

# **Instituições e Desenvolvimento Econômico na Abordagem do Excedente**

*Carlos Aguiar de Medeiros\**

## **Resumo**

A partir de diversas referências históricas busca-se confrontar algumas interpretações sobre a relação entre instituições e desenvolvimento econômico. Argumenta-se que as relações entre base material e sociedade e entre mercado e estado como as sugeridas pelos economistas políticos clássicos constituem um campo explicativo alternativo ao reducionismo econômico típico das novas abordagens institucionalistas.

## **Introdução**

O programa de pesquisa da nova economia institucional liderada por Douglass North (1990) sobre como as instituições afetam o desenvolvimento econômico das nações assenta-se em ampla análise sobre a história econômica. Uma abordagem institucionalista da história consistente com a de North foi recentemente apresentada por D. Landes (1998). Busca-se argumentar na primeira parte deste texto que o aspecto comum destas abordagens e mesmo de algumas abordagens neo-marxistas é o entendimento de que as forças básicas do desenvolvimento encontram-se nas relações descentralizadas do mercado. Nas duas seções seguintes, argumenta-se com base na análise histórica de Diamond (1997), Elias (1993, 1994, 1998) e nos economistas clássicos que as “considerações de riqueza” e as “considerações de poder” não podem ser reduzidas e dissolvidas uma na outra, como na síntese histórica conservadora, mas consideradas articuladas numa trama histórica como pólos em permanente tensão.

## **Instituições e Capitalismo: O Não Desenvolvimento como um Tolhimento aos Mercados**

Em sua análise histórica sobre como as instituições promovem o desenvolvimento econômico, North (1990) procura teorizar sobre um processo de “causação circular e cumulativa” entre instituições eficientes e desenvolvimento econômico e busca e retirar da história percorrida pelos países mais ricos do Ocidente elementos de apoio a esta teoria. O núcleo desta formulação é o processo em que a crescente complexificação das relações mercantis demandam instituições que, através da diminuição dos riscos e da proteção dos contratos privados, impulsionem estas relações num movimento descendente e cumulativo. As inovações institucionais orientadas segundo as necessidades de proteção, garantias e informação dos mercados constituem, a seu ver, o processo essencial do desenvolvimento econômico. Por oposição, o não desenvolvimento é o resultado também de uma causação circular e cumulativa em que as instituições tolhem o funcionamento dos mercados instabilizando os contratos, atropelando os direitos de propriedade e criando outros, inibidores das trocas.

São muito os exemplos históricos de North mas suas passagens mais eloqüentes sobre o caminho virtuoso do desenvolvimento ocidental baseiam-se na evolução do comércio de longa distância iniciado nas cidades italianas no séc. XIV e XV, desenvolvido posteriormente na Holanda e essencialmente na Inglaterra do séc. XVIII. A história do caminho vicioso ilustrado por North teria sido o percorrido pela Espanha que depois de se afirmar como principal potência territorial no séc. XVI, passou por um acentuado declínio no séc. XVII. Estes distintos caminhos, propõe North, devem-se essencialmente a distintas formatações institucionais e marcaram essencialmente os caminhos posteriores dos EUA e da América Latina. O subdesenvolvimento, a clivagem histórica entre o ocidente e o oriente deve-se segundo o autor à distintas evoluções institucionais.

Uma tese institucionalista semelhante, ainda que combinada com algum condicionante geográfico, foi desenvolvida recentemente por David Landes (1998) reforçando a proposição de que as trajetórias e os desempenhos econômicos desiguais entre as nações devem-se essencialmente às distintas construções institucionais.

O que identifica o institucionalismo de North (e agora o de Landes) não é propriamente o determinismo institucional, mas, como vimos anteriormente, a suposição de que o caminho do desenvolvimento econômico é moldado por

instituições “embedded” na economia, para usarmos uma expressão cara a Polanyi (1957). Este caminho teria sido pavimentado por instituições promotoras e garantidoras da livre iniciativa, da autonomia, dos contratos privados, aspectos identificados como a base da inovação. Assim, a despeito dos esforços em alargar o plano temático do desenvolvimento econômico, tanto North quanto Landes acabam por sustentar em suas análises do longo prazo as vantagens e as virtudes do Estado liberal tal como formulado por Locke e Kant. Trata-se de um Estado que permanentemente contido pela separação dos poderes e pela inviolabilidade da propriedade privada não tolhe mas garante proteção e estabilidade aos contratos privados. Ainda que a análise da evolução institucional proposta por North inclua um conjunto complexo de instituições formais e informais é indiscutível que a formação do Estado e das instituições políticas assumem maior importância. O não desenvolvimento decorre de uma evolução institucional que em contraste com as do Estado liberal, as iniciativas individuais, as autonomias locais, o espírito racional são tolhidos por um Estado discricionário, não limitado em seu poder. A economia encontra-se aqui “embedded” na política que obedece aos arbítrios do poder político.

North não vê qualquer correção espontânea ao mau governo. As más instituições se cristalizam e podem bloquear permanentemente o desenvolvimento econômico. Para North, a economia, as relações materiais de produção, não subordinam a política e as instituições. Quando esta subordinação ocorre, como na estilização de North e Landes do capitalismo inglês do séc. XVIII, criam-se as condições para o desenvolvimento econômico; entretanto, não há um princípio que leve a uma convergência institucional, e é esta diversidade de matrizes institucionais e de relações de poder encontráveis no mundo real a base para o entendimento das distintas trajetórias econômicas.

É sugestivo contrapor esta análise com a realizada por Marx, autor que segundo North teria incluído as instituições no núcleo de sua análise econômica. Para Marx, o distintivo do capitalismo enquanto modo de produção era a transformação da coação política sobre o trabalho em coação econômica através da expropriação e centralização dos meios de produção e subsistência nas mãos da burguesia. As relações sociais de produção cristalizavam, deste modo, as relações de poder garantidas e sustentadas no plano político pelo Estado. A separação entre economia e política ocorria na medida em que a economia continha e “escondia” a relação de poder fundamental construída nas empresas em torno da produção e

distribuição do excedente social. A transformação das relações sociais em relações mercantis e, em particular a forma mercadoria que assumia a força de trabalho iludia a natureza fundamental das relações de poder. As demais relações de poder, como as relações entre os Estados nacionais, como amplamente salientada nas análises de Petty, ou Stuart, os primeiros economistas políticos clássicos como assim considerava Marx, não possuíam, o mesmo estatuto. Estas relações, no entanto foram decisivas, como nota Marx no *Capital* capítulo dedicado à transição ao capitalismo na Inglaterra. Mas uma vez asseguradas as condições de dominação burguesa, as instituições não cumpriam mais, o Estado não desempenhava mais, como no período de transição, qualquer função central na análise do desenvolvimento econômico. Este era movido inteiramente pela acumulação capitalista impulsionada pelo processo de concorrência.

Esta leitura marcou profundamente a concepção neo-marxista sobre o imperialismo em que, a despeito de diversas divergências entre os seus principais formuladores do início do séc. XX, as forças econômicas e os interesses privados eram claramente dominantes na explicação da corrida armamentista e na guerra. A redução do poder político nas relações econômicas na análise do capitalismo acabava por desconsiderar o fato básico de que como o monopólio da força física não pode ser suposto nas relações internacionais, a autonomia do Estado e do poder em relação às necessidades da economia não pode ser historicamente confinada aos períodos anteriores ao capitalismo. A interpretação crítica de Elias (1993) é bastante esclarecedora sobre este ângulo:

“Hoje, tanto quanto antes, não são apenas as metas e pressões “econômicas” nem tampouco apenas os motivos políticos, que constituem as principais forças motrizes das mudanças. Nem a aquisição de “mais” dinheiro ou “mais” poder econômico é a meta real da rivalidade entre os estados ou da ampliação do âmbito do Estado, nem a aquisição de maior poder político e militar constitui simplesmente uma máscara, um meio para atingir a meta econômica. Os monopólios de violência física e dos meios econômicos de consumo e produção, sejam coordenados ou não, estão inseparavelmente interligados, sem que um deles jamais seja a base real e o outro meramente uma “superestrutura”. Juntos, formam o cadeado que liga a corrente que agrilhoa homens entre si. ...Da mesma maneira que a tendência do grande comerciante a ampliar sua empresa tem origem ...acima de tudo no perigo de menor controle e perda de independência, se uma firma rival crescer mais do que a sua, os Estados em competição se empurram cada vez mais para o alto na espiral competitiva, sob a pressão de tensões imanentes a toda estrutura que formam.” (pg. 264)

Ao longo do *Capital* Marx procura demonstrar o poder da acumulação privada sobre qualquer barreira exógena que lhe anteponha - em particular em sua análise sobre a produção de um exército industrial de reserva- de forma a construir a hipótese

de que são as contradições internas do capital que afinal levarão o capitalismo, enquanto modo de produção, à ruína. Esta contradição é determinada, em última instância pelo regime de propriedade que funda a relação capitalista de produção.

Assim, a marcha do desenvolvimento prossegue superando os obstáculos “externos” até ser tolhido por relações de propriedade que impedem um ulterior desenvolvimento das forças produtivas. O desenvolvimento não é mais possível neste contexto institucional.

A diferença essencial desta proposição com o determinismo institucional de North é que este não supõe, como Marx, a adequação das instituições e do poder político às relações de produção, elas podem tolher o desenvolvimento, permanentemente, num processo de causação circular cumulativo. Como para North, em radical oposição a Marx, o desenvolvimento em geral (em qualquer época histórica) é sempre o desenvolvimento das relações mercantis, o não desenvolvimento ocorre porque as instituições dominantes inibem estas relações.

A despeito de abordagens tão distintas como a neoclássica e a marxista, a suposição de que a acumulação é um processo essencialmente privado e desenvolve-se a menos que seja tolhido por forças hostis pode ser encontrada em algumas interpretações históricas. Assim, por exemplo, em seu esforço de demonstrar como as instituições condicionam o desempenho econômico North escolhe como modelo e quadro de referência a dinâmica do desenvolvimento da Espanha e da Inglaterra do século XVII. A crescente pressão fiscal associada ao permanente estado de guerra teria levado o primeiro país à ruína e ao estrangulamento das atividades privadas. Também na Inglaterra a pressão fiscal tornou-se elevada desde a Guerra dos 100 Anos, no entanto, argumenta North, graças ao poder do Parlamento, o poder discricionário da Monarquia era menor. A defesa dos direitos de propriedade, a implantação de um sistema legal imparcial e o controle do comportamento “rent seeker” como o que teria se formado na Inglaterra contrastam com a realidade espanhola onde as Cortes não puderam contrarrestar o poder absoluto e hostil do Estado em relação ao setor privado. A descentralização do poder na Inglaterra e a sua concentração na Espanha teriam sido essenciais para a evolução posterior destes dois países. (North, 1990, pg. 113, 114)

A análise marxista de Arrighi (1996) sobre a polarização entre uma lógica do capitalismo e uma lógica do poder territorialista não parece divergir essencialmente desta interpretação. Ao reconhecer corretamente a existência de uma lógica de poder

(territorialista) em que a acumulação de capital é um meio, Arrighi procura demonstrar que na Veneza do séc. XV, uma “república capitalista por excelência”, os interesses dos capitalistas foram intensamente representados no Estado (referido aqui como a encarnação mais próxima do que Marx denominou de o comitê da burguesia). Aqui, a lógica de poder servia aos interesses da acumulação de capital. O mesmo teria se passado com o triunfo da Holanda. Neste intervalo se deu o declínio da Espanha dos Habsburgos, a nação em que a lógica territorialista de um Estado feudal teria triunfado sobre interesses mercantis.

A idéia de um estado hostil ao capitalismo que teria prevalecido na Espanha é, deste modo um ponto em comum entre historiadores neoclássicos e marxistas. A visão conservadora como a de Landes (1998) enfatiza no caso espanhol as mesmas deformações associadas ao oriente como o poder absoluto da igreja, a indefinição dos direitos de propriedade e uma ação estatal hostil aos disperso e politicamente desorganizados interesses privados, o oposto do que teria prevalecido na Inglaterra.

As visões dominantes sobre o desenvolvimento econômico são extraordinariamente conformadas pelo “excepcionalismo europeu” i.e., pela clivagem na história mundial ocorrida a partir do séc. XVI em que a Europa ocidental ultrapassa e distancia-se da China. O que determinou este grande salto a frente do Ocidente?

Por que a China “falled behind”? Para a historiografia econômica conservadora como a de D. Landes (1998) a resposta privilegia essencialmente fatores institucionais, políticos e culturais. A força da Europa Ocidental foi a atitude racional e empírica pró-inovações desenvolvida com o Renascimento, decorreu da autonomia das cidades e da burguesia em relação à aristocracia, da propriedade privada e dos limites impostos ao poder dos estados centralizados. Estes fatores contrastariam com a realidade toda oposta da China com seu estado despótico e inibidor do progresso.

O que há de metodologicamente conservador nestas análises não é o reconhecimento da propriedade privada ou da autonomia das cidades em relação ao poder central como um elemento central para o triunfo do capitalismo europeu. De fato, estes fatores exerceram importância notável. O fetichismo institucional está na associação abstrata entre livre iniciativa, propriedade privada e o progresso econômico e a suposição de que as instituições que sustentam a ação econômica dos indivíduos explicam, em última instância, as diferenciações econômicas nacionais. Estas conexões não podem ser pressupostas pois a questão histórica essencial é

exatamente indagar porque determinadas instituições tornaram-se em determinado momento e em determinado território foram tão importante para o desenvolvimento econômico.

### **Instituições e Capitalismo: O Desenvolvimento como Tensão entre a Economia e a Política**

O que parece ser insatisfatório na análise de North e de Arrighi sobre o contraste entre a Holanda e Espanha é a suposição de que a lógica da acumulação de capital fale por si, ou que os interesses da oligarquia capitalista (Arrighi, op.cit.) apontem para uma única direção consistente de ação estatal. Uma das passagens mais ricas de Gramsci ( Bobbio, 1994) é a idéia de que a estrutura não determina diretamente a ação política mas sim a leitura que se faz dela e das chamadas leis que governam o seu movimento. Assim, por exemplo, para List (1883) o que arruinou economicamente a Espanha não foi a ação hostil do Estado em relação aos interesses mercantis (abstratos) dos capitalistas mas o abandono da agricultura (algo bem mais concreto) num momento em que a França e a Inglaterra a consideravam prioritárias e formavam o seu mercado interno e, posteriormente, da indústria (interesses bastante concretos) num momento em que a Inglaterra tornava-se fortemente protecionista.

A “leitura” dos interesses capitalistas feita pelos mercantilistas ingleses e franceses guiava uma ação estatal muito mais favorável ao desenvolvimento do capitalismo industrial nestes países e, simultaneamente, de afirmação do poder nacional. A “síntese histórica” entre os interesses do poder estatal e os do capitalismo foi uma construção intelectual sofisticada - como evidente em Quesnay, Petty, Steuart, Colbert e triunfante durante todo o período da hegemonia inglesa- e não brotou direta e espontaneamente da estrutura ou do ruído dos interesses privados. A glória da Inglaterra dos séc. XVIII e XIX não pode ser desvinculada de sua política e da rara capacidade do Estado inglês de promover a expansão de seu poder sobre as outras nações em articulação com os interesses industriais e mercantis do capitalismo.

Antes de considerarmos as implicações desta abordagem e investigar as relações entre a economia e a política, é importante nos determos um pouco mais sobre a clivagem entre a China e o Ocidente a partir do séc.XV.

Segundo Diamond (1997), a perda da liderança chinesa é inicialmente surpreendente. As condições ambientais eram extraordinariamente favoráveis a uma

ampla produção agrícola com diversidade de colheitas capaz de sustentar a maior população concentrada na terra por quase 10.000 anos. Estas vantagens e o pioneirismo da agricultura na China levaram a este país conquistar a liderança tecnológica no mundo: o domínio do ferro, o compasso, a arma de fogo, o papel, a imprensa. O mesmo se deu com o poder político, navegação e controle dos mares. No séc. XV enviou ao Oceano Índico e a Costa da África frotas consistindo de centenas de navios com mais de 400 pés de comprimento com tripulação de 28.000 pessoas. Isto ocorreu décadas antes que Colombo tivesse cruzado o oceano atlântico. Por que os navios chineses não prosseguiram viagem colonizando a Europa antes de Vasco da Gama ter iniciado a colonização da Ásia Oriental? Por que a China cedeu liderança tecnológica à atrasada Europa?

O fim da navegação chinesa de longo curso talvez possa fornecer uma pista. Segundo Diamond, a frota mercante chinesa foi suspensa em 1433 por uma aberração política local que poderia ter ocorrido em qualquer lugar: uma luta entre duas facções da corte chinesa (os eunucos e seus oponentes). Quando a facção não identificada com a marinha mercante conquistou o poder interrompeu o envio das frotas e proibiu a construção naval. Ao contrário de situações semelhantes ocorridas em outros países, o que distinguia a China, dada a sua unidade política, era o caráter irreversível de tal medida.

Contraste esta situação com a fragmentada Europa. Uma vez que a Espanha iniciou a colonização europeia, outros estados europeus viram a riqueza fluir para a Espanha e iniciaram também a colonização. Esta história se repetiu com o canhão, a luz elétrica, a imprensa, armas de fogo, e muitas outras: cada uma delas de início foi negligenciada em alguma parte da Europa, mas uma vez adotada em uma área, rapidamente se difundiu para o resto da Europa.

As conseqüências da desunião europeia contrastam com a da união chinesa. Com a extinção da construção naval, sucedeu-se o abandono de uma série de atividades que estavam conectadas com a navegação, incluindo relógios e máquinas.

Quando a China se unificou em 221 BC nenhum outro estado independente resistiu. A unificação da Europa resistiu a todos os esforços. A maior articulação geográfica e as modestas barreiras internas deram a China uma vantagem inicial. O norte, o sul, a costa e o interior contribuíram com a diversidade de colheitas, animais e tecnologia. Mas esta mesma *connectednes* transformou-se em desvantagem porque a decisão equivocada de um estado autocrático poderia cortar a permanentemente a



inovação. Em contraste, a balcanização da Europa resultou em centenas de estados concorrentes. Se um estado não introduzia determinada inovação o outro o fazia forçando os vizinhos à imitação ou a serem conquistados. As barreiras europeias eram suficientes para impedir a unificação política mas não para interromper a difusão tecnológica e de idéias.

Esta sugestiva e materialista interpretação do “continental divide” do séc. XV poderia incluir, sem quebrar sua estrutura, uma hipótese distinta sobre a decisão chinesa de proibir a navegação de longo curso e sugerir alguns desdobramentos.

Diamond interpreta a decisão chinesa sobre a navegação como um equívoco de política econômica. Uma interpretação rival seria a seguinte: tendo em vista o avanço tecnológico chinês, a sua auto-suficiência em matéria-prima e sua riqueza o ocidente não se afirmava como um fator de atração, não havia ali algo valioso a se buscar. Por outro lado, como sugerem os dados demográficos - ocorreu um alto crescimento populacional a partir de 1600 em contraste com a Europa- e a particularmente elevada relação entre população e terra cultivável, a prioridade chinesa foi concentrar-se na agricultura. Segundo Maddison (1998), com a escassez de terras aráveis, e com maior poder do estado sobre a aristocracia, transitou-se para um sistema de trabalho livre e com impostos pagos em dinheiro.

Em geral o nível de produtividade da agricultura chinesa do séc. XII só foi superada na Europa no séc. XX. No entanto, face ao aumento populacional, a produção por trabalhador e o consumo per capita não aumentaram consistentemente. Um aspecto essencial aqui foi a baixa difusão de ferramentas. Desse modo, na China, a base da produção e da formação dos impostos foi formada essencialmente pela agricultura que centralizou, por sua vez, as principais iniciativas e esforços de racionalização produtiva. Como resultado desta dinâmica o desenvolvimento chinês se deu do campo para as cidades, com uma crescente diversificação do comércio e de atividades manufatureiras ancilares à agricultura. Adicionalmente a este processo de crescente internalização da expansão econômica chinesa - do norte para o sul na busca de terras férteis- poder-se-ia acrescentar a política chinesa de expansão territorial e defesa de suas fronteiras, em particular as do norte tendo em vista os constantes ataques mongóis. Com efeito, em 1820 o território chinês era duas vezes maior do que o existente em 1680 (Maddison, 1998) e o custo de sua manutenção contra os intentos separatistas comprometeram extraordinariamente os recursos públicos.

Os desdobramentos são os seguintes. Um fato notável que caracteriza a Europa Ocidental nos séc. XV, XVI e XVII foi o crescimento das cidades que se afirmavam como ilhas de autonomia política na ordem feudal. A riqueza essencial da burguesia em ascensão decorria do comércio externo e este essencialmente era desvinculado dos mercados locais mas tornava-se mais e mais essencial às finanças do Estado. Por outro lado, inovações institucionais essenciais ao desenvolvimento dos mercados como o direito comercial oriundo do direito romano e adaptado para as cidades mercantis italianas também foram difundidas a partir dos conflitos e soluções emanadas do comércio internacional. O mesmo pode ser dito das inovações financeiras.

Como contrapartida ao crescente poder da burguesia e das cidades, e com a circulação monetária, os grupos aristocráticos começam a perder poder. O estado absolutista e a centralização do poder constituem a principal cidadela para a aristocracia ameaçada pelo fim da servidão e a soberania ilimitada das decisões do príncipe tornaram-se a principal compensação ao poder dos mercados na cidades. Estado Absolutista de um lado e propriedade privada plena foram assim o resultado de um mesmo processo histórico que no Ocidente antecederam o capitalismo industrial. (Perry Anderson, 1974, Norbert Elias, 1994.) Só com os Estados absolutistas do séc. XV e XVI é que o mercado foi “nacionalizado” nos países europeus mais importantes integrando progressivamente com os mercados de longa distância. (Polanyi, 1944). Com efeito a história do mercantilismo se confunde com o processo de formação de um sistema aduaneiro nacional, independente dos tributos da cidade e subordinado ao Estado. Como discorre Heckscher (1943) em sua clássica análise sobre a época mercantilista, a Inglaterra destacou-se pioneiramente neste processo de “eliminação dos obstáculos que opunham a sua grandeza” como assim se expressou Sir William Petty em sua *Political Arithmetick* publicada em 1690 (Apromougos, 1996). Do mesmo modo era este o objetivo da política econômica de Colbert na França.

Como atestam as experiências européias mais exitosas, a eliminação das restrições ao comércio interno e, ao mesmo tempo o controle sobre os canais de comércio internacional ao lado de uma política voltada a produção e exportação de manufaturas e importação de matérias primas e alimentos, constituiu uma poderosa máquina para o desenvolvimento econômico nesta época de transição.

A China teve uma evolução totalmente distinta. Distante do comércio

internacional, a burguesia e os comerciantes formavam um grupo social menos rico e o Estado unificado e burocratizado era muito mais complexo e com maior capacidade de controle político. Era também menos dependente dos impostos e da riqueza urbana recolhendo seus impostos essencialmente da agricultura, da manufatura e comércio nucleados em áreas rurais e mercados locais.

A rivalidade entre os estados nacionais pelo controle da riqueza e de territórios, impulsionava a expansão do comércio de longa distância na Europa e formou a base para acumulação de riquezas e as instituições do Estado mercantilista; na China, o expansionismo territorial do império e as constantes ameaças de desintegração levavam a um movimento para dentro centrado nos mercados locais, na produção agrícola e no comprometimento das obras públicas com esta.

Da análise histórica acima é possível identificar alguns elementos centrais para uma visão não ortodoxa das relações entre instituições, estado e mercado no processo do desenvolvimento econômico. Ao contrário de North e Landes, a questão central do processo do desenvolvimento econômico tal como se depreende da análise de Diamond é a produção do excedente social. É a sua existência que cria as condições para a divisão social do trabalho e para o processo de inovação que se afirma como um processo simultâneo de poder econômico e de poder político. Ainda que não antecipadas, as inovações são influenciadas por decisões de políticas econômicas e a sua difusão pela concorrência política entre estados nacionais. A particularidade do Ocidente foi a formação em simultâneo do Estado absolutista e da propriedade privada plena, da centralização do poder voltado para a ação econômica e da autonomia das cidades. Processo que se construiu pela rivalidade entre estados nacionais e empresas pelo acesso às riquezas do oriente que com instituições totalmente distintas das do ocidente era onde a produtividade agrícola e a riqueza eram maior, mas nem por isto pôde, automaticamente, transitar para uma etapa industrial que pudesse expandir o nível do excedente social. No século XIX, o aço e os canhões das potências ocidentais transformaram o milenar “império do meio” numa terra de ninguém, demonstrando como o atraso tecnológico num contexto internacional hobbesiano é fatal para a manutenção da soberania nacional.

Emerge desta síntese duas questões principais: a relação entre estado e mercado, ou entre poder e economia e a relação entre instituições e ação econômica.

## **Estado e Mercado na Economia Política Clássica**

De acordo com Marx (1974) a economia política clássica inicia com os trabalhos de W. Petty, James Steuart, F. Quesnay, Cantillon, e termina com Ricardo. Como se abordou na seção anterior, Petty, Steuart, autores comumente considerados menores e associados a doutrina mercantilista possuíam claramente uma abordagem consistente com a que Polanyi descreve, na citação acima, como institucionalista. Com efeito, para estes autores, a ampla reflexão sobre “as considerações da riqueza” jamais esteve desvinculada das “considerações sobre o poder” (Montesquieu). Entretanto, provavelmente pela sistematização realizada por A. Smith no Livro IV da Riqueza das Nações ao que ele denominava “sistema mercantilista”, estes autores passaram a ser confundidos com uma doutrina do mesmo modo que as teorias de A. Smith e Ricardo são sistematicamente associadas com o liberalismo doutrinário. Além desta ilegítima simplificação, ocorreu um tipo de reducionismo incorrido não apenas pelos autores liberais mas, conforme antes analisado, pelo próprio Marx: a associação da necessidade da intervenção do Estado na economia a uma fase histórica, a que antecede ao próprio capitalismo. Em Marx esta redução reflete uma mais profunda, a da subordinação das “considerações de poder” às “considerações da riqueza”. Como resultado prático destas leituras não apenas as contribuições analíticas mas a defesa e a racionalização de uma intervenção ativa do Estado na economia passaram a ser considerados ou um resultado de um pensamento pré-científico, ou, quando muito, uma questão historicamente datada e não universal. Já o liberalismo doutrinário de Smith e o associado a Ricardo, passaram a ser considerados um resultado de um pensamento científico aplicável universalmente.

Poucos consideraram, a proposição de List de que Smith e Ricardo eram, a seu modo, autores nacionalistas, no sentido de que defendiam políticas econômicas que, segundo eles melhor convinham a Inglaterra. A defesa de Smith dos Atos de Navegação de Cronwell, a sua crítica a Companhia das Índias Orientais, a defesa do livre comércio e, em Ricardo, a livre importação de grãos, correspondiam, a defesa de políticas consideradas favoráveis, *prima facie*, a Inglaterra. Neste sentido a economia, enquanto projeto independente de reflexão surgiu como uma investigação sistemática dos “interesses complexos da política doméstica” (James Steuart, em Yang, *op. cit.*, pg 295)

Como argumentou Heksher, o fator primordial da política tanto para livre-cambistas quanto para mercantilistas era o interesse do próprio país. Segundo Heksher, a diferença doutrinária não era esta, mas a relação entre poder e economia: para A. Smith, o poder era um meio para o progresso material, ao passo que para os mercantilistas (Heksher tem em mente sobretudo Colbert), o inverso ocorria, a política econômica era subordinada ao poder como um fim em si. Consideremos esta proposição.

De fato, o entendimento do Estado como uma solução ao permanente conflito pelo poder e fundamento da sociedade civil organizada tal como formulado por Hobbes parece ter sido compartilhado por autores como W. Petty, contemporâneo a Hobbes e a quem reconheceu explicitamente sua importância e influência (Aspromourgos, 1996) e James Steuart e possivelmente foi importante para o próprio conceito de riqueza nacional destes economistas. Para Hobbes, o poder sobre as coisas é um instrumento do poder sobre os homens. E este só ocorre na medida em que há um excesso de poder de um sobre o outro porque poderes iguais se anulam.

Esta formulação Hobbes aplicava tanto a indivíduos do próprio país quanto aos estados. Se o Estado era concebido como solução à guerra entre os cidadãos e a lei a coerção aceita para a manutenção da paz, na esfera das relações internacionais, não havia um Estado, um monopólio da força, não havia leis, considerava Hobbes, a lei era imposta pelo mais forte, e a guerra uma permanente ameaça. Esta diferença estrutural nas relações humanas dentro do Estado e nas relações humanas entre Estados (como assim se referiu Elias, 1993) é certamente decisiva para a formulação de certas categorias como a de riqueza nacional que Petty e Steuart associavam a uma balança comercial favorável.

Mas é também possível aproximar estes economistas e Hobbes por um ângulo distinto. Com efeito, para este, o Estado moderno que por delegação exerce o poder soberano é, por sua vez, constrangido pela manutenção da paz e do bem estar de seus cidadãos. Com efeito, se um soberano impusesse tributos excessivos que atentassem contra a subsistência, considerava Hobbes em *De Cive*,

“el dano que les provoca no es mayor que el que cae sobre el soberano que, por más rico que sea, sin el aporte de la fuerza de los ciudadanos, no puede conservar ni su poder, ni su riqueza” (228) Assim “El único condicionamiento o límite que enfrenta el soberano es el fin de la institución misma del Estado: la seguridad del pueblo, cuya realización se cumple asegurando la vida y bienestar de cada uno de sus componentes” (Canusso e Schaich pg 262)

Desse modo, a subordinação da economia ao poder político, tal como efetuada por Hobbes requer uma expansão econômica que viabilize o progresso material dos

indivíduos. Esta formulação é completamente distinta do jusnaturalismo de Locke, e do pensamento liberal em geral que fundamenta a liberdade individual e a propriedade privada como direitos naturais anteriores e portanto limitantes do Estado). Por outro lado é bastante similar a de Petty que em sua Aritmética Política propunha que o objetivo legítimo do Estado era

“only to procure peace and plenty to body and soule before death” (em Aspromourgos 63)

Desse modo, a proposição de Heksher de que para os mercantilistas o progresso material era apenas um meio para o poder político não parece traduzir, de forma rigorosa, a concepção do próprio Hobbes, e ainda menos Petty ou Steuart.

As diferenças entre Petty, Steuart e Quesnay de um lado e A. Smith de outro sobre a necessidade de intervenção do Estado no funcionamento dos mercados são bastante notórias. Conforme já se argumentou, devido ao ataque deste autor ao “sistema mercantilista” e sua crítica aos economistas fisiocráticos, Smith supunha total compatibilização entre ação individual e ordem social e retoricamente (mas não consistentemente na Riqueza das Nações) uma espécie de auto-correção espontânea nas instituições políticas por força da ação da natureza. É inteiramente contraditória a proposição da “mão invisível” na economia e na política com a defesa ativa do bom governo dos fisiocratas, ou, da defesa da política econômica defendida por Steuart.

Steuart, considerando a crescente dificuldade de cobrar impostos sobre uma riqueza privada cada vez mais móvel e protegida contra o arbítrio do príncipe, clamava por mais arte e direção, poder e autoridade em uma formulação que poderia ser considerada universal:

“A nova incapacidade da autoridade política para confiscar a arbitrariamente a riqueza dos cidadãos foi percebida como um fator diferenciador fundamental para a forma de comotamento do governo; James Steuart formulou o argumento em termos gerais (isto é, não apenas em relação com a letra de câmbio): a medida que se expande a riqueza privada, “escapa às garras do governante que trata de capturá-la. Isto faz com que seu governo seja mais complexo e mais difícil de exercer; o governante deverá ter agora arte e direção, ademais de poder e autoridade.” (em Hirschman, 1984 pg 320)

Parece ser possível, de fato, compatibilizar esta concepção com a dos fundadores da ciência política moderna como Machiavel e Hobbes pelo menos em dois aspectos: a irreducibilidade da política na economia e vice-versa a possibilidade e a necessidade da ação de governo no curso do desenvolvimento econômico. Esta irreducibilidade certamente distingue esta abordagem da desenvolvida por Marx e,

como vimos anteriormente, por aurores neo-marxistas Arrighi.

Em que pese as diferenças substanciais nas matrizes filosóficas e doutrinárias, no conceito de riqueza e de concorrência entre nações entre Petty e Steuart de um lado e Smith e Ricardo de outro dificilmente poder-se-ia encontrar qualquer discrepância relevante entre os objetivos e o sentido da economia (o substantivo na expressão de Polanyi) e, sobretudo, no entendimento do desenvolvimento econômico. Este era concebido como um processo decorrente da produção dos meios de subsistência e do excedente social que punha em movimento uma crescente divisão social do trabalho e, na “etapa comercial”, como assim se referia A. Smith às instituições da propriedade privada do capitalismo europeu, era guiado pela concorrência entre os produtores pela busca do lucro. As relações sociais tornavam-se assim mediadas pela troca e a atividade econômica pela “demanda recíproca dos indivíduos livres” (Steuart). Nesta sociedade em que a necessidade os interesses e não a coação direta colocam os homens em relação de subordinação recíproca depende para o seu funcionamento da aplicação das leis. Como estas dependem do Governo, o processo político exerce influência na vida econômica mas, ao contrário do que será consagrado no pensamento liberal, não se trata de limitá-lo ao grau em que este protege os contratos privados mas como este promove o progresso material. Assim, por exemplo para Steuart, o que põe em marcha o desenvolvimento é o que êle denomina de *taste for luxury or superfluity* que emergem das inclinações, hábitos e cultura e que quando regularmente estabelecidos se transformam em “political necessity”. A política econômica deveria assim criar instituições adequadas que viabilizasse esta necessidade.

O “homem econômico” que permeia a análise dos economistas clássicos é, em primeiro lugar, um homem modelado historicamente. Neste sentido, o materialismo de Steuart ou Smith é muito semelhante ao de Marx. Para estes autores o desenvolvimento se dava através de etapas ( caça, pastoreio, agricultura e comércio) que conformavam as idéias e instituições relacionadas à propriedade e ao governo. (Meek, 1977) A este respeito Steuart referia-se a existência de um “spirit of the times” (Yang 1994) condicionando comportamentos econômicos como o “taste for luxury” que assume função essencial em sua concepção do desenvolvimento econômico.

A questão mais complexa é a da ação econômica e do processo de mudança social, e o entendimento de como as instituições moldam os comportamentos.

Embora esta questão não se encontre explicitamente desenvolvida entre os economistas políticos clássicos, é possível partir da seguinte proposição de Adam Ferguson, um membro da escola histórica escocesa e contemporâneo de A. Smith:

“Every step and every movement of the multitude, even in what are termed enlightened ages, are made with equal blindness to the future; and nations stumble upon establishments, which are indeed the result of human action, but not the execution of any human design.” (Meek, pg 19)

A concepção de Ferguson de que o processo de mudança se dá por iniciativas dos homens mas cujo resultado não corresponde a nenhum desígnio específico, é a chave para o entendimento da ação econômica numa economia capitalista e da importância das instituições. A existência de regularidades, ordem e previsibilidade, o que antes se descreveu como máquina econômica não pressupõe um “desentranhamento” das instituições. Ou por outra, não se pode confundir “ter regularidades próprias” com “ter existência própria” (Elias, 1994)

Consideremos brevemente esta questão a partir dos trabalhos históricos e sociológicos de N. Elias (1993, 1994, e 1998). O processo civilizatório e de desenvolvimento é entendido como um resultado complexo do aumento no grau de diferenciação social, de especialização e interdependência das pessoas. Este resulta do alargamento das cadeias de ações, do aprofundamento e da expansão da divisão do trabalho. Esta articulação, por seu turno, impõe o que o autor denomina de “espírito de previsão” ie, a percepção, por parte das empresas e indivíduos do encadeamento de suas ações e decisões que decorre da diferenciação e complexificação social. Este processo de mudança, entretanto, requer e por sua vez desdobra-se em transformações no comportamento individual que não podem ser obtidos pela simples coerção estatal. A internalização das normas e valores que decorrem da socialização do indivíduo e a difusão de comportamentos entre grupos sociais vão gerando regularidades, previsibilidades e modelando os indivíduos a partir de hábitos sociais.

Essencial para este processo civilizatório propõe Elias, em clara passagem hobbesiana, é a mudança na “estrutura dos medos” decorrente essencialmente da monopolização estável da força nos estados nacionais e das mudanças nos padrões de conduta das forças políticas.

A formação dos hábitos com a difusão de comportamentos entre os indivíduos é assim um processo simultaneamente econômico decorrente da divisão social do trabalho, e político e cultural decorrente da internalização de comportamentos socialmente condicionados. A natureza social da ação econômica individual, a natureza entrelaçada desta, gera estruturas que ainda que possuam direção não obedecem aos



planos iniciais de pessoas isoladas. Esta estrutura, no entanto está longe de ser caótica, mas dá origem a leis de um tipo especial.

“.. o entrelaçamento de suas atividades (humanas) dá origem a leis e estruturas de um tipo especial. Justamente por essa razão, acionam-se na rede mecanismos automáticos de mudança, transformações históricas, que não tem origem no aparelho reflexo humano hereditário, nem tampouco - vistos como um todo, tal como efetivamente ocorrem - são desejados ou planejados por pessoas isoladas, embora sejam tudo menos caóticos. Justamente por isso, o irrevogável entrelaçamento dos atos, necessidades, idéias e impulsos de muitas pessoas dá origem a estruturas e transformações estruturais numa ordem e direção específicas que não são simplesmente “animais”, “naturais” ou “espirituais”, nem tampouco “racionais” ou “irracionais”, mas sociais” (1994 pg 39)

Neste contexto, o processo de mudança histórica que resulta da concorrência econômica e do poder político põe em marcha um movimento reticular que, na eloquente expressão de Elias, ainda que possua propósitos é deprovido de finalidade, ainda que guiado por planos não é planejado, uma formulação muito semelhante a de A. Ferguson.

A modelação do comportamento, a aceitação de normas, a formação da personalidade, enfim, o processo civilizatório que os economistas percebem apenas funcionalmente, é um longo processo não redutível a uma razão econômica mas um conjunto de circunstâncias historicamente específicas. Formam-se assim distintas variedades e estilos nacionais de capitalismo. As instituições que emergem deste processo não são nem racionais ou irracionais, eficientes ou ineficientes são sociais.

### **Bibliografia Citada**

- Anderson, P. **Lineages of the Absolutist State**, Verso, London, 1974
- Arrighi, G. **O Longo Século XX**, Unesp, São Paulo, 1996
- Aspromourgos, T. **On the Origins of Classical Economics**, Routledge, Londo, 1996
- Bobbio, N. **O Conceito de Sociedade Civil**, Graal, Rio de Janeiro, 1994
- Camusso, G.G., Schnaith, N. **Thomas Hobbes y los Orígenes del Estado Burgués**, Siglo Veintiuno, Argentina Editores, Buenos Aires, 1973
- Diamond, J. **Guns, Germs, and Steel**, W.W. Norton & Company, N. York, 1997
- Elias, N. **A Sociedade dos Indivíduos**, Zahar, Rio de Janeiro, 1994
- Elias, N. **Envolvimento e Alienação**, Bertrand Brasil, Riode Janeiro, 1998
- Elias, N. **O Processo Civilizador**, vol.2, Zahar Editor, Rio de Janeiro, 1993
- Heckscher, E. F. **La Epoca Mercantilista**, Fondo de Cultura, Mexico, 1983

- Hirschman, A O. **De La Economía A La Política y Mas Alla**, Fondo de Cultura, México, 1984
- Landes. D.S. **The Wealth and Poverty of Nations**, W.W. Norton & Company, N. York, 1998
- List, G. H. **Sistema Nacional de Economía Política**, Victor Civita, 1983
- Maddison, A. **Chinese Economic Performance in the Long Run**, OCDE, 1998
- Marx, K. **Teorias de la Plusvalía**, Comunicación, Madrid, 1974
- Meek, R. “**The Development of Adam Smith’s Ideas on the Division of Labour**” em Smih, Marx and After, London, 1977
- North, Douglass C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**, Cambridge University Press, 1990
- Polanyi, K. **The Great Transformation**, Beacon, N. York, 1957
- Smith. A **A Riqueza das Nações**, Abril Cultural, 1983
- Thompson, E. P. **Costumes em Comum**, Companhia das Letras, Rio de Janeiro, 1991
- Tigar, M., Levy E. **O Direito e a Ascensão do Capitalismo**, Zahar, Rio de Janeiro, 1978
- Yang, Hong-Seok, **The Political Economy of Trade and Growth**, Edward Elgar, London, 1994