

# Subdesenvolvimento e Dependência: Um Problema Institucional-Cognitivo

*Underdevelopment and Economic Dependence:  
a Cognitive-Institutional Matter*

Vinicius Zuniga Fagotti<sup>1</sup> 

Marcelo Arend<sup>2</sup> 

Octávio Augusto Camargo Conceição<sup>3</sup> 

**Resumo:** O presente artigo pretende discutir conceitos teóricos caros ao pensamento estruturalista latino-americano, como os de subdesenvolvimento e dependência, bem como cotejá-los com a abordagem teórica contemporânea do novo-desenvolvimentismo. Ademais, o artigo procura dar um passo além, ao considerar metodologicamente a possibilidade de perceber o fenômeno do subdesenvolvimento através de engrenagens teóricas provenientes da perspectiva institucionalista. Sendo mais preciso, almeja-se aprimorar o conceito de dependência cultural de Celso Furtado, considerando-a um problema institucional-cognitivo, promotor da condição do subdesenvolvimento. A releitura interpretativa do conceito de dependência permitirá se tecer algumas críticas à proposta de estratégia de superação do atraso econômico novo-desenvolvimentista. Em geral, segue-se a trilha inaugurada por Prebisch (1949), que é a de identificar “problemas” estruturais ao desenvolvimento econômico de países latino-americanos e, em particular, propõe-se revisitar o conceito de dependência cultural de Celso Furtado a partir de *approaches* teóricos da teoria institucionalista.

**Palavras-chave:** Subdesenvolvimento. Dependência cultural. Instituições. Novo desenvolvimentismo.

**Abstract:** The present work aims to discuss the core theoretical concepts of the classic Latin American developmentalist tradition, such as underdevelopment and economic dependence, and to contrast them to the recently created New

---

<sup>1</sup> Doutorando, Departamento de Estrutura Econômica, Universidade Autónoma de Madrid e Departamento de Estatística, Universidade de Roma, La Sapienza.  
Contato: [vinicius.zuniga@estudiante.uam.es](mailto:vinicius.zuniga@estudiante.uam.es)

<sup>2</sup> Professor Associado no Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina. Contato: [marcelo.arend@ufsc.br](mailto:marcelo.arend@ufsc.br)

<sup>3</sup> Professor Titular o Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFRGS.  
Contato: [octavio@ufrgs.br](mailto:octavio@ufrgs.br)

Developmentalism. Furthermore, this article seeks to propose a new methodological approach to the phenomenon of underdevelopment. Here, we suggest that it be interpreted in sync with the propositions stemming from economic institutionalism. Specifically, this article sets to update the concept of cultural dependence as it is presented in Celso Furtado's works, putting forth the notion that a cognitive-institutional dynamic underlies the mechanics of underdevelopment. In addition, the interpretative effort undertaken by this article allows it to criticize some of the development strategies being proposed by the New Developmentalists. Overall, the present work continues down the path laid out by Prebisch (1949), as it considers the existence of structural deficiencies particular to underdeveloped countries. Particularly, it chooses to focus on one of these discrepancies: the concept of cultural dependence and how institutionalism can help hone it.

d countries. Particularly, it chooses to focus on one of these discrepancies: the concept of cultural dependence and how institutionalism can help hone it.

how institutionalism can help hone it.

**Keywords:** Underdevelopment. Cultural dependence. Institutions. New developmentalism.

**JEL Classification:** B25, E66, N16, O30, O54.

## 1 INTRODUÇÃO

A superação do atraso socioeconômico, manifesto anseio da intelectualidade brasileira, seja ela assumidamente desenvolvimentista ou não, pressupõe que tipo de esforço, que sorte de ruptura e que estratégia fundamental? Tomando emprestado uma assertiva de Furtado (1992, p. 45), hoje, mais do que à época em que ela foi proferida, está em voga a tese segundo a qual o redirecionamento produtivo estimulado por exportações constitui o elo indispensável à realização do desenvolvimento econômico. Ao que tudo indica, é do entendimento novo-desenvolvimentista que uma demanda efetiva satisfatoriamente robusta em termos de volume e, principalmente, em termos de acesso, basta para instituir um regime de acumulação dinâmico e estruturalmente sofisticador dentro de uma economia de renda média, cabendo à taxa de câmbio, preço macroeconômico por excelência do

novo-desenvolvimentismo,<sup>4</sup> a incumbência de coadunar volume e acesso de demanda (BRESSER-PEREIRA; OREIRO; MARCONI, 2016, p. 158), numa bem-sucedida reflexão pós-keynesiana (MOLLO; FONSECA, 2013; NASSIF; FEIJÓ; ARAÚJO, 2015; 2020).

“Mas, trata-se efetivamente de superar o subdesenvolvimento ou de apenas romper com o bloqueio ao crescimento?”, concluiria inquisitivamente Furtado (1992, p. 45). O objetivo do presente artigo é desenvolver uma resposta mais completa a essa pergunta, adiantando já que o estratagema novo-desenvolvimentista é insuficiente, mesmo que talvez necessário, à sobrelevação do subdesenvolvimento. Isso porque o subdesenvolvimento não é um fenômeno essencialmente macroeconômico, embora também se manifeste nesse plano. Contanto que seja capaz de manter intocada a sua essência — a dependência cultural —, o subdesenvolvimento pode contemporizar crescimento do produto com atraso socioeconômico, não havendo garantias, portanto, que o manejo estratégico dos cinco preços macroeconômicos<sup>5</sup> (MARCONI, 2017, p. 100) baste. Em outras palavras, os méritos pós-keynesianos do novo-desenvolvimentismo são salutares, mas não suprem as carências desenvolvimentistas presentes nessa teoria, tampouco satisfazem as necessidades estruturais de países presos na armadilha do subdesenvolvimento. É preciso ir além.

Tendo esse desiderato como norte, a linha de pesquisa abarcada por este artigo busca contemplar os desvios estruturais pelo lado da demanda em uma economia subdesenvolvida: as considerações de investimento, consumo, importação e, mais importante, os entendimentos coletivos pertinentes a metas econômicas (o que se deseja ser) em um sistema culturalmente dependente e subdesenvolvido. Dessa forma, tencionar-se-á mostrar que as políticas econômicas equivocadas, tidas como “habituais” pelo novo-desenvolvimentismo (BRESSER-PEREIRA; OREIRO; MARCONI, 2016, p. 91-112), não são apenas corriqueiras, mas estruturais. A

---

<sup>4</sup> Ver Bresser-Pereira (2007, p. 113-120).

<sup>5</sup> Quais sejam: a taxa de câmbio, a taxa de juros, a taxa de salários, a taxa de inflação e a taxa de lucro.

aquiescência ao crescimento com endividamento externo, o processo de substituição de poupanças, a recorrência ao populismo cambial, a proclividade à operação no curto prazo e a valorização do consumo imediato, deletérias todas à salubridade econômica de um país, são muito melhor compreendidas se estudadas a partir do prisma da dependência<sup>6</sup> cultural, ideado por Furtado (1974).

A rigor, este artigo também considera que a dependência furtadiana, mazela responsável por engendrar o subdesenvolvimento, pode ser metodologicamente reconstruída e aprimorada se conceitualmente entendida não como um produto cultural – termo excessivamente plástico e ambíguo –, mas como uma instituição. Em verdade, essa é a maior pretensão do presente trabalho: sedimentar a ideia de dependência institucional-cognitiva. Com base na vertente institucional de cunho heterodoxo, intitulada, por Conceição (2000), de Neoinstitucionalismo, esse artigo tentará prover maior dinâmica e significado aos aprisionamentos comportamentais cumulativos, oriundos da interação oblíqua entre agentes dependentes, responsáveis por constranger a capacidade de autodeterminação econômica e de desenvolvimento sustentável nacionais. Isso posto, essa pesquisa empenhar-se-á para tornar nítido o processo de codeterminação entre agente e instituição, formalizado em Hodgson (1997; 1998; 2003), e o modelo de construção social de identidades e interesses, presente em Wendt (1992). Ao fim, a dependência furtadiana será submetida às engrenagens institucionalistas. Com isso, espera-se preencher certas lacunas referentes ao poder de enraizamento e à perenidade particular do subdesenvolvimento, teimosa condição de nossa terra.

O presente artigo se divide em cinco partes, além dessa introdução. Uma breve síntese crítica ao novo-desenvolvimentismo comporta a próxima seção, seguida por um esboço da dependência furtadiana. A dependência institucional-cognitiva é

---

<sup>6</sup> Apesar deste artigo comungar com a formulação proposta por Furtado, a menção a outras correntes interpretativas no âmbito da teoria da dependência é devida. De forma não exaustiva, ver Marini (1973), Cardoso e Faletto (1975), Santos (2020); de forma resumida, consultar Bresser-Pereira (2010).

apresentada em duas etapas e, na sequência, comentários conclusivos sintetizam os anseios conceituais desta pesquisa.

## 2 SOBRE O NOVO-DESENVOLVIMENTISMO

Desde a obra inaugural novo-desenvolvimentista *Macroeconomia da estagnação: crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós-1994* (2007), de Bresser-Pereira, tem-se, de maneira bastante evidente, como consta no subtítulo do referido livro, que essa incursão teórica pretende ser “uma crítica à ortodoxia convencional no Brasil pós-1994”. Passada pouco mais de uma década e maturada a *Macroeconomia desenvolvimentista: teoria e política econômica do novo desenvolvimentismo* (2016), de Bresser-Pereira, Oreiro e Marconi, parece seguro afirmar que uma alternativa à ortodoxia, em matéria de estratégia de crescimento econômico, se firma no Brasil; com começo, meio e fim devidamente estabelecidos. Contudo, essa crítica, e alternativa dela resultante, são propriamente desenvolvimentistas? Vejamos.

Os proponentes novo-desenvolvimentistas se consideram estruturalistas, porquanto delegam à sofisticação produtiva, setorialmente concebida, um papel central na promoção de regimes de crescimento econômico sustentados e dinâmicos (MARCONI; BRANCHER, 2017; BRESSER-PEREIRA; GALA, 2010). Sob a égide do novo-desenvolvimentismo, a debilidade e o atraso dos países de renda média estão umbilicalmente ligados à falta de complexidade e diversificação de suas estruturas produtivas, sendo a reversão desse quadro a meta principal do programa novo-desenvolvimentista. O curioso, no entanto, é que aqui as causas dessa letargia produtiva são menos estruturais do que aparentam ser. O recurso aos determinantes pós-keynesianos de demanda efetiva, o grande ineditismo novo-desenvolvimentista, trunfo que deveria ser usado de forma complementar ao estruturalismo, aparenta transfigurar-se de medicamento a panaceia. Não à toa, as esperanças de desenvolvimento cá residem no câmbio de equilíbrio industrial, como se um preço devidamente ajustado fosse capaz de reverter três décadas de adinamia produtiva,

ao assimilar volume e acesso à demanda agregada. De fato, este artigo não questiona o impacto que um câmbio industrial competitivo em termos de valor, outra inovação novo-desenvolvimentista, tem sobre as propensões industriais de investimento, seja pelo abocanhamento de demanda estrangeira, seja pela inflação transferidora de renda. O que se estranha é a sua primazia explicativa em matéria de desenvolvimento econômico.

Assim, a doença holandesa é considerada estrutural, mas apenas na medida em que desloca a taxa de câmbio de equilíbrio para baixo da industrial, constringendo as oportunidades de investimento dinâmicos nacionais. O mesmo ocorre para considerações ligadas à produtividade geral de uma economia. Medida por meio do Custo Unitário do Trabalho (CUT), a produtividade de uma economia é expressa em matéria de valor de câmbio, o que torna esses termos indissociáveis: apreciações cambiais, tudo mais constante, significam perda de competitividade (aumento do CUT sem aumento da produtividade), que implicam prostração do investimento e recuo do produto. Reescrevendo o enunciado do começo do parágrafo, a doença holandesa é estrutural porque seus impactos sobre o câmbio são, para o novo-desenvolvimentismo, impactos sobre a produtividade de um país. Também é estrutural, porque advém de falhas ricardianas de rendimento – sua eficiência é função da sua abundância, não sofisticação. Ainda assim, uma pergunta se impõe. Supondo uma correção cambial depreciativa e um ajuste do nível geral do CUT, a especialização em produção de *commodities* deixaria de ser um problema estrutural? É difícil se contentar com uma resposta afirmativa.

Similarmente ao exposto anteriormente, proposições críticas pelo lado da oferta novo-desenvolvimentista, aquelas ligadas à capacidade industrial brasileira, já foram feitas, como em Fonseca e Arend (2016). É preciso, agora, tecer apreciações ao lado da demanda novo-desenvolvimentista; é preciso entender o porquê da sobrevalorização cíclica e crônica da taxa de câmbio, da persistente apelação a incrementos na renda nocivos à produtividade de longo prazo nacional: da opção pela macroeconomia da estagnação sobre a macroeconomia do desenvolvimento. Convém,

antes, sublinhar o que se entende por sobrevalorização cíclica e crônica da taxa de câmbio.

Em suas reflexões, o novo-desenvolvimentismo logrou demonstrar que a taxa de câmbio brasileira, para o período pós-Real, não tendeu a convergir, ou ao menos oscilar, ao redor de um valor racional à lá Mundell-Fleming (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 17), como seria de se esperar mesmo levando-se em conta a doença holandesa. Ao invés disso, os ciclos de apreciação cambial se manifestariam indiferentes ao ponto de solvência intertemporal da balança de pagamentos, flutuando ao sabor de fluxos de capital estrangeiro e irrefreáveis crises financeiras, independentemente de ajustes na oferta ou demanda de determinada divisa. A demissão do câmbio de seus parâmetros estáveis e o subsequente aprofundamento da especialização regressiva, função das restrições de demanda efetiva, seriam avalizados pelo o que o novo-desenvolvimentismo convencionou denominar de práticas econômicas equivocadas.

O crescimento com poupança externa, ou mais francamente, crescimento com déficits em transações correntes e (indispensáveis) superávits na conta capital, é a mais notoriamente criticada dessas práticas equivocadas. A propósito, sua falaciosa contribuição ao crescimento econômico já havia sido explicitada em Bresser-Pereira (2007), com a sedimentação do conceito de substituição de poupanças, cujo saldo final é uma combinação perversa de incremento do passivo externo e dilapidação dos ativos internos, com direito a explosão de consumo e importação, e recuo de investimentos e exportações dinâmicas; todos outorgados pela à apreciação cambial financeiramente incitada, encarregue de artificialmente elevar salários e ordenados, comprimir lucros produtivos e desviar renda pelo canal das importações.

O câmbio também se adultera em função de políticas monetárias enviesadas, seja porque se busca a chamada aprofundação financeira (o complemento necessário à estratégia de substituição de importações), seja porque autoridades (como o Banco Central) priorizam uma meta, nesse caso, o controle da inflação, e ambas as aspirações se fazem valer de um mesmo instrumento – a taxa de juros. Aliás, os

juros influem decisivamente sobre a propensão a investir em mais de uma arena, pois afetam a eficiência marginal do capital e, num contexto de liberalização financeira, redundam em atração (repulsão) de divisas e apreciação (depreciação) cambial, além de afetarem diretamente a capacidade político-econômica estatal. Somando-se a isso o mecanismo de ancoragem cambial também para controle inflacionário, e o corolário a que se chega é um padrão de desempenho econômico inconciliavelmente ocupado da constrição monetária, benéfico apenas àquela minoria apta a absorver os ganhos do crescimento dos juros sobre o crescimento do produto.

As consequências econômicas de longo prazo desse estilo regressivo de desempenho são bem enumeradas em Bresser-Pereira, Oreiro e Marconi (2016, p. 157-161), quando da explicitação de diferentes dinâmicas cambiais de crescimento, mas suas origens e raízes profundas não são exploradas pelo novo-desenvolvimentismo. A sua insistência em negligenciar o caráter enraizado de desvios racionais em agentes subdesenvolvidos, evidenciada quando se os designa de “recorrentes” e não estruturais (BRESSER-PEREIRA; GALA, 2010, p. 670), são, aos olhos desta pesquisa, uma urgente falha que deve ser corrigida.

Para se superar o subdesenvolvimento, é necessário admitir que o ingresso subalterno à divisão internacional do trabalho e a especialização produtiva regressiva daí engendrada perfuram a lógica econômica de uma sociedade de maneira mais incisiva do que considerações estreitamente macroeconômicas podem sugerir. Não é fortuito o refúgio às chamadas práticas equivocadas de política econômica; elas são escolhas conscientes e intencionais, são estratégias deliberadas. A preferência por incrementos artificiais na renda é premeditada e não basta alcunhá-la de populista e se dar por satisfeito. A dependência brasileira é tecnológica e financeira (e, por que não, cambial também) mas é, antes de mais nada, cultural, ou melhor, institucional-cognitiva. O sucesso de uma ruptura novo-desenvolvimentista pressupõe a emancipação das amarras desse tipo de dependência, como se pretende mostrar.

### 3 SOBRE A DEPENDÊNCIA CULTURAL

Da forma como foi engenhado por Furtado (1974; 2009; 1992), o subdesenvolvimento envolve um processo substantivo de “desracionalização” econômica, função, num primeiro momento, de alguma defasagem produtiva, medida em termos de produtividade geral por progresso tecnológico e acumulação de capital. Esse desvio de racionalidade tem caráter cumulativo e forte poder de enraizamento, perdurando à medida que o crescimento do produto permanecer antagônico à homogeneização social. Ele surge inicialmente por imposição da divisão internacional do trabalho, responsável por delegar ao enclave periférico um tipo regressivo de especialização econômica, que desarticula o aumento de produtividade e o progresso técnico e extrai o potencial dinamizador do excedente periférico, ulteriormente evoluindo e assumindo a forma de constrangimentos cognitivos (Furtado chamou-os de culturais). Dessarte, o impasse original, que seria, grosso modo, de natureza tecnológica (canaviais *versus* indústrias), desarticula a economia de tal maneira, e é com tamanho rigor deturpado pela participação internacional enviesada, que faz surgir em economias subdesenvolvidas diferentes tipos de racionalidades econômicas e anseios materiais. O que segue é uma espécie de histerese do hábito, que condiciona o subsequente desempenho econômico de dada sociedade subdesenvolvida. O passo a passo desse processo é conforme se apresenta.

Como os investimentos do núcleo rentável numa periferia não absorvem o grosso da sua população nem redundam em aperfeiçoamento técnico, o surgimento de uma massa monetária endêmica e a difusão do progresso tecnológico são mínimos numa economia subdesenvolvida. Assim, o primeiro estágio do subdesenvolvimento<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Rigorosamente, uma nota precautória se faz necessária. É do entendimento dessa pesquisa que, em conformidade com Furtado (1974, p. 9), o subdesenvolvimento tem forte capacidade de transmutação e de evolução em torno do próprio eixo. Isso impõe dizer que o subdesenvolvimento não é um estágio inferior em direção ao desenvolvimento (FURTADO, 1977, p. 189). Desde que a dependência cultural resista intocada, a economia subdesenvolvida passará por sequenciais feições, e irá se complexificar, mas continuará aprisionada. É um pouco contraintuitivo, mas evoluir dentro do subdesenvolvimento significa justamente reforçar as amarras que inviabilizam o desenvolvimento; é precisamente isso que o artigo procura esclarecer.

pressupõe um fenômeno duplo de concentração de renda e dependência externa, não apenas porque o dinamismo cíclico da economia está totalmente entregue às oscilações de demanda do centro, mas essencialmente porque o excedente subdesenvolvido é canalizado sob a forma de propensão a importar. A inexistência de desenvolvimento estrutural, ao impor altos coeficientes de importação à economia subdesenvolvida, significa primordialmente a germinação de uma condição subordinada ao progresso técnico forâneo, com duas facetas: ele é a fonte de demanda externa, que sustenta a acumulação subdesenvolvida, e o motor da oferta de importações, que autoriza as consumações materiais do núcleo periférico.

Dessa relação umbilical e subserviente surge um vínculo suntuoso, de mimetismo econômico, que se fixa no seio do corpo produtor subdesenvolvido. O elevado coeficiente de importações, portanto, reflete um processo muito mais substantivo que agregados, macro ou micro, podem sugerir, porquanto ele é o canal primeiro por onde a economia subdesenvolvida forma laços de identificação com o centro e cria novos hábitos de consumo e preferência, de forma intersubjetiva e cumulativa. À vista disso, o sistema subdesenvolvido passa a importar estilos de vida e valores materiais, e não apenas bens de consumo ou produtos pecuniários; a economia passa a se “modernizar” (FURTADO, 1974, p. 81; 1992, p. 39; 1995, p. 6).

É a partir da modernização que os atores econômicos periféricos perenizam e sancionam seus descompassos entre progresso técnico, acumulação, produtividade e homogeneização social, pois, ao pressupor a importação de estilos de vida incompatíveis com o grau de sofisticação produtiva vigente, a modernização subentende esforços econômicos coletivos diferentes daqueles exigidos pelo desenvolvimento econômico. A modernização substitui o progresso e o desenvolvimento enquanto metas, hospedando, em seu lugar, o desejo mimético de se reproduzir padrões de consumo e se importar prosperidade.

Com efeito, o vício inicial, qual seja, a rudimentariedade produtiva e a inexistência de progresso técnico estruturante, se metamorfoseia e vira um vício pelo lado da demanda. Por essa razão de o mero crescimento econômico não mais bastar

para romper com o atraso socioeconômico, processos de modernização de padrões de consumo revelam-se compatíveis com à condição do subdesenvolvimento sendo uma ferramenta indispensável à disposição das elites locais. (Para contemplar o consumo modernizado, as economias subdesenvolvidas entendem que precisam crescer independentemente do custo, seja ele econômico, político ou social).

Isso posto, quando uma economia se torna mais complexa em termos de estrutura produtiva, seus laços de dependência e seus processos de modernização mudam de feição, mas não desaparecem.<sup>8</sup> O exemplo histórico a se citar é a industrialização substitutiva de importações. Causado pelo esgotamento estrutural e conjuntural da capacidade importadora de então, o processo de substituição de importações transplantou o mimetismo econômico, que antes se limitava a articulações comerciais, às considerações de investimento e produção da economia, uma vez que o inaugurado elo de realização dos desejos modernizados passou a ser a economia doméstica, e não mais as importações de outrora.

Esquemáticamente, aqui se tem uma segunda etapa na evolução de economias subdesenvolvidas e na manifestação da modernização. Nela, o crescimento forçoso do produto e da capacidade produtiva, em função da não neutralidade do progresso técnico, redundam em adicional desarticulação econômica, dado que o recurso à satisfação de anseios modernizados por motrizes nacionais é limitado pelo hiato tecnológico e pelas diferenças de custos de produção, de dimensão de mercado e, derradeiramente, de preços praticáveis entre centro e periferia. Assim sendo, a concentração de renda vira o único meio compensatório ao nível de custos à disposição do produtor local, algo exequível numa economia acostumada com o desemprego crônico. Ademais, como o progresso tecnológico reflete também uma

---

<sup>8</sup> É interessante que a esse respeito haja convergência entre o pensamento de Furtado e a dependência de Cardoso e Faletto (1975), pois ambos postulam crescimento e sofisticação sem emancipação do ponto de vista da dependência. Suas divergências, no entanto, não tardam a aparecer. Furtado sustenta que o desenvolvimento capitalista é, em essência, homogeneizador: combater a dependência e superar o subdesenvolvimento significa superar a desigualdade. Cardoso e Faletto mantêm que a disparidade de renda e a exploração são constitutivas do desenvolvimento capitalista: romper com a dependência não representa romper com esses laços, mas lograr crescer a partir deles.

disputa pela participação na renda – num quadro de pleno emprego potencial –, a importação estratégica de tecnologia e bens de capital torna-se complementarmente importação de poupança de mão de obra, o que agrava o quadro de heterogeneidade social. Por conseguinte, não obstante a inevitável expansão da renda monetária e o crescimento do produto, o subdesenvolvimento conserva seu descompasso fundamental ao seu nível de demanda efetiva – uma caricatura keynesiana bifurcada e não complementar: de um lado, uma massa desempregada (ou subempregada) inapta a fomentar um mercado homogêneo e de grande envergadura de demanda por bens de consumo; de outro, uma minoria modernizada, cuja curva de demanda efetiva fica além da fronteira de produção de sua economia e cujo mimetismo obsessivo perpetua a desigualdade.

A contradição posta é que a apropriação forçosa da renda, ao mesmo tempo que satisfaz imediatamente as ambições modernizadas, agrava os desajustes internos do subdesenvolvimento, o que obstrui o caminho do desenvolvimento estrutural e compromete o desempenho de longo prazo da economia, tornando insustentável a trajetória de crescimento empregada. Além do mais, desde que a meta econômica final apregoada seja a realização da modernização subdesenvolvida, as soluções arquitetadas haverão de padecer desse paradoxo fundamental, posto que buscarão algo outro que não o desenvolvimento econômico, único vetor sustentável de dinamismo produtivo e, ironicamente, único mecanismo de ampliação e homogeneização da renda no longo prazo. A proclividade a confundir desenvolvimento econômico com consumo mimético é a marca fundamental da modernização subdesenvolvida, assim como o é a tendência a buscar o segundo ao invés do primeiro, alçando voos de galinha por se acreditar que gansos dormem em poleiros.

Por isso que o recurso ao capital externo, assim como o recurso à concentração de renda, é estimulado com veemência mesmo a despeito da parcialidade de seus resultados. Quer dizer, uma economia subdesenvolvida é cronicamente incapaz de liderar revoluções schumpeterianas tecnológicas mundiais, e a cada nova onda de

desenvolvimento global se vê coagida e distanciada daquilo que pretende imitar. Quando a exploração por si só não basta, o mimetismo perdulário deve ser financiado por outros meios, e aqui entra a contração do passivo externo e a transferência formal de renda ao exterior, cara repaginação da vulnerabilidade externa. Às importações se somam o endividamento financeiro externo, a introdução de multinacionais no tecido econômico e, como hoje acusam os novos desenvolvimentistas, o crescimento com poupança externa, indiferentemente a crises de liquidez ou solvência. E assim, o estágio mais avançado do subdesenvolvimento é aquele em que o mimetismo perdulário é pago com alienação do poder econômico.<sup>9</sup>

E o que sustenta a aquiescência à alienação, o que sanciona a modernização e o que perpetua o subdesenvolvimento é a dependência cultural, o fenômeno por excelência do subdesenvolvimento. Conforme já foi dito, o que se sugere transparecer, pautando-se numa análise inspirada em Weber (2004), é que o capitalismo subdesenvolvido se caracteriza inicialmente por uma defasagem nos meios de produção – ou na tecnologia subjacente à produção –, mas tão logo esse sistema se internacionaliza, a pressão exercida pela dependência cultural, fruto da necessidade importadora ligada a essa defasagem na oferta agregada, faz com que a própria racionalidade econômica da sociedade se deturpe. A acumulação culturalmente dependente, sedimentada por reiterados processos de importação e, posteriormente, de identificação com o centro capitalista, não tem como norte a sofisticação produtiva do sistema subdesenvolvido, mas a reprodução material de valores estrangeiros, o simples consumo. É como se a ação social econômica obedecesse a uma racionalidade movida a fins completamente entorpecidos. Como essa racionalidade subdesenvolvida se enraíza nos agentes econômicos, é ela quem condiciona o crescimento econômico, e não vice-versa. E uma vez que ela é cumulativa, a cada nova interação econômica dependente ela se reforça.

Com a industrialização, a economia se torna mais complexa, mas sua orientação geral não muda. Daí, por exemplo, da sua propensão a aquiescer ao

---

<sup>9</sup> Ver Furtado (2011, p. 206-209) e Strange (1996).

domínio de empresas multinacionais: se a aspiração maior da economia subdesenvolvida fosse se desenvolver com autonomia, interna e externa, e crescer com sofisticação produtiva, o recurso ao capital externo assumiria contornos mais estratégicos, assim como a participação no comércio internacional e nos fluxos de riqueza financeira mundiais; mas como a pretensão final de uma economia subdesenvolvida é a realização do consumo, e como a cada nova revolução tecnológica se torna mais difícil de satisfazer esse desejo a partir de forças domésticas sem se culminar em desequilíbrios internos e externos, a opção mais lógica é a rendição. Atualizando o conceito, é com o câmbio apreciado e o salário médio artificialmente elevado que a modernização dependente se satisfaz; é mediante a exportação de *commodities* primárias, do crescimento com poupança externa, da abertura da conta capital a taxas de juros exorbitantes e graciosas oportunidades de arbitragem financeira, da prática de âncora cambial e do endividamento estatal que a modernização dependente se satisfaz. As políticas que apreciam a moeda nacional não são apenas habituais, elas são estruturais.

Em resposta ao novo-desenvolvimento, parece que a economia brasileira aceita operar a taxas de câmbio desestabilizadoras porque seus agentes econômicos são dependentes, suas curvas de demanda são irracionais. O populismo cambial, a desindustrialização precoce com recuo da sofisticação produtiva, a aprofundação financeira e o enfraquecimento estatal, bem como a fragilidade da composição de nossa balança de pagamentos, aparentam ser antes de mais nada a nova forma assumida pelo subdesenvolvimento. Não (somente) porque aqui há uma clara e deletéria dependência econômica àqueles produtos originários da famigerada doença holandesa, implicando um deliberado retorno aos padrões produtivos do século retrasado, mas principalmente porque nossos agentes econômicos permanecem culturalmente dependentes, não obstante o correr dos anos.

É uma nova forma porque o Brasil, desde os anos 1990, assume uma postura dupla de aprofundamento do subdesenvolvimento: ele simultaneamente (1) mergulha nos fluxos globalizados de produção, comércio e financeirização,

potencializando os efeitos perniciosos de uma participação regressiva da divisão internacional do trabalho; e (2) aceita uma degeneração do tecido produtivo nacional, via desindustrialização, acentuando as disparidades entre progresso técnico e demanda modernizada, intensificando a sistemática dependência à concentração de renda e exacerbando sua vulnerabilidade externa. Por essas razões, este artigo considera serem estruturais tanto as deficiências produtivas setoriais, intensificadas num quadro de doença holandesa e sobreapreciação cambial, quanto as práticas deletérias de crescimento com poupança externa e populismo cambial, posto que eles são reflexo de um fenômeno enraizado de percepção subdesenvolvida dos interesses econômicos.

À vista disso, o novo-desenvolvimentismo se equivoca ao considerar superada a fase de instalação industrial e ao se dar por satisfeito quando versa sobre as funções do Estado, o limitando ao manejo das variáveis macroeconômicas da economia. Num quadro de subdesenvolvimento, o bloqueio ao crescimento pode sim ser rompido mediante a manipulação estratégica e deliberada de preços macroeconômicos, sendo, portanto, uma condição necessária à sua superação; mas ela não é suficiente. Sofisticação do tecido produtivo é também sofisticação das pessoas e da sociedade que subjaz as tecnologias disponíveis, e essa sofisticação deve ser entendida como independência econômica e aperfeiçoamento de anseios coletivos. Deve ser entendida como emancipação das amarras da dependência cultural.

A teoria de Celso Furtado é esclarecedora, singular em sua capacidade de fazer transcender o significado de atraso, permitindo-lhe a transfiguração: de debilidade tecno-produtiva a debilidade econômica, e de debilidade econômica a dependência cultural e adinamia social. Mas ainda é preciso alguns esclarecimentos. Apesar de ter suas origens e efeitos suficientemente explicados, a teoria do subdesenvolvimento carece de uma arguição operacionalizada acerca de seu funcionamento. A teoria da dependência cultural que lhe deu aporte e significado, que gestou o subdesenvolvimento, não explica efetivamente por meio de quais mecanismos uma economia permanece enviesada e não versa sobre quais fatores

operam no sentido de sua materialização e enraizamento. Dessa forma, pouco se concebeu sobre as estruturas que sustentam o subdesenvolvimento e sobre a maneira como estas o fazem. É chegada a hora de institucionalizar a dependência.

#### 4 A DEPENDÊNCIA INSTITUCIONAL-COGNITIVA

Preliminarmente, cumpre estabelecer o que se entende por instituições, conceito de uso e definição bastante abrangentes. Um primeiro passo importante, em alusão à tradição ortodoxa – a Nova Economia Institucional – é reconhecer que, em sua acepção mais básica, instituições são constrangimentos, restrições e/ou incentivos responsáveis por ordenar ações humanas e por prover uma estrutura interacional mínima por meio da qual expectativas comportamentais possam vir a convergir (NORTH, 1990; 1991; 1994; WILLIAMSON, 2000; YOUNG, 1983). Instituições são entendimentos coletivos socialmente aceitos, emanantes da interação repetida entre atores relevantes, que orientam as tomadas de decisões conforme essas se derem em ambientes complexos e, muitas vezes, carentes de estruturas formais de hierarquia e ordem – *stricto sensu*, o mercado na Economia e o sistema internacional em Relações Internacionais. Se não funcionam como perfeito corretivo às inescapáveis imprecisões da vida econômica e política, instituições ao menos fornecem um guia à conduta e servem de referência compartilhada ao futuro, o que não é pouca coisa.

Por serem produto da interação humana – e aqui leia-se, da interação entre homens e mulheres, e não entre  $n$  atores racionais axiomáticamente condicionados – , instituições são irrevogavelmente dinâmicas, fruto de relações políticas, sociais, culturais e cognitivas; são historicamente determinadas e desenhadas de maneira evolutiva e não automática. Quer dizer, aqui não se desconsidera que não haja racionalidade por trás de arranjos institucionais, apenas que essa racionalidade é condicionada, como já sugeriram Lane *et al.* (1996). Se entendidas de maneira excessivamente racional, como se produzidas por efeitos similares àqueles da formação de preços em mercados perfeitamente competitivos, as instituições correm

o risco de prostrarem-se metodologicamente estéreis, pois no limite não haveria diferença ontológica entre ambos os termos, preço e instituição, no concernente às suas orientações teleológicas e funcionais (alocação de recursos e tomada de decisões), subordinadas ao funcionamento do mercado. Uma concepção assim estrita não interessa a este trabalho, desde o início ocupado da malformação na racionalidade do *homo subdesenvolvidus*, com a licença da expressão, algo que não pode ser compreendido sem certo desprendimento de axiomas racionais.

Em vez disso, se a hipótese inicial é de que a dependência cultural pode ser tida como uma instituição, e se o traço fundamental de dita dependência é seu efeito torpe sobre a racionalidade própria da sociedade que a hospeda, então é preciso buscar refúgio em formulações mais substantivas do que são instituições. Assim, este artigo comunga com a vertente de herança vebleniana, costumeiramente denominada de Neoinstitucionalista (CONCEIÇÃO, 2000; 2002). As conceituações basilares dessa corrente, enumeradas pontualmente em Samuels (1995), podem ser sintetizadas na seguinte ordem.

Primeiramente, o Neoinstitucionalismo é evolucionista e desconsidera que instituições sejam estáticas ou correspondam a dado estado de equilíbrio; antes, elas respondem às complexidades inerentes ao processo de escolha individual e coletiva, razão pela qual, em segundo lugar, o Neoinstitucionalismo entende que diferentes formas de ação coletiva surgem a partir de diferentes tipos de ordenamentos institucionais, não havendo, ao menos em princípio, alguma primazia necessária do mercado sobre outras formas de organização da produção, dado que todas são variáveis possíveis, dependentes da relação entre agentes e instituições. Em função do exposto, tanto o arcabouço institucional vigente quanto o padrão de produção que ele promove são codeterminados pelo nível tecnológico e pela estrutura de poder em vigor, de modo que a teoria do valor institucionalista considera a definição de preços numa economia um processo muito mais intersubjetivo e socialmente angariado do que propriamente maximizador. Os sistemas econômicos compreendem mais que o mercado e, portanto, evoluem de maneira distinta dele.

Por ilação, Samuels (1995) sugere existir algum mecanismo fundamental por meio do qual (1) indivíduos são moldados por instituições, posto que todos nascem dentro de um enquadramento social imposto desde o berço, mas, indispensavelmente, (2) por meio do qual os indivíduos em retorno transformam aquelas instituições iniciais, já que a instituição que se deixa de herança dificilmente é a mesma com a qual se começou. Samuels cogita caber à cultura esse papel de correia de transmissão e transformação. Em consonância com as apreciações feitas por Hodgson (1989; 1998; 2003), o presente artigo defende a precedência dos processos e hábitos, dos desenvolvimentos cognitivos subjacentes, enquanto eles dinâmicos entre indivíduo e instituição. E aqui se chega à teoria da dinâmica institucional, indispensável passo para se entender que instituições não são simplesmente sistemas de restrição do comportamento, mas da construção deste. Instituições são sistemas essencialmente cognitivos, responsáveis, claro, pelo constrangimento e direcionamento da ação. Mas elas também transformam os interesses e os atos socialmente vigentes. Elas redefinem os termos pelos quais os agentes se entendem enquanto tais; elas criam novos interesses e novas práticas.

Segundo Hodgson (2003),

Institutions both constrain and enable behavior. However, a constrain can open up possibilities: it may enable choices and actions that would otherwise not exist. [...]. But a hidden and most pervasive feature of institutions is their capacity to mold and change aspirations, instead of merely enabling them. [...] Because institutions not only depend upon the activities of individuals but also constrain and mold them, this positive feedback gives institutions even stronger self-enforcing and self-perpetuating characteristics. (HODGSON, 2003, p. 163).

Dessa forma, instituições se perenizam no comportamento humano por meio do enraizamento de hábitos e concepções coletivos, sendo que o elo entre indivíduo e instituição é função do laço que se estabelece cognitivamente a partir de cada nova interação individual dentro de um determinado marco institucional (HODGSON, 1997; 1998). Isso não significa abandonar pressupostos de racionalidade individual, mas contextualizá-los a partir de concepções substantivas do que significa formar

preferências, aprender e, essencialmente, escolher num sistema econômico e social complexo (LANE *et al.*, 1996). Significa aceitar que indivíduos criam hábitos para lidar com a incerteza, e que, além disso, criam sistemas de regras e ordenamentos sociais que reflitam as suas convicções de identidade – inconscientes inclusive do caráter transformador que essas regras têm sobre aquelas convicções individuais iniciais (MORGAN; OLSEN, 2010, p. 447-451). É por isso que, como Hodgson (1998) afirma, as instituições têm precedência ontológica sobre as considerações de racionalidade maximizadora; oras a racionalidade é em si determinada pela configuração institucional da qual ela emana. Todo indivíduo nasce dentro de uma configuração institucional já determinada e é, a partir dela, que seus hábitos são formados (HODGSON, 1998; 2004).

O resultado cumulativo da repetição institucionalizada de hábitos e práticas, e da sedimentação de interesses correlatos, é o que Zysman (1994) rotula de trajetórias de crescimento institucionalmente determinadas. Recorrendo diretamente a esse autor, tem-se que:

Distinct national paths of economic development and particular technological trajectories are an outgrowth of the institutionally specific context within which each economy operates. The particular historical course of each nation's development creates a political economy with a distinctive institutional structure for governing the markets of labor, land, capital and goods. [...] Predictable patterns of policy and strategy emerge. That is, the institutional structure induces particular kinds of corporate and government behavior by constraining and by laying out a logic to the market and policy-making process that is particular to that political economy. [...] Those national institutions, routines and logics represent a distinct capacity to address particular sets of tasks [...]. (ZYSMAN, 1994, p. 271).

O que requer reconhecer que, em analogia aos estudos de *path dependence* tecnológica, uma economia também terá sua trajetória institucional marcada por imposições de dependência cumulativa e contrições de aprisionamento ou *lock-ins* (CHANG; EVANS, 2005). Com uma substancial diferença: no caso de aprisionamento institucional, não é tão somente a maneira de se lidar com problemas econômicos que é inescapavelmente condicionada por petrificações

institucionais; na verdade, toda a lógica produtiva subjacente – formações de interesses, de preços, de aprendizado, regras e escolhas – é enclausurada pelos ditames institucionais. Tanto para o bem quanto para o mal, as instituições sedimentam os entendimentos de longo prazo de uma economia. O porquê de padrões institucionais de desempenho persistirem pode ser encontrado em Hodgson (1989; 1997; 2003; 2004) e, novamente, a resposta está ligada às vicissitudes cognitivas e habituais de um sistema econômico, ao que se denominou de causalidade reconstitutiva descendente.

A causalidade reconstitutiva descendente é o processo circular mediante o qual instituições definem indivíduos e são por eles definidas, por meio dos hábitos reiteradamente praticados. O que Zysman apresentou de forma descritiva é esboçado de maneira explicativa por Hodgson (2003):

As a result, institutions are social structures with the capacity of reconstitutive downward causation, acting upon ingrained habits of thought and action. Powers and constrains associated with institutional structures can encourage changes in thought and behaviour. In turn, upon these repeated acts, new habits of thought and behaviour emerge. It is not simply the individual behaviour that has been changed: there are also changes in habitual dispositions. In turn, these are associated with changed individual understandings, purposes and preferences. (HODGSON, 2003, p. 167).

Por esse motivo que a noção de hábito é central à teorização de Hodgson (1998; 2004). São os hábitos que, mediante suas interações junto a instituições, definem o que cada ator entende ser racional. O processo de causalidade reconstitutiva descendente nada mais é que um termo rebuscado; ele diz respeito pura e simplesmente às interações cumulativas, mediadas pelos hábitos (e expressas por eles), entre indivíduo e instituição; ele é o eixo sobre o qual repousa a dinâmica Neoinstitucionalista, a dinâmica da codeterminação e coevolução institucional. Diferentemente do que se observa na Nova Escola Institucional, o cerne da explicação de Hodgson repousa sobre o significado de determinada configuração institucional, e não sua finalidade. Isso porque o Neoinstitucionalismo não define qual o rumo que certa evolução social deve tomar. Ele apenas explicita o mecanismo por intermédio do

qual as forças dessa dada configuração social irão atuar, codeterminando sua trajetória. O fulcro está na interação, não na direção.

É por essa razão, destarte, que o Neoinstitucionalismo responde com tamanho conforto à questão da origem e evolução das instituições. O importante é o processo, não o fim, porquanto sempre haverá uma instituição prévia à ação humana e outra posterior a ela (HODGSON, 1998; BLYTH *et al.*, 2011). A precedência ontológica das instituições não repousa na noção de racionalidade, uma vez que não há motivo algum para que se afirme, a priori, que todas as instituições sejam necessariamente racionais. A precessão institucional é fruto de seu caráter dinâmico, cumulativo, cognitivo e político: o resultado final da interação entre indivíduo e instituição dependerá primordialmente da confluência assimétrica e (inclusive) confusa dessas variáveis. O porvir dos arranjos institucionais é sempre aberto.

Mas afinal, seria a dependência uma instituição? Em função do exposto até aqui, este artigo sustenta que sim. Conforme se apresentou anteriormente, Furtado (1974) já havia estabelecido que a modernização cultural, fruto da condição de dependência, era um hábito enraizado em economias subdesenvolvidas; que o próprio entendimento coletivo do que significa se desenvolver economicamente, em função da dependência, era enviesado negativamente – propenso ao consumo imediato e ao mimetismo, e que, no longo prazo, a trajetória econômica dependente seria subordinada à sua capacidade de absorção forçada do excedente (FURTADO, 2009; 2011). A instituição da dependência molda as aspirações de seus indivíduos, suas percepções e seus interesses. Como resultado, a economia opera com uma curva de oferta torpe: sua autonomia na capacidade de inovar e renovar seu tecido produtivo é pífia. É também refém de uma curva de demanda bivalente, dinâmica em excesso em uma ponta, insuficiente e rudimentar na outra. Sua trajetória cognitiva e institucional a obriga a trilhar um caminho tecnológica e financeiramente servil; a macroeconomia do novo-desenvolvimentismo, quer saiba ou não, é o estudo perfeito de uma faceta dessa condição. Enunciado a partir do léxico da reconstituição descendente causal, os hábitos e entendimentos dependentes foram enraizados e

institucionalizados, nas economias subdesenvolvidas em geral e no Brasil em particular, e agora o que se tem são sistemas econômicos aprisionados.

## **5 FECHAMENTO DO MODELO INSTITUCIONAL-COGNITIVO: FORMALIZAÇÃO DA CAUSALIDADE RECONSTITUTIVA DESCENDENTE**

Para estabelecer a formalização final do argumento aqui proposto, o presente artigo recorre ao modelo ideado por um pesquisador das Relações Internacionais, Alexander Wendt, expoente do construtivismo social nessa referida disciplina. O substrato construtivista em Wendt (1992) se resume à concepção de que são as práticas que constituem os agentes, de acordo com suas interpretações compartilhadas, cognitivas e intersubjetivas, endógenas às interações e projetadas a partir do que os agentes entendem ser seus interesses e suas identidades (WENDT, 1992, p. 394). Como resultado, não é a estrutura em um sistema, por si só, que determina como ele irá funcionar, mas sim como cada agente interage com essa estrutura e a interpreta. É a busca e a criação de significados dentro de limites estruturais que molda a disposição geral de determinado conjunto, e esses significados são criados a partir dos processos, das práticas reiteradas. Assim, cada ator desenvolve uma identidade – entendimentos relativamente estáveis e funcionais sobre si e sobre os outros, ao participar desses processos de criação de significados coletivos (WENDT, 1992, p. 397). Identidades formam interesses e, para a totalidade de um sistema, são constitutivas das atribuições institucionais em uma sociedade. O exemplo que Wendt (1992) dá é relativo à Guerra Fria: a identidade das duas superpotências da época, função de percepções reciprocamente hostis sobre si e sobre o outro, fazia brotar interesses necessariamente condicionados por aquela belicosidade latente (WENDT, 1992, p. 399); como se mostrará, o paralelo para o caso do subdesenvolvimento também pode ser tecido. Desse modo, em conjunto e em interação, de maneira similar à causalidade reconstitutiva de Hodgson, identidades e interesses criam instituições:

An institution is a relatively stable set or 'structure' of identities and interests. Such structures are often codified in formal rules and norms, but these have motivational force only in virtue of actors' socialization to and participation in collective knowledge. Institutions are fundamentally cognitive entities that do not exist apart from actors' ideas about how the world works. [...] Identities and such collective cognitions do not exist apart from each other; they are "mutually constitutive." On this view, institutionalization is a process of internalizing new identities and interests, not something occurring outside them and affecting only behavior; socialization is a cognitive process, not just a behavioral one. (WENDT, 1992, p. 399).

Os hábitos, conforme se delinearam na seção pregressa, são aqui imbuídos de maior profundidade e força explicativa, visto que representam possibilidades e variações cognitivas, porquanto são componentes estruturantes da formação de identidades e interesses, naquele mesmo esquema cumulativo já apresentado. O mercado, por sua vez, passa a ser uma arena aberta. Distintos entendimentos coletivos – prioridades definidas em termos de produto, emprego, investimento, consumo – são possíveis, a depender das instituições que os ciclos de interação fazem surgir. Como Wendt (1992,) aponta, é a partir de uma história de ações interativas que os agentes se definem e estabelecem suas curvas de preferência; algo, aliás, muito parecido com aquelas considerações do estruturalismo histórico de Furtado, daquele anseio de se entender como a herança agrário-exportadora foi capaz de germinar uma elite tão dependente.

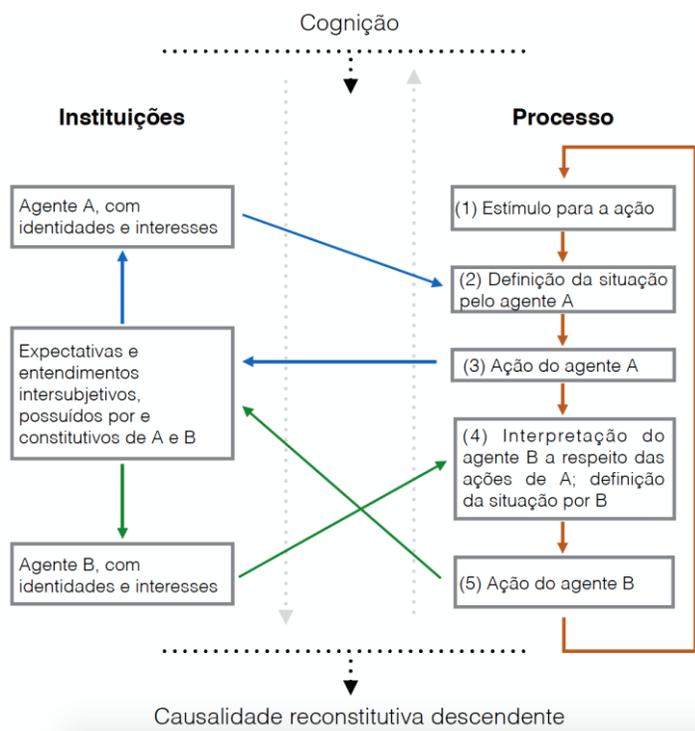
A resposta, em termos de institucionalismo cognitivo, está no mecanismo de reforço subjacente aos processos de criação de significados intersubjetivos. Os atos sociais, processos mediante os quais os agentes sinalizam as suas intenções, interpretam o mundo e respondem às ações de outrem, são fundamentalmente atos em que a interação recíproca e continuada redundando na aceitação de determinadas ideias e valores, sempre em detrimento de outros entendimentos possíveis. Expectativas passam a ser padronizadas nesses arranjos institucionais, porém, e mais importante, todo o processo interativo enraizado cria em seu âmago estruturas de identidades enraizadas. Os atores passam a entender o mundo a partir daquela estrutura que emana dos seus padrões de relacionamento e entendimento coletivos. Por isso a lamúria de Dugger (1980; 1988), segundo a qual os infelizes de

determinado sistema nunca desejariam romper com os laços estruturais que os assediavam, mas sim triunfar dentro daquele mesmo esquema de coisas. Nas palavras de Wendt (1992),

This process of signaling, interpreting, and responding completes a ‘social act’ and begins the process of creating intersubjective meanings. [...] The first social act creates expectations on both sides about each other's future behavior [...]. Based on this tentative knowledge, ego makes a new gesture, again signifying the basis on which it will respond to alter, and again alter responds, adding to the pool of knowledge each has about the other, and so on over time. The mechanism here is reinforcement; interaction rewards actors for holding certain ideas about each other and discourages them from holding others. If repeated long enough, these “reciprocal typifications” will create relatively stable concepts of self and other regarding the issue at stake in the interaction. It is through reciprocal interaction, in other words, that we create and instantiate the relatively enduring social structures in terms of which we define our identities and interests. (WENDT, 1992).

O corolário dessas interações sequenciais e cumulativas pode ser visualizado em recorrência a Figura 1. Ele é o que se tem de mais crucial da argumentação orquestrada até aqui; sua dinâmica é conforme segue.

Figura 1 – A codeterminação de instituições e processos



Fonte: Adaptado de Wendt (1992, p. 406) e Hodgson (2003).

A Figura 1 é uma versão simplificada e ilustrativa do que se argumentou até aqui. No modelo, dois atores interagem por meio de suas ações e das instituições cristalizadas pelas suas escolhas.<sup>10</sup> Apenas A e B participam desse processo, mas em realidade se tem que A, B, ...,  $n$  atores estão imersos nas engrenagens da codeterminação cognitiva entre processo e instituição; como foi dito, essa é uma versão condensada da dinâmica cumulativa de escolhas e comportamentos. Além do mais, na Figura 1, A e B possuem capacidades idênticas de influência sobre o sistema, sobre as diversas variações cognitivas possíveis. Isso, como se sabe, não corresponde à realidade das interações sociais, que são inexoravelmente marcadas por desigualdades políticas e aptidões assimétricas de ingerência sobre o conteúdo simbólico e compartilhado do constructo social. A complexidade geral das interações sócio-políticas pressuporia  $n$  atores, cada um dos quais com tamanhos diferentes e setas de influência mais ou menos decisivas sobre o sistema, além de distintas atribuições cognitivas; ainda assim, a mecânica essencial do modelo pode ser deduzida confortavelmente a partir da Figura 1.

Em síntese, a Figura 1 apresenta três ciclos coincidentes. O primeiro deles representa o processo de (3) ação, (4) interpretação e, novamente, (5) ação. Os outros dois ciclos se referem à mecânica institucional de entendimentos intersubjetivos, que pesam justamente sobre a etapa de interpretação (2), no primeiro ciclo. Se começa assim: o ator B toma uma ação (ponto 5 na figura). Essa ação repercute como (1) estímulo ao agente A, que (2) define e interpreta a situação, (3) tomando em sequência uma ação que é então (4) interpretada por B e utilizada como fundamento para a (5) sua ação subsequente. O ciclo assim se repete.

As ações de A e B, entretanto, incidem duplamente sobre o sistema: ambas culminam na formação de entendimentos e expectativas intersubjetivas possuídas por, e constitutivas de, A e B (quadro do meio na coluna instituições). Esses entendimentos, por sua vez, definem o corpo de identidades e interesses particulares a cada um dos dois agentes, o que significa que as dinâmicas de interpretação

---

<sup>10</sup> Em Wendt (1992), dois Estados nacionais. Para fins deste artigo, dois agentes econômicos.

intrínsecas a A e B (pontos 2 e 4) são função também do arcabouço institucional originado no âmago desse processo interação cumulativa. Os três ciclos assim se repetem. Os processos determinam as configurações institucionais, a partir de suas ações consecutivas que se enraízam, mas também são produto delas, posto que a intersubjetividade social assim criada recai diretamente sobre a estrutura de identidades e interesses responsável, pois, por definir quais as ações a serem tomadas em um dado processo. Tem-se a formalização da causalidade reconstitutiva descendente; embora aqui ela pareça ser muito mais codeterminada do que propriamente descendente (WENDT, 1992).

A adaptação dessa história para o público brasileiro é simples de se escrever. O agente A pode ser a elite subdesenvolvida dentro do Brasil e B pode ser o centro dinâmico do capitalismo internacional. Depois de reiteradas interações, por meio das quais A aprendeu a exportar matérias-primas para B e dele importar qualidade de vida, uma estrutura de identidade modernizada e dependente passa a condicionar o leque de interesses fulcrais ao agente A, não obstante as crescentes pressões socioeconômicas que seu mimetismo engendra. Paralelamente, também se pode pensar que tanto A quanto B são representantes da elite brasileira, que se condicionam mutuamente a agir de maneira modernizada, em um roteiro que se assemelha muito ao que Veblen (1988) sugeria quando falava de emulação pecuniária. Além de A e B, pode-se apresentar um novo personagem: C, que é pobre e pertence às camadas subalternas do Brasil. O ator C cresceu ouvindo na televisão – lembrar: a capacidade de controlar a narrativa subjacente aos processos sociais é assimétrica entre os atores – que ele só se realizaria na vida se fosse capaz de satisfazer certas condições materiais, ligadas mormente ao consumo imediato. Similarmente, A e B, indivíduos de nossa elite modernizada, ouviram de D, um guru econômico ligado a E (um representante do centro capitalista), que se certa presidente continuasse forçando os juros para baixo, uma inflação fulminante iria corroer tudo que se havia sido herculeamente construído pelo Plano Real. Condiicionados como estão, todos os atores passam a vociferar por um determinado

estilo de desenvolvimento econômico. Um em que a manutenção do tripé macroeconômico, por exemplo, seja o objetivo final de qualquer governo; em que os juros sejam balizados por uma suposta taxa real natural, calculada a partir de critérios feitos por E, e que sejam capazes de satisfazer as pretensões de rentabilidade de A e B; em que o câmbio esteja num patamar capaz de artificialmente elevar o salário da massa populacional cristalizada em C, já que G (o famoso governo) depende também da aprovação dessa camada societal.

Assim se cria uma instituição cognitiva e compartilhada, derradeiramente subdesenvolvida, a partir da qual cada ator se submete à lógica imposta pelo crivo da dependência, condicionando cada identidade e cada interesse. Seus efeitos, em matéria de desenvolvimento econômico, podem ser estudados a partir de Celso Furtado. Sua atual feição macroeconômica pode ser encontrada por inferência ao novo-desenvolvimentismo. No limite, a instituição que se produz é muito semelhante à hegemonia cultural ideada por Gramsci, a partir da qual certos grupos sociais são capazes de impor um estilo de desenvolvimento, um bloco histórico, particularmente favorável ao exercício de sua dominação. No entanto, tal configuração institucional hegemônica não pode ser considerada definitiva, porquanto ela ainda se sustente sobre bases dinâmicas e intersubjetivamente construídas. Seria contraditório, a luz dessa seção, considerá-las de maneira determinística e/ou fechada.

Ocorre, entretanto, que quanto mais sedimentada uma instituição, mais difícil se é de romper com ela. Wendt (1992, p. 411) apresenta duas razões. Em primeiro lugar, instituições enraizadas passam a ser interpretadas pelos agentes não mais como arenas dinâmicas, mas como fatos sociais fixos. Quanto menos espaço houver para manobra, menos os agentes se arriscarão em balizas ousadas ou diferentes, com medo de bater o carro ou serem punidos por outros agentes (*e.g.* terem suas vagas tomadas). Em segundo lugar, transcorrido certo tempo, os atores passam a valorizar a estabilidade fornecida por determinado arranjo institucional, tanto em termos das funções quanto das identidades que elas criam. Isso quer dizer que uma função social é atribuída a determinada configuração de ordem e autoridade, a uma

determinada instituição econômica. No limite, os atores econômicos passam a se identificar em termos daquela instituição, optando deliberadamente pelo aprisionamento institucional.

A dependência é uma instituição. Ela é uma forma de se entender interesses econômicos, surgida a partir de diversas interações entre agentes subalternos e dominantes, responsável por produzir um desejo mimético hoje enraizado no seio das considerações identitárias, e por condicionar os processos cognitivos subsequentes a ela. O Brasil, na ânsia de satisfazer sua demanda modernizada, nunca esteve apto a verdadeiramente absorver técnicas de produção nacionais de maneira homogeneizadora, prostrando-se vítima da exclusão social para realizar suas ambições subdesenvolvidas. A causalidade constitutiva descendente particular a essa instituição, fomentadora da dependência, logrou subordinar decisivamente a trajetória econômica do Brasil, tornando-a subdesenvolvida. As várias fases dessa trajetória gestaram diferentes tipos de capitalismo brasileiros, diferentes formas de regulação econômica: algumas mais propensas ao crescimento, outras menos; todas elas subdesenvolvidas e presas à sedimentação histórico-institucional da dependência.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A leitura circular e complementar dos três ensaios teóricos aqui apresentados sugere que o atual estágio do subdesenvolvimento brasileiro pressupõe sobrevalorização cambial e regressão industrial, almejados mediante a realização de ganhos ricardianos sobre *commodities*, substituição de poupanças, penetração financeira e populismo cambial. Para se romper com esse vício é preciso uma reflexão novo-desenvolvimentista, pautada em suas virtudes e consciente de suas contradições, capaz de reverter as graves distorções macroeconômicas particulares a essa manifestação específica do subdesenvolvimento dependente. Mas é preciso ir além. Apenas quando a instituição da dependência for efetivamente combatida, num esforço que pressupõe rupturas e sacrifícios, cabalmente suscetível a

contrarrevoluções conservadoras, é que finalmente o desenvolvimento passará a irradiar por essas terras.

À guisa de conclusão, convém lembrar que instituições são irrevogavelmente dinâmicas e abertas, não havendo nada de terminal e intransponível no destino institucional de uma coletividade. Resta, pois, amadurecer um programa de pesquisa capaz de formular respostas práticas ao enraizamento institucional-cognitivo dessa nossa forma de dependência. Com a dinâmica de aprisionamento institucional devidamente explicitada, cumpre agora descobrir como desenvolver um projeto de revolução e emancipação institucional. Afinal, a cognição e a formação de identidade e de interesses podem até ser enraizadas, mas jamais são imóveis ou inertes. A emancipação da dependência institucional-cognitiva pode ser difícil, improvável ou inesperável, mas nunca será impossível. Essa é a esperança que guiava Celso Furtado. Certamente é a esperança que guiou esta pesquisa.

#### REFERÊNCIAS

BLYTH, M. *et al.* Introduction to the special issue on the evolution of institutions. *Journal Of Institutional Economics*, Cambridge University Press, v. 7, n. 03, p. 299-315, 19 may 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/s1744137411000270>.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A taxa de câmbio no centro da teoria do desenvolvimento. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 26, n. 75, p.7-28, mai. 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C. As três interpretações da dependência. *Perspectivas*, São Paulo, v. 38, p. 17-48, jun. 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *Macroeconomia da estagnação: crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós-1994*. São Paulo: Editora 34, 2007. 328 p.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GALA, P. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 30, n. 4, p. 663-686, out. 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; OREIRO, J. L.; MARCONI, N. *Macroeconomia desenvolvimentista: teoria e política econômica do novo desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016. 250 p.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*: ensaio de interpretação sociológica. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975. 143 p.

CHANG, H.-J.; EVANS, P. The role of institutions in economic change. *In*: DE PAULA, S.; DIMSKY, G. A. (Ed.). *Reimagining Growth*: towards a renewal of development theory. Chicago: Chicago University Press, 2005. p. 99-129.

CONCEIÇÃO, O. A. C. O conceito de instituição nas abordagens institucionalistas. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p.119-146, dez. 2002.

CONCEIÇÃO, O. A. C. Os antigos, os novos e os neo-institucionalistas: há convergência teórica no pensamento institucionalista? *Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 33, n. 18, p.25-45, mar. 2000.

DUGGER, W. M. Power: an institutional framework of analysis. *Journal Of Economic Issues*, Abingdon-on-thames, v. 14, n. 4, p. 897-907, dez. 1980.

DUGGER, W. M. Radical institutionalism: basic concepts. *Review Of Radical Political Economics*, SAGE Publications, v. 20, n. 1, p.1-20, mar. 1988. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/048661348802000101>.

DOS SANTOS, T. *A teoria da dependência*: balanço e perspectiva. Florianópolis: Insular, 2020. 320 p.

FONSECA, P. C. D.; AREND, M. Aportes neoschumpeterianos al debate sobre los patrones de crecimiento de la economía brasileña en el siglo XXI. *América Latina Hoy*, Ediciones Universidad de Salamanca, v. 72, p.19-39, 30 abr. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.14201/alh2016721939>.

FURTADO, C. A invenção do subdesenvolvimento. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 15, n. 58, p. 5-9, abr. 1995.

FURTADO, C. *Brasil*: a construção interrompida. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. 87 p.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974. 117 p.

FURTADO, C. *Raízes do subdesenvolvimento*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. 220 p.

FURTADO, C. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 6. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1977. 344 p.

HODGSON, G. Institutional rigidities and economic growth. *Cambridge Journal Of Economics*, Cambridge, v. 13, n. 1, p. 79-101, mar. 1989.

HODGSON, G. M. Reclaiming habit for institutional economics. *Journal Of Economic Psychology*, Elsevier BV, v. 25, n. 5, p. 651-660, out. 2004. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.joep.2003.03.001>.

HODGSON, G. M. The approach of institutional economics. *Journal Of Economic Literature*, Nashville, v. 36, n. 1, p. 166-192, mar. 1998.

HODGSON, G. M. The hidden persuaders: institutions and individuals in economic theory. *Cambridge Journal Of Economics*, Cambridge, v. 27, p. 159-175, mar. 2003.

HODGSON, G. M. The ubiquity of habits and rules. *Cambridge Journal Economics*, Cambridge, v. 21, p. 663-684, mar. 1997.

LANE, D. *et al.* Choice and action. *Journal Of Evolutionary Economics*, Berlim, v. 6, p. 43-76, abr. 1996.

MARCONI, N. O papel dos preços macroeconômicos na crise e na recuperação. *Estudos Avançados*, FapUNIFESP (SciELO), v. 31, n. 89, p. 97-109, abr. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890011>.

MARCONI, N.; BRANCHER, M. A política econômica do novo desenvolvimentismo. *Revista de Economia Contemporânea*, FapUNIFESP (SciELO), v. 21, n. 2, p.1-31, 21 dez. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/198055272126>.

MARINI, R. M. *Dialéctica de la dependencia*. México, DF: Ediciones Era, 1973. 101 p.

MOLLO, M. L. R.; FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 33, n. 2, p. 222-239, abr. 2013.

MORGAN, J.; OLSEN, W. Conceptual issues in institutional economics: clarifying the fluidity of rules. *Journal Of Institutional Economics*, Cambridge University Press, v. 7, n. 03, p. 425-454, 27 ago. 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/s1744137410000299>.

NASSIF, A.; FEIJÓ, C.; ARAÚJO, E. Macroeconomic policies in Brazil before and after the 2008 global financial crisis: brazilian policy-makers still trapped in the new macroeconomic consensus guidelines. *Cambridge Journal Of Economics*, Oxford University Press, v. 44, n. 4, p. 749-779, 23 May 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/cje/beaa014>.

NASSIF, A.; FEIJÓ, C.; ARAÚJO, E. Overvaluation trend of the Brazilian currency in the 2000s: empirical estimation. *Revista de Economia Política*, FapUNIFESP (SciELO), v. 35, n. 1, p. 3-27, Mar. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572015v35n01a01>.

NORTH, D. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1990. 152 p.

NORTH, D. C. Institutions. *The Journal Of Economic Perspectives*, Nashville, v. 5, n. 1, p. 97-112, jul. 1991.

NORTH, D. C. Economic Performance Through Time. *The American Economic Review*, Nashville, v. 84, n. 3, p.359-368, jun. 1994

SAMUELS, W. J. The present state of institutional economics. *Cambridge Journal Of Economics*, Cambridge, v. 19, p. 569-590, mar. 1995.

STRANGE, S. *The retreat of the State: the diffusion of power in the world economy*. New York: Cambridge University Press, 1996. 218 p.

TOOL, M. A social value theory in neoinstitutional economics. *Journal Of Economic Issues*, Abingdon, v. 11, n. 4, p. 823-846, dez. 1977.

VEBLEN, T. *A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições*. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988. 181 p.

WEBER, M. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

WENDT, A. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, Cambridge, v. 46, n. 2, p. 391-425, abr. 1992.

WILLIAMSON, Oliver E. The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal Of Economic Literature*, Nashville, v. 38, n. 3, p.595-613, set. 2000.

YOUNG, Oran R. Regime dynamics: the rise and fall of international regimes. In: KRASNER, Stephen (Ed.). *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983. p. 93-113.

ZYSMAN, J. How institutions create historically rooted trajectories of growth. *Industrial And Corporate Change*, Oxford, v. 3, n. 1, p. 243-283, mar. 1994.

**Autor correspondente:**

Vinicius Zuniga Fagotti  
vinicius.zuniga@estudiante.uam.es

Recebido em: 03/01/2020

Aceito em: 27/10/2020