**ÁREA X –**

**A TEORIA INSTITUCIONALISTA DE DOUGLASS NORTH E A SUA INFLUÊNCIA NO PENSAMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO**

**Eduardo José Monteiro da Costa**

Bacharel em Economia pela UFPA, Mestre e Doutor em Economia pela Unicamp e professor da Faculdade de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Núcleo de Altos Estudos da Amazônia (PPGGP/NAEA), ambos da UFPA.

Correio eletrônico: ejmcufpa@gmail.com

Av. Perimetral, n. 1 – Campus Universitário do Guamá, Setor Profissional – NAEA. CEP: 66.075-750. Belém – Pará.

Fone: (91) 3201-8769

**Luiz Alberto de Souza Aranha Machado**

Bacharel em Economia pela Universidade Mackenzie, Mestre em Criatividade e Inovação pela Universidade Fernando Pessoa (Portugal) e conselheiro da Fundação Educacional Inaciana “Padre Saboia de Medeiros”.

Sócio-diretor da empresa SAM – Souza Aranha Machado Consultoria e Produções.

Correio eletrônico: lasam.machado@gmail.com

Rua Abdo Ambuba, 360 Apto. 92 – Vila Andrade – CEP: 05725-030. São Paulo – SP

Fone: (11) 3744-0296

**A Teoria Institucionalista de Douglass North e a sua Influência no Pensamento Econômico Brasileiro**

**Resumo**

Este artigo tem por objetivo apresentar os elementos centrais da teoria das instituições e da mudança institucional desenvolvida por Douglass North e a sua influência no pensamento econômico brasileiro. Para isso, seleciona cinco economistas, José Júlio Senna, Eduardo Giannetti, Roberto Campos, Jorge Vianna Monteiro e Maílson da Nóbrega, que se notabilizaram por terem participado mais ativamente de um debate público sobre a agenda macroeconômica brasileira e os desafios para o desenvolvimento do país, salientando aspectos da influência neoinstitucional em suas formulações analíticas ou mesmo atuação enquanto *policy makers.*

**Palavras-Chaves:** Douglass North; instituições; neoinstitucionalismo; pensamento econômico brasileiro.

**Abstract**

This article aims to present the central elements of institutional theory and institutional change developed by Douglass North, as well as its influence on Brazilian economic thought. For this, it selects five economists, José Júlio Senna, Eduardo Giannetti, Roberto Campos, Jorge Vianna Monteiro and Maílson da Nóbrega. All of them have relevant participation in public discussion about Brazilian macroeconomic agenda and the challenges for the economic development, emphasizing the influence of the new institutional theory on their analytic propositions or in their policy makers’ activities.

**Keywords:** Douglass North; institutions; Brazilian economic thought.

**ÁREA X –**

|  |
| --- |
| **Classificação JEL:** B29; B31; B50; E61; H11; K11 |

**Introdução**

O que gera o desenvolvimento? Por que a espacialidade do desenvolvimento não é homogênea e ainda convivemos com a dualidade desenvolvimento vs. subdesenvolvimento? Por que não ocorre a convergência natural do desenvolvimento conforme preceitua certa vertente da teoria econômica? Parte das respostas pode ser encontrada nas análises dos processos históricos das sociedades, nas características das instituições econômicas, políticas e sociais que foram por elas criadas e na forma como evoluíram ao longo do tempo, em suas características culturais que moldaram trajetórias dependentes, e na conformação das instituições formais por parte do Estado.

A partir desta compreensão, as análises do desenvolvimento econômico vêm paulatinamente incorporado em seus modelos o aspecto institucional, que durante muito tempo permaneceu à margem do *mainstream*. Desde as formulações seminais dos autores da Escola Histórica Alemã, e passando pela influência que esta exerceu nos estudos da Escola Institucionalista Americana, o debate sobre a influência das instituições na dinâmica de crescimento e desenvolvimento das sociedades somente ganha maior impulso e reconhecimento com os trabalhos desenvolvidos por Douglass North.

Apesar de ter sido um dos fundadores da Cliometria, North, ao perceber as limitações do instrumental neoclássico, introduz paulatinamente o papel das instituições em seus trabalhos e como resultado formula um escopo analítico próprio que, ao lado das contribuições de Ronald Coase e Oliver Williamson, funda um campo de pesquisas denominado de Nova Economia Institucional (NEI).

O pensamento neoinstitucionalista, em um processo de fertilização cruzada, influenciou diversas outras escolas de pensamento (desenvolvimento endógeno, Escola Neo-Schumpeteriana, Escola de Harvard, em especial os trabalhos de Michel Porter, Nova Geografia Econômica e Escola Pós-Keynesiana), a atuação de organizações multilaterais (Fundo Monetário Internacional - FMI, o Banco Mundial e a Comissão Econômica para a América Latina - Cepal/ONU) e o pensamento econômico brasileiro a partir da atuação, teórica e empírica, de alguns importantes economistas.

Portanto, sem a pretensão de promover um levantamento exaustivo, selecionou-se cinco economistas, José Júlio Senna, Eduardo Giannetti, Roberto Campos, Jorge Vianna Monteiro e Maílson da Nóbrega, que se notabilizaram por terem participado mais ativamente de um debate público sobre a agenda macroeconômica brasileira e os desafios para o desenvolvimento do país, para salientar aspectos da influência neoinstitucional na formação de seus pensamentos econômicos e políticos. Para isso, este artigo está dividido em dois blocos. O primeiro, apresenta o pensamento neoinstitucionalista expresso na análise de Douglass North. O segundo, analisa aspectos do pensamento dos economistas selecionados que demonstram a influência da visão neoinstitucional em suas formulações analíticas ou mesmo atuação como *policy makers.*

1. **Instituições e Mudança Institucional: A Teoria Consolidada em Douglass North**

Em 1990 Douglass North publicou o livro *Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico* como resultado amadurecido de décadas de pesquisas no campo da história econômica e, principalmente, no que diz respeito ao papel das instituições e da mudança institucional na dinâmica de desenvolvimento das sociedades. Logo no prefácio de sua obra o autor anuncia (North, 2018, p. 9):

A história importa. Importa não só porque podemos aprender com o passado, mas também porque o presente e o futuro estão relacionados com o passado por meio da continuidade das instituições de uma sociedade. As escolhas de hoje e de amanhã são moldadas pelo passado, e o passado só pode se tornar inteligível como um caso de evolução institucional. Integrar as instituições à teoria econômica e à história econômica é um avanço essencial no aperfeiçoamento dessa teoria e dessa história.

Nesse livro, North traça as linhas gerais de uma teoria por ele consolidada das instituições e da mudança institucional, sublevando o foco na questão da cooperação humana, em especial as formas de cooperação que possibilitam explicar as diferentes trajetórias logradas pelas nações, algumas de riqueza e prosperidade, outras de pobreza e miséria.

Ao longo das décadas nas quais debruçou-se na análise da historiografia econômica, North distanciou-se progressivamente da Cliometria, estabelecendo críticas importantes a elementos dos corpos analíticos da teoria econômica ortodoxa[[1]](#footnote-1), das teorias do crescimento e do *mainstream* do desenvolvimento.

De acordo com North (1993a) a Teoria Neoclássica não consegue explicar com eficiência os motivos que levam a diferentes performances das economias ao longo do tempo. Possui limitações importantes em seus pressupostos como a suposição de que as trocas ocorrem num mundo sem fricções, sem custos de transação[[2]](#footnote-2), com os direitos de propriedade perfeitamente especificados e com informações fluidas e de conhecimento pleno pelos agentes (Robles, 1998).

Em 1973, em parceria com Robert Thomas, North publica o livro *The Rise of the Western World* no qual procuram estabelecer um marco analítico para explicar a ascensão econômica da Europa Ocidental no período da Idade Média até o século XVIII. Os autores, ao olharem para as tradicionais teorias do crescimento econômico (Solow, Kaldor, Romer, Damodar-Harrod e Ramsey-Cass-Koopmans), apontam que estas confundem as consequências do processo com as causas. Ou seja, inovações tecnológicas, economias de escala, educação e acumulação de capital não seriam as causas do crescimento, mas resultantes de uma adequada matriz institucional. O que os autores propõem, de forma ousada, é uma inversão analítica entre causa e efeito, sugerindo que os arranjos institucionais seriam os elementos propulsores do crescimento econômico, entendendo estes como um arranjo entre unidades econômicas que define e específica os meios pelos quais estas unidades podem cooperar ou competir (Gala, 2001; 2003a; North; Thomas, 1973).

Para além das críticas já elencadas em North e Thomas (1973), North estabelece críticas ao princípio racional e maximizador do *homo economicus*, afirmando que o altruísmo, ideologias, questões éticas, morais, políticas e religiosas possuem um papel destacado na motivação do comportamento dos agentes (North, 1981; 1990; 1995; 2018).

Nem mesmo o *mainstream* analítico do desenvolvimento foi poupado de suas críticas. Segundo ele, mesmo depois de quarenta anos de esforços, as disparidades no desempenho das economias e a sua persistência ao longo do tempo não foram satisfatoriamente explicadas, sobretudo devido a omissão em suas análises sobre a natureza da coordenação e cooperação humanas (North, 1990; 1995; 2018).

Essa percepção sobre a inconsistência dada pela teoria aos problemas de coordenação e cooperação humanas levou North, da mesma forma, a questionar o modelo da Teoria dos Jogos que, segundo a sua opinião, não parte de uma hipótese de comportamento humano realista. Em sua perspectiva, o comportamento humano, conforme já destacado, é muito mais complexo do que assume a função de utilidade dos modelos econômicos convencionais (North, 1990; 1995; 2018).

A partir destas constatações e partindo da premissa de que o mundo econômico é não-ergódico – portanto passivo de mudanças contínuas, inusitadas e atípicas, no qual os agentes precisam de um amplo esforço cognitivo para compreensão dos fenômenos econômicos e sociais (North, 2005; Lopes, 2013) –, e com o objetivo de aperfeiçoar o instrumental analítico ortodoxo[[3]](#footnote-3), North lançou-se no desafio de consolidar uma teoria das instituições e da mudança institucional que lhe permitisse um melhor resultado na análise da dinâmica do desenvolvimento por meio de uma perspectiva histórica. É, neste sentido, no livro *Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico*,publicado originariamente em língua inglesa no ano de 1990 e no discurso por ocasião do recebimento do Prêmio Nobel de Ciências Econômicas, *Desempenho econômico no transcurso dos anos*, proferido em Estocolmo, na Suécia, em 09 de dezembro de 1993, que o aporte analítico de Douglass North sobre o papel das instituições e da mudança institucional no desenvolvimento econômico alcança o maior nível de amadurecimento.[[4]](#footnote-4)

North (1993a) inicia o seu discurso em Estocolmo afirmando:

A história econômica versa sobre o desempenho das economias no transcurso dos anos. O objetivo das investigações neste campo não é somente permitir que o passado econômico se torne mais claro, mas também contribuir para a teoria econômica ao proporcionar um marco analítico que permita compreender a mudança econômica.

Seguindo esse desiderato, o ponto de partida de seu modelo é o axioma de que as instituições e a estrutura produtiva herdada por meio de processos históricos singulares geram dinâmicas socioeconômicas diversificadas entre as nações. Isto significa que o desenvolvimento econômico é um fenômeno eminentemente institucional, resultante de complexas interações entre forças econômicas, culturais e políticas das quais fazem parte distintos arranjos institucionais, que conferem diferenças nas trajetórias de desenvolvimento, bem como na forma de organização das diversas organizações da sociedade[[5]](#footnote-5). Neste sentido, o sucesso ou o fracasso das nações decorrem de sua formação histórica e da forma como as suas instituições foram criadas e/ou evoluíram.

Em suma, quando North formula a questão central de sua pesquisa – Por que algumas nações adentram em um caminho de prosperidade enquanto outras permanecem na pobreza e na miséria? –, ele encontra a resposta nas instituições e nas organizações que as sociedades construíram ao longo de sua história (North, 1993a). É seguindo esta senda que passamos a seguir a apresentar os conceitos fundamentais de sua teoria: instituições, matriz institucional, organizações, dependência de trajetória (*path dependence*) e ruptura institucional.

As instituições são apresentadas como sendo as “regras do jogo” (normas) socialmente construídas, gozando de aceitação geral pelos membros de um grupo social, que impõem restrições formais e/ou informais e que moldam o processo de interação entre os agentes, ao mesmo tempo em que estruturam incentivos na troca humana, sejam estes de ordem política, social ou econômica[[6]](#footnote-6). Ao fazerem isso, as instituições reduzem a incerteza[[7]](#footnote-7) na medida em que conferem uma estrutura previsível de ação por meio da coordenação das expectativas divergentes, criando padrões de comportamento duráveis e rotineiros que estabelecem limites para o conjunto de escolhas dos agentes (North, 1990; 1995; 2018). Em Estocolmo, North reforçou esse entendimento:

As instituições são imposições criadas pelos homens e estruturam e limitam suas interações. Se compõem de imposições formais (por exemplo, regras, leis, constituições), informais (por exemplo, normas de comportamento, convenções, códigos de conduta auto impostos) e suas respectivas características impositivas. Em conjunto, definem a estrutura de incentivos das sociedades, e especificamente das economias.[[8]](#footnote-8)

As instituições reduzem – juntamente com a tecnologia empregada – os custos de transação e transformação, bem como o de acesso às informações, envolvidos na atividade humana[[9]](#footnote-9). Porém, em que pese o principal papel das instituições seja o de reduzir a incerteza, estabelecendo uma estrutura estável para a interação humana, estas não são necessariamente socialmente eficientes[[10]](#footnote-10), podendo, consequentemente, os custos de transação, produção e acesso as informações diferirem substancialmente entre as sociedades em decorrência de suas diferentes estruturas institucionais.

Portanto, torna-se conveniente repisar, existe um caráter histórico nas trajetórias das sociedades que depende da forma como as suas matrizes institucionais foram conformadas. A compreensão das trajetórias de desenvolvimento das nações depende da compreensão de sua matriz institucional e, para isso, torna-se necessária a análise da conformação de regras e normas, sejam estas formais e/ou informais, que a compõem e formam uma rede interligada que, sob variadas combinações, moldam o conjunto de escolhas dos agentes em múltiplos contextos, bem como das instituições que garantem a sua aplicação (*enforcement*). Essa hipótese leva ao corolário de que, de um lado, o subdesenvolvimento é resultado de instituições socialmente ineficientes e, de outro, somente com uma mudança institucional os países subdesenvolvidos conseguiriam romper com a sua trajetória de subdesenvolvimento.

A mudança institucional, ao definir o modo como a sociedade evolui ao longo do tempo, pode ser até mesmo mais importante para o desenvolvimento, ao estimular o capital físico e humano, do que o acesso a inovações tecnológicas (Gala, 2003a; North, 1990; 1995; 2018). Nessa análise, as organizações – entendidas como grupos de indivíduos unidos por um propósito comum – inserem-se como elementos dinâmicos do modelo[[11]](#footnote-11). Ao mesmo tempo em que são influenciadas pelo ambiente institucional na qual estão inseridas, as organizações influenciam a transformação desse ambiente num processo que molda a evolução institucional da sociedade. Em síntese, se as instituições são as regras do jogo, as organizações são os jogadores (North, 1990; 1993a; 1995; 2018).

North (1990; 1995; 2018), ao firmar a compreensão de que as instituições são dependentes de suas trajetórias prévias – portanto “portadoras da história”[[12]](#footnote-12), na medida em que apresentam fortes relações com suas configurações historicamente herdadas (Strachman, 2000) –, estabelece a matriz institucional de uma sociedade como o elo de ligação entre o passado e o presente e como condicionante do futuro por meio de uma trajetória dependente, o que realça a importância para a historiografia econômica da compreensão das sequências temporais de eventos e processos sociais[[13]](#footnote-13).

O conceito de trajetória dependente surge, assim, como uma explicação que permite observar a influência do passado sobre o presente e deste sobre o futuro, possibilitando a compreensão das diferenças de desenvolvimento entre países e regiões, decorrentes de processos de auto reforço de suas trajetórias históricas. Assim, uma vez definido um caminho, há a atuação de mecanismos auto reforçantes que fazem com que a matriz institucional fique “trancada” (*lock in*) em uma trajetória, mutável apenas por meio de uma ruptura institucional.

De posse do entendimento da importância das instituições na determinação das trajetórias de crescimento, mas sobretudo, desenvolvimento, uma perspectiva analítica análise de longo prazo, é que North introduz em seu modelo o papel diferenciado do Estado. Nesse sentido, que enquanto Gala (2001) destaca a singularidade das contribuições de North no tocante à ideologia e o Estado, para Fiani (2003) o aspecto mais original da contribuição de North é a questão do papel institucional do Estado e, por isso, em sua avaliação, aquele que concentra todo esforço para o seu aprimoramento na medida em que as economias modernas, fundadas em um complexa e crescente divisão do trabalho, exigem uma estrutura institucional que dê conta da complexidade nas interações entre os agentes econômicos.

Vejamos uma síntese da contribuição de North para o papel do Estado na dinâmica institucional.

North (1981) enfatizou que o nível de renda é maior nas sociedades nas quais o Estado garante o direito de propriedade, em razão das economias de escala que possui, do que nas sociedades nas quais os governados têm de por si mesmo prover essa garantia[[14]](#footnote-14). Ademais, conforme bem enfatizado por Fiani (2003), o Estado tenta agir como um monopolista discriminador, separando grupos para atribuir direitos de propriedade que maximizem a sua receita fiscal na medida em que a redução dos custos de transação potencializa a produção máxima da sociedade. É em consonância com essa visão que encontramos em North (1981, p. 22) uma definição de Estado:

Um estado é uma organização com uma vantagem comparativa em violência, estendendo-se por uma área geográfica cujas fronteiras são determinadas por poder aos constituintes fiscais. A essência dos direitos de propriedade é o direito de excluir, e uma organização que tem uma vantagem comparativa na violência está em posição de especificar e fazer valer os direitos de propriedade.

North (1981), aditivamente, afirma que uma teoria do Estado é essencial na medida em que o mesmo é diretamente responsável pelo desempenho da economia, de um lado por especificar a estrutura dos direitos de propriedade e garantir a sua eficiência, de onde decorre as origens do crescimento, estagnação ou declínio econômico; de outro, por deter discricionariedade em alterações institucionais, o que faz com que o autor enfatize que as iniciativas de reformas nas instituições devem partir com mais frequência dos governos. Indo mais além, os direitos de propriedade estabelecidos são o resultado de tensões que envolvem os interesses dos governantes e os esforços dos agentes para redução dos custos de transação. Assim, há a sinalização de que grupos de pressão tentam influenciar os tomadores de decisões para alterações nas “regras do jogo” da concorrência e da cooperação, influenciando a estrutura dos mercados de fatores e produtos.

North (1989) volta a destacar a importância do Estado na promoção da eficiência nos mercados (produtos e fatores) e na garantia dos direitos de propriedade ao definir, regulamentar e fiscalizar as regras formais da economia. Mas é em seu livro lançado originalmente em língua inglesa em 1990 e em seu discurso por ocasião do recebimento do Prêmio Nobel de Economia em Estocolmo em 1993 que a sua análise sobre o papel do Estado alcança maior nível de amadurecimento. Conforme Fiani (2003, p. 145):

A evolução do pensamento de Douglass North com relação ao papel institucional do Estado na economia alcançou seu ponto culminante em sua obra *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (North, 1990), quando ele se afastou da noção de Estado construída em seu livro anterior, *Structure and Change in Economic History* (North, 1981), o seu “modelo neoclássico de Estado. (falta fechar aspas)

Em North (1990; 1995; 2018) há claramente um esforço de aproximação do ambiente econômico com o plano político, superando a visão de que os governantes agem apenas com o interesse de maximizar receitas fiscais e de que a sociedade busca apenas reduzir custos de transação mediante a garantia de direitos de propriedade. Aparentemente, em parte, North procura corrigir uma deficiência analítica que o seu modelo apresentava que era o difícil enquadramento nas democracias modernas, pautadas pela complexidade oriunda da diferenciação crescente das visões de mundo dos agentes e do pluralismo político e ideológico. Essa diversificação das pautas sociais acaba exercendo múltiplas influências na burocracia estatal – com a própria burocracia podendo se converter, em certas circunstâncias, num importante grupo de pressão – ao mesmo tempo em que exige um esforço mais amplo para a definição de regras e garantia de seu cumprimento (North, 1990; 1995; 2018; Fiani, 2003).

A influência exercida pelos grupos de pressão passa a ter destaque na análise de North na medida em que a simbiose de seus interesses com os da burocracia estatal pode influenciar decisivamente a conformação da matriz institucional da sociedade. Conforme North (1990, p. 47):

A estrutura existente de direitos (e o caráter de sua aplicação) define as oportunidades existentes de maximização da riqueza dos jogadores, que pode ser realizado através da formação de intercâmbios econômicos ou políticos. A troca envolve pechinchas feitas dentro do conjunto existente de instituições, mas igualmente os atores às vezes acham que vale a pena dedicar recursos para reorganizar a estrutura mais básica da política para reatribuir direitos.

Nesse sentido, faz parte das democracias modernas a pressão de grupos de interesses sobre o Estado e sobre a burocracia estatal, ou até mesmo ações em prol de mudanças na estrutura política de uma sociedade com a finalidade de redefinir regras e direitos de propriedade, e, com isso, a repartição dos ganhos. Indo mais além, na medida em que o Estado detém força coercitiva, aqueles que dirigem o governo podem usar essa força em benefício de seus interesses em detrimento dos interesses do resto da sociedade.

Finalmente, em seu discurso em Estocolmo, Douglass North retoma, reforça e amplia alguns pontos.

Para North (1993a) as organizações políticas modelam o desempenho econômico porque definem e implementam regras econômicas. Nesse sentido, em sua visão, uma política de desenvolvimento efetiva perpassa pela criação de organizações políticas capazes de criar e de impor direitos de propriedade eficientes. Conduto, a criação de organizações políticas ainda é um campo regado a incertezas, na medida em que grande parte do conhecimento da chamada Nova Economia Política – um campo de conhecimento emergente que, segundo North, deriva da NEI aplicada à política – focou prioritariamente na realidade dos Estados Unidos e em suas organizações políticas. É nesse sentido que já em 1993 North apontava como uma agenda importante as pesquisas sobre as características e a moldagem de organizações políticas no Terceiro Mundo e na Europa Oriental.

North (1993a), em seu caráter prescritivo, aconselha que ao se elaborar políticas de desenvolvimento para o Terceiro Mundo e Leste Europeu se tenha por parâmetros os fundamentos do enfoque institucional-cognitivo, na medida em que o ambiente cultural, os hábitos e costumes, valores, ideologias, podem alterar o efeito resultante das regras formais.

Assim, a simples transferência de regras formais pode não lograr o efeito esperado, resultando em simulacros de políticas públicas. Conforme Robles (1998, p. 16):

Em primeiro lugar, recomenda ter em mente que a simples transferência de regras formais – políticas e econômicas – de economias de mercado exitosas para economias atrasadas ou em transição não é condição suficiente para alcançar um bom desempenho econômico, já que os resultados econômicos dependem também das regras informais (que mudam gradualmente) e da aplicação das regras (cujo custo está determinado, em boa medida, pelas regras informais).

Outro ponto enfatizado é a necessidade de fortalecimento do Estado para que o mesmo tenha capacidade de estabelecer e aplicar regras econômicas eficientes. Por conseguinte, dentre as principais condicionantes para o desenho de instituições indutoras do crescimento destacam-se (North, 1993a):

i) as instituições políticas serão estáveis ​​apenas se forem apoiadas por organizações comprometidas com sua perpetuação; ii) para alcançar uma reforma bem-sucedida, as instituições e os sistemas de crenças devem mudar, já que são os modelos mentais dos atores que irão moldar as decisões; iii) o desenvolvimento de normas comportamentais que apoiam e legitimam novas regras é um processo longo e, na ausência desses mecanismos de reforço, as organizações políticas tenderão a ser instáveis; iv) enquanto o crescimento econômico pode ocorrer a curto prazo com regimes autocráticos, o crescimento a longo prazo implica o desenvolvimento do estado de direito; v) ocasionalmente, limitações informais (normas, convenções e códigos de conduta) que favorecem o crescimento produzem crescimento econômico mesmo com normas políticas instáveis ​​ou adversas. A chave é o grau em que essas regras adversas são impostas.

Convém, outrossim, chamar atenção para a recomendação de se desenvolver estruturas institucionais flexíveis capazes de se adaptarem e suportarem choques e mudanças, sem maiores fricções institucionais. Conforme North (1993a):

A chave para o crescimento a longo prazo é a eficiência da adaptação, e não a eficiência da distribuição. Sistemas políticos e econômicos bem-sucedidos desenvolveram estruturas institucionais flexíveis que podem sobreviver aos choques e mudanças que fazem parte do desenvolvimento próspero. Mas esses sistemas têm sido o resultado de uma longa gestação. Não sabemos como criar eficiência de adaptação no curto prazo.

Finalmente, a influência da tese desenvolvida por Douglass North no campo da relação entre instituições, Estado e desenvolvimento é notada claramente no Informe do Banco Mundial de 1997, *Informe sobre o desenvolvimento mundial: O Estado em um mundo em transformação*, documento do qual o autor foi um dos consultores, e que em seu capítulo segundo, denominado *Atenção renovada a eficácia do Estado*, estabelece o marco analítico de todo o documento, ao mesmo tempo em que prescreve orientações de políticas, sobretudo, para os países subdesenvolvidos.

1. **A Influência da Teoria Institucional de Douglass North no Pensamento Econômico Brasileiro**

O escopo analítico de North é construído a partir de várias influências – o conceito de custos de transação apropria-se de Ronald Coase e James Buchanan, a ideia de incerteza de Friedrich Hayek e Frank Knight, o *insight* da racionalidade limitada de Herbert Simon, o conceito de trajetória dependente de Brian Arthur e Paul David e, de sua própria autoria, uma visão sobre a ideologia e o Estado (Gala, 2001). Por outro lado, exerceu forte influência em outras escolas de pensamento – dentre elas podemos destacar as análises do desenvolvimento endógeno, Escola Neo-Schumpeteriana, Escola de Harvard, em especial os trabalhos de Michel Porter, e Nova Geografia Econômica, em organismos internacionais e no pensamento de importantes economistas brasileiros.

A percepção da importância desse debate fez com que ele transcendesse a academia e, a partir da década de 1990, passasse a permear o debate político, principalmente por meio da incorporação dessa agenda nas ações e prescrições de diversas organizações internacionais como o FMI, Banco Mundial e Cepal/ONU –, seja para aprimorar o processo de implantação de políticas públicas ou para melhor compreender o processo de formação econômica e social e o desnível de desenvolvimento de algumas sociedades em detrimento de outras, com certo destaque para as economias da América Latina.

Nesse contexto, se intensifica o debate sobre a explicação do porque a inovação tecnológica acontece com maior facilidade em determinados contextos sociais do que noutros, a relação da cultura com o desenvolvimento, a importância do capital social, a necessidade da consolidação de adequados modelos de governança (seja numa perspectiva pública mais ampla ou no setor privado), a importância da transparência e do *accountability* para as organizações, o debate sobre qual seriam as “boas instituições” ou “boas práticas” que deveriam ser adotadas para o desenvolvimento de uma sociedade, ou mesmo a explicação de simulacros em termos da tentativa de replicação de políticas bem-sucedidas em determinados contextos que fracassam noutras realidades.

Nesse desiderato, a análise das instituições acabou influenciando o pensamento de alguns economistas brasileiros. Sem a pretensão de promover um levantamento exaustivo, o que foge ao objetivo desse artigo, selecionou-se cinco economistas (José Júlio Senna, Eduardo Giannetti, Roberto Campos, Jorge Vianna Monteiro e Maílson da Nóbrega), que se notabilizaram por terem participado mais ativamente de um debate público sobre a agenda macroeconômica brasileira e os desafios para o desenvolvimento do país.

Convém ressaltar que nem todos os nomes citados mencionam explicitamente a influência do escopo neoinstitucionalista. Contudo, partimos da premissa de que a influência pode ser evidenciada, em alguns casos, por meio da identificação de paralelos claros entre as obras dos autores com a teoria das instituições de Douglass North.

**2.1 José Júlio Senna e o caráter patrimonialista da formação econômica e política brasileira**

Ph.D. em Economia pela The Johns Hopkins University (1975),José Júlio Sennafoi professor da Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE/FGV) nas décadas de 1970/80, atuando, também, como diretor executivo de instituições financeiras nos anos 1980 e 1990. Teve uma rápida passagem pelo governo federal como diretor da Dívida Pública e Mercado Aberto do Banco Central no ministério liderado por Francisco Dornelles no início do mandato presidencial de José Sarney[[15]](#footnote-15). Deixando o governo, Senna retornou às atividades acadêmicas e ao setor privado, atuando sempre na área financeira. Foi sócio-diretor da MCM Consultores Associados de 1999 a 2012, membro do conselho diretor da FGV de 1997 a 2012, e, desde 2013, chefia o Centro de Estudos Monetários do FGV/IBRE.

Apesar da atuação destacada na área financeira e de ter publicado diversos livros e artigos nas áreas de finanças e política monetária, Senna publicou em 1995 o livro *Os parceiros do rei: herança cultural e desenvolvimento econômico no Brasil*,no qual destaca o caráter patrimonialista da formação política e econômica brasileira – segundo o autor uma característica dos países colonizados por nações ibéricas –, ao mesmo tempo em que estabelece um paralelo com a evolução dos Estados Unidos.

Senna (1995) realça exatamente esse aspecto como uma das principais razões pelas quais Brasil e Estados Unidos, a partir de um determinado momento, seguiram caminhos e ritmos completamente diferentes de desenvolvimento. Enquanto nos Estados Unidos prevaleceu uma política descentralizada e assentada em bases institucionais cada vez mais sólidas, no Brasil o que predominou foi um Estado centralizador, que procurou sempre adaptar as instituições aos interesses dos governantes e de seus grupos de sustentação.

O trecho que se segue é emblemático para ilustrar, na visão do autor, o contraste entre as trajetórias históricas do Brasil e dos Estados Unidos.

O ponto importante a destacar é que, desde a primeira hora, os americanos estiveram praticamente imunes à ação de um governo central, pois, durante cerca de um século, os ingleses não revelaram muito interesse por suas colônias. Além disso, o tipo de governo que os americanos realmente conheciam era de âmbito local. As assembleias legislativas (com algumas exceções), onde se faziam representar, cuidavam da tributação e do processo de alocação dos recursos públicos. Quando se sentiram espoliados pela Coroa inglesa, rebelaram-se. Consideraram um ato de tirania a primeira manifestação concreta de um poder superior. Era natural, assim, que encarassem com reserva a proposta de instituição de um governo nacional (Senna, 1995, p. 83).

Constata-se, portanto, numa comparação com o centralismo, que caracterizou o patrimonialismo da história política do Brasil, uma profunda diferença com a formação política dos Estados Unidos, fato este também enfatizado por Senna (1995, pp. 83 e 84):

No fundo, foram os princípios de autogoverno, cedo implantados, que levaram os antifederalistas a não aceitar, de imediato, a sugestão de seus opositores. Em termos mais específicos, havia a preocupação de que o governo central se tornasse excessivamente poderoso, ferindo a liberdade dos próprios indivíduos. E foi esse o fator que acabou levando os Estados Unidos a terem um sistema bem mais balanceado, comparativamente ao Brasil, por exemplo, no tocante à distribuição de atribuições entre as diversas esferas de governo – local, estadual e federal. De fato, como resultado de todo esse processo, os estados americanos possuem, ainda hoje, um grau de independência não encontrável em outras federações, ou em países que se intitulam repúblicas federativas, inclusive o poder de legislar em matéria de direito substantivo.

Essa diferença verificada na trajetória política do Brasil e dos Estados Unidos estaria na raiz do baixo prestígio dos políticos e dos partidos políticos no Brasil, em especial no que se refere ao distanciamento entre representantes e representados. A esse respeito, vale destacar o comentário de Senna (1995, p. 84):

O contraste com a experiência brasileira é flagrante. Colonizados por Portugal, país este que já nasceu fortemente centralizado, desde cedo nos acostumamos aos caprichos de um poder distante e insensível às reais necessidades da população, em geral, e das comunidades, em particular. Pior do que isso, crescemos acreditando no Estado, como entidade geradora de riquezas, capaz de trazer o progresso econômico e a justiça social. Ao mesmo tempo, cuidamos muito pouco dos mecanismos de representação política da população, junto aos centros decisórios. Em função disso, deixamos de desenvolver nossa capacidade de reagir à ação – frequentemente arbitrária – dos governantes. E quando falamos governantes, referimo-nos sobretudo à esfera federal, onde se concentra o poder. Essas características acabam moldando o padrão de desenvolvimento econômico e social de nosso país.

Em função dos vícios de nossa formação, causa estranheza a muitos brasileiros qualquer questionamento sobre a concentração de poderes nas mãos do governo central. Em geral, os que revelam esse tipo de apreensão são justamente os que ainda acreditam na capacidade do Estado de gerar riquezas. Deste, eles esperam tudo, esperam a salvação.

Ou seja, nessa obra de José Júlio Sena é possível perceber claros indícios da influência da visão neoinstitucionalista e do impacto negativo do processo de formação institucional para o desenvolvimento brasileiro.

**2.2 Eduardo Giannetti e a importância da estabilidade das regras do jogo**

Outro economista brasileiro que, em diversos de seus livros e artigos, dá grande ênfase à importância das instituições, em especial para a estabilidade das regras do jogo, revelando forte influência da visão neoinstitucionalista de Douglass North, é Eduardo Giannetti.

Formado em Economia (1978) e em Ciências Sociais (1980) pela Universidade de São Paulo (USP), Giannetti obteve seu Ph.D. na Universidade de Cambridge, na Inglaterra, sendo contratado pela referida universidade, logo após a obtenção do doutorado, para ministrar aulas sobre Escola Clássica. Depois de lá permanecer por alguns anos, retornou ao Brasil e foi professor da FEA-USP por doze anos. Em 2001, deixou a USP para se incorporar ao projeto então ainda embrionário do Ibmec Educacional, atual Insper (Instituto de Ensino e Pesquisa). Nas três últimas eleições (2010, 2014 e 2018), foi o principal assessor econômico de Marina Silva, em suas candidaturas à presidência da República.

Embora a preocupação com a instabilidade institucional esteja presente em vários de seus livros, optamos, para efeito de ilustração da influência do pensamento de Douglass North sobre Eduardo Giannetti, por selecionar um trecho de um artigo para a *Folha de S. Paulo* publicado em setembro de 1994 (reproduzido posteriormente no livro *As partes & o todo*), quando ainda não havia certeza sobre a extensão do sucesso do Plano Real em seu objetivo de estancar o processo inflacionário crônico e acelerado em que o Brasil estava mergulhado há mais de uma década. Nessa época, que em alguns momentos beirou à hiperinflação, a constante mudança nas regras do jogo provocava um ambiente de instabilidade institucional que afetava negativamente todos os agentes econômicos, em especial os investidores – nacionais ou estrangeiros.

Para viabilizar novos investimentos, o mais importante é a conquista de uma constituição econômica – um arcabouço estável de regras – que reduza a incerteza e coíba o ativismo macroeconômico do governo. O grau de imprevisibilidade da nossa economia é letal para as decisões estratégicas e a retomada do crescimento (Giannetti, 1995, p. 65).

Embora curto, este parágrafo revela não apenas a preocupação com a instabilidade institucional, mas também com a acentuada intervenção governamental na economia brasileira, motivada, de acordo com Giannetti, pela adoção de uma política econômica inspirada nas ideias de Keynes, cuja influência nas economias ocidentais desenvolvidas foi tão marcante nas décadas de 1950/60/70 que justificou a utilização da expressão grande consenso keynesiano.

**2.3 Roberto Campos e a preocupação com a instabilidade institucional**

Roberto Campos, nas múltiplas tarefas que desempenhou ao longo de sua vida como diplomata, professor, executivo, ministro, parlamentar e escritor, foi indiscutivelmente um dos mais influentes homens públicos do Brasil. Obteve uma sólida formação humanista nos anos em que foi seminarista. Ao desistir da vida religiosa, prestou concurso para o Itamaraty, conquistando a vaga no final da década de 1930, numa época em que quase todos os ingressantes pertenciam a famílias da elite brasileira, em flagrante contraste com ele que descendia de família de baixo poder aquisitivo.

Numa das vezes em que serviu nos Estados Unidos, cursou a graduação e o mestrado em economia por reconhecer a importância de tal formação para o exercício não apenas de suas funções diplomáticas, mas também para outras atividades que poderia eventualmente vir a exercer. Acabou se transformando num dos mais importantes economistas brasileiros, com várias passagens de destaque, a principal delas como ministro do Planejamento do Governo Castelo Branco. Nessa ocasião, juntamente com Otávio Gouveia de Bulhões, coordenou a reestruturação da economia brasileira, após o governo de João Goulart, criando uma série de instituições cuja relevância se estende até os dias de hoje.

A preocupação com as instituições pode ser identificada em diferentes momentos na sua autobiografia *A Lanterna na Popa* e nos três livros que foram publicados em homenagem à comemoração do centenário de seu nascimento[[16]](#footnote-16). Logo nas primeiras páginas de *A* *Lanterna na Popa*, Roberto Campos faz uma afirmação que evidencia sua preocupação com a questão institucional:

Se meu papel de ideólogo liberal abrangeu quase duas gerações, meu tempo efetivo de exercício do poder de mudar acontecimentos foi bastante limitado: na construção do BNDE, nos governos Vargas e Café Filho, no planejamento e execução das metas do governo Kubitscheck, e sobretudo no governo Castello Branco (1964-1967). Foi neste último que se deslanchou um processo de reestruturação econômica e institucional que, se perseguido sem desfalecimentos, ter-nos-ia lançado numa trajetória de desenvolvimento rápido e autossustentado (Campos, 1994, p. 21).

O clímax de sua preocupação com a instabilidade institucional do país, bem como com a excessiva intervenção do Estado na economia, ocorreu no final dos anos 1980 e início dos anos 1990 quando o Brasil vivenciou uma sucessão de planos de estabilização[[17]](#footnote-17). Embora possam ser apontadas algumas diferenças na formulação e execução de cada um, caracterizando-os como mais ou menos heterodoxos, houve um fator comum a todos eles: a tentativa de derrubar a inflação por meio do uso de artificialismos como congelamento de salários e de preços, imposição de tablitas ou desindexadores, adotados, todos eles, mediante decretos-lei ou medidas provisórias.

Os resultados foram decepcionantes, como se observa no trecho a seguir, extraído da publicação *Notas: avaliação de projetos de lei* (1993, p. 35), editada pelo Instituto Liberal do Rio de Janeiro:

O absoluto insucesso das tentativas de controle da inflação se fez acompanhar de um grande aumento de sua variabilidade. Nos anos anteriores (1981 a 1985), a inflação aumentara sim, mas de forma menos irregular, ao passo que, subsequentemente, os sucessivos “pacotes” tornaram dificílima a previsão do comportamento dos preços, mesmo em pequenos intervalos de tempo. Como reação a essa imprevisibilidade, o País passou a viver na base do curto-prazo, sem investir produtivamente, sempre na expectativa dos próximos choques, decretos-leis, medidas provisórias, atos normativos etc.

Cada um desses “pacotes” alterou as regras do jogo, quebrou contratos, desrespeitou atos jurídicos perfeitos e se refletiram em um ambiente econômico de instabilidade institucional com diversas consequências negativas para a economia do país. Foi nesse contexto, que Roberto Campos, conhecido publicamente por sua irreverência e por frases que se tornaram célebres, referiu-se a um desses pacotes (Plano Collor I), baixado por meio da Medida Provisória 168/90, como um exemplo de “estalinismo de mercado”, concluindo que “de choque em choque, o Brasil vai terminar na cadeira elétrica” (Martins; Castro, 2017, p. 139).

**2.4 Jorge Vianna Monteiro e a sua análise da formação das instituições econômicas e políticas**

Jorge Vianna Monteiro esteve vinculado por muitos anos à Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ), desenvolvendo um reconhecido trabalho de análise da economia brasileira à luz da Teoria da Escolha Pública e, complementarmente, da NEI. Referido trabalho teve início com a publicação, no início da década de 1990, da *Estratégia Macroeconômica*, uma carta de conjuntura quinzenal repleta de referências teóricas e ilustrações, distribuída pelo correio a economistas, lideranças políticas e outros formadores de opinião.

À medida que o tempo foi passando, a editora da FGV/RJ, passou a publicar alguns livros que, de certa forma, reuniam o material elaborado regularmente por Jorge Vianna Monteiro na *Estratégia Macroeconômica*. O primeiro deles, *Economia & Política: instituições de estabilização econômica no Brasil*, prefaciado por Antônio Delfim Netto e publicado em sua primeira edição em 1997, contém um mapeamento da trajetória da economia brasileira no período de 1993 a 1996. Logo na *Apresentação* do livro o autor explica a evolução de seu trabalho até a edição do livro:

O projeto de modelagem econométrica dava-me a sensação crescente de que governo e política econômica acabavam não sendo mais do que ocorrências de significado meramente quantitativo. Ou, dito de outro modo, eram séries históricas, nem mais, nem menos.

Crescia, assim, no meu desconforto em lidar com fenômenos tão complexos, de um modo ao mesmo tempo tão requintado em procedimentos formais, em estatística e simulação, mas igualmente tão vazio em termos de especificação e entendimento de seus processos e regimes de formação. Optei, então, por seguir um caminho diverso. Desenfatizaria a construção econométrica *per se* e trataria de melhor especificar o comportamento da economia pública.

Por essa época, descobri alguns textos de teoria econômica com títulos que me pareceram, na ocasião, muito estranhos: *O cálculo do consenso: fundamentos lógicos da democracia constitucional* (J. Buchanan e G. Tullock), *A lógica da ação coletiva* (M. Olson) e *Burocracia e governo representativo* (W. Niskanen). Logo em seguida, começava um longo mergulho no programa de pesquisas da *public choice*.

Dessa reorientação intelectual resultariam *Fundamentos da política pública* (1982), *Economia do setor público* (1987), *Macroeconomia do crescimento de governo* (1990) e *Estratégia macroeconômica* (1994). E, igualmente, a partir de março de 1993, a carta de conjuntura, *Estratégia Macroeconômica*.

A carta de conjuntura é um desafio intelectual com que me confronto a cada quinzena, a olhar sistematicamente a realidade econômica brasileira. Os capítulos 2 a 5 deste livro reproduzem a quase centena de números editados entre março de 1993 e dezembro de 1996 (Monteiro, 1997, p. 12).

O segundo livro foi *As regras do jogo – O Plano Real: 1997-2000*, publicado em 2000. Em certa medida, dá prosseguimento às análises apresentadas em *Economia & Política*, cobrindo a trajetória da economia brasileira de 1997 ao primeiro semestre de 2000, enfatizando, porém, a questão das instituições. Como o próprio autor ressalta:

Os anos de 1997 e 1998 foram amplamente dominados pela prorrogação do mando na condução do governo e, em seguida, com o desenrolar da campanha de 1998, já sob novo regime eleitoral. Mil novecentos e noventa e nove foi não só o primeiro ano da efetiva prorrogação do mando, mas também o de uma crise cambial sem precedentes na história recente do país. Já 2000 tem sido um ano de reformulação da estratégia macroeconômica, com o governo optando, enfim, por utilizar o espaço criado pela consolidação dos ganhos anti-inflacionários para fomentar o crescimento econômico.

Por certo, todos esses acontecimentos configuram uma nova e peculiar ordem constitucional, em cujo centro está a expansão do poder do governo federal. A dissipação do sistema de separação de poderes, a hegemonia da coalizão PSDB-PFL-PMDB e a fraca participação do cidadão no processo político criam capacidades decisórias e incentivos que tornam os burocratas participantes muito poderosos na determinação das escolhas públicas (Monteiro, 2000, p. 10).

Diferentemente dos livros anteriores, o terceiro, *Lições de economia constitucional brasileira*, publicado em 2004, não adota uma ordem cronológica para a análise da trajetória institucional da economia brasileira, dando preferência à abordagem acadêmica, com profusão de referências bibliográficas e notas de rodapé, que servem para sugerir ramificações da argumentação econômica. Nesse livro, Monteiro (2004, p. 12) chama a atenção para o seguinte aspecto:

Relativamente ao caso brasileiro, as políticas públicas nos últimos anos são inseparáveis de uma profunda inovação institucional que, eventualmente, se traduz no extenso e variado uso do poder presidencial de legislar por medidas provisórias e, quase sempre, apresenta-se envolta em inacreditáveis estratégias que talvez fiquem mais bem descritas como “gatos” constitucionais. Inacreditáveis, igualmente, porque a sociedade nem sequer percebe que é por meio desses recursos que suas liberdades econômicas vão sendo dissipadas, enquanto a alta gerência pública tem expandido o seu poder discricionário.

O quarto e último livro, *Como funciona o governo: escolhas públicas na democracia representativa*, foi escrito substancialmente entre abril e novembro de 2006 e publicado em 2007. Embora, segundo o autor, o livro não tenha sido elaborado com o propósito de explicar a realidade brasileira, teve a pretensão de contribuir para que o debate econômico nacional se torne mais bem fundamentado na racionalidade dos diferentes agentes de decisão que intervêm na formação das escolhas públicas. A esse respeito, vale reproduzir um fato ilustrativo desse livro:

Um exemplo desse ponto de vista é a persistência da visão de tesouraria que domina, há longo tempo, o debate sobre o desequilíbrio das contas públicas. Tem sido fácil montar complexas análises que se afunilam para, ao fim e ao cabo, receitar vigorosos cortes nos gastos públicos, ignorando por completo a racionalidade de quem tomará tal decisão, de que segmento privado se estarão suprimindo benefícios de políticas públicas e, correspondentemente, a reação que possa empreender no processo político. Por igual, a condenação da elevada carga tributária é, muitas vezes, apresentada justo por segmentos da atividade produtiva que deixam de lado o fato de que, ao longo do tempo, eles próprios têm sido beneficiários de toda sorte de proteções ante a incidência de impostos; a mobilização de grupos de interesses preferenciais é o mecanismo que trivialmente é acionado na habilitação desses ganhos junto ao processo político (Monteiro, 2007, p. 16).

Em comum, os quatro livros mencionado apresentam elementos da abordagem da escolha pública (*public choice*) e/ou da abordagem neoinstitucionalista nem sempre presentes nas análises de outras correntes de pensamento econômico, entre elas: externalidades, custos de transação e *rent seeking*.

**2.5 Maílson da Nóbrega e o persistente atraso institucional das áreas fiscal e monetária**

Por fim, destacamos um autor que tem se utilizado da abordagem neoinstitucionalista em suas análises da conjuntura brasileira. Trata-se do ex-ministro Maílson da Nóbrega que publicou, em 2005, o livro *O futuro chegou*, resultado de mais de 20 anos de estudos e pesquisas iniciados no final de 1984, quando ocupava o cargo de secretário-geral do Ministério da Fazenda. Na ocasião, liderou “os estudos que promoveram ampla radiografia do atraso institucional dos regimes fiscal e monetário e apresentaram sugestões de medidas para lidar com os problemas detectados” (Nóbrega, 2005, p. 23).

O interesse de Nóbrega pelo tema cresceu em 2001, quando leu um artigo na revista *The Economist* sobre o papel das instituições no desenvolvimento. Aumentou ainda mais quando, por indicação de seu colega na Tendências Consultoria Integrada, economista José Márcio Camargo, leu *Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico*, de Douglass North. Posteriormente, passou a explorar o tema nos artigos dominicais em *O Estado de S. Paulo* e no período em que foi pesquisador visitante no Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP). Finalmente, no final de junho de 2005, ausentou-se da Tendências e da FEA por sete semanas para dedicar-se à redação do livro.

Publicado no auge dos escândalos que, em meados de 2005, se abateram sobre o Partido dos Trabalhadores e o Governo Lula, conhecidos pelo nome de *Mensalão*, *O futuro chegou* conta a história da luta pela modernização institucional das finanças públicas, realçando o persistente atraso institucional das áreas fiscal e monetária.

**Conclusão**

Douglass North, a partir das críticas formuladas ao *mainstream* da ortodoxia econômica, paulatinamente afasta-se de Cliometria e passa a desenvolver um corpo teórico que se propôs a superar as limitações dessa matriz analítica. Ao fazer isso, torna-se um dos maiores expoentes da NEI e, por sua contribuição nesse campo, acabou laureado com o Prêmio Nobel de Economia em 1993.

A pesquisa desenvolvida por Douglass North impactou significativamente a teoria econômica contemporânea ao destacar a importância das instituições e da mudança institucional para análise da dinâmica de desenvolvimento das sociedades e ao oferecer um ferramental analítico capaz de buscar evidências sobre o porquê de algumas nações adentrarem numa trajetória de desenvolvimento, riqueza, prosperidade, democracia, justiça social, enquanto outras seguirem caminhando pelo subdesenvolvimento, instabilidade política e econômica, pobreza, decadência, autoritarismo e desigualdade social.

Indiscutivelmente, a teoria desenvolvida por Douglass North renovou e revigorou a agenda de pesquisas da teoria econômica, do crescimento econômico e do desenvolvimento, contestando a ergodicidade dos modelos e destacando que a cultura é uma importante chave analítica para a compreensão das trajetórias de desenvolvimento ou subdesenvolvimento das sociedades, e que o Estado possui um papel diferenciado na conformação de adequadas instituições indutoras do desenvolvimento.

No Brasil, a teoria neoinstitucionalista, apesar de não ter conquistado hegemonia no meio acadêmico e na influência dos *policy makers*, de certa forma influenciou o pensamento de importantes economistas que se notabilizam, ou notabilizaram-se, por serem protagonistas no debate econômico ou mesmo partícipes, em alguns momentos, da construção de uma agenda pública. Assim, sem a pretensão de promover uma varredura exaustiva, selecionou-se José Júlio Senna, Eduardo Giannetti, Roberto Campos, Jorge Vianna Monteiro e Maílson da Nóbrega, para exemplificar que, em maior ou menor grau, a teoria das instituições de Douglass North influenciou as suas contribuições analíticas ou mesmo atuação como tomadores de decisões.

**Bibliografia**

BANCO MUNDIAL. *Informe sobre el desarollo mundial: El Estado em un mundo em transformación.* Washington: Oxford University Press, 1997.

CAMPOS, Roberto. *A Lanterna na Popa: memórias* (2 volumes). Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

FIANI, Ronaldo. *Estado e Economia no Institucionalismo de Douglass North.* Revista de Economia Política, vol. 23, n. 2 (90), abril-junho, 2003.

GALA, Paulo. *A Teoria institucional de Douglass North.* Revista de Economia Política, vol. 23, n. 2 (90), abril-junho de 2003a.

GALA, Paulo. *A Retórica na Economia Institucional de Douglas North.* Revista de Economia Política, vol. 23, n. 2 (90), abril-junho de 2003b.

GALA, Paulo. Teoria e Retórica em Douglass North: Subsídios para uma análise de sua contribuição. Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Planejamento e Análise Econômica da EAESP/FGV como requisito para a conclusão do Curso de Mestrado. São Paulo: EAESP/FGV, 2001.

GIANNETTI, Eduardo. *As partes & o todo.* São Paulo: Siciliano, 1995.

LOPES, Herton Castiglioni. *Instituições e crescimento econômico: os modelos teóricos de Thorstein Veblen e Douglass North*. Rev. Econ. Polit. vol.33 no.4 São Paulo Oct./Dec. 2013. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572013000400004&script=sci\_arttext>. Acesso em: 22 de Março de 2019.

LOZARDO, Ernesto. *OK, Roberto. Você venceu!: o pensamento econômico de Roberto Campos.* Rio de Janeiro: Topbooks, 2018.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; CASTRO, Paulo Rabello de. *Lanterna na Proa –Roberto Campos Ano 100*. São Luís, MA: Resistência Cultural, 2017.

MONTEIRO, Jorge Vianna. *Como funciona o governo*: escolhas públicas na democracia representativa. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

MONTEIRO, Jorge Vianna. *Lições de economia constitucional brasileira.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

MONTEIRO, Jorge Vianna. *As regras do jogo**– o Plano Real: 1997-2000.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

MONTEIRO, Jorge Vianna. *Economia & Política: instituições de estabilização econômica no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1998.

NÓBREGA, Maílson da. ***O futuro chegou.*** São Paulo: Globo, 2005.

NORTH, Douglass. *Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico.* São Paulo: Três Estrelas, 2018.

NORTH, Douglass. *Understanding the process of economic change*. Princeton/Oxford: Princeton University Press, 2005.

NORTH, Douglass. *Institucionaes, cambio institucional y desempeño econômico.* México: Fondo de Cultura Econômica, 1995.

NORTH, Douglass. *Institutional Change: a framework of analyses*. University Library of Munich, Germany, revised 14 Dec 1994. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9412001.html>>. Acesso em: 03 de abril de 2019.

NORTH, Douglas. *Desenpeño económico em el transcuso de los años*. Estocolmo: (s.n.), Conferência de Douglass North em Estolcomo, Suécia, 09 de dezembro de 1993a. Disponível em: <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num9/a2.htm>. Acesso em: 14 de Dezembro de 2018.

NORTH, Douglass. *Five Propositions about institutional change*. Munich: University Library of Munich, 1993b. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9309001.html>>. Acesso em 12 de abril de 2019.

NORTH, Douglass. *Instituions, institutional change, and economic performance – political economy of instituions and decisions.* Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NORTH, Douglass. *Institutions and economic growth: a historical introduction.* Word Development, v. 17, n. 9: 1319-1332, september, 1989.

NORTH, Douglass. *The New Institutional Economics.* Journal of Institutional and Theoretical Economics, 142, pp. 230 – 237, 1986.

NORTH, Douglass. *Structure and Change in Economic History.* New York: W.W. Norton, 1981.

NORTH, Douglass.; DENZAU, Arthur. *Shared mental models: ideologies and institutions*. Center for Politics and Economics Claremont Graduate School and Center for the Study of Political Economy. Washington University (St. Louis), 1994. Disponível em < <http://ecsocman.hse.ru/data/957/750/1216/9309003.pdf> >. Acesso 13 de abril de 2019.

NORTH, D.C.; MANTZAVINOS, C.; SHARIQ, S. Learning, institutions, and economic performance. Perspectives on politics. Vol. 2. Nº 1. P. 1-19, 2004. Disponível em: < <https://philarchive.org/archive/MANLIA-3>>. Acesso em 12 de abril de 2019.

NORTH, Douglass; THOMAS, Robert. *The Rise of the Western Word: A New Economic History.* Cambridge: Cambridge University Press, 1973.

NOTAS*: avaliação de projetos de lei.* Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1993.

PONDÉ, João Luiz. *Nova Economia Institucional (Volume 1).* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007.

ROBLES, Gustavo A. Prado. *El Pensamiento Económico de Douglass C. North*. Laissez-Faire, No. 9, 13-32, Sept., 1998.

SALAMA, Bruno Meyerhof. *Sete Enigmas do Desenvolvimento em Douglass North.* Working Paper de 14 de Setembro de 2009. Disponível em: <http://abdet.com.br/site/wp-content/uploads/2014/11/Sete-Enigmas-do-Desenvolvimento-em-Douglass-North.pdf>. Acesso em: 22 de Março de 2019.

SENNA, José Júlio. *Os parceiros do rei: herança cultural e desenvolvimento econômico no Brasil.* Rio de Janeiro: Topbooks, 1995.

SIMÕES, André. *Instituições e desenvolvimento econômico: os contrastes entre as visões da Nova Economia Institucional (NEI) e dos neoinstitucionalistas.* Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 35, n. 1, p. 33-54, jun. 2014.

STRACHMAN, Eduardo. *Política Industrial e Instituições.* Tese de Doutorado. Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, 2000.

1. Conforme North (1993a): “A teoria neoclássica é simplesmente uma ferramenta inadequada para analisar e prescrever políticas que induzem o desenvolvimento. Ela se preocupa com o funcionamento dos mercados, mas não sobre como eles se desenvolvem. Como você pode prescrever políticas sem entender como as economias se desenvolvem? São precisamente os métodos usados ​​pelos economistas neoclássicos que impuseram a questão e aqueles que militaram contra tal desenvolvimento. Essa teoria, na forma primitiva que lhe dava precisão e elegância matemática, modelava um mundo sem fricção e estática. Quando aplicado à história e ao desenvolvimento econômico, focou-se no desenvolvimento tecnológico e, mais recentemente, em investimentos em capital humano, mas deixou de lado a estrutura de incentivos presente em instituições que determinam o grau de investimento social nesses fatores. Na análise do desempenho econômico ao longo dos anos, essa teoria incluiu duas suposições errôneas: i) que as instituições não importam, e ii) que o tempo não importa.” [↑](#footnote-ref-1)
2. Conforme North (1993a): “Foi Ronald Coase (1960) quem fez a relação fundamental entre instituições, custos de transação e teoria neoclássica. O resultado neoclássico de mercados eficientes só é obtido quando as transações são gratuitas. Somente sob condições de negociação, sem custo, os atores alcançarão a solução que maximiza a renda agregada, independentemente dos arranjos institucionais. Quando a negociação tem um custo, as instituições se tornam importantes. E negociar implica um custo.” [↑](#footnote-ref-2)
3. De acordo com Robles (1998), o modelo analítico desenvolvido por Douglass North é uma modificação da Teoria Neoclássica na medida em que aceita a hipótese fundamental da escassez e as ferramentas da microeconomia ortodoxa, porém, modifica a hipótese de racionalidade ao assumir o pressuposto da informação incompleta e modelos subjetivos da realidade, bem como os retornos crescentes, característicos da análise institucionalista. [↑](#footnote-ref-3)
4. De acordo com Robles (1998), o livro *Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico* explica com maior rigor e detalhe do que nos estudos anteriores, três aspectos fundamentais de seu marco analítico: o que são as instituições; como se diferenciam as instituições das organizações; e como as instituições influem nos custos de transação e produção. [↑](#footnote-ref-4)
5. De acordo com North (2018, p. 125): “...comparando-se os quadros institucionais que se verificam em países como Estados Unidos, Inglaterra, França, Alemanha e Japão com os casos de países do Terceiro Mundo ou de países com industrialização avançada no passado histórico, evidencia-se que o quadro institucional é a chave do êxito relativo das economias tanto em determinado momento como ao longo do tempo.” [↑](#footnote-ref-5)
6. Logo na abertura do Capítulo 1, North (2018, p. 13) declara: “As instituições são as regras do jogo em uma sociedade ou, em definição formal, as restrições concebidas pelo homem que moldam a interação humana”. Essa visão retorna em seu discurso em Estocolmo. De acordo com North (1993): “É a interação entre instituições e organizações que dá forma à evolução institucional de uma economia. Se as instituições são as regras do jogo, as organizações e seus empresários são os jogadores”. [↑](#footnote-ref-6)
7. Para North (2018, p. 50): “... as incertezas decorrem de incompletude das informações a respeito da conduta dos outros indivíduos no processo de interação humana”. [↑](#footnote-ref-7)
8. Conforme o próprio North (1993), as características impositivas se expressam no poder de polícia do Estado e em seu sistema judicial. [↑](#footnote-ref-8)
9. North (2018, p. 197): “As instituições proporcionam a estrutura básica por meio do qual, no decorrer da história, os seres humanos têm gerado ordem e buscado reduzir a incerteza na troca. Juntamente com a tecnologia empregada, elas determinam o custo de transação e transformação e com isso a viabilidade e o proveito de participar da atividade econômica”. [↑](#footnote-ref-9)
10. North (2018, p. 36): “As instituições não são necessariamente e nem habitualmente criadas para serem socialmente eficientes; elas, ou ao menos as regras formais, são antes criadas para servir aos interesses daqueles com poder de barganha para formular novas regras (...) Se economias auferem ganhos com o comércio mediante a criação de instituições relativamente eficientes, é porque, sob certas circunstâncias, os objetivos particulares daqueles com poder de barganha para alterar as instituições geram soluções institucionais que se revelam ou se tornam eficientes”. [↑](#footnote-ref-10)
11. De acordo com North (2018, p. 16) as organizações incluem órgãos políticos (partidos políticos, Câmaras, Senados, Conselhos e agências reguladoras), corpos econômicos (empresas, sindicatos, fazendas, cooperativas, associações patronais), corpos sociais (igrejas, clubes, sociedades filantrópicas, culturais etc.) e órgãos educacionais (escolas, universidades, centros de formação profissional). [↑](#footnote-ref-11)
12. É importante neste ponto abrir um parêntese para fazer justiça, destacando que Douglass North não foi o pioneiro na apresentação desta compreensão histórica da conformação das instituições. Thorstein Veblen, um dos precursores da Escola Institucionalista Americana, já colocava em seu trabalho de 1899, *The theory of the leisure class: an economic study of institutions*, que as instituições e as tecnologias uma vez adotadas poderiam gerar um efeito de retroalimentação e reforço de um padrão institucional e tecnológico (Hodgson, 1994, p. 17). [↑](#footnote-ref-12)
13. North (1990; 1995; 2018) utiliza o conceito de trajetória dependente para explicar a diferenças socioeconômicas entre os Estados Unidos e a América Latina, posto que o processo de formação institucional distinto entre as colônias americanas acabou por determinar desempenhos econômicos diferentes. [↑](#footnote-ref-13)
14. North (1981) afirma que a diferenças nas taxas de crescimento dos países europeus durante o século XVII encontra-se na natureza dos direitos de propriedade desenvolvidos em cada Estado-Nação. [↑](#footnote-ref-14)
15. O referido ministério havia, na verdade, sido escolhido por Tancredo Neves. Com a morte de Tancredo na véspera da posse, todos os ministros foram, inicialmente, mantidos por José Sarney. À medida que o tempo foi passando, Sarney promoveu diversas alterações. [↑](#footnote-ref-15)
16. Dois deles, *O homem que pensou o Brasil* e *Lanterna na proa*, foram publicados em 2017. O terceiro, *OK, Roberto. Você venceu!*, foi publicado em 2018. [↑](#footnote-ref-16)
17. Teve início com o Plano Cruzado (fevereiro de 1986), vindo, na sequência, o Cruzado II (novembro de 1986), Bresser (junho de 1987), Verão (janeiro de 1989), Collor I (março de 1990) e Collor II (janeiro de 1991). [↑](#footnote-ref-17)