

Instituições, Ideologias e Mudanças Econômicas

José Micaelson Lacerda Morais*

Resumo

A visão sistêmica, como novo paradigma de ciência, possibilitou novos entendimentos à Ciência Econômica sobre o funcionamento das economias que não se faziam presentes no campo teórico da economia tradicional, de caráter estritamente mecanicista. Esta perspectiva abriu caminho para a constituição de uma teoria econômica com instituições, oriunda da relação entre atividade humana, instituições, tecnologia e a natureza evolucionária do processo econômico. As possibilidades abertas por estas visões apontam para a necessidade da construção de uma nova agenda para teorias de crescimento que produzam uma teorização mais provocativa, de conformação mais apreciativa que formal, das interações entre tecnologia, firmas, instituições, relações de poder (política e ideologia) e da mudança econômica resultante dessas interações.

Palavras-Chave: mudança institucional; ideologia; desenvolvimento.

Abstract

The systemic thinking as new paradigm of science provide the Economic Science a new understanding on economics systems which were not present in the mainstream economics. This perspective opened the way for the constitution of an economical theory with institutions, originating from the relationship between human activity, institutions, technology and the evolutionary nature of the economical process. The new possibilities show the necessity of a new approach which is more appreciative than formal for growth theories, which produce a more provocative theorization of the interactions between technology, companies, institutions and power relationships (politics and ideology) and the economic change.

Keywords: institutional change; ideology; development.

Sub-Área 4.1: Economia, Mercado e Instituições.

1 Introdução

Nos séculos XVII e XVIII, como não existiam fronteiras interdisciplinares a serem atravessadas, os filósofos e economistas políticos podiam vaguear livremente e especular sem inibições acerca das prováveis consequências de uma expansão comercial pela paz ou de um crescimento industrial pela liberdade. Foi nesta perspectiva, que Hirschman (2002), discutiu “as paixões e os interesses”, como argumentos políticos a favor do capitalismo antes do seu triunfo.

* Doutor pelo Instituto de Economia/UFRJ e Professor adjunto do Departamento de Economia da Universidade Regional do Cariri – URCA.

A crença de que o interesse podia ser considerado um motivo dominante no comportamento humano causou uma considerável excitação intelectual no século XVII. Como esclarece o supracitado autor, a idéia do interesse se tornou uma verdadeira novidade assumindo a dimensão de um paradigma (doutrina do interesse), passando a maior parte da ação humana subitamente a ser explicada pelo interesse próprio. Uma propriedade mais geral do interesse está relacionada à previsibilidade e consequentemente à constância produzida nas relações humanas: “há uma vantagem para os outros na sua busca do seu interesse, pois a sua conduta torna-se assim transparente e previsível quase como se ele fosse uma pessoa inteiramente virtuosa¹.”

Ainda, segundo, a interpretação de Hirschman (*op. cit.*), o conceito de interesse, o desenvolvimento do comércio e o estabelecimento do capitalismo deveu-se muito a uma busca desesperada de uma maneira de evitar a ruína da sociedade, permanentemente ameaçada na época por causa das disposições precárias pela ordem interna e externa. Nesse sentido, os argumentos políticos (ideologia) a favor do capitalismo, ou seja, a expectativa de grandes benefícios serviu em grande medida para facilitar certas decisões sociais em direção à consolidação daquela forma de organização social.

Desta apreciação surge um primeiro *insight* sobre o tema deste artigo através de duas qualificações. A primeira reside na consideração de uma modalidade de desenvolvimento político: o desenvolvimento político transformador². Para entendê-la, precisa-se recorrer ao entendimento dos processos decisórios, aos ideários econômicos, aos estilos de *problem-solving* e, aos vínculos entre mudança política e mudança econômica, todos relevantes para a formação das estratégias de desenvolvimento. Isto porque, as instituições políticas contam decisivamente como condicionantes do processo de formação das políticas econômicas e os planos econômicos tornam-se mais inteligíveis quando integrados à análise política. Por sua vez, os processos políticos supõem uma apreciação das ideologias subjacentes, que encerram os interesses vitais dos grupos sociais e estão sempre sendo postos em questão a cada rodada política.

Neste sentido, os interesses seccionais passam a ser entendidos como o veículo da mudança social e política e somente quando se puder apontar o grupo ou os grupos que efetuaram a mudança é que se pode também explicar como essa mudança ocorreu. Como afirma Polanyi (2000, p. 186): “o ‘desafio’ é para a sociedade como um todo; a ‘resposta’ chega através de grupos, secções e classes.” Portanto, neste artigo trata-se de resgatar as

¹ Hirschman (*op. cit.*, p. 71).

² Termo utilizado por Sola (1998).

dimensões políticas e ideológicas do crescimento; em termos do aprofundamento de determinadas de trajetórias ou de saídas de situação de *lock-in*.

A segunda qualificação coloca este artigo na direção de uma economia política com instituições e insere um novo elemento de discussão: os efeitos que a ideologia política desempenha na mudança institucional e na transformação econômica. A hipótese fundamental é que a ideologia tem como função servir de força dinâmica na vida individual e coletiva, proporcionando um sentimento de missão e propósito e um resultante comprometimento à ação que pode, no limite, produzir mudanças institucionais e desenvolvimento.

O artigo encontra-se dividido em quatro partes, além desta introdução e da conclusão. Na segunda e terceira partes, realizou-se uma resenha sobre a economia institucional com dois objetivos explícitos: 1) situar o tema no seu campo analítico e; 2) obter os fundamentos teóricos necessários para um estudo da mudança institucional como decorrente de uma mudança de “visão” de mundo dos agentes. Na quarta parte destacou-se o papel da intencionalidade humana nos processos econômicos. Finalmente, na quinta parte procurou-se demonstrar como a ideologia política desempenha importante papel na mudança institucional e, conseqüentemente, nas transformações econômicas.

2 Vertentes institucionalistas da teoria econômica

Houve nas últimas décadas, um revigoramento de estudos centrados nas instituições, consolidando o campo de pesquisa institucionalista³. O corpo de conhecimento dessa área tem evoluído com base nas proposições de que as instituições importam e de que seus determinantes são suscetíveis de análise pelos instrumentos da teoria econômica. O institucionalismo diferencia-se de outros paradigmas intelectuais, especialmente das ortodoxias do individualismo metodológico, pois aponta para a necessidade de se levar em consideração as mediações (instituições) entre as estruturas sociais e os comportamentos individuais a fim de compreender a ação dos indivíduos e suas manifestações coletivas (Théret, 2003).

Na Economia, em geral, as concepções que têm as instituições como unidade de análise partem da discussão de suas diferenças com o neoclassicismo e suas afinidades com o

³ Para Théret (2003), o institucionalismo passa por uma fase de renovação em todas as ciências sociais. No seu artigo “as instituições entre as estruturas e as ações”, enfatiza as tendências da Ciência Política, da Economia e da Sociologia.

evolucionismo, buscando identificar analiticamente pontos de concordância que permitam a constituição de uma possível “teoria institucionalista”. Para Conceição (2001), a construção de uma “teoria econômica das instituições” parece ter avançado ao longo das últimas duas décadas, tendo surgido importantes abordagens, que permitiram avanços teóricos, com ênfase no papel das instituições e na dinâmica de seu funcionamento, que ora se rivalizam, ora se complementam, sem perder o caráter institucional. Cita como exemplos dessas abordagens: a Nova Economia Institucional; os neo-institucionalistas; os neo-schumpeterianos ou evolucionários⁴; os regulacionistas; e a economia das convenções⁵. Em resumo, a enorme corrente que sucedeu Veblen, Commons e Mitchell assumiu diferentes nuances conceituais e metodológicas, nem sempre absolutamente compatíveis.

De forma sintética, as correntes institucionalistas, propriamente ditas, podem ser agrupadas em três grandes grupos: 1) o “antigo” institucionalismo norte-americano de Veblen, Commons e Mitchel; 2) a nova economia institucional (NEI) de Coase, Williamson e North; e 3) O neo-institucionalismo de Galbraith, Grunichy, Hodgson, Samuels e Rutherford⁶. Entretanto, Théret (2003), afirma que há uma configuração tripolar isomorfa no campo da Economia que se apresenta de forma particular em diferentes casos nacionais. No caso francês, especificamente, os novos institucionalismos da economia estão representados na tríade: nova economia institucional/economia das convenções/teoria da regulação⁷.

Para os “velhos” institucionalistas norte-americanos as instituições ocupam posição central na evolução da realidade econômica na medida em que esta é entendida como a evolução de suas instituições. Para esta corrente, somente quando for conhecida a natureza evolucionista da sociedade, com seus “hábitos de grupo” e suas instituições, será possível desenvolver um entendimento completo do sistema econômico. Portanto, dentro da “velha” corrente institucionalista existe a percepção de que o estudo das instituições está submetido à elaboração de uma ciência evolucionária.

⁴ Conceição (*op. cit.*, p. 22), afirma que os paradigmas tecnológicos propostos pelos neo-schumpeterianos “[...] se constituem em um autêntico “estudo de caso institucionalista”, por incorporar as noções essenciais implícitas nas diferentes abordagens institucionalistas. A mudança tecnológica, o conceito de inovação, o papel evolucionário da firma, o processo de destruição-criadora, o papel do “empresário-inovador” vis-à-vis ao do moderno “sistema nacional de inovação” são noções destituídas de sentido sem a presença de instituições ou do ambiente institucional [...]”.

⁵ Villeval (1995), incorpora a esta lista a nova economia industrial (Lewis, Schelling, Schotter, Shubik) e os austríacos (Hayek e Menger).

⁶ Para um maior detalhamento do pensamento destas três correntes ver Conceição (2001 e 2002a) e Villeval (1995).

⁷ Interessa observar que este autor trata todos os representantes destas abordagens sobre o rótulo de novos institucionalistas, o mesmo se fazendo no restante deste capítulo.

Referindo-se ao “velho” institucionalismo como aquele defendido por Veblen, Commons e Mitchel, Conceição (*op. cit.*, p. 89), destaca o conceito de instituição que é definido como sendo resultado de uma situação presente, que molda o futuro através de um processo seletivo e coercitivo, orientado pela forma como os homens vêem as coisas e que altera ou fortalece seus pontos de vista em relação as mesmas instituições. Os pontos centrais atribuídos ao institucionalismo de Veblen, segundo o referido autor, são: 1) a inadequação da teoria neoclássica em tratar as inovações, supondo-as “dadas”, e, portanto, desconsiderando as condições de sua implantação; 2) sua preocupação, não com o “equilíbrio estável”, mas em como se dá a mudança e o conseqüente crescimento; e 3) a ênfase dada ao processo de evolução econômica e de transformação tecnológica.

A idéia de evolução em Veblen está intimamente associada à de “processo de causação circular”. Veblen salientava que a história da vida econômica dos indivíduos se constituía em um *“processo cumulativo de adaptação dos meios aos fins, que, cumulativamente, se modificava, enquanto o processo avançava”*⁸. Isto implica reconhecer que Veblen adotou uma posição pós-darwiniana, enfatizando o caráter de “processo de causação” tão comum na concepção evolucionária.

Em Veblen a história “evolui” enquanto processo “absurdo” (*absurdist*), com uma trajetória “cega”, inexistindo qualquer movimento dialético, que leve à rupturas preestabelecidas ou “redentoras”, muito menos a qualquer processo determinístico de “progresso”. Em realidade, a “cegueira” é fruto ou parte de um processo de permanente mudança e adaptação, realizada em meio à incerteza. (CONCEIÇÃO, *op. cit.*, p. 94 e 95)

Por seu turno, a abordagem Neo-Institucionalista resgata a importância de conceitos centrais em relação ao “antigo” institucionalismo norte-americano e se alimenta do crescente vigor teórico da tradição evolucionária. Assim, o núcleo do pensamento institucionalista está relacionado aos conceitos de instituições, hábitos, regras e sua evolução, tornando explícito um forte vínculo com as especificidades históricas e com a “abordagem evolucionária”, em oposição ao pensamento neoclássico. *“O pensamento evolucionário muniu o institucionalismo de poderoso instrumental teórico e analítico a compreensão do complexo processo de mudança tecnológica, que tem nas instituições um importante, mas não decisivo, fator de sustentação”* (CONCEIÇÃO, 2002a, p. 138). Mas, apesar do campo analítico Neo-Institucionalista vir estabelecendo crescentes vínculos com o pensamento evolucionário, não apresenta ainda grandes avanços no sentido da constituição de um corpo teórico próprio, como explica o referido autor.

⁸ Veblen (1898).

Alguns dos pressupostos que definem o conteúdo da abordagem Neo-Institucionalista são: 1) a economia é vista como um “processo contínuo”, que se opõe às hipóteses da economia ortodoxa, à medida que a “economia positiva” não está relacionada a tempo, lugar e circunstâncias; 2) as interações entre instituições, tecnologia e valores são de fundamental importância; 3) a análise econômica ortodoxa é rejeitada por ser demasiadamente dedutiva, estática e abstrata, constituindo-se mais em celebração das instituições econômicas dominantes do que em uma procura pela verdade e pela justiça social; e 4) enfatiza trabalhos empíricos e teóricos de outras disciplinas, o que lhe confere um caráter multidisciplinar, ou seja, reconhece a importância de **interesses e conflitos**, a mudança tecnológica e a inexistência de uma constante aplicável à “vontade humana”.

A NEI, por outro lado, preocupa-se fundamentalmente com aspectos microeconômicos ao enfatizar a teoria da firma em uma abordagem não convencional, mesclada com história econômica, economia dos direitos de propriedade, sistemas comparativos, economia do trabalho e organização industrial. Ao contrário da corrente Neo-Institucionalista, a NEI mostra uma forte complementaridade entre a sua concepção de institucionalismo e os supostos do *mainstream*⁹. Para Conceição (*op. cit.*, p. 127), “*essa divergência distingue, talvez de maneira inconciliável, o pensamento institucionalista entre os referidos matizes: os neo-institucionalistas e a NEI [...]*”. Mas é importante destacar também que os avanços teóricos obtidos pela NEI constituem um campo teórico fértil com amplas e promissoras aplicações no âmbito da teoria da firma e das organizações¹⁰.

Entre as preocupações estruturais da NEI, figura uma compreensão relativamente maior com as origens e funções das diversas estruturas da empresa e do mercado, incorporando desde pequenos grupos de trabalho até “complexas corporações modernas”. As hipóteses de trabalho que aglutinam o pensamento da NEI são¹¹: 1) as transações e os custos a ela associados definem diferentes modos institucionais de organização; 2) a tecnologia, embora se constitua em aspecto fundamental da organização da firma, não é um fator

⁹ Conforme Théret (2003, p. 232), “[...] Basta lembrar as três correntes, com objetos correspondentes, que fazem parte da Nova Economia Institucional: uma preocupada com as formas de organização, especificamente a firma (Coase, Williamson), outra com a história econômica e a mudança institucional (North, Matthews) e a última com as “situações de equilíbrio no contexto das interações estratégicas” (teoria dos jogos, Schelling, Schotter, Shubik).”

¹⁰ Para uma síntese dos postulados da NEI, ver Farina, Azevedo e Saes (1997).

¹¹ “Mesmo reconhecendo a centralidade do papel das instituições no processo de crescimento, desenvolvimento e mudança econômica, um grupo de autores não-ortodoxos se opõe ao nexo instituições-custo de transação-teoria neoclássica, como o proposto por North. São os neo-schumpeterianos e os regulacionistas que vêem as instituições como elementos de mudança em um processo descontínuo e sinuoso de crescimento.” (CONCEIÇÃO, 2001, p.33)

determinante da mesma; e 3) as “falhas de mercado” são centrais à análise¹². Em resumo, as correntes da NEI assumem a *priori*, em relação as instituições, uma posição instrumental-funcionalista e contratualista na qual estas aparecem como modalidades eficazes de coordenação de atores que suprem ou compensam os mecanismos de mercado.

Em outra perspectiva, os evolucionários ou neo-schumpeterianos vêem a evolução das instituições como decisivas para a emergência de novos paradigmas tecnológicos. O conceito de inovação, crucial para a teoria evolucionária, utiliza o ambiente institucional como condição necessária ao desenvolvimento de “condições inovadoras” para o crescimento. O ambiente institucional está, por assim dizer, “enraizado” (*embedded*) no processo dinâmico das inovações, o qual, ao referendar o padrão de mudança técnica, desencadeia a seleção, a trajetória, a forma ou o padrão de desenvolvimento e crescimento econômico. A contribuição neo-schumpeteriana ou evolucionária, a partir de um enfoque microeconômico, tem forte vínculo teórico com o ambiente institucional e com as instituições, o que permite a constituição de trajetórias de inovação à formação de novos paradigmas tecnológicos.

As pesquisas centradas no avanço tecnológico abriram várias frentes em áreas como crescimento econômico, organização industrial, eficácia dos investimentos públicos, modelos de comércio internacional e ambiente institucional. De acordo com Conceição (2001, p. 28),

[...] dentre os inúmeros trabalhos que sistematizaram avanços nesse campo de pesquisa, os estudos evolucionários ou neo-schumpeterianos ocuparam posição proeminente, estabelecendo novos *insights* à sistematização do fenômeno do desenvolvimento capitalista e sua relação com o processo de crescimento econômico. Tais estudos, que se notabilizaram ao longo dos anos 90, têm duas ênfases: primeira, o desenvolvimento é um processo multifacetado, que exige, como contrapartida, a investigação das condições que permitem seu avanço e sua auto-sustentação; segunda, o processo de mudança tecnológica é de fundamental importância, pois define as características e comportamentos das firmas e das instituições, que, em conjunto, moldam padrões específicos de desenvolvimento. Tal argumentação estabelece os pilares de um novo enfoque na interpretação do processo de desenvolvimento econômico, alvo de crescentes e inovadoras pesquisas.

¹² Alguns críticos da NEI negam seu caráter institucionalista, por rejeitarem alguns dos preceitos fundamentais de Veblen, como a crítica ao neoclassicismo. De qualquer forma, as escolas institucionalistas, quer de influência ortodoxa, quer heterodoxa, têm decisivas contribuições ao pensamento institucionalista, onde nem o “velho” institucionalismo, nem o “novo” são auto-subsistentes, pois heurísticamente abrem um valioso campo de pesquisa, baseado na interação das várias escolas. Todavia, apesar das diferenças entre as referidas abordagens, há pontos comuns. O principal deles é o permanente desafio de construir uma “teoria econômica com instituições” ou uma “teoria da dinâmica institucional”.

Afirma ainda, Conceição (*op. cit.*), que o pensamento institucionalista funde-se com o evolucionário em muitos aspectos e noções. Citando Samuels (1995), mostra que o termo institucionalista é usado sem prejudicar o termo evolucionário, pois o que os une é um “corpo de conhecimento” comum. A crítica ao equilíbrio de longo prazo como meta finalística do processo de crescimento traduziu-se no grande legado do “antigo institucionalismo”, cuja contribuição dos neo-schumpeterianos ou evolucionários, mesmo sem pretender ser “institucionalista”, tratou de dar substância e consistência teórica. Dessa forma, conclui que o pensamento institucionalista moderno é impensável sem a incorporação da referida abordagem evolucionária.

Daí a inter-relação entre desenvolvimento, crescimento, inovação tecnológica e **aparato institucional**,¹³ que não podem ser compreendidos isoladamente. Assim, se, para os evolucionários, as instituições, de um lado, não se constituem em “unidade central de análise” — como o fazem as abordagens institucionalistas —, de outro, constituem-se em elementos indissociáveis do processo dinâmico de crescimento e mudança tecnológica. É tal vinculação que permite a conformação de uma “trajetória natural” à la Nelson e Winter, ou “paradigma tecnológico” à la Dosi, ou, ainda, “paradigma tecno-econômico” à la Freeman e Perez.¹⁴

Nesse sentido, se se considera, por um lado, as abordagens evolucionária e institucionalista como convergentes e, por outro, a abordagem do *mainstream*, há no plano teórico duas visões de crescimento em permanente tensão: 1) dos que vêem o mundo real como resultante de um processo permanente de mudança e desenvolvimento (evolucionistas e institucionalistas) e; 2) dos que contemplam as proposições lógicas das teorias do crescimento de equilíbrio de *steady state*.

Por seu turno, desde os trabalhos fundadores surgidos na segunda metade dos anos 1970¹⁵, a corrente regulacionista encontra sua origem em uma crítica severa e radical do programa de pesquisa neoclássico, que postula um caráter auto-regulador das economias de mercado. Para os regulacionistas, os mercados emergem como construções institucionais, eles não existem prévia e independentemente das relações sociais entre agentes. Assim, as instituições, regras e convenções não são “entes” dedutíveis de uma lógica de otimização. Estas surgem como os próprios alicerces de um edifício que deve, por princípio metodológico, adaptar-se às mutações irreversíveis da realidade. Portanto, abrem uma ruptura

¹³ Grifo nosso.

¹⁴ Conceição (2001, p. 147).

¹⁵ Segundo Bruno (2004, p. 37), “três influências principais integram as matrizes teóricas do programa de pesquisa regulacionista: a) a teoria marxiana e a macroeconomia kaleckinana; b) o institucionalismo americano (J. COMMONS, W. MITCHELL e T. VEBLEN); c) Os trabalhos da Nouvelle Histoire, desenvolvidos pela École des Annales (BRAUDEL, L. FEBVRE). Além dessas três correntes, deve-se acrescentar a influência das análises pós-keynesianas, com autores como KALDOR e MINSKY.”

com as visões tradicionais que procuram explicar o econômico pelo econômico, mediante o recurso de uma axiomática totalizante e ao mesmo tempo redutora da realidade econômica, considerada movida por determinações puramente mercantis, derivadas do comportamento de sujeitos individuais.

Pela ótica regulacionista, como esclarece Bruno (2004), as estruturas, instituições ou formas sociais de organização são consideradas como suportes de micro, meso e macro-regularidades fundamentais à reprodução social e econômica. E nesse sentido, o conceito de regulação constitui uma alternativa verdadeiramente profícua à noção convencional de equilíbrio.

Pelo exposto no parágrafo anterior, a Teoria da Regulação é concebida para apreender as regularidades macroeconômicas resultantes de diferentes configurações institucionais e suas análises contribuem para explicitar as formas de evolução e de crise observadas nas economias capitalistas reais. Entendendo por forma ou modo de regulação um conjunto de mediações institucionais e organizacionais que mantém as distorções produzidas pela acumulação de capital nos limites compatíveis com a coesão social e a coerência macroeconômica dos sistemas sócio-econômicos.

Em síntese, a Teoria da Regulação reconhece o lugar das instituições, formas organizacionais, convenções e regras comportamentais como fatores endógenos inerentes às particularidades estruturais dos sistemas sócio-econômicos. Em outras palavras, a Teoria da Regulação reconhece que as regularidades macroeconômicas são veiculadas por um conjunto de estruturas organizacionais e institucionais que mantém os comportamentos microeconômicos sob configurações compatíveis com a coerência dinâmica da totalidade do sistema.

Como observado, a Teoria da Regulação se inscreve no âmbito das pesquisas institucionalistas, abrindo um diálogo mais próximo com as abordagens heterodoxas, como o antigo institucionalismo e a corrente neo-institucionalista. Ao explicitar o conjunto de instituições fundamentais à viabilidade das economias capitalistas e a maneira como elas determinam padrões contrastados de crescimento e acumulação, geográfica e historicamente, o conceito de forma institucional ou forma estrutural ocupa um lugar fundamental nesta teoria. As instituições e as formas estruturais são assim vistas como determinantes para direcionar o processo de acumulação de capital através de um conjunto de comportamentos coletivos e individuais macro dinamicamente coerentes.

A economia das convenções¹⁶ aparece na França nos anos 1980, reivindica explicitamente um “individualismo metodológico expandido” e uma preocupação com problemas de coordenação (tem sua contrapartida na análise da segmentação do mercado de trabalho e na teoria do salário eficaz que se desenvolvem nos EUA a partir de 1970). Portanto, a sua preocupação está em resolver os problemas ligados à heterogeneidade dos agentes, às mobilidades de coordenação não mercantis que se efetuam nos mercados concretos.

The Economy of Conventions [EC] programme incorporates, in a new perspective, three issues that have been dissociated by a century and a half of economic thinking: the characterization of the agent and his/her reasons for acting; the modalities of coordination of actions; and the role of values and common goods¹⁷.

A economia das convenções também se diferencia da nova economia institucional, apesar de ambas terem o individualismo como referência e adotarem um enfoque *problem-solving* aplicados aos problemas de coordenação dos comportamentos individuais. Apesar dos convencionalistas recusarem o funcionalismo, o instrumentalismo e o intencionalismo da nova economia institucional, também consideram que a ação dos atores reflete basicamente o contexto em que se encontram, pois interessam-se principalmente pelas regras organizacionais que são consideradas como recursos cognitivos dos atores. De outro ângulo, como informa Théret (2003), a economia das convenções e a teoria da regulação têm pontos em comum em relação à nova economia institucional: não consideram que o mercado seja auto-regulado (apesar de ambas rejeitarem a explicação das formas institucionais dadas pela nova economia institucional); e mantêm uma permanente abertura em relação às outras ciências sociais.

Théret (2003, p. 248), chega mesmo a sugerir uma direção convergente¹⁸ dos três grandes pólos do novo institucionalismo, ressaltando que essa evolução não significa necessariamente que os mesmos venham a se encontrar numa posição comum:

A perspectiva aberta pelas interdependências estruturais entre os diversos pólos dos paradigmas do institucionalismo atual e pelas evoluções dinâmicas desses pólos no sentido de uma certa convergência é, portanto, sobretudo de elaboração de uma concepção sintética nova da instituição, que leva em conta o conjunto dos elementos privilegiados por cada um deles. Isso faz com que se redifina, no plano dos dois critérios que foram utilizados para diferenciar os pólos¹⁹, uma posição eclética,

¹⁶ A convenção é entendida como uma forma que permite coordenar interesses contraditórios que derivam de lógicas opostas mas que têm necessidade de estarem juntas para serem satisfeitas.

¹⁷Eymard-Duvernay, et al., (2003).

¹⁸ Villevall (1995), também compartilha desta visão e analisa as relações entre a teoria da regulação e a economia das convenções, bem como a proximidade entre a primeira e o institucionalismo americano.

¹⁹ Estes dois critérios de oposição entre os novos institucionalistas que, segundo o autor, independem das disciplinas (Ciência Política, Economia e Sociologia), são : 1) o peso que atribuem na gênese das instituições aos conflitos de interesse e de poder ou à coordenação entre indivíduos; e 2) o papel que imaginam que

‘mediana’, considerando que a instituição deve combinar o enfoque de cálculo e de cultura, e que ela deve igualmente ser considerada como o resultado de um conflito em que se utilizam tanto a convenção como a cooperação.

3 Uma teoria econômica com instituições

Genericamente, pode-se afirmar que se está gestando um novo “corpo de conhecimento institucionalista” centrado em quatro pontos: economia como um processo contínuo (*on going process*), que não tem início, nem equilíbrio, mas uma sequência de comportamentos, em permanente mudança cumulativa; interações fundamentais entre instituições, tecnologia e valores; forte oposição à ortodoxia neoclássica por ser dedutiva, estática e abstrata, desconsiderando tempo, lugar e circunstâncias e invalidando a própria “dinâmica da transformação”; enfoque multidisciplinar, aceitando conflitos e grupos de interesses.

Tais elementos formam o que Samuels *apud* Conceição (*op. cit.* p. 21), designou de “paradigma institucionalista”, o qual pressupõe:

[...] uma (re)definição do papel do mercado, entendido como algo organizado e orientado pela estrutura organizacional da sociedade, que emerge de suas instituições, e não como um “princípio abstrato”; organização e controle da economia implicando distribuição de **poder**, que afeta os mercados e a ação governamental e individual; os indivíduos, ao contrário do que afirma o neoclassicismo, não são independentes, auto-subsistentes e com preferências dadas, mas são cultural e mutuamente dependentes, o que pressupõe rejeição à “racionalidade otimizadora do equilíbrio ótimo”; e ênfase na natureza **dinâmica evolucionária** da sociedade.²⁰

Nesta perspectiva, a constituição de uma “**teoria econômica com instituições**”, oriunda da **relação entre a atividade humana, as instituições, tecnologia e a natureza evolucionária do processo econômico**, definiria diferentes tipos de economia. Para a sua constituição seria necessária a incorporação dos elementos das correntes acima descritas. Da tradição institucionalista são válidas as referências de que a história importa, as formas de crescimento capitalista são diferenciadas, o processo de crescimento é contínuo e tem profundas raízes históricas no aparato institucional e social. Da abordagem evolucionária destaca-se o entendimento de que o desenvolvimento econômico é um processo multifacetado

desempenham na relação entre as instituições e no comportamento dos atores a racionalidade instrumental calculadora ou as representações e a cultura.

²⁰ Grifos nosso.

e que a mudança tecnológica, as características e comportamento das firmas e instituições são fundamentais para o respectivo processo, definindo também como na tradição institucionalista, um conjunto de padrões específicos e diferenciados de crescimento. Da Escola de Regulação, destacam-se as relações de poder que dependem na forma e no conteúdo do poder material e simbólico acumulado pelos agentes (ou pelas instituições). Logo, as possibilidades abertas por estas visões apontam para a necessidade da construção de uma nova agenda (em desenvolvimento) para as teorias do crescimento que produzam uma teorização mais provocativa sobre tecnologia, firmas, instituições e relações de poder (política e ideologia), como um novo campo teórico, de conformação mais apreciativa do que formal²¹. Para realizar um movimento real em direção a uma maior compreensão do crescimento econômico, essa teoria precisaria incorporar os seguintes elementos:

- 1) habilidade para tratar o avanço tecnológico essencialmente como um processo desequilibrado;
- 2) incorporar uma teoria da firma na qual as suas capacidades e diferenças entre as mesmas sejam elementos centrais;
- 3) incorporar na teoria um rico corpo de instituições do que são correntemente tratados na teoria convencional do crescimento; e
- 4) uma apreciação sobre relações de interesses e distribuição de poder, ideologia e legitimidade²².

De forma sumaria, listam-se como elementos de uma metodologia institucionalista: (a) a investigação deveria começar com uma questão e não com um axioma; (b) o comportamento deve ser analisado e compreendido como intencional; (c) todas as situações correntes são resultantes do processo histórico e da mudança cumulativa; (d) a estrutura institucional particular deve ser conhecida, para se compreender o comportamento resultante de tal estrutura; (e) história e análise devem ser amalgamadas à uma abordagem holística; (f) a

²¹ “Para Nelson e Winter (2005), a forma de se teorizar em economia possui dois diferentes estilos ou níveis: a teorização apreciativa e a teorização formal. A apreciativa envolve uma maior descrição dos fenômenos, com ênfase na sua compreensão, razão pela qual a linguagem escrita é a mais utilizada. A descrição dos fenômenos assim procedida envolve, geralmente, fortes hipóteses teóricas sobre quais variáveis são importantes e como se conectam. A teorização formal é mais analítica, relacionando-se à maneira como opera a estrutura lógica, dando pouca ênfase ao detalhamento do conhecimento sobre um fenômeno particular. O grau de compreensão do mesmo é acompanhado pela gradual e crescente formalização da teoria, tal que permita sua representação em forma estilizada.” (CONCEIÇÃO, 2001, p. 44)

²² Na linguagem weberiana, o poder significa a probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências. Por seu turno, está relacionado a dois outros conceitos: dominação e legitimidade. “Conforme ensina a experiência, nenhuma dominação contenta-se voluntariamente com motivos puramente materiais ou afetivos ou racionais referentes a valores, como possibilidades de sua persistência. Todas procuram despertar e cultivar a crença em sua ‘legitimidade’.” (WEBER, 2004, p. 139)

evolução é um processo no qual a seleção artificial intencional de fatores críticos tende a modificar os hábitos; (g) a negociação tem um papel decisivo.²³

A partir dessas considerações, Samuels *apud* Conceição (*op. cit.*, p. 107), propõe o “paradigma institucionalista” como centrado em três dimensões: 1) crítica tanto da organização e performance da existência de economias de mercado quanto da economia de mercado pura, consideradas como mera abstração; 2) geração de um substancial “corpo de conhecimento” em uma variedade de tópicos e; 3) desenvolvimento de um *approach* multidisciplinar para resolver problemas. Nessa perspectiva, o “corpo de conhecimento institucionalista”, seria constituído de oito itens, como segue:

- a) ênfase na evolução social e econômica com orientação explicitamente ativista das instituições sociais. Estas não podem ser tidas como dadas, pois são produto humano e mutáveis. Embora a mudança nas instituições e nas regras de trabalho sejam comuns, elas ocorrem de maneira lenta, tanto do ponto de vista não deliberativo (hábitos e costumes) quanto deliberativo (lei). Daí a rejeição da hipótese neoclássica do mecanismo automático de ajuste;
- b) o controle social e o exercício da ação coletiva constituem a economia de mercado, que é um ‘sistema de controle social’ representado pelas instituições, as quais a conformam e a fazem operar. Tal definição evidencia a inconformidade dos institucionalistas com o individualismo auto-subsistente e o não-intervencionismo sustentado pela ‘[...] forma mecânica de teorização neoclássica na busca do equilíbrio ótimo determinado estaticamente’ (SAMUELS, 1995 p. 573);
- c) ênfase na tecnologia como força maior na transformação do sistema econômico. Para os institucionalistas, a ‘lógica da industrialização’ exerce efeitos profundos sobre a organização social, política e econômica e sobre a natureza da cultura, a qual, por sua vez, exerce profundos efeitos na adoção e na operação da tecnologia. Para os institucionalistas, a definição de recursos escassos deriva-se do ‘estado das artes’ na indústria (AYRES, 1957, p. 28), e não é abstrata e aistórica;
- d) os institucionalistas insistem que o determinante último da alocação de recursos não é qualquer mecanismo abstrato de mercado, mas as instituições, especialmente as estruturas de poder, as quais estruturam os mercados e para as quais os mercados dão cumprimento;
- e) a Teoria do Valor dos institucionalistas tem outra natureza, ela não se preocupa com os preços relativos das mercadorias, mas com o processo pelo qual os valores se incorporam e se projetam nas instituições, estruturas e comportamentos sociais;
- f) ênfase no papel dual da cultura em um processo da ‘causação cumulativa’ ou co-evolução. Tal ênfase recai, em primeiro lugar, no papel transcendental da cultura e nos processos culturais na formação da estrutura social e identidades individuais,

²³ Estes elementos, de uma metodologia institucionalista contidos na tese de Conceição, são uma referência a Sabine, por sua vez referenciadas de Atkinson, Oleson, (1996).

metas, preferências e estilos de vida, os quais exercem impacto sobre a vida econômica e o ajustamento institucional, ambos relacionados à cultura e ao poder. Além disso, a própria cultura é produto da contínua interdependência entre indivíduos e subgrupos;

g) a estrutura de poder e as relações sociais geram uma estrutura marcada pela desigualdade e pela hierarquia, razão pela qual as instituições tendem a ser pluralistas ou democráticas em suas orientações;

h) os institucionalistas são holísticos, permitindo o recurso a outras disciplinas, que tornam o objeto de estudo econômico, necessariamente, multidisciplinar. (CONCEIÇÃO, *op. cit.*, p. 108 e 109)

A citação acima, apesar de bastante longa, serve para sugerir os elementos que podem vir a constituir um “sistema institucional nacional.” No sentido de que todo o conjunto de instituições é responsável, em boa medida, pelo modo de funcionamento das várias economias, com suas regras de comportamento, processos de aprendizado e de seleção, dos **conflitos de poder** que podem mudar o sentido da dependência de trajetória, etc. Os conflitos de poder, a força das ideologias e a legitimidade dos grupos que assumem o poder passam a ter um papel fundamental sobre a direção que toma determinada sociedade ou partes dela. Portanto, as análises institucionalistas incorporam mercados, instituições, inclusive as forças sociais que os condicionam e constituem e, conseqüentemente, a economia passa a ser compreendida como um sistema que engloba não somente o mercado, mas também sua evolução sistêmica, incluindo a mudança institucional e tecnológica.

4 As instituições e o sistema econômico

A imbricação entre política e economia foi uma contribuição importante do pensamento de Polanyi (2000). Ele tinha claro que as leis de mercado só são relevantes no cenário institucional de uma economia de mercado. Para este autor o termo “sistema de mercado” designa um padrão institucional específico no qual:

[...] todas as transações se transformam em transações monetárias e estas, por sua vez, exigem que seja introduzido um meio de intercâmbio em cada articulação da vida industrial. Todas as rendas devem derivar da venda de alguma coisa e, qualquer que seja a verdadeira fonte de renda de uma pessoa ela deve ser vista como resultante de uma venda. É isto o que significa o simples termo “sistema de mercado” pelo qual designamos o padrão institucional descrito.” (POLANYI, *op. cit.*, p. 60)

Como bem sintetiza Vinha (2001, p. 6), “*na visão de Polanyi, o processo econômico é "instituído" porque está definido pela interação, empiricamente construída, entre o homem e seu ambiente, resultando na satisfação tanto das suas necessidades materiais quanto das psicológicas.*” Segundo a autora, o termo "instituído" pressupõe que as atividades sociais que formam este processo estão contidas em instituições. Nesse sentido, conclui-se que sem sua expressão institucional, os componentes econômicos, agrupados como ecológicos, tecnológicos ou sociais do processo econômico não interagiriam, nem formariam a unidade e a identidade estrutural que fundamentam uma determinada sociedade.

Segundo o próprio Polanyi (2000), a instituição dos processos econômicos resultam em unidade e estabilidade. Esta instituição ou institucionalização produz uma estrutura com uma função definida na sociedade, altera o lugar dos processos em sociedade e adiciona significado à história, bem como centra **interesses sobre valores, motivos e política**. Portanto, unidade e estabilidade, estrutura e função, história e política exprimem operacionalmente o sentido de que a economia é um processo instituído que organiza, orienta e impõe limites às funções do mercado. Ou seja, a “economia humana”, termo que o autor utiliza, está enraizada em instituições econômicas e não econômicas ambas igualmente vitais para a sua estruturação e funcionamento.

Dado que unidade e estabilidade não existem no vazio e que as interações sociais não são eminentemente racionais, os arranjos institucionais comportam diferentes formas, as quais passam pelo confronto, do qual pode vir a surgir a negociação e a cooperação, os principais mecanismos que articulam interesses diferenciados capazes de conferir estabilidade ao sistema social e econômico, já que ambos não existem de forma independente²⁴.

[...] As instituições são o ‘locus’ das relações econômico-sociais. Por conseguinte, através delas formam-se a cultura econômica que informa as atividades, valores, comportamentos e regras que as orientam. Neste sentido, o mercado não tem autonomia face às instituições - isto é, não se encontram em campos distintos - mas, ao contrário, são as formas institucionais, historicamente construídas (isto é, enraizadas por contextos específicos), que cada sociedade encontra para fazer valer os interesses dos seus grupos sociais que criam mercados (aqui considerados como arena econômica onde se confrontam interesses diversos). (VINHA, p. 21, 2001)

²⁴ É interessante observar, grosso modo, certo paralelismo neste ponto entre o pensamento de Polanyi (2000) e Weber (2004). Este último ao definir “ordem econômica” coloca de forma implícita os mesmos elementos descritos por Polanyi: “[...] Chamamos ‘ordem econômica’ a distribuição do efetivo poder de disposição sobre bens e serviços econômicos, que resulta consensualmente do modo de equilíbrio de interesses e da maneira como ambos, de acordo com o sentido visado, são de fato empregados, em virtude daquele poder de disposição efetivo baseado no consenso.” (WEBER, 2004, p. 209)

A visão acima exposta permite uma colocação adicional. Se os processos econômicos são instituídos eles também podem ser “dirigidos”, para o bem ou para o mal, de acordo com os níveis de confronto, cooperação e negociação existentes, resultantes da distribuição de poder entre os vários grupos sociais. Por “dirigidos” aqui se procura dar um significado semelhante ao que Polanyi emprega ao termo “intervencionismo”. Em suas palavras, “[...] a ficção da mercadoria menosprezou o fato de que deixar o destino do solo e das pessoas por conta do mercado seria o mesmo que aniquilá-los. Assim, o contramovimento se propunha a enfrentar a ação do mercado em relação aos fatores de produção – trabalho e terra. Foi esta a função principal do intervencionismo”²⁵. E acrescenta:

[...] o comportamento dos próprios liberais provou que a manutenção da liberdade de comércio – em nossos termos, de um mercado auto-regulável – longe de excluir a intervenção, na verdade exigia tal ação, e que os próprios liberais apelaram sistematicamente para a atuação compulsória do Estado, como no caso da lei dos sindicatos profissionais e das leis antitrustes (POLANYI, *op. cit.* p. 183).

5 Ideologia política e desenvolvimento

Uma tempestade de mudança está varrendo a paisagem das teorias formais do comportamento humano, movidas pela força de um crescente reconhecimento de que os trabalhos existentes sobre cultura, ideologia, a importância da comunidade e da comunicação estão errados ou são inadequados. Segundo, Hinich e Munger (1993), felizmente, a economia política está se voltando para o desafio de explicar e incorporar estes fenômenos em seus modelos. Como informam estes autores, os economistas foram persuadidos pelos cientistas sociais da importância de um conceito singularmente unificador: a ideologia, que no seu duplo papel, tanto pode resolver problemas de comunicação e cooperação, fornecendo o meio pelo qual uma comunicação eficiente é tornada possível e permitindo a transformação de conjunto de indivíduos em comunidades, como também causar falhas nessa comunicação.

Conforme explica Boudon (1989), a palavra ideologia aparece, toma o sentido e se difunde, a partir do momento em que, no final do século XVIII e no século XIX, se multiplicam os esforços para fundar sobre a razão e sobre a ciência uma ordem social que, até então, se fundava sobre a tradição²⁶. Na sua origem, designa uma realidade: a do crescente papel social que joga a argumentação científica na reflexão sobre o político e o social, ou seja,

²⁵ Polanyi, 2000, p. 162.

²⁶ Conforme Althusser (1996), a palavra ideologia foi inventada por Canabis, Destutt de Tracy e seus amigos, que lhe atribuíram como objeto a teoria (genética) das idéias.

idéias fundadas sobre a razão ou sobre a ciência e que visavam desenhar a ordem social e orientar a ação política.

As construções ideológicas têm por efeito e função dar aos atores sociais um sentido à situação social e histórica na qual estão mergulhados, permitindo-lhes compreender esta situação e orientar suas ações. Como as situações históricas estão em constante transformação, provocam, por sua vez, a aparição de idéias e de representações novas, que somente são inteligíveis no quadro destas transformações. Portanto, nesta perspectiva, é pela construção da ideologia que o homem pode tornar-se, para melhor e para pior, um animal político, pois a sua função é tornar a política possível (através de noções e proposições descritivas e prescritivas), fornecendo conceitos dotados de autoridade e capazes de lhe dar sentido.

Em suma, a principal tarefa da ideologia é construir a subjetividade humana. Assim, as ideologias situam os indivíduos no tempo e no espaço, em referência a características pessoais, situacionais e sociais. Portanto, as ideologias não se reduzem nunca a uma função de cobertura para sentimentos e paixões, porque frequentemente são fundamentadas em teorias científicas, ou seja, utilizam-se de procedimentos considerados normais por toda ciência²⁷.

Existem dezenas de diferentes definições, cada uma reivindicando a sua primazia. Hinich e Munger (1993, p. 34), resumizam três, que consideram mais importantes:

Ideologies are collections of ideas with intellectually derivable normative implications for behavior and for how society should be organized (Higgs and Twight 1987; Reichley 1981; North 1981; Lodge 1976).

Ideologies are economizing devices by which individuals understand, and communicate about, politics (Higgs 1987; Enelow and Hinich 1984a, 1984b; North 1981; Macridis 1980; Downs 1957).

Ideologies are complex, dogmatic belief systems by which individuals interpret, rationalize, and justify behavior and institutions (Higgs 1987; Domhoff 1983; Jovrasy 1970; Sartori 1969).

Todas as noções de ideologia exibem uma tensão inerente entre uma concepção antropomórfica das ideologias como coleção de idéias e a aplicação dessas idéias sobre fins em um sistema de crenças dos indivíduos. Além de um consistente conjunto de proposições prospectivas e prescritivas que demanda um comportamento humano, as ideologias têm implicações: para o que é eticamente bom (e, portanto, o que é mal); para como os recursos da sociedade devem ser distribuídos; e em situar onde reside o poder.

²⁷ Para uma discussão da relação entre ciência e ideologia, ver Boudon (1989). No capítulo oito, este autor tem como objetivo mostrar que a ideologia se desenvolve mesmo no coração do trabalho científico.

Sumarizando os parágrafos acima, surge a assertiva que justifica esta seção: a importância das ideologias para a formação, permanência e transformação das instituições não deve ser minimizada, há de se considerar que as ideologias podem intervir a favor ou contra uma maior instrumentalidade institucional.

[...] Sua importância pode ser resumida no fato de a ideologia ser claramente uma pré-condição para a ação dos vários agentes sobre o mundo. Isto é, os vários agentes logicamente dependerão do modo como apreendem este mundo nas suas tentativas de ação sobre ele, tanto a partir da interpretação do que deve ser feito quanto na definição da forma pela qual se deve atuar para conseguir certos resultados pretendidos. (STRACHMAN, 2000, p. 121)

De forma geral, existe uma importante inter-relação entre instituições e ideologias. As instituições e, particularmente, o Estado procuram criar previamente às suas ações, ideologias que as justifiquem. E mesmo após serem bem sucedidas em algum objetivo, geram novas ideologias que as legitimam. Portanto, “*a transmissão do significado de uma instituição baseia-se no reconhecimento social dessa instituição como solução “permanente” de um problema “permanente” da coletividade dada*”²⁸. É essa característica que possibilita, por exemplo, a reeleição de determinado político, que por sua vez representa um partido político e o seu projeto de ação política. Em outras palavras, as ideologias desempenham um duplo papel: tanto de justificar (dimensão passiva) quanto de transformar (dimensão ativa) processos econômicos estabelecidos.

Ao longo do tempo, a estrutura de uma sociedade determina o seu funcionamento e os seus resultados, sendo caracterizada pelas **instituições econômicas e políticas, tecnologia, população e ideologia subjacente**. Com essa assertiva, North inicia o seu livro de 1984: *Estructura y cambio en la historia económica*. A sua principal preocupação está em teorizar sobre a estrutura das economias e dar conta da estabilidade e mudança nestas referidas estruturas. Isso porque, conforme a sua justificativa, os instrumentos analíticos utilizados pelos historiadores econômicos não foram capazes de explicar questões centrais das economias ao longo do tempo, como a estrutura institucional subjacente ao funcionamento de um sistema econômico e as suas respectivas transformações que levam a ascensão ou ao declínio das sociedades. A hipótese do autor é que as organizações políticas e a ideologia são os ingredientes fundamentais (*esenciales*) na explicação das mudanças institucionais e seus respectivos desdobramentos econômicos.

A tese fundamental de North é que a seguridade dos direitos de propriedade tem sido um determinante crítico da taxa de poupança e da formação de capital. Todavia, “[...] *pero el*

²⁸ Berger e Luckmann (1974, p. 98).

*hecho de que el crecimiento haya sido más excepcional que el estancamiento o el declive, nos sugiere que los derechos de propiedad ‘eficientes’ no han sido lo habitual en la historia [...]”*²⁹. Isso porque, num mundo em que grande parte das decisões são tomadas fora do mercado, as estruturas políticas ineficientes sobrevivem durante extensos períodos de tempo. Por sua vez, estas estruturas políticas e, acrescente-se, econômicas ineficientes, fazem com que a existência de ideologias rivais seja uma questão fundamental para a compreensão da história econômica.

Para decifrar a estrutura da sociedade, North centra o seu trabalho na construção de uma teoria das instituições, a qual tem como fundamentos:

1. Una teoría de los derechos de propiedad que describa los incentivos individuales y sociales del sistema.
2. Una teoría del Estado, ya que es el Estado el que especifica y hace respetar los derechos de propiedad.
3. Una teoría que explique cómo las diferentes percepciones de la realidad influyen en la reacción de los individuos ante la cambiante situación ‘objetiva’.³⁰

North (1984), reconhece que algumas das mudanças ocorrem marginalmente, como implica o modelo neoclássico, mas outras não. Ao analisar o trabalho de Olson (1965), sobre a forma de conduta de grupo que existiria num mundo neoclássico, concorda com este na observação de que o comportamento diário confirma a existência onipresente do *free rider*. Olson, demonstrou que quando historicamente se organizam grandes grupos para provocar mudanças, ditos grupos tenderiam a ser instáveis e a desaparecer, pois os indivíduos racionais não incorreriam em custos de participar em uma ação de um grupo quando estes poderiam receber benefícios individuais comportando-se como *free riders*. North, entretanto, torna essa relação ambivalente e usa a afirmação do comportamento onipresente do *free rider* para confirmar “[...] *el inmenso número de casos en que se produce una acción de un grupo grande, acción que constituye un factor esencial de cambio y que, sin embargo, es inexplicable en términos neoclásicos [...]*.”³¹

“[...] se necesita algo más que un cálculo sobre el coste/beneficio individual privado para explicar el cambio y la estabilidad [...] El cambio y la estabilidad en la historia exigen una teoría de la ideología para explicar las desviaciones producidas respecto al cálculo racional e individual de la teoría neoclásica.”³²

Para North, a introdução do conceito de ideologia não diminui a capacidade científica da teoria econômica, pois para ele através deste conceito podem-se derivar provas refutáveis

²⁹ North (1984, p. 20).

³⁰ North (*op. cit.*, p. 22).

³¹ North (*op. cit.*, p. 25).

³² North (*op. cit.*, p. 26).

de hipóteses competitivas. O conceito ainda é importante por outras razões: resolver o problema do *free rider* e; explicar grande parte das transformações seculares.

O problema do *free rider* é resolvido da seguinte forma:

Su propósito fundamental [da ideología] es hacer que los grupos sociales se comporten de manera contraria al simple cálculo individual y hedonístico de costes y beneficios [...] Los costes de mantenimiento del orden existente están inversamente relacionados con la legitimidad percibida del sistema existente [...].³³

Ao afirmar que as mudanças econômicas seculares não podem ser explicadas apenas pelas mudanças nos preços relativos, como defende a teoria neoclássica, o referido autor abre a possibilidade de outra hipótese: de que a evolução das propostas ideológicas podem levar indivíduos e grupos sociais a participarem ativamente de atividades políticas e, no limite, a assumirem a direção do Estado para implementarem seus próprios projetos políticos (dimensão ativa da ideologia).

Em 2005, North retorna ao argumento do livro de 1984 ao utilizar elementos como a incerteza, a não-ergodicidade, o sistema de crenças³⁴ e a intencionalidade humana, como fundamentos de sua teoria do processo de mudança econômica. Consequentemente afasta-se, em certa medida, da teoria neoclássica e adota uma abordagem de natureza mais *culturalist*. Isto permite ao referido autor reafirmar que: “[...] *Economic change, therefore, is for the most part deliberated process shaped by the perceptions of the actors about the consequences of their actions. The perceptions come from the beliefs of the players [...] beliefs that are typically blended with their preferences*”³⁵. Portanto, reconhece que a chave para entender o processo de mudança passa a ser a ‘intencionalidade’ dos jogadores, entendidos como grupos e não mais como indivíduos³⁶, de estabelecerem a mudança e da forma como compreendem esta. E mais importante, o mundo considerado pelo autor se distancia do mundo neoclássico, pois o processo de mudança econômica passa a ser considerado dentro de um mundo que possui incerteza e é não-ergódico: “[...] *the study of the process of economic change must begin therefore by exploring the ubiquitous efforts of human beings to deal with and confront uncertainty in a non-ergodic world*”³⁷.

A incerteza, segundo o autor, não é uma situação inusitada, ela tem sido uma condição subordinante da evolução da organização humana através da pré-história e história. Os

³³ North (*op. cit.*, p. 69).

³⁴ Como afirma North (2005, p. 5), “[...] *beliefs and the way they evolve are at the heart of the theoretical issues of this book.*”

³⁵ North (2005, p. viii).

³⁶ Como afirma North (2005, p. 15): “[...] *it is alteration of uncertainty for groups in society which is the focus of this study.*”

³⁷ North (2005, p. 5).

sistemas de crenças (ideologias) e instituições construídos somente têm sentido como uma reação continuada para os vários níveis de incertezas que as sociedades têm confrontado e continuam a confrontar. Isto porque a natureza de um mundo não-ergódico é a sua continua alteração.

Se as instituições devem ser explicadas em termos da intencionalidade humana, a pergunta imediata que surge é: quem estabelece as leis, para quem são estabelecidas e com quais objetivos?

Para qualificar a questão da importância da ideologia nos processos econômicos, central para este artigo, utilizar-se-á as idéias de Polanyi (2000), relacionadas ao interesse de classe e a mudança social, e de Bordieu³⁸, que lança alguma luz sobre a questão do papel da ideologia na transformação das sociedades.

Polanyi (2000), observa que os interesses de classe³⁹ oferecem apenas uma explicação limitada para os movimentos da sociedade a longo prazo. Para o autor, as oportunidades das classes em “luta” dependerão de suas habilidades em ganhar apoio fora da sua própria coletividade, o que por sua vez dependerá da possibilidade de executarem as tarefas estabelecidas por interesses mais amplos do que o seu próprio: “[...] o desafio é para a sociedade como um todo; a ‘resposta’ chega através de grupos, secções e classes”.⁴⁰ Ou como afirma Bordieu (2004, p. 188), “[...] o homem político retira a sua força política da confiança que um grupo põe nele.”

Para Bordieu (2004a), a sociedade é definida como um sistema de relações onde cada elemento traz uma contribuição para o todo. De modo que é preciso classificar os fenômenos sociais segundo diferentes categorias que, em última análise, correspondem aos diversos tipos de arranjo institucional. E nesse espaço, as ideologias definem ou obscurecem as categorias sociais, estabilizam ou quebram expectativas sociais, mantêm ou enfraquecem normas sociais, fortalecem ou debilitam o consenso social e aliviam ou exacerbam tensões sociais. Tudo dependendo do nível de correlação existente entre o domínio das estruturas e o domínio das práticas, expressa pelo autor através do conceito de *habitus*, ou sistemas de disposições duráveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes. Ou seja, o *habitus* constitui-se num princípio gerador que impõe um esquema durável e, não obstante, é suficiente flexível a ponto de possibilitar improvisações reguladas.

³⁸ Especialmente, “A economia das trocas simbólicas” (2004a) e “O poder simbólico” (2004b).

³⁹ Para fins de análise o termo classe pode ser substituído aqui por partido político, grupos sociais ou outra entidade que apresente manifestações coletivas.

⁴⁰ Polanyi (2000, p. 186).

De forma mais específica, esta abordagem traz um outro conceito que vai além da análise de North, ao incorporar a prática política através do conceito de campo simbólico. Este expresso em diversos campos regionais de produção simbólica que derivam sua autonomia relativa de grupos de agentes especializados. Logo, um conceito menos restrito do que o de classe e que permite a incorporação da prática política na teoria como um processo de transformação de relações sociais, dadas em novas relações sociais, produzidas, por sua vez, por instrumentos políticos.

Concluindo, as relações de poder se constituem em um elemento fundamental enquanto princípio de dupla relação (estruturante e estruturado) que contribui de forma decisiva para entender a direção que tomam os processos econômicos ao longo da história. Em uma palavra, a sociedade econômica não pode emergir como algo separado do estado político, a transformação implica uma mudança na motivação da ação por parte dos membros da sociedade. Pois, como enfatizou Polanyi, somente dentro de um dado arcabouço político é que possível formular a questão da riqueza.

6 Conclusão

Que as instituições são fundamentais à mudança econômica (como também para a manutenção da estabilidade), dentro e fora do pensamento econômico, todos reconhecem atualmente. Em linhas gerais, os fatores econômicos são importantes para o entendimento das tendências históricas, mas não permitem entender toda a complexidade do processo de transformação econômica. A mudança institucional, envolvendo multi-direcional e frequentes interações sutis entre **forças econômicas objetivas, idéias, interesses e instituições**, é um processo altamente complexo, mas plenamente possível de análise pela teoria econômica.

Neste contexto, as idéias desempenham um papel muito mais importante do que é normalmente sugerido nas discussões sobre mudança institucional. Mas isso não quer dizer que elas devam ser tratadas como forças independentes dos interesses e das instituições. Há uma necessidade de se pensar mais seriamente sobre a importância das **escolhas** na determinação das mudanças institucionais, não como as escolhas na teoria neoclássica que são mais ou menos pré-determinadas por condições “objetivas”.

Espera-se que as questões levantadas e as relações destacadas, de forma sistemática ou ainda que dispersa, tenham atingido o objetivo perseguido, qual seja o de lançar alguma luz sobre a relação existente entre instituições e mudança econômica na direção de uma teoria econômica com instituições. Destacando que o elo perdido nesse processo está justamente na

forma como se dá a institucionalização dos processos econômicos, socialmente instituídos e ideologicamente direcionados, e que por isso mesmo, resultantes de uma tensão constante de equilíbrio e distribuição de poder, que ora atinge níveis de cooperação e desenvolvimento, ora níveis elevados de conflito e estagnação ou declínio, de acordo com os processos de legitimação instituídos.

7 Referências bibliográficas

ALTHUSSER, Louis. O mecanismo do (des)conhecimento ideológico. In: **O mapa da ideologia**. ZIZEK, Slavoj (Org.). Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BERGER, Peter I.; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1974.

BOUDON, Raymond. **A ideologia**. São Paulo: Editora Ática: 1989.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2004a. (Coleção estudos; 20)

_____. **O poder simbólico**. 7 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004b.

BRUNO, Miguel Antonio Pinho. **Crescimento econômico, mudanças estruturais e distribuição**: as transformações do regime de acumulação no Brasil. 2004. Tese (Doutorado em Economia), Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, 2004.

CONCEIÇÃO, Octavio A. C. Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista. **Teses FEE**; n. 1. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2001.

_____. O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas. **Revista de Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro, 6(2): 119-146, jul./dez. 2002a.

_____. A relação entre processo de crescimento econômico, mudança e instituições na abordagem institucionalista. Porto Alegre: **Fundação de Economia e Estatística – FEE** (10 Encontro de Economia Gaúcha), 2002b.

EYMARD-DUVERNAY, François et al. Values, coordination and rationality. the economy of conventions or the time of reunification in the economic, social and political sciences. (Paper presented at the Conference “**Conventions et institutions: approfondissements théoriques et contributions au débat politique**”, Paris, 11-12 décembre 2003).

FARINA, Maria Mercier Querido, AZEVEDO, Paulo Furquim de e SAES, Maria Sylvia Macchione. **Competitividade: mercado, Estado e organizações**. São Paulo: Editora Singular, 1997.

HINICH, Melvin J.; MUNGER, Michael. Political ideology, communication, and community. In: **Political Economy: institutions, competition, and representation**. Edited by BARNETT, William A.; HINICH, Melvin J.; SCHOFIELD, Norman J. New York: Cambridge University Press, 1994. (Proceeding of the Seventh International Symposium in Economic Theory and Econometrics).

HIRSCHMAN, Albert O. **As paixões e os interesses**: argumentos políticos a favor do capitalismo antes do seu triunfo. Rio de Janeiro: Record, 2002.

HODGSON, Geoffrey. A evolução das instituições: uma agenda para pesquisa teórica futura. **Econômica**, v.3, n. 1, p. 97-125, junho de 2001.

NELSON, Richard; WINTER, Sidney G. **Uma teoria evolucionária da mudança econômica**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2005.

NORTH, Douglass C. **Estructura y cambio en la historia económica**. Madrid: Alianza Editorial, 1984.

_____. **Understanding the Process of Economic Change**. Princeton, new Jersey: Princeton University Press, 2005.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

SOLA, Lourdes. **Idéias econômicas, decisões políticas: desenvolvimento, estabilidade e populismo**. São Paulo: FAPESP, 1998.

STRACHMAN, Eduardo. Política Industrial e Instituições. **Tese**, 2000 (Doutorado em Economia), Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, 2000.

THÉRET, Bruno. As instituições entre as estruturas e as ações. **Revista Lua Nova**, n. 58, 2003.

VEBLEN, Thorstein. Why is economics not an evolutionary science? **Cambridge Journal of Economics**. v. 22, 1998. Originalmente publicado em 1898.

VILLEVAL, Marie-Claire. Une théorie économique des institutions? In: **Théorie de la régulation: l'état des savoirs**. Sous la direction de BOYER, Robert; SAILLARD, Yves. Paris: Éditions la découverte, 1995.

VINHA, Valeria da. Polanyi e a Nova Sociologia Econômica: uma aplicação contemporânea do conceito de enraizamento social (social embeddedness). **Revista Econômica** . v. 3. n. 2. Dezembro de 2001. Impresso em setembro de 2003.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. 4. ed. v. 1. Brasília: Imprensa Oficial/UNB, 2004.