombo: de alegrar-se com o trabalho.

O mazombo, dentro da caracterização de Moog (1973), era, em síntese, apenas vítima inconsciente de suas heranças culturais, da falsidade das imagens idealizadas que entraram em

sua formação. Do amálgama das imagens contraditórias que fizeram essa formação, não haveria nada de sadio, alegre, cordial, mas antes, um ser triste e rixento. Do mazombo, via o autor, poucas chances de que sua imagem prestasse alguma contribuição para exaltar, elevar, melhorar a civilização ou o bem-estar do meio em que atuava.

Moog (1973) isenta, entretanto, o mazombo das suas culpas. Diante das inspirações e das sugestões negativas advindas das bandeiras e da casa-grande e senzala, não havia inspiração a seguir. Nas bandeiras não imperava lei moral, mas o princípio da autoridade. As suas virtudes eram: gratidão, valentia e fidelidade. Do Brasil patriarcal das fazendas de cana-de-açúcar, também não seria possível extrair nenhum valor positivo, isto porque o ambiente das senzalas antes de ajudar, corrompeu e retardou a recuperação do mazombo para a concepção cristã da vida e para o trabalho, principalmente para o trabalho.

Depois do ciclo das bandeiras, muita coisa mudou no Brasil. Foi consolidado no Centro, no Norte e no Sul o estilo patriarcal das fazendas de cana-de-açúcar, de café e de criação de gado. Daí por diante houve também uma acelerada ruralização da população brasileira, obstruída por três séculos de bandeirismo. A valorização da vida rural se tornou necessária e a única fonte de lucro e de prestígio e dignidade social²⁰.

A sociedade patriarcal também deixaria suas marcas na formação da identidade do brasileiro. Com a abolição da escravatura, este continuou a não mostrar apreço por atividades que exigem trabalho, principalmente braçal. Dentro desse quadro, os antigos senhores e seus descendentes, ao invés de assentarem exemplos de trabalho, queriam continuar a conceber a vida patriarcalmente, ao jeito de autênticos patrícios à espera de novos privilégios. Enquanto os libertos e descendentes de libertos, à míngua de melhores modelos e imagens, tratavam de apagar a marca de origem, sustentando as mesmas reservas dos antigos senhores com relação ao trabalho, ao artesanato e à ciência.

O que se seguiu à sociedade rural e patriarcal no Brasil foi a tentativa de consolidação de outra, urbana e de composição industrial. Apesar dos avanços nesse sentido, os traços herdados do passado, segundo Moog (1973), continuavam a manter os brasileiros desparelhados para a era industrial e para e das grandes descobertas científicas, consolidadas pelas duas revoluções tecnológicas. O mazombismo é citado mais uma vez como uma das causas desse descompasso, mas apenas como um mal menos grave, cedendo lugar ao desapego ao trabalho orgânico, ligado a outras linhas mestras da cultura nacional, como a expectativa de fortuna rápida e a ausência de espírito associativo. No plano econômico, o

²⁰ Nem por isso o ideal de conquista e riqueza rápida, por ser subterrâneo e invisível, não estará menos presente na vida nacional.

autor não deixa de destacar também o antagonismo entre a cobiça e a moral católica, que não conseguiu tornar respeitável e isenta de complexos de culpa as relações mercantis.

Na época em que Vianna Moog escreveu o seu livro *Bandeirantes e Pioneiros* (1973) (entre as décadas de 1940 e 1950), o Brasil já contava com mais de quatro séculos de existência. Diante do descompasso crescente do país em relação aos Estados Unidos, o autor só via uma saída, demorada, mas única até então: que o tempo anunciasse mudanças, como a do surgimento de novas imagens para gradualmente se firmar em substituição às linhas mestras da cultura nacional.

Na próxima seção, concomitante à obra de Vianna Moog, serão abordados os temas da mudança institucional, bem como outras variáveis institucionais relevantes para a explicação da performance economia brasileira.

3.2.2 Da Noção de Matriz Institucional em Douglass North à Explicação do Atraso Brasileiro em Vianna Moog

Apresentadas as idéias fundamentais da análise de Vianna Moog, contidas no livro *Bandeirantes e Pioneiros*, parte-se agora para a compreensão do atraso da sociedade brasileira à luz dessas idéias, confrontado-as com os conceitos produzidos pelo institucionalismo de Douglass North. Para tanto, dividiu-se esta seção em três partes, nas quais, de modo geral, tratar-se-á da cooperação social, da mudança institucional e da formulação de argumentos que propiciem uma compreensão sobre a matriz institucional brasileira.

3.2.2.1 Cooperação social, estabilidade e instituições brasileiras

O advento das sociedades modernas e a complexidade crescente resultantes das novas formas de interação social fizeram da questão da cooperação humana um problema de significativa importância para a teoria social. A oposição entre os conceitos de comunidade e sociedade ganhou força, ao diferenciar as coletividades humanas unidas em torno de vínculos e laços primários de sangue, lugar e espírito, das coletividades em que a interação é caracterizada pelo alto grau de individualismo e competitividade entre os seus membros.

Nas sociedades em que predomina o individualismo e a concorrência, apesar do aumento de complexidade e da diversidade de interesses que passam a nelas coexistir, existem elementos que contribuem para manter a estabilidade e a ordem social. Esses mecanismos possuem, contudo, um caráter mais impessoal. Nas Ciências Econômicas, o problema recebeu toda a atenção de Adam Smith, que via no egoísmo o elemento central para compatibilizar interesses privados e interesses públicos. Se todos agissem de forma auto-interessada ao buscar o melhor para si, acabariam invariavelmente produzindo o melhor para todos. Essa solução permaneceu por muito tempo como um princípio da teoria econômica, até a teoria da escolha pública mostrar diversas situações em que o egoísmo auto-interessado produz resultados contrários ao ótimo social preconizado por Smith.

Do ponto de vista de algumas correntes da NEI, numa situação de racionalidade limitada e oportunismo, os agentes vão pesar os custos e benefícios da interação humana, formulando, por conseguinte, instituições, como os direitos de propriedade bem especificados, que reduzem as oportunidades de deserção. Essas instituições, apesar de aumentarem os custos de transação, irão garantir um marco para a interação humana. A questão crucial para essas correntes é a de definir a adequada estrutura de governança para regular os contratos. Dentro do modelo teórico de North, essa solução nem sempre será a predominante. Primeiro, porque nem todas as instituições são criadas intencionalmente. Nesse caso, os agentes econômicos estarão muitas vezes sob a influência de ideologias e modelos mentais que distorcem a percepção dos problemas em foco. Segundo, porque os modelos políticos vigentes vão atuar para garantir o cumprimento dos contratos que trazem benefícios àqueles grupos que têm mais poder na sociedade.

Na seção referente a Sérgio Buarque, viu-se como a cultura da personalidade e o individualismo amoral, herdados de Portugal, condicionaram no Brasil a oposição entre despotismo e instituições democráticas. Isto é, a estabilidade requerida para refrear as paixões típicas do personalismo ibérico exigia sempre controles externos, vindos de cima para baixo. Esse tipo de polarização fez da mudança social, por exemplo, algo meramente epidérmico, representando apenas a sobreposição de um personalismo por outro. Vianna Moog também trabalha com os conceitos de Weber, com os quais busca correlacionar, em certo sentido, capitalismo e cooperação social na explicação do “atraso” brasileiro.

Para Moog (1973), na explicação do desempenho econômico e social dos países no tempo, além dos fatores materiais, deveria contar também os fatores de ordem cultural. Desse modo, ganha importância o sentido inicial dado à descoberta do Brasil como um dos condicionantes do processo histórico. Esses motivos, segundo o autor, foram importantes

porque eles conformaram o tipo de povoamento que se fixou no Brasil. Enquanto para os Estados Unidos o sentido inicial foi orgânico e construtivo, para o outro foi predatório e extrativista. O interesse principal dos colonizadores brasileiros foi o de buscar riqueza fácil e rápida. Esse comportamento auto-interessado estava em conformidade com o quadro de valores existentes em Portugal, que com suas conquistas na África e na Ásia adquiriu gosto pela aventura e pela desvalorização do trabalho. O incentivo à atividade predatória recebeu, inclusive, intenso apoio da Corte, que concebeu incentivos para se adentrar a terra em busca de metais preciosos, causando a dissolução das formas orgânicas de vida que se formavam no Brasil.

[...] quando não havia sinais de ouro grosso, era assim obstinado o bandeirismo, era inevitável que no século XVIII, quando o ouro, a prata, os diamantes foram de fato encontrados, o movimento bandeirante atingisse o clímax e os ideais de conquista e de riqueza extrativa fácil fossem estimulados e prevalecessem sobre os ideais de riqueza orgânica, porventura encarnados do senhor de engenho ou no negociante do litoral. O símbolo do bandeirante teria de triunfar sobre os demais, ao contrário do que sucedeu nos Estados Unidos, onde a imagem idealizada do *farmer* como a do comerciante do século XVII, nunca se deixaram abalar ou vencer pela imagem idealizada do conquistador (MOOG, 1973, p. 165)

É fato que nenhuma sociedade subsiste sem um conjunto de valores que permita o mínimo de cooperação social. No caso do Brasil, com a predominância das bandeiras e de toda a sorte de atividade predatória, coube aos jesuítas, em primeiro lugar, a defesa da integridade nacional e sua estruturação moral e espiritual. Sem eles não teria sido possível a paz com o indígena e a defesa da costa do país. Outro elemento a contribuir para a estabilidade da sociedade brasileira foi a escravidão, a qual segundo Moog (1973, p. 179), fundou “[...] a produção material dando certa medida de ordem, de educação, de sociabilidade, de polidez, de compostura, de higiene alimentar e de religiosidade”. O triunfo final, contudo, foi a idealização da ação do bandeirante como símbolo nacional.

A predominância do modelo mental bandeirante garantiu o sucesso inicial da colonização brasileira, alargando as fronteiras e permitindo a adaptação do colonizador europeu às condições inóspitas dos trópicos. Posteriormente, ele limitou o desenvolvimento do país. Isto porque, segundo Magalhães (1974), a enorme dispersão na ocupação do território, fruto dessa mentalidade, teria impossibilitando o país de aproveitar de forma mais rotineira e racional as oportunidades abertas pela revolução industrial.

Do ponto de vista da teoria de Douglass North, a explicação provável para o descompasso brasileiro é que, nas condições de não cooperação e oportunismo que esse modelo mental incentivou, os agentes econômicos se empenharam cada vez mais em desenvolver conhecimento e aptidão para a trapaça e menos para a atividade econômica estável e ordinariamente lucrativa. Nesse caso, o problema ocorre porque na ausência de instituições que criem elos entre auto-interesse e solidariedade de grupo, a transição para formas mais complexas de organização aumenta o prêmio para a deserção. Esse tema diz respeito à mudança institucional, assunto a ser explorado na próxima seção (por hora deter-se-á um pouco mais na tentativa de compreender as formas de cooperação social existente no Brasil).

Para Moog (1973), assim como para Sérgio Buarque, o que predominou no Brasil foram valores bem particularistas, contrários àqueles que fomentam as relações cívicas. Para Sérgio Buarque esses valores tinham a sua predominância baseada no domínio do mundo rural sobre o restante da sociedade. No caso do autor de *Bandeirantes e Pioneiros*, o motivo, como visto, foi o predomínio do espírito predatório das bandeiras sobre as formas construtivas de trabalho orgânico. Em ambos os autores o ambiente criado não permitiu condições para o desenvolvimento dos atributos típicos de uma sociedade moderna. Um dos reflexos dessas condições é a não existência de uma esfera pública dissociada da ordem privada. Nas palavras do próprio Moog (1973, p. 130):

Enquanto nós nos eximimos da responsabilidade e do dever de zelar a coisa pública, habituados que fomos a ver no governo o verdadeiro dono do País, o americano nunca deixa de considerar o país senão como um prolongamento de sua própria casa, estando sempre atento e vigilante e pedindo contas aos seus mandatários, ao presidente, aos deputados e senadores, pela administração e destino dos bens que lhes incumbe zelar. Enquanto nós, em matéria de sociabilidade e deveres sociais, a custo ultrapassamos o âmbito da família, o americano vive permanentemente em função da comunidade e, por vezes, exageradamente mais em função da comunidade que da família.

Um elemento que reforçou no Brasil o baixo estímulo à cooperação complexa foi a não existência de uma concepção de trabalho orgânico, agente poderoso em termos de estabilidade social. Isto é, na ausência dessa ética, o que se desenvolveu foram valores como as “[...] vaidades levadas a extremos doentios, o pedantismo, a suficiência, o culto nacional de Malasarte, o herói que sem esforço e sem trabalho, somente pela habilidade, a intriga, o cálculo, a astúcia, resolve todas as situações.” (MOOG, 1973, p. 215). Não é difícil entender

que em um ambiente como esse os contratos serão formulados com custos elevados, tendo em vista a alta possibilidade de deserção.

O estímulo dado à atividade predatória foi um agente poderoso na consolidação das instituições e nos incentivos ao crescimento econômico brasileiro de longo prazo. Essa constatação contrasta com parte da teoria econômica recente que tem reconhecido as obrigações coletivas e o auto-sacrifício dos agentes como elemento importante da estabilidade social e do crescimento econômico. A necessidade desse elemento cresceu com o advento das sociedades modernas, tornando-se cada vez imperativa a presença de instituições que forcem a baixo custo a cooperação social. A questão que se põe então é a seguinte: como prover sociedades que há tempos baseiam seu intercâmbio em mecanismos pessoais com mecanismos impessoais confiáveis, se as instituições que deveriam operar mudanças nesse sentido estão assentadas em modelos mentais que operam com conhecimento limitado sobre a realidade? A questão por si só mostra o quão complexo é o problema da mudança institucional. Outra dificuldade em se teorizar sobre a mudança é que ela ocorre muito lentamente no tempo e depende das características particulares de cada sociedade. Esse é o caso do Brasil, que a partir da leitura de Moog e da perspectiva teórica de North, será analisado na próxima seção.

3.2.2.2 Mudança institucional no Brasil

O problema da mudança institucional foi introduzido na seção anterior. Adiantou-se que, em sociedades complexas, para os agentes e as organizações se apropriarem de todas as fontes lucrativas abertas pela tecnologia moderna, necessita-se fomentar intercâmbios que afastem as interações personalistas. O problema decorrente é como fazer para efetuar essas mudanças. Pela lógica dominante na teoria econômica, existem menos incentivos para a cooperação à medida que as sociedades se tornam mais complexas. Ou seja, quanto maior o número de agentes interagindo em uma sociedade, maior será o prêmio para a deserção. Isto porque em grupos maiores é mais fácil disfarçar o comportamento oportunista e, além disso, os benefícios individuais da interação coletiva tornam-se menores. Em um contexto de agentes agindo racionalmente, o comportamento oportunista leva cada indivíduo a esperar sempre para “pegar carona” no comportamento do outro. Nesse caso, não existe perspectiva de mudança institucional. Com relação ao Brasil, esse primeiro aspecto da relação entre

instituições e mudança foi parcialmente percebido por Moog (1973). Veja o que ele diz a esse respeito:

Pela resistência do indivíduo a modificar suas categorias mentais em meio da vida e a substituir os símbolos que lhe são caros, ainda quando reconheça a conveniência da mudança, pode-se concluir que a tarefa de renovar imagens coletivamente idealizadas não deve ser das mais simples (MOOG, 1973, p. 137).

Apesar da passagem acima citada, não podemos deduzir que Moog aceitasse perfeitamente a lógica da racionalidade individual auto-interessada presente na teoria da ação coletiva. Por sua matriz teórica, deve-se, no entanto, entender que ele assumia uma perspectiva bem institucional para a questão. Perspectiva essa em maior proximidade com a posição da NEI, principalmente com Douglass North. Para North, as instituições propiciam incentivos à interação humana, constituindo-se no elo entre ação coletiva e interesse individual. Esses incentivos nem sempre são aqueles que permitem atingir a maior eficiência econômica. Buscar a mudança institucional que fomenta a atividade eficiente não é tão simples. O problema é que os modelos mentais baseados em percepções equivocadas da realidade e numa retro-alimentação imperfeita da informação condicionam o ritmo da mudança institucional.

Na perspectiva de North (1990), duas considerações são importantes para uma melhor compreensão da questão da mudança institucional. A primeira é que as regras informais ganham certa estabilidade no tempo; nesse caso, agir cooperativamente ou desertar tornam-se opções racionais para agentes inseridos dentro do contexto governado por essas regras. Isto ocorre porque é mais fácil para um agente individual adaptar-se às regras do jogo vigente do que mudá-las. E também porque, quando o desenvolvimento toma determinado rumo, a cultura organizacional, os costumes e os modelos mentais do mundo social reforçam essa trajetória.

A segunda consideração é que as chamadas limitações informais, por persistirem no tempo, acabam entrando em conflito com as regras formais causando importantes conseqüências na maneira em que mudam as economias. Isto mostra que o problema da mudança institucional é, em sua abrangência, muito mais complexo do que aquilo que está contido nas propostas de reforma das instituições formais. Para a maior estabilidade do sistema político-econômico, é inclusive desejável que as regras formais mudem em conformidade com as limitações informais. Dois exemplos podem ilustrar bem a questão da

adequação e inadequação da regras formais e informais. O primeiro caso é o dos Estados Unidos no século XIX. O sucesso da sua carta constitucional refletiu a herança de normas políticas e econômicas da Inglaterra, e posteriormente coloniais, complementadas por um modelo ideológico congruente com os problemas em questão. O segundo caso é o da América espanhola, que com a adoção de regras formais consubstanciadas nas experiências dos países ocidentais, esperava produzir a performance institucional e econômica encontrada neles. Essa tentativa, no entanto, foi malograda.

Vianna Moog (1973) reconheceu vários fatores que condicionam a mudança institucional. Sua percepção multicausal não o impediu, contudo, de destacar, no contexto específico do Brasil, a força das ideologias e dos modelos mentais e sua tenacidade como fator predominante. O caso do Sul do Brasil é bem ilustrativo a esse respeito. Moog (1973) vê muitas semelhanças entre a colonização dessa região e à dos Estados Unidos. Em ambos os casos predominaram a formação das aldeias, vilas e cidades com um sentido de cooperação e assistência recíproca, o desdobramento dos recursos da iniciativa individual, o crescimento industrial, a pequena propriedade, o espírito religioso e associativo. Mas o que retardaria ainda a marcha do progresso dessa região brasileira seriam as repercussões psicológicas e culturais idealizadas pela imagem do bandeirante e projetadas no caudilho²¹.

Além de reconhecer os fatores que condicionam a mudança no Brasil, Moog também reconheceu o seu caráter incremental. Nas palavras do autor:

Foram o desejo de riqueza rápida, o apego ao passado, a indiscriminação racial, o individualismo exacerbado, o preconceito contra o trabalho orgânico, a vitória do material sobre o moral e o espiritual... os traços marcantes da formação brasileira... A despeito de quatro séculos de história e do muito que superamos os aspectos negativos produzidos por tais tendências, são estes mesmos traços que ainda retardam a marcha da civilização brasileira. (MOOG, 1973, p. 184).

Com relação ao fato de a mudança ser incremental, não faltaram críticas à obra de Moog. Leite (1969), por exemplo, o acusa de conservadorismo, por sua concepção de mudança depender de fatores psicológicos e estes, na dependência da história, acaba por torná-la quase impossível. Essa crítica, contudo, não se sustenta à luz da produção intelectual

²¹ Em trabalho recente, Monastério (2002) investiga o impacto do capital social sobre o crescimento econômico da metade sul do Rio Grande do Sul. Para o autor, a predominância de um tipo de capital social muito particularista nas regiões da Campanha e da Charqueadas contribuiu fortemente para a estagnação econômica de ambas, outrora as mais ricas do Estado.

das Ciências Sociais nas últimas décadas. Na tentativa de integrar a micro e a macro-análise, teorias como a do “ator-rede” de Michel Callon e Bruno Latour, das “arenas epistêmicas” de Karin Konorr-Cetina e dos “campos” de Pierre Bourdieu, tornaram possível entender que o reconhecimento da cultura e dos valores na explicação dos fenômenos sociais traz, de fato, uma dimensão mais lenta e incremental à mudança institucional. Essa constatação, por si só, desautoriza classificar como conservador ou fatalista qualquer pesquisador preocupado com a mudança incremental. A realidade mostrou o contrário, ou seja, sociedades conservadoras mudam com mais frequência, porém, somente em superfície, mantendo intocados os privilégios de determinados grupos. Esse aspecto específico da mudança já foi apontado por DaMatta (1994, p. 157), em sua análise sobre a tradição política brasileira:

[...] isto é, uma tradição caracterizada pela preferência por mudar superficial e institucionalmente na vã e messiânica esperança de corrigir o sistema de uma vez por todas [...] o plano político foi tomado como esfera privilegiada da mudança, como o domínio que importa corrigir. Era como se preferíssemos mudar a frágil esfera pública para não mexermos na formidavelmente forte esfera da “casa” e dos laços de família.

Pode-se dizer que Moog, assim como North, reconhece o papel das percepções dos atores na mudança institucional, isto porque, para ambos, as crenças influem na construção subjetiva dos modelos dos agentes, os quais determinam suas escolhas. Para o Brasil, sem dúvida, a imagem idealizada das bandeiras tornou-se o referencial pelo qual os agentes construíram sua percepção da realidade econômica e social, constituindo-se na própria fonte de aprendizagem das organizações, reforçando, por fim, o curso dos acontecimentos.

3.2.2.3 Matriz institucional e atraso brasileiro

Da abordagem de Douglass North é possível depreender que o conjunto de características que garante a estabilidade é fundamental para a organização humana, condição necessária para as formas de interação humanas mais complexas; mas certamente, não é condição suficiente para garantir a eficiência. O objetivo da presente seção é delinear os traços de uma matriz institucional brasileira que colabore para explicar seu atraso. Mais uma

vez, buscar-se-á na teoria novo-institucionalista de Douglass North, os elementos teóricos necessários, complementando-os com os elementos da realidade brasileira explicitados na obra de Moog (1973).

Na teoria de North, as instituições são a variável-chave na explicação da eficiência econômica das sociedades. O autor concebe dois tipos de eficiência: as eficiências produtivas e as adaptativas. Em se tratando de eficiência produtiva, ela oferece um marco tanto para a redução dos custos de transformação quanto dos custos de transação. A conexão entre custos de transformação e instituição é que essa última afeta a tecnologia empregada. Por parte dos custos de transformação, três elementos contam nesse sentido. O primeiro é a concorrência. Isto é, as instituições podem tanto criar um marco que incentive a concorrência e o aumento da produtividade, quanto criar incentivos para o estabelecimento de barreiras a entradas e restrições monopolistas.

Nas Ciências Econômicas existem estudos específicos diretamente direcionados para a compreensão dos fatores que estruturam os mercados. Assim, na sua expressão mais comum, os mercados abordados na teoria dos preços dividem-se, por exemplo, em monopólio puro e competição perfeita. Estes dois seriam casos extremos em relação ao que é encontrado no mundo real, onde prevalece a competição efetiva entre empresas. Douglass North, ao que parece, aceita sem maiores restrições as definições da teoria econômica, salientando em seus estudos o quão importante é a proximidade com relação ao ideal da teoria, que apregoa a existência de mercados com custos de transação zero. Quanto a Moog, não ocorreu a ele, principalmente por não ser economista, analisar esses elementos específicos do estudo da teoria econômica. Quando se desviou da literatura para a análise dos problemas sociais, a preocupação do autor esteve direcionada para os elementos mais gerais da interação entre valores culturais e condições materiais. Por isto, quanto à concorrência, apenas indiretamente é que se pode depreender da leitura de *Bandeirantes e Pioneiros* que:

Na indústria, é a manipulação da tarifa, o protecionismo desenfreado. O estilo predatório tomou conta de nossa vida econômica, que não será preciso exagerar as impressões para sustentar que nem sempre é na busca e na exploração da mina que ele causa entre nós os maiores estragos (MOOG, 1973, p. 182).

O segundo elemento a afetar os custos de transformação, dentro modelo da NEI, é o incentivo ao trabalho produtivo. Na mesma linha da teoria econômica neoclássica, seus

membros afirmam que uma maior disposição para o trabalho traz, *coeteris paribus*, aumento da produção com menor custo. Com relação à motivação dos brasileiros pelo trabalho, a afirmação de Moog (1973, p. 214-215) é a seguinte:

A última das linhas mestras fundamentais da nossa cultura: o desamor ao trabalho orgânico e tudo quanto lhe esteja ligado: incitativa, organização, cooperação, espírito técnico e científico. Nem mesmo a abolição da escravatura teve o condão de efetuar transformações radiais definitivas, que superasse o traço de nossa atitude herdado do bandeirismo e do patriarcalismo [...] Ao invés da dedicação ao dever, a falta de conformidade dos indivíduos com as tarefas, funções e ofícios que lhes são cometidos, o serviço malfeito, a obra mal-acabada, a ineficiência, a deterioração, a impontualidade, a procrastinação, o trabalho considerado com labéu infamante.

O próprio mazombo, herdeiro da tradição bandeirante, guarda com relação à vida a concepção de que ela deve ser a soma de direitos e privilégios, nunca de trabalho e responsabilidade e deveres. Ele não era capaz de alegrar-se com o trabalho, não desenvolvendo, por conseguinte, o sabor ao ganho rotineiro.

Por fim, o último elemento dos custos de transformação a contribuir com a eficiência produtiva (e que também contribui em termos de eficiência adaptativa) é o incentivo ao conhecimento produtivo. A esse respeito afirma Moog (1973, p. 135): “[...] enquanto a paixão do americano é o conhecimento prático, que conduz ao *gadget*, a nossa é a das idéias gerais que não conduzem a nada”. E prossegue o autor “No fundo admiramos muito mais a cultura em disponibilidade do que a ciência em ação, da mesma forma por que cobiçamos muito a fortuna e o saber obtidos a golpe de sorte e de audácia, do que o saber e a fortuna que se constroem pela constância no estudo ou no trabalho”. Para reforçar, Moog (1973, p. 217) sublinha mais à frente duas características da cultura brasileira, “[...] a ausência de preparo profissional e o eruditismo mero ornato [...]”. No caso do Brasil, poder-se-ia considerar a educação mais como um tipo de instituição cerimonial.

Ainda no que diz respeito à eficiência produtiva, a redução dos custos de transação é um elemento importante na configuração de um quadro institucional que favoreça a organização eficiente. A literatura novo institucionalista destaca as instituições formais e informais que incentivam as associações impessoais e a cooperação complexa como sendo os principais mecanismos de coordenação necessários ao bom andamento econômico das sociedades capitalistas. O foco de North (1990), entretanto, recai quase exclusivamente sobre as instituições formais. Assim, para ele, os custos de negociação no Terceiro Mundo são altos

justamente pela insegurança generalizada e pela falta de salvaguardas formais que garantam o cumprimento dos contratos. Na ausência desses elementos existem instituições informais que procuram estruturar o intercâmbio de forma não tão eficaz.

Na abordagem de Moog (1973), a questão do “atraso” brasileiro aproxima-se, de certo modo, com a distinção estabelecida pela Nova Economia Institucional entre as formas de intercâmbio que sustentam as sociedades complexas e as sociedades simples. O ponto de partida de Moog (1973), contudo, é Weber e a idéia de que o espírito racional é imprescindível para o capitalismo moderno. Na Antiguidade, justamente por estas sociedades estarem amparadas em valores particularistas e de espírito predatório, com marcada rejeição ao estrangeiro, é que não se fez possível aproveitar as economias de escala advindas da ampliação do mercado e do aprofundamento da divisão do trabalho. Trazendo para a linguagem da NEI, os custos de transação efetuados em trocas impessoais eram muito altos, devido à existência de incertezas e a contínua quebra de contratos. Nesse sentido, para que essas trocas pudessem ser operadas, davam-se, por exemplo, parentes como garantia da execução de contratos. Posteriormente, outros mecanismos foram sendo criados, principalmente através do Estado moderno. Na análise particular de North (1990) — como especificado pelo *trade-off* entre custos de transação e transformação — esses mecanismos implicavam custos de transação cada vez maiores compensados pelo maior aproveitamento da ampliação do mercado. Para Moog (1973), na mesma direção que Putnam (1997), os custos de transação e de transformação, se é que se pode usar esta terminologia, tenderia ambos a caírem, associados que estavam ao desenvolvimento de certo espírito religioso. Isto é, ao mesmo tempo em que a confiança e a cooperação aumentaram dentro e fora da comunidade, a rejeição ao estrangeiro tornou-se algo menos imperativo. No caso do Brasil, onde não prevaleceu esse espírito, o que se produziu aqui e que sempre dificultou o intercâmbio seja econômico, político ou social foi:

[...] o pé-atrás, a vigilância, uma difusa má vontade que as palavras polidas e as declamações enfáticas não conseguem disfarçar...a desconfiança, o desestímulo, a suspeita de interesse subalterno nos mais elevados propósitos...a vida entrevista como busca de riqueza e de prazer, como “ofício” cansativo, algo definitivo e irremediavelmente prosaico (MOOG, 1973, p. 209).

De acordo com o conceito de eficiência adaptativa, entende-se, assim como salientado por Engerman e Sokoloff (2003), que uma matriz institucional deve ter flexibilidade para se

adaptar às condições sempre mutáveis da realidade. Neste sentido, dois elementos são importantes: mais liberdade política e um grau maior de conhecimento produtivo (expresso na maior capacidade educacional da população). Ainda que, para Acemóglu (2003), estas condições contrastem com a situação de muitas sociedades, passadas e atuais, em que a aplicação do Estado de direito é arbitrário, os direitos de propriedade não existem para a grande maioria da população, o poder político e econômico das elites é enorme, e só uns poucos têm acesso à educação, ou ao crédito e às oportunidades de produção.

O estabelecimento de relações democráticas é um passo importante para a criação de maior eficiência adaptativa. Na vigência desse tipo de relação política, é limitada a capacidade caprichosa dos governantes em confiscar riquezas; além disso, há a presença de um terceiro poder independente, o Judiciário, que atua no sentido de forçar o cumprimento dos contratos.

Como mencionado anteriormente, há para Moog (1973) um descompasso entre a ordem política e social no Brasil, fruto da existência do modelo mental baseado em valores personalistas. Descompasso esse que, segundo nossa interpretação, aumenta os custos do crescimento pela baixa capacidade de cooperação social. Assim, segundo o autor:

No setor político, são os partidos a organizarem-se e dispersarem-se ao jeito das bandeiras. Enquanto há uma perspectiva imediata de tesouro, de cargos e cartórios para distribuir, muito ardor, muito ímpeto. Atingido ou não atingido o tesouro, distribuídos os cargos, menos com o critério da competência e da adequação do que como prêmio à lealdade incondicional das vocações de há muito desidratadas de espírito público, o desânimo, a apatia, a espera do novo chefe e da nova bandeira (MOOG, 1973, p. 182).

O incentivo ao conhecimento produtivo é o segundo elemento a contribuir com a eficiência adaptativa. Como destacado na eficiência produtiva, este elemento é importante para o desenvolvimento econômico porque permite uma especialização mais complexa do trabalho e da produção. Portanto, seus efeitos são os mesmos em se tratando de eficiência adaptativa.

Ainda sobre a mudança institucional e a eficiência de longo prazo das instituições, Moog (1973) cita inúmeros fatores que contam na explicação do descompasso econômico e social brasileiro, mas sua atenção recai especialmente para os fatores de ordem espiritual. Isto porque, em sua visão, as imagens idealizadas ganham força suficiente para, através do tempo, condicionar estilos e formas de vida. Com isto tem-se que:

Quando não são as idealizações e concepções diretamente herdadas da bandeira, são os estilos de vida decorrentes das monoculturas semi-orgânicas que, como sucessoras das bandeiras, vêm fazendo as vezes de sucedâneo das antigas minas de ouro. E quando não é nem uma nem outra, é o simples apego sentimental, transmitido de geração em geração, à imagem idealizada do bandeirante (MOOG, 1973, p. 173).

As conclusões de Moog (1973) estão de acordo com as formulações de North, para quem as instituições propiciam os incentivos fundamentais para a atividade produtiva. E a natureza *path dependent* dessas instituições, ou o passado, exerce forte influência no processo de mudança institucional no sentido de reproduzir e manter sua baixa eficiência.

3.3 A ANÁLISE INSTITUCIONAL DO ATRASO BRASILEIRO SEGUNDO RAYMUNDO FAORO

Filho de imigrantes italianos, nascido em 27 de abril de 1925, em Vacaria (Rio Grande do Sul), o jurista, sociólogo e cientista político Raymundo Faoro lançou em 1958 a primeira edição de *Os Donos do Poder*. O uso de termos dissonantes e até então fora do costume e do uso convencional teria afastado a obra do público e restringido seu interesse aos círculos acadêmicos. A segunda edição foi de 1975, e teve uma repercussão nacional muito maior. Nela, a terminologia é atenuada; a evocação weberiana, no entanto, é mantida e fortalecida e o texto sofre considerável acréscimo. Dois novos capítulos, com farta erudição, ocupam-se da República brasileira. Além dos novos capítulos, o texto é, segundo Lessa (2001), praticamente triplicado em função de incontáveis citações e exuberante acréscimo de notas²².

Faoro aborda em seu livro um longo período que vai do Mestre de Avis a Getúlio Vargas, valoriza as raízes portuguesas da formação brasileira, contrariando as teses antropológicas, tão em voga à época para explicar o Brasil²³. Apesar da extensão do livro, este encerra, de acordo com Lessa (2001), uma tese única e de grande simplicidade: a existência histórica brasileira é marcada de forma indelével pelo selo da dominação patrimonial, transposta de Portugal para essas plagas ultramarinas durante o processo de colonização.

Raymundo Faoro se constituiu, sem dúvida, em um dos grandes pensadores da realidade brasileira e, *Os Donos do Poder*, em um referencial apropriado — apesar de pontos

²² 1.355 notas no lugar das 140 originais, segundo cálculo feito por Francisco Iglesias, citado por Lessa (2001).

²³ Estas teses dizem respeito, principalmente, à obra de Gilberto Freyre.

discutíveis à luz de pesquisas historiográficas recentes²⁴ — e muito atual para a compreensão dos problemas que hoje afligem a sociedade brasileira.

3.3.1 Conceitos Fundamentais na Análise da Sociedade Brasileira Segundo Raymundo Faoro

Raymundo Faoro busca as origens do “atraso” econômico e social brasileiro na remota história de Portugal. Identifica na formação portuguesa uma estrutura de dominação de caráter patrimonial que, transposta para o Brasil, foi a responsável pelas mazelas do Estado e da sociedade brasileira. Esta estrutura de governança, com o Estado se sobrepondo à sociedade, deu origem a uma modalidade específica de capitalismo, “politicamente orientado”, assim classificado por ter seu centro sobretudo na aventura e na conquista.

O capitalismo politicamente orientado é gerido, segundo Faoro (1997), pela comunidade política que comanda, conduz e supervisiona os negócios públicos. Esta camada é o estamento, marca dos indivíduos que aspiram aos privilégios concebidos pelo grupo, privilégios fundados no prestígio da camada e na honra social. Na definição de Cohn (1999), o estamento pode ser visto também como um grupo de indivíduos que se agregam conforme critérios de inclusão ou exclusão no desfrute de uma série de vantagens vinculadas ao intercâmbio, vantagens dadas a partir da sua relação política com o Estado. Ademais, o estamento, implantado na realidade estatal do patrimonialismo, não deve ser confundido com a elite²⁵, ou a chamada classe política, mesmo quando esta se esclerosa, e se mostra incapaz de renovar-se.

Na história do Brasil, o estamento situa-se acima das classes sociais. Identificado como o estado maior de comando, ou o quadro administrativo, nunca se converteu em um governo para a defesa da soberania popular. A direção da sociedade é traçada dentro do esquema centralizador, sob os mecanismos de controle e regulamentação do estamento. Com sua interferência, o ramo civil da administração ganha feição estatal e mercantilista.

²⁴ Ver, por exemplo, Carvalho (1980) e Franco (1976).

²⁵ O termo elite implica, para Faoro (1997), um grupo que está necessariamente em constante renovação dos seus quadros, às vezes com a incorporação de elementos vindos de baixo. Historicamente, esta teria se constituído numa camada heterônoma e aberta, surgida da composição patricio-plebéia que operou nos países capitalistas a partir do século XIX. A elite não reclama para si a soberania, impenetrável e superior sobre o povo. Enquanto que o estamento por sua natureza não se renova, mas vive e se perpetua com o cunho do seu estilo de vida. O estamento se constitui em governo de uma minoria sobre muitos, privilegiando o particularismo e a desigualdade.

Quanto ao patrimonialismo, sua legitimidade está assentada na tradição. O que distingue essa de outras formas de dominação tradicional²⁶ é justamente a presença do estado maior de comando, ou o quadro administrativo. No caso do Brasil, sem o quadro administrativo, para subordinar as muitas unidades políticas dispersas ao longo do território, algumas vezes a chefia tem assumido caráter patriarcal, identificável no mando do fazendeiro, do senhor de engenho e dos coronéis.

No primeiro estágio do domínio patrimonial, os grupos que detinham o poder se apropriaram das oportunidades econômicas, das concessões, dos cargos, através da confusão entre o setor público e o privado. Com o desenvolvimento da estrutura política característica da formação dos Estados Nacionais, apareceram as competências fixas e a divisão de poderes, ocasionando, assim, a separação do setor fiscal do pessoal. Operou-se então uma passagem do patrimonialismo pessoal em patrimonialismo estatal, adotando o mercantilismo²⁷ como técnica de operação da economia. Em consequência, nesta sociedade, o mercado tornou-se uma relação reservada, privilegiada. A própria moeda, quando de sua difusão, tinha por fim a apropriação pelo Rei da riqueza (GALVAN, 2001). Dominante o patrimonialismo:

[...] com sua ordem burocrática e com o Estado dirigindo a sociedade, impede-se a autonomia da empresa, anulando a esfera das liberdades públicas, fundadas sobre as liberdades econômicas, a saber, livre contrato, livre concorrência e livre profissão, opostas, todas elas, aos monopólios e concessões régias (FAORO, 1997, p. 18).

A especificidade do caso português-brasileiro está na compatibilidade do patrimonialismo com o capitalismo moderno. Se, por um lado, o núcleo expansivo da economia mundial faz pressão de fora para dentro, de outro, o aparelhamento político flexibiliza e amortece, através dos mecanismos estatais de intermediação, essa pressão. Com a

²⁶ A dominação tradicional ocorre quando sua legitimidade repousa na crença na santidade de ordens e poderes senhoriais tradicionais. Determina-se o senhor em virtude de regras tradicionais. O dominante não é um “superior” mas senhor pessoal; seu quadro administrativo não se compõe primariamente de “funcionários” mas de servidores pessoais, e os dominados não são “membros” da associação, mas companheiros tradicionais ou súditos (WEBER, 1999). No caso do feudalismo, este representa um tipo de dominação que possui tanto elementos tipicamente patrimoniais — como o culto à fidelidade pessoal ao governante — quanto características tipicamente extrapatrimoniais — como a complexa e minuciosa estipulação contratual de direitos e deveres entre governantes e quadro administrativo. Quanto à dominação sultanista, Weber (1991) a define como toda dominação patrimonial que, com suas formas de administração, se encontra, em primeiro lugar, na esfera do arbítrio livre, desvinculada da tradição.

²⁷ Ver Schwartzman (1982, p. 63), segundo o qual os Estados patrimoniais tendem a se desenvolver como civilizações urbanas, com interesses comerciais e militares fora de suas fronteiras. Uma característica deste tipo de Estado é que ele tende a incentivar atividades produtivas com fins comerciais e exportadores, parasitando e limitando estas atividades pela sua incidência fiscal sobre elas.

centralização do comando econômico dá-se feição comercial e especulativa à inserção externa, tornando o modelo resistente ao impacto desagregador do capitalismo.

A principal diferença histórica com relação ao caso anglo-saxão é que Portugal não conheceu o feudalismo. Não existia uma camada de senhores dotados de autonomia política localizada entre o Rei e os vassallos. A terra obedecia a um regime patrimonial, doada sem obrigação de serviço ao Rei, não raro concedida com a expressa faculdade de aliená-la. O serviço militar prestado em nome do Rei era pago. O domínio não compreendia, no seu titular, autoridade pública, monopólio real ou eminente do soberano. Por isso, para Faoro (1997, p. 18) existe uma:

[...] insuperável incompatibilidade do sistema feudal com a apropriação, pelo príncipe, dos recursos militares e fiscais – fatores que levaram a intensificar e racionalizar o Estado, capaz, com o suporte econômico, de se emancipar, como realidade eminente, das forças descentralizadas que o dispersam, dividem e anulam.

Entende o autor que somente aqueles países que tiveram um período feudal, na Europa e na Ásia, expandiram uma economia capitalista de molde industrial. A Inglaterra, com seus prolongamentos nos Estados Unidos, Canadá e Austrália, assim como a França, a Alemanha e o Japão lograram, por caminhos diferentes, mas sob o mesmo fundamento, desenvolver e adotar o sistema capitalista, na sua expressão industrial, integrando sociedade e Estado.

No caso da Inglaterra, tornou-se possível a constituição de um Estado moderno, fundado em bases racionais, com exércitos livremente recrutados e funcionários letrados. A passagem pelo feudalismo permitiu a vinculação, através de relações contratuais, entre soberanos e súditos, que ditaram os limites ao príncipe, o que assegurou aos súditos o direito de resistência quando ultrapassadas as fronteiras de comando²⁸. O Estado português, entretanto, era patrimonial e não feudal, com direção pré-traçada no direito romano, bebido das fontes eclesiásticas. Ao contrário do feudalismo, com suas obrigações fixamente determinadas, o sistema patrimonial “[...] prende os servidores numa rede patriarcal, na qual eles representam a extensão da casa do soberano.” (FAORO, 1997, p. 20).

Um sistema do tipo patrimonial levará, portanto, segundo Faoro (1997), à estabilidade da economia, desenvolvendo as relações comerciais; porém, não permitirá o desenvolvimento

²⁸ Para o caso anglo-saxônico, mesmo com as concessões e o açambarcamento pela Coroa das relações mercantis, a formação do mercado não dependia substancialmente de tais concessões, enquanto que, no Brasil, as próprias forças que formaram o estamento foram as fundadoras do mercado (GALVAN, 2001).

do capitalismo industrial em suas bases racionais. Isto porque o Estado não assume o papel de fiador e mantenedor de uma ordem jurídica impessoal e universal que possibilite aos agentes econômicos a calculabilidade de suas ações e o livre desenvolvimento de suas potencialidades (CAMPANTE, 2003). Ao contrário, o Estado intervém planejando e dirigindo o mais que pode a economia. Onde quer que exista atividade econômica, segundo Faoro (ano?), lá estará o funcionário, para compartilhar de suas rendas, lucros, e até mesmo para incrementá-la. Tudo é tarefa do governo, tutelando os indivíduos, eternamente menores, incapazes ou provocadores de catástrofes, se entregues a si mesmos.

Em síntese, para Faoro (1997), a estrutura patrimonial trazida por Portugal teria moldado a colonização e o posterior desenvolvimento da sociedade brasileira, fundindo-se com o capitalismo moderno. Capitalismo esse de base racional e industrial, fundado na propriedade privada e na liberdade, mas que tem de se adaptar e se modificar para coexistir com a estrutura pré-existente.

3.3.1.1 As origens portuguesas do atraso brasileiro

Em *Os Donos do Poder*, Faoro (1997) destaca quatro elementos na história portuguesa que moldaram o seu mundo social e político. Esses elementos são: a guerra, o quadro administrativo, o comércio e a supremacia do príncipe.

A Península Ibérica nasceu e foi plasmada sob o império da guerra. Despertada na história com a luta contra o domínio romano, foi palco das investidas dos exércitos de Aníbal e vivenciou a ocupação germânica e moura. A guerra contra os árabes permitiu que o Rei se apropriasse das terras dos vencidos e as distribuísse para seus súditos. A guerra significava ascendência da Coroa com sua rede de agentes. O Rei torna-se senhor de tudo, com a Coroa formando um extenso patrimônio, cuja propriedade se confundia com a casa real. Aplicava-se o produto nas necessidades pessoais sob a circunstância de mal se distinguir o público do privado.

Apesar de grande parte das rendas portuguesas virem da terra, o poder rural nunca chegou a ser grande no país. Foram as atividades marítimas e comerciais que definiram o seu modo de vida. O comércio, terceiro elemento da história lusitana, surgiu por intermédio da burguesia desvinculada da terra e financiadora da mercancia.

Concomitantemente ao desenvolvimento da atividade marítima, os órgãos centralizadores e os dirigentes representados na figura do Rei também se fizeram presentes, conduzindo as operações comerciais. Todos os negócios estavam sob seu controle, com a burguesia presa desde o nascimento às rédeas da Coroa. Assim, o predomínio e a consolidação definitiva da monarquia portuguesa dependerão da economia monetária e da ascendência do mercado, formando os fundamentos do Estado Patrimonial. Este torna-se empresa do príncipe, intervindo em tudo. Aí estarão lançadas as bases do “capitalismo de estado”, “politicamente orientado”, que florescia ideologicamente.

Foi a revolução de Avis quem afastou o perigo de uma confederação do tipo feudal em Portugal. A burguesia só então conseguiu juntar a riqueza e o poder político, ainda que acima dela pairasse o Rei, proprietário virtual de todo o comércio. Esta revolução “nobilitou”²⁹ sob o comando dos levistas, uma camada longamente preparada para a ascensão social e política. A empresa marítima exigia ao lado do Rei um grupo de conselheiros e executores. O Rei, buscando no comércio, na navegação oceânica e no tráfico rendas que a terra não gerava mais, armava-se com maior frequência do quadro político administrativo, juridicamente pensado e escrito, racionalizado e sistematizado pelos juristas. Sufocada a burguesia pela Coroa, a camada dirigente deverá ao comércio seu papel de comando, sua supremacia, sua grandeza.

A corporação de poder erigida sob a tutela do Rei se estruturou numa comunidade: o estamento. Este, de acordo com Weber (1991), é uma camada social e não econômica. Sociedades onde persistem os estamentos são classificadas como convencionais, sendo reguladas por normas de modos de vida, criando, por isso, condições de consumo economicamente irracionais, e impedindo, deste modo, por apropriações monopólicas e eliminação da disposição livre sobre a própria capacidade aquisitiva, a formação do livre mercado. Esta visão das sociedades estamentais como sendo sociedades promotoras da diferenciação e do exclusivismo, também está presente em Faoro (CAMPANTE, 2003)³⁰.

Quando o estamento se faz dependente do tesouro do Rei, ocorrerá sua degradação à categoria de burocracia de caráter aristocrático caracterizada por uma ética e espírito pré-

²⁹ A “nobilitação” diz respeito à distribuição de cargos, comendas e principalmente títulos de nobreza, fenômeno que pela sua atratividade permitiu à Coroa cooptar os elementos de diversos segmentos da sociedade, tanto em Portugal quanto no Brasil.

³⁰ “Apesar de os estamentos serem característicos de sociedades onde não impera o mercado, podem persistir ainda que residualmente no capitalismo. O fechamento da comunidade leva à apropriação de oportunidades econômicas que acabam virando monopólios de atividades lucrativas e cargos públicos” (FAORO, 1997, p. 46). Isto significa que as convenções e os estilos de vida incidem sobre o mercado, restringindo-o. Por sua própria natureza, os estamentos se fortalecem com a estabilidade e se enfraquecem com as mudanças. Daí representarem um freio conservador preocupado em assegurar seu poder. Os diversos grupos se orientam dentro dos limites definidos, que são estabelecidos de cima para baixo.

capitalista. O conglomerado de direitos e privilégios emoldurados no estamento obriga o Rei, depois de nele se amparar, a sofrer o influxo, passando a negociar através de pactos e acordos. As lutas permanentes pela superação das facções envolvem a teia jurídica não do ponto de vista moderno da impessoalidade e generalidade, mas o que vale é a troca de benefícios, base da atividade pública. A única convergência é o interesse pelo poder e pelo tesouro real.

Do que foi dito acima, pode se depreender com relação à burguesia portuguesa que esta continuou presa aos vínculos tradicionais, subjugada ao Rei³¹. Nas palavras de Faoro (1997, p. 60):

Acomodou-se ao Estado maior que a cercava e triturava impondo-lhe o estilo de vida. Esta marca social, esta estratificação impediu-lhe a emancipação, lançando sobre ela descrédito ao trabalho manual em favor de valores que consagravam a ociosidade letrada³².

As conseqüências da situação estamental, é que a modernização dos países marcados por sua existência ocorre sempre do alto, por um plano imposto à nação, copiado de outras sedes. As técnicas são importadas pelo estamento, refreando a elite progressista para que não perturbe a sociedade. O patrimonialismo português permitiu, portanto, o desenvolvimento do comércio, mas freou o capitalismo industrial, reduzindo a burguesia ao papel de intermediária entre as nações. Isto porque o mesmo “[...] mercantilismo que arrastara o Estado a mercadejar, devorava-se a si próprio [...]” (FAORO, 1997, p. 85). Com a estrutura social arcaica não conseguindo mais acompanhar o ritmo das mudanças, elas passaram a ser ditadas pela ordem mundial.

³¹ Num regime onde não subsiste um grupo independentemente do poder do príncipe, onde a sociedade não está separada da organização de poder, as atividades econômicas, os interesses, os contratos não se reduzem, dentro deste contexto social, ao ganho, ao lucro e às vantagens materiais.

³² O estamento impedia a criação de uma ideologia nova, assim como a renovação social. “O dinheiro sem articulação social na ordem estatal fundindo com o estamento, não merecia reconhecimento, visto como estranho e anormal” (FAORO, 1997, p. 61). Os interesses econômicos se subordinavam à salvação da alma. A atividade econômica devia ser vista como integrante da conduta moral. Enfim, a ética medieval sobreviveu ao comércio, fazendo com que o influxo da ideologia sobre a realidade freasse o desenvolvimento da atividade econômica.

3.3.1.2 Patrimonialismo e formação do Brasil

De terra a explorar, o Brasil torna-se herdeiro da longa tradição vivenciada por Portugal. A descoberta seria “[...] negócio do Rei, integrada à estrutura patrimonial, visado nas armas e com fins ao comércio.” (FAORO, 1997, p. 108). Os gêneros cultivados no Brasil se inseriam dentro do contexto do capitalismo comercial, com a colonização e o povoamento sendo meros expedientes ou artifício para consolidar as bases comerciais. De resto, ainda que houvesse algum grau de autonomia à iniciativa particular, predominaram as concessões e os monopólios, sob a tutela governamental. Por isto: “A realidade econômica e social se articulava num complexo político, que governa as praias e atravessa os sertões, por meio do financiamento aos meios de produção, sobretudo do escravo, e dos vínculos aos compradores europeus.” (FAORO, 1997, p.115).

O espaço geográfico do novo mundo acaba se resumindo ao administrativo, passando em sua evolução da simples feitoria à ocupação. Porém, para os fins mercantis que se tinha em vista, a ocupação não se podia realizar como nas simples feitorias, conforme os portugueses costumavam fazer, com um reduzido pessoal incumbido da administração. A nova realidade exigia ajustes: cada feitoria seria uma agência de distribuição de terras, de cobrança de tributos, acumulando o poder administrativo com as funções bancárias. A capitania seria um estabelecimento militar e econômico voltado para a defesa externa e para o incremento de atividades capazes de estimular o comércio português.

Na colônia, a atividade mais lucrativa dependia da licença do Rei, com o capitão e o governador representando seus poderes. Ao Rei, de acordo com seu poder centralizador, cabia distribuir a competência pública. Os donatários escolhidos estavam próximos do trono, burocratas e militares, letrados, enfim, a pequena nobreza em busca de glória e riqueza. Estes deviam prover sua prosperidade, porém de forma a beneficiar simultaneamente a coroa onipresente. Por isto, diz-se que os navios que trouxeram os donatários e os colonos não trouxeram um povo que transmigra, mas uma estrutura administrativa de uma empresa comercial. As vilas se criavam antes do povoamento. Esta prática é modelo da ação do estamento, do Império à República (FAORO, 1997, p.120): “[...] a criação da realidade pela lei, pelo regulamento. A América seria um reino a moldar, na forma dos padrões ultramarinos, não um mundo a criar”.

Os objetivos da colonização a princípio eram os mesmos, segundo Faoro (ano ?), das colônias anglo-saxônicas: obter delas produtos aptos a satisfazerem os mercados

metropolitanos. Todavia, um traço diferenciou um sistema do outro: a retaguarda econômica. A Inglaterra, em pleno desenvolvimento industrial, conseguia projetar para as colônias a complementaridade da metrópole. Além disto, o Estado teve um papel periférico na colonização dos Estados Unidos. E por alheia ao Estado, a empreitada anglo-saxônica não obedecia a uma obra de guerra, não se unia a um complexo mundial de conquistas exploradas pelo Rei e seus comerciantes privilegiados, vigiados por militares burocratas. “Mas era tão somente um trabalho de colonização, de plantação. Assim, os colonos, além do cuidado de encontrarem especiarias, tiveram condições de criar um refúgio à miséria européia, às suas dissensões religiosas” (FAORO, 1997, p. 121). Os colonos reproduziram na terra distante a cultura da mãe pátria. Os ingleses emigrados formaram sua própria organização política e administrativa, e com suas tradições de *self-government* e de respeito às liberdades públicas construíram suas instituições. A tradição de trabalho duro e a classe média *yeomen* dos proprietários agrícolas deram o modelo das ambições do proletariado agrícola³³.

O ponto de apoio da obra política e comercial da colonização portuguesa no Brasil era a distribuição de terras. O Rei em nome de Cristo distribuía, por meio dos donatários, os chãos aráveis. O colono seria o agente de uma imensa obra semipública. As terras, com a monocultura do açúcar, só valeriam com grossos investimentos, sobretudo na compra de escravos. De base de sustento, a terra expandiu-se para título de afidalgamento, com o latifúndio monocultor em plena articulação. Portanto, o capitalismo português tratou de se entrosar, nos primeiros cem anos de exploração da costa brasileira, com o latifúndio³⁴. A exploração do interior do Brasil, por exemplo, não foi manifestação de forças locais e autônomas, foi passo oficial do poder público, que estava presente e atento à empreitada dos conquistadores. A força militar é que estruturou toda a ação. A vigilância do Rei, através dos batalhões importados tomou conta de tudo no interesse de alimentar o seu erário, que sustentava à corte e aos nobres. A obra de resguardo do fisco, do patrimônio real, teria destruído todas as fontes de autonomia local³⁵.

³³ Como última nota, de acordo com Faoro (1997, p. 123), “[...] a mulher veio para morar e trabalhar com o colono, não desenvolvendo o ócio e não dando vazão à família patriarcal, à nobreza poligâmica. Enfim, o inglês fundou uma pátria, o português um prolongamento de Estado”.

³⁴ Para continuar mantendo o controle sobre a política da colônia e conter as aspirações de autonomia dos potentados rurais, o Rei intensificou o controle da vida local. “Criaram-se conselhos e municípios. O município não visava à autonomia nem à representatividade local, obedecia à outorga do poder público e da monarquia centralizada. Portugal buscava o prolongamento passivo das suas instituições, armadas para criar do alto, por obra da moldura jurídica, a vida política” (FAORO, 1997, p.148). As populações nasceram debaixo de prescrições administrativas, com a colonização do território avançando, sobretudo, pela vontade da burocracia. A realidade brasileira teria, assim, sido construída através de decretos.

³⁵ “O povo sofria severa limitação nas suas possibilidades de expansão, podendo-se com isto qualquer possibilidade de surgimento do espírito autonomista do *self-government* ao estilo anglo-saxônico. Enfim, uma imensa cadeia se

3.3.1.3 Dominação patrimonial-estamental

A partir do século XVI, as funções dos reis se ampliam, com maior controle e aproveitamento para eles da vida econômica. Criaram-se cargos para realizar as funções públicas. No caso português, estes cargos estavam vinculados aos interesses do soberano através da “nobilitação”. O patrimônio do soberano se converte no Estado gerido pelo estamento. O funcionário é o outro do Rei, infiel aos fins ideais do soberano, mas coerente com o patrimonialismo³⁶.

A sociedade colonial³⁷ formada no Brasil também se mantinha e se articulava sobre uma estrutura de classes que recebia, no campo político, o influxo do estamento. Na tipologia de Faoro (1997), distinguem-se: a classe proprietária, a classe lucrativa e a classe média. Segundo síntese proposta por Souza (2001, p. 340):

A primeira se define pelas diferenças de bens, que determinam a situação dos membros no pólo positivamente privilegiado estão os senhores de rendas advindas de imóveis, escravos, barcos, valores e créditos; no pólo contrário, encontram-se os objetos da propriedade: os escravos, os déclassés, os pobres e os devedores. A segunda – a classe lucrativa – “encontra seu caráter nas probabilidades de valorização de bens e serviços no mercado”, e abrange os comerciantes, armadores, industriais, empresários agrícolas, banqueiros, financistas e até profissionais liberais, vasta clientela; no pólo contrário – negativamente privilegiado – ficam os trabalhadores qualificados, semiquilificados e braçais. A classe média abarca as camadas intermediárias dos grupos de proprietários e especuladores e mais setores de expressão própria: a pequena burguesia antiga e a nova classe média dos empregados com *status* quase autônomo.

O patrimonialismo e o estamento nutriam-se, portanto, de uma contextura econômica, definida na expansão marítima e comercial. Neste sistema o estamento assenta e se

formava aos pés do Rei, a começar pela consciência dos homens, vigiada pelos censores da Igreja, e pela atividade econômica, que obedecia aos interesses fiscais do Estado, com a burguesia domesticada.” (FAORO, 1997, p. 203).

³⁶ O cargo público transformava o titular em portador de autoridade, conferindo-lhe marca de nobreza. A função pública congregava, reunia e dominava a economia. Esta camada dava estabilidade e unidade contra a vocação desintegradora. Não tardou muito e os cargos públicos começaram a serem vendidos à burguesia. A burguesia ao invés de subjugar a nobreza, incorpora-se a esta, aderindo à sua consciência social. O cargo público atraía todas as classes ao Estamento

³⁷ Na administração pública da colônia vigorava um esquema descendente: o Rei, o governador-geral, os capitães e as autoridades municipais. O Rei situava-se no topo da organização administrativa com poderes supremos de comando. As funções dos vice-reis, de caráter militar na sua expressão, penetravam em todos os setores, regulando a administração nos seus mínimos detalhes. Os vice-reis acumulavam os encargos de supervisão geral, no comando coordenador e centralizador da colônia. O terceiro elo era o município; na vila tinha-se a base do poder vertical que partia do Rei. Nascida de preocupações fiscais do soberano, as ordenações regulavam essa unidade de governo quase sempre se constituindo em braço administrativo da centralização monárquica.

desenvolve sobre a classe lucrativa, com os impedimentos e limitações que a condicionam, voltando-a para o capitalismo comercial e para o capitalismo politicamente orientado. No centro do sistema estava o mercantilismo, com a dependência da colônia à metrópole e uma burguesia regulamentada burocraticamente pelos monopólios, arrendamentos e tributos³⁸.

No início do século XIX, ocorrem importantes transformações no Brasil³⁹. Com a vinda da corte em 1808 e a abertura dos portos, quebra-se o “pacto colonial”, mas não o intento de se criar um Estado e fortalecer a economia. São obras ditadas de cima para baixo, com a ilusão de atingir uma súbita modernização: “O governo começa por reproduzir no Brasil a estrutura administrativa portuguesa” (FAORO, 1997, p. 250). Com o liberalismo econômico em voga e a subordinação aos interesses comerciais ingleses, o controle sobre a economia, entretanto, não seria mais possível exatamente como fora nos três séculos anteriores, passando o governo a desempenhar o papel de um mero cobrador de impostos⁴⁰. Neste período, moderniza-se muito, civiliza-se pouco.

Com o fim do sistema colonial, o Brasil parecia caminhar no sentido de promover a modernização das suas instituições políticas. O governo, contraditoriamente, estruturara seu poder sobre o tradicionalismo e o verniz carismático, reconhecendo as pessoas dotadas de poder econômico e social e convertendo-as em titulares de honras e prestígio político. Em síntese, o Estado que se constituía era liberal na aparência e absolutista no conteúdo. Isto ficou demonstrado na sua rearticulação política, com a busca de controle sobre as províncias através da nomeação dos seus governantes e a outorga da constituição por D. Pedro I, em que reserva para si o Poder Moderador.

Nos primeiros vinte anos da recém proclamada independência, houve crise e estagnação econômica. Somente com o surgimento do café, reanima-se a fazenda em declínio com seu longo alcance sobre a estrutura política, social e econômica. Essa unidade se abre assim ao ramo exportador, com traço monocultor. A prosperidade altera as bases da economia

³⁸ Neste sistema, o aparelhamento de sucção montado pelo Estado gerou problemas permanentes de dependência, com restrição ao desenvolvimento do mercado interno. Esta exploração foi revigorada com os monopólios, as companhias de comércio e o pacto colonial. Assim, Portugal conseguiu manter sua soberania nos mares. As indústrias na metrópole foram mantidas graças ao mercado colonial cativo.

³⁹ “Os senhores territoriais já não eram necessários como caudilhos e exploradores de terras incultas. A sua força paramilitar tornou-se desnecessária, passando o militar de formação “reinol” a tomar o seu lugar. Com a grave crise da economia brasileira, a empresa agrícola transformou-se, passando o proprietário a ser senhor de rendas de um latifúndio. Então, aumentou-se o contingente de pessoas que gravitavam em torno do latifúndio. Isto possibilitou o fortalecimento do poder local, baseado na propriedade local, tornando o proprietário de terras senhor dos mercados fechados e das comunicações externas” (FAORO, 1997, p. 247).

⁴⁰ Ver Mello e Souza (1999, p. 342), para quem: “A corte portuguesa transmigrada para o Brasil reluta em aceitar a submissão ao comércio inglês, por entender que o capitalismo industrial significava o golpe de morte ao capitalismo português politicamente orientado. Isto ocorre de fato quando, a partir de 1808, o Estado patrimonialista português se resume a simples cobrador de impostos”.

do fazendeiro, com a busca de crédito para compra de escravos, vinculando sua atividade ao comércio urbano. Essa situação caracteriza bem a separação que passa a existir entre produtor e agricultor, de um lado, e traficante e comerciante do outro. A economia, no entanto, gira mais em torno do escravo e da exportação do que da fazenda. Comércio e núcleo administrativo se reencontram com o eixo econômico transmigrando para a Corte. O Estado volta às suas origens e fundamentos patrimonialistas, alimentadas pelo comércio.

Do ponto de vista político, a história se resumiria, a partir de 1836, à luta entre dois partidos: o Liberal e o Conservador, ainda que no poder nada os distinguisse um do outro. Chefe de todos os poderes, o Imperador governou através dos partidos, orientando a questão do tráfico, a questão servil e as eleições diretas. Portanto, à tutela colonial sucedeu a tutela imperial, sob a luz de um mito, o Imperador, enfraquecido pelos intermediários e pelas distâncias. O “cargo” era o instrumento-chave do governo e da administração; com a “nobilitação” valorizavam-se socialmente os indivíduos, abrindo caminho ao estamento burocrático⁴¹.

O Segundo Reinado deu início à modernização do país, sob os auspícios ingleses, mas ainda sob intermediação do Estado. A preocupação em desenvolver rapidamente, queimando etapas, gera também contínuos déficits orçamentários. Na economia, as grandes figuras financeiras tinham crescido à margem da proteção do governo, através do compromisso entre estamento e finanças. O patronato político distribuía não somente empregos e cargos, mas enriquecia e empobrecia seus protegidos e adversários, num entendimento segundo o qual o dinheiro projeta além dos partidos. Mas a intervenção do governo não estava circunscrita apenas às finanças e ao crédito; dele é que irradiavam todas as atividades, comerciais, industriais e melhoramentos públicos.

Com a exaustão do trabalho servil e a ampliação do trabalho assalariado, pôs-se em risco a teia comercial e creditícia armada na corte. Estes fatores levaram à queda do Segundo Reinado e à descentralização republicana. Com o rompimento do esquema tradicional da agricultura comercial, vinculada ao crédito e ao negócio de intermediação exportadora, o estamento político se dispersa, ainda que não se extinga. No seu lugar cria-se uma constelação pactuada, sob o comando dos grandes Estados, ou de um Estado acaudilhado. “A república não será obra do povo, se estruturará em tutelas dispersas, obra das riquezas aptas a falar em nome dela.” (FAORO, 1997, p. 467).

⁴¹ Esta camada fechada sobre si mesma manipulava a lealdade com o cargo público: “A influência oficial, sedimentada de tradições e vinculada a uma ordem econômica patrimonial, mercantilista nos processos, favorece certas atividades e estrutura no Estado os imperativos de sua sobrevivência” (FAORO, 1997, p. 390). O patronato é o aparelho, o instrumento pelo qual o estamento se expande e se sustenta.

O crescimento do mercado interno leva ao combate contra o comércio, em grande parte estrangeiro. Com isto, enseja-se o abastecimento do mercado interno e a crítica ao esquema monocultor, casando a linha de conduta da independência e o nacionalismo com a industrialização. Indústria que se desenvolvia nas frestas e seguindo a dinâmica resultante da atividade cafeeira.

3.3.1.4 Capitalismo politicamente orientado

Quando o Brasil assiste, no fim do século XIX, ao primeiro surto industrial, este era eminentemente de caráter especulativo, já que estava amalgamado aos estímulos oficiais e aos fornecedores do Vale do Paraíba, na forma tradicional dos empreendimentos econômicos do Império. Na visão de Faoro (1997), o Vale do Paraíba seria, na agonia, semelhante ao nordeste açucareiro, onde a empresa em geral, dependente do crédito, se arrimava no credor urbano. Isto a impediu de fazer uso em tempo certo de processos empresariais. Em seus escritos mais recentes Faoro (1992, p. 12) descreve o quadro da época, onde:

Com homenagem a ideologia liberal, [...] o país assiste a uma inflada bolha industrial e a uma onda de modernização em 1889-1890. Embora a especulação a oculte, há uma industrialização em curso, com industriais que buscam proteção alfandegária e se aliam às classes altas, num consórcio entre o burguês, o fazendeiro e o banqueiro. Além da conjunção de classes, segundo Faoro, conciliou-se a realidade patrimonialista e burocrata à domesticação das classes subalternas no clientelismo.

O impulso modernizador funda-se, portanto, nos instrumentos públicos, baseados na expansão monetária. A indústria, a princípio, foi obra de estímulos governamentais, especulativa e mercantilista. À margem, contudo, das políticas governamentais e da indústria do Rio de Janeiro, desenvolvia-se a indústria paulista; sendo que esta última teria sido gerada no seio do mundo importador, com vistas a atender ao mercado interno e substituir importações.

A existência de forças regionais um tanto que dispersas impedia uma maior coordenação do mercado interno: “O processo de homogeneização ocorreu por intermédio da centralização, impulsionada pela indústria e pela lavoura como empresas, ambas

politicamente orientadas.” (FAORO, 1997, p. 535). Através de um pacto federal, o poder central articula-se aos estados. Com relação à política, esta mais uma vez foi obra de poucos, com restrita participação popular. A eleição seria simplesmente o argumento para legitimar o poder. Em seu preparo, destacava-se o coronel, atrelado à política dos governadores, atrofiando os núcleos locais. Seu poder se revigorava com o sistema de ampla eletividade dos cargos.

A partir da década de 1920, com a urbanização e a industrialização crescentes, a União passou a comandar com rigor a política econômica, fazendo com que o poder dos coronéis se tornasse obsoleto, como também seriam as relações entre os sistemas estaduais e o federal. O crescimento do mercado, exigindo maior homogeneidade nacional, eliminaria os conteúdos estanques estaduais. Com a reestruturação do modelo político e a maior centralização do poder, era necessário situar, na área vazia, um corpo estruturado por todas as classes, comandando-as autoritariamente. Nas entrelinhas da organização política, a sombra de uma organização estamental, com a reorganização da estrutura patrimonialista.

Com o advento da urbanização, com o desligamento dos camponeses dos vínculos rurais e a emergência da sociedade de massas, assiste-se à transformação de um sistema de poder tradicional, calcado no coronelismo e nas oligarquias, para a chefia do líder carismático. Novamente, a preocupação é modernizar o país, ajustando-o ao padrão europeu, com sua integração nacional completa. O aparelhamento político adquiriu tonalidade administrativa, com a distribuição de recursos dada por critérios técnicos. O poder estatal, em condições de comandar a economia, aspira ao desenvolvimento industrial, articulando agricultura e indústria, com atenção para o mercado interno.

Através da economia politicamente orientada, com a indústria de base entregue ao Estado, almejava-se em grandes saltos superar o atraso econômico. Deu-se, assim, início ao processo de substituição de importações, com estímulos à produção industrial. Este processo seria inicialmente possível somente com apoio governamental; o passo seguinte foi o de proteger as indústrias nascentes para melhor consolidá-las. A proteção maior foi garantida, principalmente, pelos surtos inflacionários, verdadeiros subsídios às empresas. A partir de 1937, os interesses da indústria fundem-se definitivamente com a rede estatal que financia, dirige e promove as riquezas e seus beneficiários. No regime do Estado Novo, aspirava-se a uma rápida industrialização, expandida sobre uma industrialização de modernidade e de guerra, ajudada por empréstimos e estímulos oficiais (FAORO, 1992).

Segundo Faoro (1997), o golpe militar de 1964 é fruto também da prática do estamento, que rearticulou suas forças no propósito modernizador, transformando as

instituições de cima pra baixo. Este foi o período de industrialização em que os industriais não tiveram voz. Historicamente este teria sido também um período sem precedentes em termos de concessões de favores oficiais.

Faoro (1997) conclui sua exposição sobre a viagem do patrimonialismo, no artigo já citado anteriormente, denominado de *A Questão Social: a modernização*. Neste, a modernização da década de 1990 é vista como mais uma das muitas até então impostas ao país; esta, entretanto, seria neoliberal, de roupagem de social democracia. Para Faoro (ano ?), uma vez mais, uma elite dissidente, porém conservadora, atuava pretendendo, pela via do Estado, anular o Estado. Este se torna um mero planejador de infra-estrutura, sobre a qual assentariam as obras econômicas que estimulariam o desenvolvimento, voltando as costas para o país. Com a sua restrição, diante da miséria, as obras sociais ficariam com as sobras públicas. Abdicar-se-ia também da distribuição de rendas entregues à mão invisível do mercado. O “liberalismo”, uma ideologia da sociedade civil seria uma ideologia do Estado para a sociedade civil.

3.3.2 Da Noção de Matriz Institucional em Douglass North à Explicação do Atraso Brasileiro em Raymundo Faoro

Apresentadas as idéias fundamentais da análise de Raymundo Faoro, contidas no livro *Os Donos do Poder*, parte-se agora para a compreensão do atraso da sociedade brasileira à luz dessas idéias, confrontado-as com os conceitos produzidos pelo institucionalismo de Douglass North. Para tanto, dividiu-se esta seção em três partes, nas quais, de modo geral, tratar-se-á da cooperação social, da mudança institucional e da formulação de argumentos que propiciem uma compreensão sobre a matriz institucional brasileira.

3.3.2.1 Cooperação social, estabilidade e instituições brasileiras

Com relação ao Brasil, a questão da cooperação social pode ser mais um ponto para se checar as afinidades entre a interpretação de Faoro (1997) e o modelo teórico de North na explicação do “atraso” brasileiro. Buscar-se-á, nesse caso, na obra de Faoro (1997), os fatos e

interpretações que apontem e corroborem as explicações gerais de North (1990, 2000), a fim de cotejá-las.

Para North, Summerhill e Weingast (2000), no caso da colonização da América inglesa e ibérica, suas diferenças em termos de combinação de estrutura de direitos de propriedades, reflexo em alguma medida da dotação⁴² de fatores existentes na colônia, exerceram influência direta sob a forma como foi mantida a estabilidade e a ordem social, principalmente após a independência. Em Faoro (1997), a estabilidade, a ordem e os direitos de propriedade no Brasil são heranças diretas da estrutura administrativa imposta por Portugal. No caso português, as circunstâncias que moldaram o seu mundo possibilitaram que o Rei erigisse seu poder sobre uma estrutura de dominação patrimonialista, onde a Coroa, senhora de tudo, sustentava através do seu séquito os guerreiros, os delegados monárquicos e o incipiente quadro administrativo. Em consequência, a colonização e a conquista do território brasileiro tiveram sua fonte na vontade da burocracia, expressa na atividade “legalista” e regulamentar. Desde o primeiro século da história brasileira, a realidade foi moldada e construída com decretos, alvarás e ordens régias. O povoamento e a colonização estiveram sempre ao alcance dos instrumentos de controle e de repressão da metrópole, de seus navios e das suas forças obedientes na colônia. Para contrastar, segundo Faoro (1997, p. 122), enquanto o “[...] inglês fundou na América uma pátria, o português fundou um prolongamento de Estado”. A Inglaterra, após superar o feudalismo e desenvolver o capitalismo, teria sido hostil ao centralismo, com os colonos tendo chegado ao Novo Mundo já respirando o ar da liberdade, longe da tutela governamental.

No caso das colônias anglo-saxônicas, de acordo com North, Summerhill e Weingast (2000), a intervenção administrativa da Coroa, durante o período colonial, limitou-se apenas a prover bens públicos que incentivassem o comércio e a seguridade; as assembleias nacionais americanas trabalhavam juntas com o governo britânico. Assim, os EUA desfrutaram de uma ampla autoridade sobre os bens públicos locais, os direitos de propriedade, a liberdade religiosa e sobre o cumprimento dos contratos. As instituições do império fixavam limites ao poder britânico em cada uma das colônias. Criou-se um amplo mercado integrado prevenindo as barreiras comerciais. Ademais, por causa da ameaça francesa, colonos e metrópole uniram-

⁴² Para Engerman e Sokoloff (1994), as intensas desigualdades de renda existentes no interior dos países da América Latina são os fatores que explicam o menor crescimento desses em relação ao Canadá e aos Estados. As circunstâncias que permitiram que isso ocorresse foram as dotações iniciais de fatores de produção em ambos os lados. Para a América ibérica, a grande abundância de solo rico para plantação de gêneros tropicais teria condicionado a produção a grandes extensões de terras com trabalho escravo, onde pequenas elites impunham sua vontade sobre o restante da população nativa. Situação não encontrada nas colônias inglesas do norte, que teriam se constituído como colônias de povoamento.

se em uma aliança comum, aderindo a um sistema de autonomia político-econômico semelhante à de um império federal⁴³. No fim do século XVIII, os colonos já competiam com a metrópole pelo escasso capital e trabalho, assim como pelos mercados de produto. As assembleias coloniais definiram uma série de compromissos críveis quanto a direitos econômicos, políticos e religiosos. O sistema constitucional americano fora herdado da Inglaterra e era aplicado com aceitação plena, reinando a harmonia e o sistema federal nos dois lados do Atlântico.

Nas colônias inglesas, ainda segundo North, Summerhill e Weingast (2000), a manutenção da ordem não dependia de um mecanismo centralizador que impunha sua vontade no interesse de fins estranhos aos do colono. Isto porque a organização política e administrativa, bem como as demais instituições americanas, foram desde o princípio construídas com base nas tradições britânicas de *self-government* e de respeito às liberdades públicas. A estabilidade, portanto, baseava-se em um sistema de crenças compartilhadas que atuava como suporte do sistema federal.

O ponto culminante, tanto na América ibérica quanto na América inglesa, pelo qual se pode analisar o comportamento das instituições e sua relação com a estabilidade e a ordem social, foi o processo de independência. Para o Brasil, segundo Faoro (1997), se houve algum tipo de estabilidade durante o processo de independência, esta se deve à anterior presença da Corte portuguesa em fuga dos exércitos napoleônicos. Essa começou por organizar o império reproduzindo a estrutura administrativa portuguesa, alocando a nobreza desocupada nos cargos recém criados. O eixo da política, no entanto, era o mesmo secularmente consolidado: servir à camada dominante, ao seu desfrute e gozo⁴⁴. Como conseqüência, no caso brasileiro:

O sistema colonial não se extingue; moderniza-se; os remanescentes bragantinos se atualizam, com a permanência do divórcio entre o Estado, monumental, aparatoso,

⁴³ Para North, Summerhill e Weingast (2000), a herança britânica teria elevado a importância dos direitos individuais políticos e econômicos, incluindo a representação política local. Durante o império britânico, os americanos experimentaram e acreditavam na liberdade individual, nos direitos privados de propriedade, bem como no limite ao poder do governo. Isto sustentado por um sistema de representação política local e as assembleias coloniais, bastiões principais da liberdade. Estes teriam sido plenamente compartilhados pelas colônias. A constituição americana teria permitido a vigência de um sistema federal que teria limitado firmemente os poderes do governo à provisão de bens públicos como: a seguridade nacional, a preservação do mercado conjuntamente com a estabilidade monetária. Em particular, a constituição reservou a maioria de seus poderes de regulação econômica e social aos estados, sujeitos a relações reforçadas pelo governo nacional ao levantamento de barreiras comerciais ao comércio interior.

⁴⁴ A visão da Corte como elemento estabilizador da sociedade brasileira também é compartilhada por Kujawski (2001, p. 139), para quem, principalmente durante o período que se seguiu ao Brasil colônia, esta “[...] teria sido o principal, ou único pólo civilizador da sociedade. Mesmo com sua mentalidade bovarista, parasitária e bacharelesca, teria conseguido impor suas normas sociais, culturais e de bom gosto ao restante da sociedade”.

pesado e a nação, informe, indefinida, inquieta. Uma ordem metropolitana, reorganizada no estamento de aristocratas improvisados, servidores nomeados e conselheiros escolhidos, se superporia a um mundo desconhecido, calado, distante. (FAORO, 1997, p. 286).

Durante o período em que a Corte real ficou no Brasil, o Rei procurou desenvolver uma série de empreendimentos modernizadores a fim de manter a estabilidade do reino. A abertura dos portos e a indústria livre promoveram um tipo de modernização, com a influência dos comerciantes ingleses, sem que se adotasse o liberalismo em toda a sua extensão. Os monopólios e proibições foram revogados, mas mantidos numa teimosa faixa restrita à Coroa. Estes esquemas modernizadores, contudo, eram fantasiosos, carecendo de base e realidade.

A falta de condições para o crescimento no Brasil, mesmo com a manutenção da ordem se deve a uma série de fatores, dentre as quais cabe destacar “O baixo consumo mantido pela escravidão e a disparidade brusca de fortuna.” (FAORO, 1997, p. 255); o profundo efeito que teve a transmigração da Corte portuguesa sobre o já estancado comércio interno; a abertura dos portos e das tarifas preferenciais concebidas ao comércio britânico; a ampliação do sistema de comendas e distribuição de cargos; e o agravamento da situação tributária e a arbitrariedade do Rei ao confiscar propriedades e distribuí-las à nobreza parasitária portuguesa, aumentando assim as incertezas sobre o meio.

Quando D. Pedro I subiu ao trono e consolidou o seu poder (com sua passagem de regente a defensor perpétuo do Brasil), uma das suas primeiras preocupações foi a de reorganizar as bases do Estado, desde logo com a continuidade da burocracia de D. João VI. Sobre a burocracia nacionalizada repousaria a estrutura política do país. Posteriormente, o exército ocupou o lugar do estamento. A preocupação central da organização do Estado era o cuidado superior de soldar e manter a unidade política do país. A fórmula do governo compunha-se, essencialmente, do tradicionalismo e do verniz carismático. A unidade do império, objetivo comum, não se alcançaria pela adesão das províncias, num pacto “fluidamente confederativo”, mas por imperativo de lealdade dinástica. Como disse Faoro (1997, p. 286):

[...] no Brasil não vingou a federação, unidas as províncias ao centro, com o gozo os cidadãos de todas as liberdades teoricamente então reconhecidas. Os homens do interior, com os meios de domínio econômico e social que lhes dava a fazenda, teriam todas as condições de exercer o poder político, numa projeção nacional.

As municipalidades brasileiras caíram à categoria de corporações meramente administradas. Além disto, o sistema estava articulado de tal maneira que as dissensões entre as províncias e a União não refletiam desejos separatistas, ou de autonomia. Ao contrário, estas reclamavam apenas maior parte e melhor quinhão na partilha dos benefícios para as economias locais.

Cabe ressaltar, mais uma vez, que é possível reler sobre as semelhanças entre os pontos de vista das interpretações de North e as de Faoro. Nesta seção destacaram-se dois temas. O primeiro diz respeito aos fatores que explicaram a relativa estabilidade do Brasil em relação aos demais estados latino-americanos nos processos de pós-independência. O segundo, sobre o porquê de estes fatores terem atuado no sentido de limitar o posterior desenvolvimento do Brasil, principalmente quando comparado aos Estados Unidos. Na interpretação de North, foram os modelos mentais que desempenharam papel relevante diante do quadro de mudanças institucionais que acometeram as ex-colônias européias nas Américas. A longa tradição de *self-government* herdada pelos colonos norte-americanos ter-lhes-ia possibilitado, juntamente com outros fatores, a criação de um sistema federal, que além de ter garantido a ordem, era compatível com a autonomia política, a liberdade econômica e, conseqüentemente, com o crescimento econômico. No caso da América Latina, mais especificamente do Brasil e Chile, inexistia esta tradição de autonomia — concomitante à predominância de um modelo mental altamente personalista. Por isto, as tentativas de montarem esquemas federativos desembocaram em instituições meramente formais, construídas para garantir uma autonomia regional limitada em termos administrativos e políticos. Conseqüentemente, as elites competiam não para mobilizarem os fatores produtivos, mas em busca de favores e privilégios. Para Faoro (1997), a centralização e o descolamento entre os interesses da camada dirigente e do povo sempre foram uma constante na história brasileira. Esta centralização, assim como em North, teria sido a causa tanto da estabilidade como do “atraso” brasileiro. Aquela teria se reforçado com a vinda da Corte real e com a superposição de uma camada, a saber, o estamento burocrático, sobre a administração dos negócios públicos da colônia. Sobre as tentativas de construção de uma federação no Brasil, Faoro (1997) destaca ainda o fato de que esta não teria vingado, nem o conseqüente desfrute dos cidadãos de todos os benefícios da liberdade. O autor Acrescenta o fato diferencial de que a fórmula da estabilidade do governo compunha-se, essencialmente, do tradicionalismo e do carisma, com a unidade nacional sendo mantida fundamentalmente por lealdade dinástica.

Com o estamento comandando a busca pela modernização, esta passou a ser negócio de poucos, de grupos que apenas se revezavam no poder, imprimindo caráter transitório e limitado às mudanças, por não conseguir difundir-las ao restante da sociedade.

3.3.2.2 Mudança institucional no Brasil

Na presente seção abordar-se-á, a partir da perspectiva teórica de North, alguns aspectos do processo de mudança institucional no Brasil. Esta perspectiva será complementada com algumas das evidências históricas brasileiras, extraídas a partir da obra de Raymundo Faoro.

Como descrito no capítulo 2, North desenvolveu sua teoria da mudança institucional concebendo-a com um processo eminentemente incremental. A razão disto é que as economias de escopo, as complexas complementaridades e externalidades inerentes à determinada matriz institucional, composta por regras formais, restrições informais e características de execução dos contratos, geralmente distorcem os custos e benefícios, favorecendo escolhas coerentes com o arcabouço existente. A direção da mudança passa então a ser condicionada pelas diretrizes do conjunto institucional existente. As organizações políticas e econômicas que derivam de determinada matriz institucional tipicamente têm interesse em perpetuar a estrutura vigente. No caso das sociedades atuais, existe a agravante de que estas mudanças lentas serão sabotadas pela criação de ‘direitos de corrupção’ para a burocracia vigente. Por isso, toda mudança de alcance mais profundo necessitará ser acompanhada de reestruturação da burocracia.

Da leitura da obra de Faoro, o que se pode compreender como uma possível trajetória institucional pode ser inferida, dentre outras, das seguintes passagens:

Sempre no curso dos anos sem conta, o patrimonialismo estatal, incentivando o setor especulativo da economia e predominantemente voltado ao lucro como jogo e aventura, ou, na outra face, interessado no desenvolvimento econômico sob o comando político, para satisfazer imperativos ditados pelo quadro administrativo, como seu componente civil e militar. (FAORO, 1997, p. 733) [...] A realidade histórica brasileira demonstrou, insista-se, a persistência secular da estrutura patrimonial, resistindo galhardamente, inviolavelmente, à repetição, em fase progressiva, da experiência capitalista. (FAORO, 1997, p. 736).

No caso brasileiro, conforme assinalado por Barreto (1995), em Faoro a estrutura patrimonial-estamental-burocrática se configura em um padrão de relações políticas que adquiriu contorno de longa duração, perpetuando-se na história do país até os dias atuais, com a profundidade do patrimonialismo coincidindo com a história brasileira, incluindo sua origem ibérica.

O modelo brasileiro não está isento do impacto desagregador próprio da realidade sempre mutável, mais especificamente, dos estímulos externos derivados da expansão da economia mundial; entretanto, possui seus mecanismos de cooptação e manutenção da ordem. Isto é, a camada dirigente, de posse dos instrumentos políticos derivados do aparelhamento estatal, amacia o impacto desagregador das mudanças compatibilizando-as com o seu esquema de domínio. Nas palavras do próprio Faoro (1997, p. 744):

Favorece a mudança, aliás, a separação de uma camada minoritária da sociedade, sensível às influências externas e internas, mais rápida em adquirir novas atitudes do que se a alteração atingisse o conjunto, em impacto indiferenciado. Muda uma categoria que por meios autoritariamente coercitivos, a transmite às outras faixas de população num processo modernizador, marginalizador e bovarista, não raro mais imitador que criativo.

Para Faoro (1997), o processo de mudança institucional ocorre, portanto, a partir do estamento, que forma o elo vinculador com o mundo externo e que pressiona pelo domínio de seus padrões, incorporando e simultaneamente controlando as novas forças sociais. Esta visão aproxima-se da abordagem das diversas vertentes do pensamento institucionalista, particularmente com a dos neo-institucionalistas. Pode-se citar o caso de Bush (1987), para quem a amplitude potencial das mudanças institucionais depende da dualidade entre os sistemas de valor, do tipo cerimonial e instrumental. Em uma dominância cerimonial, por exemplo, as inovações tecnológicas (âmbito dos valores instrumentais) somente são toleradas na medida em que não corrompam a estrutura de valor prevalecente, que é condição para mudanças institucionais. Em geral, tais mudanças ocorrem mediante um processo de encapsulação cerimonial de três tipos: a) *past-binding* (resistência da tradição à absorção tecnológica); b) *future-binding* (desenvolvimento consciente de tecnologia para o controle sobre os interesses da comunidade); e c) efeito Lysenko (mudanças regressivas nas quais há uma sobrelevação da dominância cerimonial). Ademais, as mudanças nas instituições estão

qualitativamente limitadas por três elementos: a) disponibilidade de conhecimento; b) capacidade de compreensão e adaptação; e c) princípio de deslocamento mínimo.

Os modelos mentais também exercem influência na forma como as sociedades mudam no tempo; no caso do modelo personalista que existe no Brasil, gerado a partir da ideologia do quadro dirigente, percebe-se que este condiciona a forma como os agentes percebem os sinais das mudanças nos preços relativos e outras formas de mudança institucional. Principalmente através da atratividade exercida pelos cargos que dão acesso ao estamento, muitas vezes distribuídos para cooptar as elites dissidentes.

O exemplo norte-americano pode ser bastante ilustrativo de como a persistência dos modelos mentais importa e traz conseqüências para a forma como mudam as sociedades. Com a criação de compromissos críveis entre os radicais que pleiteavam a independência e a construção de estatutos que limitavam a ação da política, conseguiu-se dar estabilidade e fomentar o crescimento nos Estados Unidos pós-independência. E certamente muito do consenso existente em torno da constituição americana e das suas leis deriva da longa tradição de *self-government* e do modo de vida herdado da Inglaterra e adaptado ao novo mundo.

Em síntese, na presente seção procurou-se reler, explorando alguns traços comuns, a teoria de Douglass North da mudança institucional e a visão de Raymundo Faoro sobre a predominância e a forma como permanecem determinadas estruturas na história do Brasil. Esta releitura tornou-se possível porque Douglass North deu um passo adiante em sua teoria, no sentido de destacar o papel das organizações de poder e das chamadas limitações informais em condicionar a direção de um caminho previamente escolhido. As organizações e os agentes tendem de uma maneira geral a desenvolver comportamentos que reforçam os incentivos existentes em dada matriz institucional. Neste sentido, na obra de Faoro existem diversos elementos que corroboram esta interpretação. Um elemento de destaque é o da secular existência do patrimonialismo como uma estrutura de dominação que se reforça criando incentivos ao intercâmbio personalizado. Uma outra seria a visão de um grupo (estamento) que procura encapsular as mudanças que alteram *o status quo* da sociedade. Esta interpretação, ainda que de acordo com a teoria de North, aproxima-se mais das idéias dos neo-institucionalistas, como Bush (1987), que enfatizam sobre o papel das instituições cerimoniais e instrumentais nos processos de mudança institucional.

3.3.2.3 Matriz institucional e atraso brasileiro

De acordo com o modelo estabelecido por Douglass North para caracterizar a matriz institucional dos países do Terceiro Mundo, dever-se-ia encontrar no Brasil condições no geral incompatíveis com a difusão das relações capitalistas de produção e distribuição. Tais relações poderiam ser vistas a partir da abundância e persistência de intercâmbios altamente personalizados e politizados, da ausência de concorrência, da existência de atividades meramente redistributivas, com baixas condições de retorno para as inversões lucrativas de longo prazo de maturação (insegurança nos direitos de propriedades e incertezas) e com ausência de liberdades políticas e de estímulo à obtenção de conhecimentos produtivos.

A descrição da evolução da realidade histórica brasileira efetuada por Faoro (1997) pode ajudar a melhor embasar os estudos teóricos de North, e contribuir na caracterização da matriz institucional do Brasil e para a explicação de seu atraso. Esta releitura será feita primeiramente a partir da definição de eficiência produtiva, sugerida por North. Assim, em Faoro (1997) pode-se destacar o fato de que o sistema brasileiro não teria gerado o tipo de estímulo que esta noção de eficiência exige.

O primeiro dos motivos do atraso dever-se-ia à baixa concorrência e à falta de competitividade das atividades produtivas, podendo-se ressaltar, nas palavras do próprio Faoro (1997, p. 22), o fato de que no Brasil: “A atividade industrial, quando emerge, decorre de estímulos, favores, privilégios, sem que as empresas individuais, baseadas racionalmente no cálculo, incólumes às intervenções governamentais, ganhem incremento autônomo”. Pode-se ressaltar também, que “o Estado se confunde com o empresário, o empresário que especula, que manobra os cordéis do crédito e do dinheiro para favorecimento dos seus associados” (FAORO, 1997, p. 739). Portanto, neste tipo de capitalismo, politicamente orientado, o sucesso das empresas está fundamentalmente baseado na proteção recebida dos órgãos do Estado, os quais também orientam a direção de sua evolução.

Com relação à aquisição do conhecimento produtivo, já se fazia notar a ausência de estímulos neste sentido desde Portugal, onde: “Não brotou a ciência das necessidades práticas do país, ocupados os seus sábios, [...] com os silogismos aristotélicos.” (FAORO, 1997, p. 63), e onde uma camada de relevo político e social monopolizava a cultura espiritual pobre de vida e agitação. Ademais, no Brasil, segundo Faoro (1997, p. 63), “[...] o intercâmbio e influxo externo de produção de bens ou técnicas, sofre o efeito triturador e nacionalizador do estamento, que retarda a modernização do país”.

Outro ponto importante, ainda em se tratando da eficiência produtiva, diz respeito à forma de intercâmbio e cooperação que se fomentou no Brasil. Com o Estado sobreposto ao cidadão, usado em prol do estamento, tem-se a configuração de relações que impedem o florescimento do cálculo econômico racional típico do capitalismo industrial. De um lado, a realidade própria ao patrimonialismo, imbuída de uma racionalidade pré-capitalista, torna o particularismo e o favoritismo os principais critérios de ascensão social (CAMPANTE, 2003). De outro, ante uma realidade edificada de cima para baixo — onde as leis, no geral, não refletem os costumes e tradições sociais — tem-se a sociedade reagindo e criando seus próprios códigos de conduta. O efeito destes dois comportamentos é o de diminuir o grau de confiança nas instituições, com a conseqüente ampliação do espaço para comportamentos oportunistas (aumentando-se assim os custos de transação).

Vale ressaltar que esta análise está de acordo com os argumentos de North (2003, p. 14), para quem: “nos países da América Latina prevalece desde os tempos coloniais forte tendência à personalização das relações comerciais entre os indivíduos. Persiste a informalidade nos negócios”, ao que ele acrescenta: “Trata-se de uma questão cultural que dificulta até hoje a construção de um conjunto institucional baseado na objetividade capitalista”. Assim, o modelo mental personalista vigente no Brasil adviria, dentro da lógica dos dois autores, da relação estabelecida entre Estado e sociedade. Em Faoro (1997), este tipo de domínio impede o florescimento da calculabilidade e o pleno desenvolvimento das potencialidades dos agentes econômicos, porque o Estado não assume o papel de fiador de uma ordem jurídica impessoal e universal. Em North, este modelo personalizado de intercâmbio teria sido repassado às gerações atuais, e trazido como principal conseqüência a criação de um ambiente de baixa confiança e poucas oportunidades para investimentos de grande escala. Geralmente as firmas que atuam neste ambiente acabam incorrendo em custos políticos adicionais para não serem preteridas pelas concorrentes, aumentando os custos de transação e a ineficiência em termos globais deste tipo de sociedade.

Portanto, em se tratando de sociedade brasileira, caracterizou-se que tanto os custos de transformação quanto os custos de transação apresentam uma tendência a serem elevados, diminuindo a eficiência produtiva. Com relação à eficiência adaptativa, procurar-se-á, a seguir, também fazer o mesmo, dando destaque à questão das liberdades e do conhecimento produtivo (a educação da população).

Da leitura de Faoro, pode-se depreender que este Estado patrimonialista, ao exercer o seu domínio, incrementa a separação entre as decisões da esfera política e a sociedade, restringindo as liberdades e infringindo seus princípios:

Num regime onde não subsiste um grupo independentemente do poder do príncipe, onde a sociedade não está separada da organização de poder, as atividades econômicas, os interesses, os contratos não se reduzem, dentro deste contexto social, ao ganho, ao lucro e às vantagens materiais. Tudo se subordina à glória, à honra, ao incremento dos valores do estamento. (FAORO, 1997, p. 67).

Neste caso, conforme assinala Campante (2003), o predomínio dos interesses estatais condiciona até mesmo o funcionamento das diversas constituições, e torna o ordenamento jurídico, de certa forma, expressão e veículo do poder particular e do privilégio, em detrimento da universalidade e da igualdade formal-legal.

Sobre a educação, Faoro (1997) assinala sua conformidade às necessidades do estamento no provimento das suas funções. O sistema, portanto, prepara escolas para gerar letrados e bacharéis, necessários à burocracia, regulando a educação de acordo com suas exigências sociais. A educação de qualidade restringe-se a uma pequena elite, por isto, de certa forma poder-se-ia considerá-la uma instituição cerimonial, cuja “[...] finalidade única ou precípua é a diferenciação de *status*, os privilégios e o exercício de poder” (STRACHMAN, 2002, p. 119). Em conseqüência, “[...] convivem duas categorias justapostas, uma cultivada e letrada, outra, primária, entregue aos seus deuses primitivos entre os quais, vez ou outra, encarna-se o bom príncipe” (FAORO, 1997, p. 744).

Isto também está de acordo com a visão de North (2003, p.13), que vê a disparidade entre os recursos destinados à educação superior e à primária como uso ineficiente de recursos públicos no Terceiro Mundo⁴⁵. Esta ineficiência ocorre porque os investimentos em educação primária trazem retornos marginalmente superiores aos investimentos destinados aos cursos superiores, como teria comprovado o exemplo dos países asiáticos. Sob o ponto de vista da eficiência adaptativa, portanto, também se pode caracterizar a matriz institucional brasileira como sendo ineficiente. Primeiro, porque o arranjo institucional existente teria favorecido mais ao arbítrio do príncipe do que a defesa e a garantia das liberdades individuais. Segundo, porque a educação serviu mais às necessidades estamentais do que para aumentar o grau de conhecimento e produtividade do trabalho.

Outro problema é que devido à já salientada natureza *path dependence* das instituições, o passado tende a influenciar fortemente o processo de mudança institucional. No caso brasileiro, a estrutura patrimonial da sociedade é a própria evidência da dependência do

⁴⁵ Certamente North (2003) está generalizando a partir do caso dos Estados Unidos, no qual a educação primária é gratuita, mas a universitária paga. Mas o exemplo de muitos países claramente capitalistas de Europa Ocidental como a França e a Alemanha, nos quais a educação superior é gratuita, parecem contrariar este ponto do seu esquema explicativo.

caminho percorrido, pois, “[...] velhos quadros e instituições anacrônicas frustram o florescimento do mundo virgem.” (FAORO, 1997, p. 746). E ainda: “O patrimonialismo se amoldou às transições, às mudanças, em caráter flexivelmente estabilizador do modelo externo, concentrado no corpo estatal.” (FAORO, 1997, p. 735). Daí o estamento, que se assenta e viça no Estado, exercer o seu domínio, alternando incentivos e compressão, podando a cultura, frustrada pelo abraço sufocante da carapaça administrativa.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão sobre a importância da abordagem histórico-institucional para a economia situa-se em dois níveis. O primeiro diz respeito ao próprio caráter das ciências do homem, cuja especificidade em várias instâncias exigiria tratamento diverso do aplicado às Ciências Naturais. A principal objeção ao naturalismo da física é que as Ciências Sociais, ligadas como estão à singularidade dos fatos da história, ver-se-ia na impossibilidade de oferecer um tratamento generalizante à análise dos seus fenômenos. Max Weber produziu importantes contribuições para a superação desse dilema, apontando, em contraposição, que não existe superioridade de um método em relação ao outro, é possível fazer ciência tanto do que se repete quanto do singular, pois o seu objeto é a busca de atribuição causal à relação entre os fenômenos. O segundo nível da controvérsia envolve a opção própria da economia. Aceito os procedimentos das Ciências Naturais, esta disciplina sustentou um individualismo metodológico restrito que, juntamente com a noção de comportamento maximizador, afastou as questões histórico-institucionais da sua abordagem teórica e, conseqüentemente, as outras motivações estudadas pelas demais Ciências Sociais.

Na história do pensamento econômico, a Escola Histórica Alemã e o Antigo Institucionalismo Americano podem ser arroladas como duas das escolas que se colocaram contra o projeto do *mainstream* econômico. Ambas, entretanto, foram incapazes de assentar um programa de pesquisa progressivo, à maneira como sugerido por Imre Lakatos. A heurística de seus trabalhos foi desenvolvida em torno da preocupação com a crítica aos pressupostos da teoria neoclássica, limitando a formatação de um corpo teórico consistente. Mais recentemente, a Nova Economia Institucional surge como uma tentativa de superar o dilema entre conhecimento econômico histórico e teórico. Essa escola apresenta um programa de pesquisa com um núcleo e uma heurística de pesquisa bem definidos, os quais permitem fazer uso de conceitos coerentes e ferramentas para explorar questões, fatos e relações tradicionalmente não tratadas pela economia convencional.

Apesar de ainda escassamente utilizado em estudos de casos concretos, o novo instrumental apresentado pela NEI, pelo menos no caso de Douglass North, abre perspectivas para a compreensão das questões relativas ao “atraso” brasileiro. Partindo desse referencial, o presente trabalho buscou, portanto, compreender este “atraso” cotejando a teoria de North com as interpretações extraídas de livros representativos, selecionados na obra de Sérgio

Buarque de Holanda, Vianna Moog e Raymundo Faoro. O procedimento adotado foi descrito por Niklas Luhmann como “observações de segunda ordem”. Estas consistem, em síntese, numa tentativa de se examinar a forma pelo qual o observador inicial percebe a realidade. Mas qual a validade e o sentido desse procedimento para a ciência? Para responder essa questão, recorreu-se à Hans-Georg Gadamer, segundo o qual as condições prévias de qualquer compreensão que tenha validade e sentido para o outro são considerações de linguagem e hermenêutica (contextualidade), as quais consistem em meio de organização significativa da vida social humana. No presente trabalho, isso se manifesta encadeando um novo sentido e conhecimento às “observações de primeira ordem”, ou às interpretações dos autores brasileiros.

O procedimento analítico utilizado requer menos novos elementos empíricos e mais a tentativa de busca de articulação de significado. À guisa da conclusão, vale assinalar inicialmente que na matriz institucional, segundo North, encontram-se os incentivos para a atividade econômica produtiva. Essa matriz institucional forma-se com diferentes graus de eficiência de sociedade para sociedade para promover a cooperação entre os agentes. Estes graus de eficiência, a princípio, provêm da capacidade que uma determinada sociedade tem em reduzir os custos de transformação e de transação. Os primeiros são importantes porque afetam a tecnologia empregada e dependem em grande parte dos valores e da cultura das sociedades. Já os custos de transação ocorrem, em grande medida, devido a capacidade racional limitada dos seres humanos e as incertezas próprias do meio, gerando com isto problemas na especificação dos direitos de propriedades. Ambos os custos, por sua vez, são determinantes da eficiência produtiva. Além desta, pode-se conceber a existência de outra modalidade de eficiência, a adaptativa, que é a capacidade de uma sociedade de se adaptar à realidade sempre em transformação. Dois fatores são importantes neste caso: a garantia das liberdades fundamentais e um maior nível de educação da população.

As especificidades das instituições que os “intérpretes do Brasil” estudaram foram analisadas à luz das proposições lançadas por North, com base na estrutura de incentivos políticos, econômicos e sociais que justificam a performance econômica das nações no tempo. Ao analisar suas contribuições percebe-se que enquanto Sérgio Buarque de Holanda e Vianna Moog perfilam-se a um enfoque mais culturalista, Faoro se preocupa mais com as configurações e estruturas sócio-políticas da sociedade brasileira. Dessa leitura comum, apesar de os autores brasileiros e North pertencerem a marcos teóricos bem distintos, destacou-se o fato de que a sociedade brasileira é ineficiente tanto em termos produtivos quanto adaptativos. Em termos de eficiência produtiva, existem duas razões que ajudam a

explicar esta ineficiência. A primeira diz respeito à cooperação, ou seja, observa-se na literatura o registro de um intercâmbio que se baseia mais nas redes de relações pessoais do que na impessoalidade advogada por North. A segunda razão é que o marco institucional brasileiro não teria estimulado a competição e a concorrência. Em Faoro, isto ocorre porque o Estado não assume o papel de fiador de uma ordem jurídica impessoal e universal, o domínio patrimonial exercido sobre a sociedade impede o florescimento da calculabilidade e o pleno desenvolvimento das potencialidades dos agentes econômicos. As empresas que surgem neste ambiente dependem fundamentalmente do arrimo e da proteção estatal. Para Sérgio Buarque, a devoção que o brasileiro tem com as relações pessoais é contrária às instituições modernas e impessoais como o Estado e o mercado. Vianna Moog, por sua vez, vê no espírito predatório herdado das bandeiras o elemento que desvirtua a racionalidade capitalista.

Em se tratando da eficiência adaptativa, poder-se-ia dizer que para o tipo de sociedade historicamente formada no Brasil, segundo Faoro, não houve garantia para as liberdades fundamentais e para a defesa dos direitos dos cidadãos. Em seu lugar, ter-se-ia desenvolvido um tipo de arranjo institucional cujo epicentro seria mais o arbítrio do príncipe e dos grupos de poder do que a defesa e a garantia destas liberdades ou destes direitos. E mesmo a educação serviu mais às necessidades estamentais do que à busca de novas tecnologias ou para aumentar a produtividade do trabalho.

Tanto para Sérgio Buarque quanto para Vianna Moog, a educação resulta mais como ornamento e fonte de prestígio formal do que meio para gerar conhecimento produtivo, de modo a propiciar mais universalidade e igualdade. Quanto à democracia e a garantia das liberdades, para Sérgio Buarque, estas sempre foram um “mal-entendido”. O que de fato existiu foi a substituição de um personalismo por outro. Em Moog, tanto os valores que animaram os bandeirantes, quanto o mazombo, seu substituto no plano das imagens idealizadas pelo brasileiro, incentivaram o desenvolvimento de uma ética contrária ao espírito público e favorável aos regimes de força.

O último ponto é quanto à mudança institucional. Devido à natureza *path dependence* das instituições, o passado tende a influenciar fortemente no processo de mudança institucional. Na visão de Faoro, o patrimonialismo é a estrutura que se perpetua, sendo a mudança filtrada pelo estamento. Em Sérgio Buarque, é o personalismo o elemento que permanece em todo o processo de mudança institucional. O modelo mental herdado de Portugal e, adaptado ao Brasil, tornou-se uma tradição longa e viva condicionando o destino histórico do país. Em Moog, o espírito predatório das bandeiras elevado à condição de imagem mental coletiva tornou-se o referencial pelo qual os agentes construíram sua

percepção da realidade econômica, constituindo-se na própria fonte de aprendizagem das organizações, reforçando, por fim, o curso dos acontecimentos.

Ao explicar a performance econômica brasileira com base na noção de matriz institucional e no caráter *path dependence* das instituições, entende-se, deste modo, que o objetivo do presente trabalho foi alcançado, qual seja, compreender o “atraso” brasileiro a partir de uma sólida análise histórico-institucional, cotejando-a com as particularidades sócio-econômicas estudadas pelos “interpretes” weberianos do Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica. In: ARBIX, G; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R. **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP/EDUSP, 2001.

_____. Entre Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 35-64, nov. 2004.

ACEMÓGLU, D. Raíz histórica: un enfoque histórico de la función de las instituciones en el desarrollo económico. **Finanzas & Desarrollo**, Washington, D.C, v. 40, n. 2, p. 27-30, jun. 2003.

AGUILAR FILHO, H. A.; A. FERNÁNDEZ, R. G.; SERRA, M. A. Matriz institucional e o atraso brasileiro: uma abordagem a partir das teorias de Douglass North e Raymundo Faoro. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 10., Campinas, 2005. **Anais...**, Campinas: ABEP, 2005.

ALCHIAN, A; DEMSETZ, H. Property right paradigm. **Journal of Economic History**, Cambridge, n. 33, p. 16-27, Mar. 1973.

ANDLER, D.; FAGOT-LARGEAULT, A.; SAINT-SERNIN, B. **Filosofia da ciência**. Rio de Janeiro: Atlântica, 2005. 2 v.

ARIDA, P. A História do pensamento econômico como teoria e retórica. In: REGO, J. M. **Retórica em economia**. São Paulo: Editora 34, 1996.

ATKINSON, W. G.; OLESON, T. Institutional inquiry: the search for similarities and differences. **Journal of Economic Issues**, Lewisburg, PA, v. 30, n. 3, p. 701-718, sep. 1996.

BAERT, P. Algumas limitações das explicações da escolha racional na ciência política e na sociologia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**; São Paulo, v.12, n. 35, p. 63-74, fev. 1997.

BARBER, B. All economies are “embedded”: the career of a concept, and beyond. **Social Research**, New York, v. 6, n. 2, p. 387-413, summer 1995.

BARRETO, K. M. M. Um projeto civilizador: revisitando Faoro. **Lua Nova**, São Paulo, n. 36, p. 181-196, 1995.

BECKERT, J. Economic sociology and *embeddedness*: how shall we conceptualize economic action? **Journal of Economic Issues**, Lewisburg, PA, v. 37, n. 3, p. 769-783, 2003.

_____. Answers ten questions about economic sociology. **Economic Sociology: the european electronic newsletter**, Stockholm, v. 7, n. 3, p. 34-39, jul. 2006.

BELTRÃO, P. C. **Sociologia do desenvolvimento**. 2. ed. Porto Alegre: Globo, 1971.

BIANCHI, A. M. Para auditórios diferentes, diferentes argumentos: retórica econômica nos primórdios da Escola Latino-Americana. In: GALA, P.; REGO, J. M. (Org.). **A história do pensamento econômico como teoria e retórica..** São Paulo: Editora 34, 2003.

BIELSCHOWSKY, R. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BLAUG, M. **Teoria económica en retrospectión**. México: Fondo de Cultura Económica, 1985.

_____. **Metodologia da economia**: ou como os economistas explicam. Lisboa: Gradiva, 1994.

BOETTKE, P.; STORR, V. H. Post-classical political economy: polity, society and economy in Weber, Mises and Hayek: Austrian School perspectives: Max Weber, Ludwig Von Mises, Friedrich A. Von Hayek. **The American Journal of Economics and Sociology**, New York, v. 61, n. 1, p. 161-191, jan. 2002.

BOLAND, L. Scientific thinking without scientific method: two views of Popper. In: BACKHOUSE, R. **New directions in economic methodology**. Florence, KY, USA: Routledge, 1994.

BRAUDEL, F. **Civilização material, economia e capitalismo**: séculos XV-XVIII: os jogos das trocas. São Paulo: Martins Fontes, 1998. 2. v.

BRETT, E. A. Institutional theory and social Change in Uganda. In: HARRISS, J.; HUNTER, J.; LEWIS, M. C. **The new institutional economics in third world development**. New York: Routledge, 1997.

BUENO, N. P. A nova economia institucional e a historiografia clássica do Período Colonial brasileiro. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 5., Caxambu, 2003. **Anais eletrônicos...** Caxambu: ABPHE, 2003. Disponível em: <http://www.abphe.org.br/congresso2003/Textos/Abphe_2003_11.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2009.

_____. A lógica da ação coletiva, instituições e crescimento econômico: uma resenha temática sobre a nova economia institucional. **Economia**, Brasília (DF), v. 5, n. 2, p. 361-420, jun./dez. 2004. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/revista/vol5/vol5n2p361_420.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2009.

BUSH, P. D. The theory of institutional change. **Journal of Economic Issues**, Lewisburg, PA, v. 21, n. 3, p. 1075-1116, 1987.

BUSTELO, P. **Teorías contemporáneas del desarrollo económico**. Madrid: Síntesis, 1998.

CALDWELL, B. Two proposals for the recovery of economic practice. In: BACKHOUSE, R. **New directions in economic methodology**, Florence, KY, USA: Routledge, 1994.

CAMPANTE, R. G. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003.

CÂNDIDO, A. A visão política de Sérgio Buarque de Holanda. In: CÂNDIDO, A. (Org.). **Sérgio Buarque de Holanda e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

GRAÇA, J. C. Finalmente, o que é mesmo a Nova Sociologia Económica? In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE SOCIOLOGIA, 5., Braga, 2004. **Anais eletrônicos...** Braga: Associação Portuguesa de Sociologia, 2004. Disponível em: <http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR4628fe3d9283e_1.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2009.

CARROLL, M. C.; STANFIELD, J. R. Social capital, Karl Polanyi, and american social and institutional economics. **Journal of Economic Issues**, Lewisburg, PA, v. 37, n. 2, p. 397-404, jun. 2003.

CARVALHO, J. M. **A construção da ordem**: a elite política imperial. São Paulo: Campus, 1980.

CHALMERS, A. F. **O que é ciência, afinal?** São Paulo: Brasiliense, 1997.

COASE, R. H. The nature of the firm. **Econômica**, New Series, v. 4, n. 16, p. 387-405, 1937.

COHN, G. Florestan Fernandes: a revolução burguesa no Brasil. In: MOTA, L. D. (Org.). **Introdução ao Brasil**: um banquete no trópico. 2. ed. São Paulo: SENAC, 1999.

COLANDER, D. The death of neoclassical economics. **Journal of the History Economic Thought**, London, v. 22, n. 2, p. 127-143, 2000.

COLMAN, D.; NIXSON, F. **Desenvolvimento econômico**: uma perspectiva moderna. São Paulo: Campus, 1981.

CONCEIÇÃO, O. Os antigos, os novos e os neo-institucionalistas: há convergência teórica no pensamento institucionalista? **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 19, n. 36, p. 25-46, 2001.

CRUZ, S. C. V. Teoria e história: notas críticas sobre o tema da mudança institucional em Douglass North. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 106-122, abr./jun. 2003.

DAMATTA, R. Sobre a matriz cultural da inflação brasileira. In: DAMATTA, R. **Conta de mentiroso**: sete ensaios de antropologia brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

DEQUECH, D. Cognitive and cultural embeddedness: combining institutional economics and economic sociology. **Journal of Economic Issues**, Lewisburg, PA, v. 37, n. 2, p. 461-470, jun. 2003.

DESAI, M. Economia neoclássica. In: OUTHWAITE, W.; BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.

ELSTER, J. **Marx hoje**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

ENGERMAN, S. L.; SOKOLOFF, K. L. **Factor endowments, institutional and differential faths of growth among new world economies**: a view from economics historians of United

States. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1994. 54 p. (NBER Working Paper Series n. 66).

_____. **Institutional and non-institutional explanations of economic differences.** Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2003. 46 p. (NBER Working Paper Series n. 9989).

FAORO, R. A questão nacional: a modernização. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 6, n. 14, p. 7-22, 1992.

_____. **Os donos do poder:** formação do patronato político brasileiro. 10. ed. São Paulo: Globo, 1997.

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

FERGUSON. C. E. **Microeconomia.** 9. ed. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1986.

FEYERABEND, P. **Contra o método.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1985.

FIANI, R. Crescimento econômico e liberdades: a economia política de Douglass North. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 1, p. 45-62, jan./jun. 2002.

FONSECA, P. C. D. As origens e as vertentes formadoras do pensamento cepalino. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 3, p. 333-358, jul./set., 2000.

FRANCO, M. S. C. **Homens livres na ordem escravocrata.** 3. ed. São Paulo: Ática, 1976.

FREUND, J. **Sociologia de Max Weber.** 5. ed. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 2006.

FURTADO, C. **Celso Furtado:** economia. São Paulo: Ática, 1983.

FURUBOTN, E. G.; RICHTER, R. **Institutions and economic theory:** the contribution of the new institutional economics. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1997.

GADAMER, H. **Verdade e método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

GALA, P. A Teoria institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 90, abr./jun. 2003.

GALVAN, C. G. Colônia, estamento, capitalismo político: um enriquecimento de idéias na leitura livre de Faoro. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 6., São Paulo, 2001. **Anais...** São Paulo: FGV, 2001.

GEWANDSZNAJDER, F. **O que é o método científico**. São Paulo: Pioneira, 1989.

GODELIER, M. **Racionalidade e irracionalidade na economia**. Rio de Janeiro: Biblioteca Tempo Brasileiro, 1969.

GÓMEZ FONSECA, M. A. Reflexiones sobre el concepto de embeddedness. **Polis**, México, D. F., v. 2, n. 4, p. 145-164, 2004.

GRANOVETTER, M. Economic action in social structure: a theory of *embeddedness*. **The American Journal of Sociology**, Chicago, v. 91, n. 3, p. 481-510, 1985.

GUEDES, S. R. Observações sobre a economia institucional: há possibilidade de convergência entre o velho e o novo institucionalismo? ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 5., Fortaleza, 2000. **Anais...** Fortaleza, 2000.

HANDS, D. W. Popper and Lakatos in economic methodology. In: KNUDSEN, C. **Rationality, institutions; economic methodology**. Florence, KY, USA: Routledge, 1993.

HARBER, S. **How Latin America fell behind**: essays on the economic histories of Brazil and Mexico, (1800-1914)? Stanford, CA: Stanford University Press, 1997.

HARRISS, J.; HUNTER, J.; LEWIS, M. C. **The new institutional economics in third world development**. Nova Iorque: Routledge, 1997.

HODGSON, G. M. **Economics and institutions**: a manifest for a modern institutional economics. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1988.

_____. **Economics and utopia**: why the learning economy is not the end of history. New York: Routledge, 1999.

_____. Institutional economics: surveying the 'old' and the 'new'. **Metroeconomica**, v. 44, n. 1, p. 1-28, fev. 1993.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. 26^a ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

HOUNIE, A. *et al.* La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento. **Revista de la CEPAL**, Santiago de Chile, n. 68, p. 7-33, ago. 1999.

HULTÉN, S. Historical school and institutionalism. **Journal of Economic Studies**, Bingley, U. K., v. 32, n. 2, p. 169-178, 2005.

KALMANOVITZ, S. La cliometría y la historia económica institucional: reflejos latinoamericanos. **Historia crítica**, Bogotá, n. 27, p. 63-89, enero/jun. 2004.

KAUFMANN, F. **Metodologia das ciências sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

KRAVIS, I. B.; HESTON, A. W.; SUMMERS, R. The share of services in economic growth. In: ADAMS, F. G.; HICKMAN, B. (Ed.). **Global econometrics**: essays in honor of Lawrence R. Klein. Cambridge: MIT Press, 1983.

KRETSCHAMANN, J. G. **As doutrinas econômicas modernas**. Lisboa: Arcádia, 1963.

KRIPPNER, G. R. The elusive market: *embeddedness* and the paradigm of economic sociology. **Theory and Society**, v. 30, n. 6, p. 775-810, 2001.

KUJAWSKI, G. M. **A idéia do Brasil**: a arquitetura imperfeita. São Paulo: Senac, 2001.

LALLEMENT, M. Raízes alemãs da sociologia econômica. **Tempo Social**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 375-394, jun. 2006.

LAKATOS, I. **Falsificação e metodologia dos programas de investigação científica**. Lisboa: Biblioteca de Filosofia Contemporânea, 1999.

LEITE, D. M. **O caráter nacional brasileiro**: história de uma ideologia. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1969.

LESSA, R. Raízes do erro. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 11 agosto 2001.

LISBOA, M. B. A miséria da crítica heterodoxa: Primeira parte: método e equilíbrio na tradição neoclássica. **Revista Contemporânea de Economia**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 5-66, jan./jun. 1997.

LISBOA, M. B. A Miséria da Crítica Heterodoxa. Segunda parte: método e equilíbrio na tradição neoclássica. **Revista Contemporânea de Economia**. Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 113-151, jul./dez. 1998.

_____. Linguagem, procedimentos e pragmatismo na tradição neoclássica. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 31, n. 4, p. 785-823, 2001.

LOPES, J. S. L. Sobre um debate da antropologia econômica: a economia de Karl Polanyi. **América Latina**, Rio de Janeiro, ano 14, n. ¾, p. inicial-final, jul./dez. 1971.

LOVE, J. L. Structuralism and dependency in peripheral Europe: latin american ideas in Spain and Portugal. **Latin American Research Review**, Quebec, v. 39, n. 2, p. 114-140, 2004.

_____. The rise and decline of economic structuralism in Latin America: new dimensions. **Latin American Research Review**, Quebec, v. 40, n. 3, p. 100-125, 2005.

LÖWY, M. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen**: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LUHMANN, N. **Introducción a la teoría de los sistemas**. Cidade ¿: Universidade Iberoamericana, 1996.

MAGALHÃES, J. P. A. **Economia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974. v.1.

McCLOSKEY, D. The rhetoric of economics. **Journal of Economic Literature**, Pittsburg, v. 21, n. 2, p. 481-517, 1983.

MÉNARD, C. Methodological issues in new institutional economics. **Journal of Economic Methodology**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 85-92, 2001.

MONASTÉRIO, L. M. **Capital social e a Região Sul do Rio Grande do Sul**. 2002. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

MONTEIRO, J. C. S.; CARDOSO, A. T. Weber e o individualismo metodológico. ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3., Niterói, 2002. **Anais...** Niterói: UFF, 2002.

MOOG, V. **Bandeirantes e pioneiros**. Rio de Janeiro: Globo, 1973.

MORGENAU, H. Que é uma Teoria? **Edições Multiplic**. Rio de Janeiro, v. 2, n. 7, p. inicial-final, ago. 1982.

MOULAERT, F. Institutional economics and planning theory: a partnership between ostriches? **Planning Theory**, v. 4, n. 1, p. 21-32, 2005.

NEALE, W. C. Institutions. **Journal of Economic Issues**, Lewisburg, PA, v. 21, n. 3, p. 1177-1206, 1987.

NEE, V.; SWEDBERG, R. Economic sociology and new institutional economics. In: MENARD, C.; SHIRLEY, M. M. (Ed.). **Handbook of new institutional economics**. Berlin: Springer, 2005.

NORTH, D. C. **Estructura y cambio en la historia económica**. 2. ed. Madrid: Alianza, 1994.

_____. **Institutions, institutional change and economic performance**. New York: Cambridge University Press, 1990.

_____. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**. Vol. 5, n° 1 – Winter, 1991 – p. 97-112.

_____. Markets and other allocation systems in history: the challenge of Karl Polanyi. **Journal of European Economic History**, Rome, n. 3, p. 703-716, 1977.

_____. Para um país enriquecer. **Veja**, São Paulo, ano 36, n. 47, 26 nov. 2003.

_____. The new institutional economics and third world development. In: HARRISS, J.; HUNTER, J.; LEWIS, M. C. **The new institutional economics in third world development**. Nova Iorque: Routledge, 1997.

NORTH, D. C.; SUMMERHILL, W.; WEINGAST, B. R. **Order, disorder and economic change: Latin América versus North América**. New Haven: Yale University Press, 2000.

NORTH, D. C.; THOMAS, R. P. **The rise of the western world: a new economic history**. Cambridge: University Press, 1973.

PAULANI, L. M. Economia e retórica: o capítulo brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 3-22, 2006.

PESSALI, H. F.; FERNÁNDEZ, R. V. G. O que o 'velho' institucionalismo tem a dizer sobre a teoria dos custos de transação. **Texto para discussão**: Curitiba, UFPR, n. 2, 1999.

POLANYI, K. A nossa obsoleta mentalidade mercantil. **Revista Trimestral de História das Idéias**, Porto, Portugal, n. 1, p 7-20, 1977.

_____. **A grande transformação: as origens da nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

POLANYI, K.; ARENSBERG, C. M.; PEARSON, H. W. **Comércio y mercado en los imperios antiguos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Labor Universitária; Barcelona: Monografias, 1976.

POPPER, K. R. **Lógica da pesquisa científica**. São Paulo: Cultrix, 1972.

_____. **A miséria do historicismo**. São Paulo: Cultrix, 1980.

_____. **Lógica das ciências sociais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1999.

POSSAS, M. A cheia do *Mainstream*: comentário sobre os rumos da ciência econômica. **Revista Contemporânea de Economia**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 13-37, jan./jun. 1997.

POUILLON, F. **A antropologia econômica**. Lisboa: Edições 70, 1976.

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

REGO, J. M. **Retórica na economia**. São Paulo: Editora 34, 1996.

RINGER, F. **A metodologia de Weber**: unificação das ciências culturais e sociais. São Paulo: Edusp, 2004. (Série Ensaios de Cultura n. 26).

ROBBINS, L. **An essay on the nature and significance of economic science**. London: Macmillan, 1945.

RUTHERFORD, M. **Institutions in economics**: the old and the new institutionalism. New York: Cambridge University Press, 1996.

SALLUM JÚNIOR, B. Sérgio Buarque de Holanda: raízes do Brasil. In: MOTA, L. D. **Introdução ao Brasil**: um banquete no trópico. 3. ed. São Paulo: Senac, 2001.

SAMUELS, W. J. The present state of institutional economics. **Cambridge Journal of Economics**, Cambridge, v. 19, n. 4, p. 569-590, 1995.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENN, P. R. The german historical in the history of economic thought. In: BACKHAUS, J. **Rediscovering the historical schools**. Bradford, UK: Emerald Group Publishing Limited, 2005. Part 1.

SCHUMPETER, J. A. **A historia da análise econômica**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964. Livro 1.

_____. **Síntesis de la evolución de la ciencia económica e sus métodos**. Barcelona: Oikos-tau, 1967. (Colección "libros de economía oikos").

SCHOEFFLER, S. **The failures of economics**: a diagnostic study. Cambridge: Harvard University Press, 1955.

SILBERBERG, E. **The structure of economics: a mathematical analysis**. 2. ed. New York: McGraw-Hill, 1999.

SIMON, H. A racionalidade do processo decisório em empresas. **Edições Multiplic**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 25-60, 1978.

_____. Economics as a Historical Science. **Theoria: Segunda Época**, San Sebastian, v. 13, n. 2, p. 241-260, 1998.

SHIONOYA, Y. Rational reconstruction of the german historical school. In: SHIONOYA, Y. (Org.). **German historical school: the historical and ethical approach to economics**. London: Routledge, 2000.

SOUZA, J. A ética protestante e a ideologia do atraso brasileiro. In: SOUZA, J. (Org.). **O malandro e o protestante**. Brasília: UnB, 1999.

SOUZA, L. M. Raymundo Faoro: os donos do poder. In: MOTA, L. D. **Introdução ao Brasil: um banquete no trópico**. 3. ed. São Paulo: Senac, 2001.

SPILLER, P. T.; TOMMASI, M. El funcionamiento de las instituciones políticas y las políticas públicas en Argentina desde la nueva economía institucional. **Desarrollo Económico**, Buenos Aires, v. 40, n. 159, p. 425-464, oct./dic. 2000.

STANFIELD, J. R. The scope, method and significance of original institutional economics. **Journal of Economic Issues**, Lewisburg, PA, v. 33, n. 3, p. 593-614, sep. 1999.

STRACHMAN, E. Instituições: uma caracterização crítica. **Economia**, Brasília (DF), v. 3, n. 1, p. 113-157, jan./jun. 2002.

STREET, J. H.; JAMES, D. D. Institutionalism, structuralism, and dependency in Latin America. **Journal of Economic Issues**, Lewisburg, PA, v. 16, n. 3, p. 673-689, 1982.

SWEDBERG, R. The new 'Battle of Methods'. **Challenge**, v. 33, n. 1, p. 33-38, jan./feb. 1990.

_____. **Max Weber e a idéia de sociologia econômica**. Rio de Janeiro: UFRJ; São Paulo: Beca Produções Culturais, 2005. (Coleção Economia e Sociedade).

_____. The toolkit of economic sociology. Lisboa: **Centro de Investigação em Sociologia Econômica e das Organizações**, 2006. 21 p. (Socius Working Paper n. 4).

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

VAINFAS, R. Historiador das representações mentais. In: CÂNDIDO, A. (Org.). **Sérgio Buarque de Holanda e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

VELOSO, M.; MADEIRA, A. Sérgio Buarque de Holanda: raízes e rizomas do Brasil. In: VELOSO, M.; MADEIRA, A. (Org.). **Leituras brasileiras: itinerários no pensamento social e na literatura**. São Paulo: Paz E Terra, 1999.

VELTHUIS, O. The changing relationship between economic sociology and institutional economics: from Talcott Parsons to Mark Granovetter. **The American Journal of Economics and Sociology**, New York, v. 58, n. 4, p. 629-649, oct., 1999.

VINHA, V. Polanyi e a nova sociologia econômica: uma aplicação contemporânea do conceito de enraizamento social (*social embeddedness*). **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 207-230, dez. 2001.

VON MISES, L. **Ação humana: um tratado de economia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Editora UnB. Parte 1, Brasília, 1991.

_____. **Metodologia das Ciências Sociais**. Campinas: Editora Cortez-Unicamp, Parte 1, 2ª edição, 1993.

WEBER, M. **Metodologia das ciências sociais**. 3. ed. Campinas: Cortez-Unicamp, 2001. Parte 2.

WHALEN, C. J. J. R. Common's institutional economics: a re-examination. **Journal of Economic Issues**, Lewisburg, PA, v. 23, n. 2, p. 443-454, jun. 1989.

WILLIAMSON, O. **The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting.** New York: Free Press, 1985.

_____. The new institutional economics taking stock, looking ahead. **Journal of Economic Literature**, Pittsburg, v. 38, n. 3, p. 595-613, sep. 2000.

ZANOTTI, G. **Epistemologia da economia.** Porto Alegre: EDIPUC/RS, 1997. (Coleção Filosofia n. 65).

ZUKIN, S.; DIMAGGIO, P. **Structures of capital.** Cambridge: Cambridge University Press, 1990.