



Marcos Cintra

Professor emérito da FGV



O ressurgimento do institucionalismo histórico e a importância da abordagem do produto principal (*staple hypothesis*)

Não me recordo de ter assistido a uma premiação do Nobel em economia que tenha suscitado tanto impacto na mídia, na população em geral e entre economistas quanto a de 2024.

Apesar de conhecida, a abordagem institucionalista de desenvolvimento econômico ganhou novo e redobrado impulso com a concessão do Prêmio Nobel de Economia de 2024 a Daron Acemoglu, Simon Johnson e James Robinson. Esses autores, com obras seminais como *Por que as nações fracassam* e outras, trouxeram as instituições de volta ao centro do debate sobre as causas do desenvolvimento e subdesenvolvimento econômico, buscando evidências empíricas quantificáveis para comprová-las.

Segundo eles, as nações se desenvolvem na medida em que possuem as instituições corretas, capazes de incluir toda a população no processo de desenvolvimento. Nesta *grand unified theory of development*, que segundo Noah Smith valeu aos autores o Prêmio Nobel,¹ os benefícios do desenvolvimento se distribuem entre toda a sociedade, gerando um ambiente político, social, tecnológico e econômico

propício ao crescimento equilibrado e sustentável de longo prazo.

A premiação encontrou um ambiente favorável a discussões, em parte pela popularidade alcançada pelos livros e artigos que os premiados publicaram, que se tornaram *best-sellers*. Mas também surgiram críticas e comentários sobre a falta de um “salto cognitivo” significativo que os qualificasse à premiação, malgrado os avanços obtidos, a alta qualidade das pesquisas e a volumosa produção dos três agraciados, visto que outras premiações já haviam sido concedidas no passado a economistas da mesma linha de pensamento.

Questões não respondidas

A literatura sobre as causas do desenvolvimento econômico continua repleta de questões não respondidas, como por exemplo a definição de “instituições”, como diferenciá-las de “cultura” ou de “capital humano”. Como surgem essas instituições: são construídas ou herdadas; se construídas, quais são seus fundamentos essenciais e como foram geradas? Se herdadas, até que

ponto o caldo cultural dentro do qual elas surgiram é determinante na sua formação, sobrevivência e legitimação no comportamento de uma sociedade? Ou foram transferidas mediante processos migratórios cujos partícipes já possuem instituições e cultura inerentes a seus locais de origem? Seriam as boas instituições “dávias que recebemos de uma herança social ou cultural específica”² inalcançáveis por sociedades menos afortunadas? Ou as instituições são inerentes à cultura e normas de um povo?

Essas abordagens institucionais históricas dificilmente podem ser avaliadas e testadas com evidências empíricas, tornando o uso de regressões em painéis de difícil validação estatística.³ Não obstante, os agraciados de 2024 buscam na validação empírica a comprovação de sua hipótese fundamental: *institutions matter*.

Autores como Douglass North já haviam sido laureados com o Nobel no final do século passado por enfatizar o papel crucial das instituições – as “regras do jogo” formais e informais que moldam os incentivos e restrições enfrentados pelos agentes econômicos. North argumentou que as instituições são determinantes fundamentais da *performance* econômica de longo prazo. E que a disponibilidade dos tradicionais “fatores de produção” como capital, mão de obra, recursos naturais e tecnologia produtiva e organizacional, ainda que importantes, não seriam mais do que fatores predisponentes ao desenvolvimento, e não poderiam ser classificados como suas causas eficientes.

A economia colonial brasileira é inicialmente caracterizada como um “enclave”, com baixa integração e efeitos multiplicadores limitados no mercado interno

Nesse sentido, a identificação das instituições como causas imediatas do desenvolvimento, por si só um avanço significativo na compreensão do fenômeno, deixa em aberto a questão de como surgem as boas e inclusivas instituições. Como analisar não apenas os efeitos positivos das boas instituições no desenvolvimento, mas sobretudo dar um passo adiante para compreender e empreender o bom desenvolvimento institucional. Quais os seus fatores propulsores e limitadores? O que determina ou condiciona o processo de construção institucional e sobretudo comportamental?

Particularmente desafiadora à tese dos agraciados com o Nobel de 2024, é a posição de Deirdre McCloskey⁴ que atribui a eles a postura de que “material incentives, not ideas, run the historical show”, que “economies and politics only succeed when the right structures are imposed from above by a (properly shackled) Leviathan, and that limited-government

liberalism doesn't work”; ou então, que “they follow Hobbes in claiming that modernity requires a massive sea monster of a centralized State”.

São questões e indagações que seguem naturalmente da identificação de fatores causais do desenvolvimento, como as instituições, mas que ainda deixam lacunas para transformar os resultados da análise em políticas públicas e propostas de ação para dar início ao processo de crescimento econômico inclusivo e virtuoso, conforme pregam Acemoglu, Johnson e Robinson.

Um aspecto fundamental da tradição institucionalista clássica que não tem sido devidamente incorporado nos trabalhos mais recentes é a chamada *staple hypothesis* ou abordagem do produto principal, segundo a qual as características do principal produto exportável de um país moldam suas instituições econômicas, políticas e sociais.

Essa foi a abordagem que utilizei e foi a base de meu livro *Quatro séculos de história econômica brasileira*⁵ publicado no Brasil em 1977, que disponibilizo a eventuais interessados no *link* citado a seguir <https://go.fgv.br/97gvXuaVkmT>.

A hipótese do produto principal, originalmente desenvolvida pelo historiador econômico canadense Harold Innis nas décadas de 1920 e 1930, oferece uma perspectiva única sobre o desenvolvimento econômico dos chamados países “novos”, ricos em recursos naturais e com baixa densidade populacional, como Canadá, Brasil, Austrália, Estados Unidos e outros mais. Essa abordagem se concentra em como a produção e exportação de pro-

duto primários (produtos principais) formam as estruturas econômicas, sociais e institucionais de um país.⁶

O desenvolvimento

Essa abordagem é particularmente relevante para entender o desenvolvimento do Brasil durante seus períodos colonial e de início de independência. Ela fornece uma análise mais matizada e historicamente fundamentada das interações complexas entre instituições herdadas ou nascentes, estrutura produtiva e desenvolvimento econômico.

De acordo com a *staple hypothesis*, em economias exportadoras de recursos naturais, as instituições tendem a se adaptar às necessidades do setor exportador principal. Isso pode gerar instituições extrativas que concentram poder e renda, caso o produto principal seja baseado, por exemplo, em grandes propriedades, como o açúcar. Ou pode gerar instituições relativamente mais inclusivas, caso o produto principal seja intensivo em trabalho e permita maior participação da população nos frutos do crescimento, como ocorreu inicialmente com o ouro em Minas Gerais e posteriormente com o café no Rio de Janeiro e em São Paulo.

Os aspectos-chave da hipótese do produto principal incluem:

1. Foco nas exportações primárias: a teoria enfatiza o papel central dos principais produtos primários exportáveis no desenvolvimento inicial de economias “novas” como Canadá, Estados Unidos, Austrália, Argentina e Brasil, entre outras.

A economia colonial brasileira é inicialmente caracterizada como um “enclave”, com baixa integração e efeitos multiplicadores limitados no mercado interno

2. Efeitos de encadeamento: analisa como a produção e exportação do produto principal geram encadeamentos para trás, para frente e de demanda final na economia, estimulando outros setores.
3. Formação institucional: a hipótese mostra como as características do produto principal moldam as instituições econômicas, políticas e sociais do país.
4. Desenvolvimento regional: explica como diferentes produtos principais levaram a padrões distintos de colonização e ocupação territorial.
5. Diversificação econômica: a abordagem examina as possibilidades e limitações para a diversificação econômica com foco na base exportadora inicial.
6. Distribuição de renda: considera como as características do produto principal afetam a distribuição de renda e a formação de classes sociais.

7. Vulnerabilidade externa: a teoria destaca a dependência e vulnerabilidade dessas economias às flutuações da demanda internacional.
8. Papel do Estado: analisa como o Estado se desenvolve e atua em função das necessidades do principal setor exportador.

No caso do Brasil, a abordagem ajudou a explicar as diferenças regionais e os efeitos dos ciclos econômicos baseados no pau-brasil, açúcar, ouro e café.

O texto que disponibilizo aplica a *staple hypothesis* para interpretar a evolução da economia brasileira nos seus primeiros quatro séculos. Mostrou como cada um desses ciclos moldou de forma distinta as regiões e as instituições onde se desenvolveram, influenciando sua trajetória de desenvolvimento subsequente.

Essa abordagem demonstra que as instituições são endógenas e resultam de processos históricos e econômicos específicos, não sendo a causa primária do desenvolvimento, mas sim o resultado das relações de produção. Ela mostra que as instituições não são fatores exógenos e circunstanciais a determinarem os resultados econômicos de uma nação. São elas próprias moldadas pela base econômica e pelo principal produto de exportação.

Os quatro séculos vai além da mera constatação de que as instituições são importantes para o desenvolvimento econômico, buscando entender as origens e a evolução dessas instituições no contexto específico do Brasil colonial e pós-colonial.

O estudo analisa como instituições e acordos formais nas metrópoles tiveram impactos profundos e duradouros nas estruturas econômicas de Portugal e suas colônias. Ele destaca como as instituições econômicas e políticas moldaram os incentivos e restrições para os atores econômicos, influenciando o desempenho econômico de longo prazo. E demonstra como as instituições extrativas impostas pela metrópole limitaram o desenvolvimento das colônias, canalizando recursos para as metrópoles.

A economia colonial brasileira é inicialmente caracterizada como um “enclave”, com baixa integração e efeitos multiplicadores limitados no mercado interno. A maior parte dos excedentes econômicos gerados era apropriada por agentes externos (Coroa portuguesa, comerciantes europeus) ou pela elite local, com pouca acumulação interna de capital.

O século XVIII foi profundamente marcado pelo Tratado de Methuen de 1703. Esse acordo abriu o mercado português aos produtos têxteis ingleses sem tarifas, em troca de redução de impostos para o vinho português na Inglaterra. As consequências foram imediatas: enquanto as exportações portuguesas para a Inglaterra cresceram 40% entre 1697-1700 e 1706-1710, as importações da Inglaterra aumentaram 120%. O déficit comercial português disparou, chegando a quase £ 1 milhão em 1706-1710.

O tratado foi devastador para a indústria têxtil portuguesa e resultou em um fluxo contínuo de ouro das minas brasileiras para a Inglaterra.

O Tratado de Methuen foi devastador para a indústria têxtil portuguesa e resultou em um fluxo contínuo de ouro das minas brasileiras para a Inglaterra

Estima-se que entre metade e três quartos do ouro que chegava a Lisboa acabava na Inglaterra, sendo essencial para que a oferta monetária inglesa acompanhasse o crescimento de sua produção e comércio.

Após conquistar o mercado português, os comerciantes ingleses passaram a dominar também o comércio com as colônias portuguesas. Em 1711, 200 navios ingleses aportaram no Brasil, contra apenas 20 portugueses. Os comerciantes ingleses não apenas controlavam as importações como passaram a financiar a produção e o comércio internos, além de dominar o tráfico de escravos.

Enquanto isso, a economia brasileira passava por grandes transformações com a descoberta do ouro no final do século XVII. A produção cresceu rapidamente, atingindo seu auge em 1760, quando começou a declinar. Estima-se que o Brasil tenha produzido entre £ 100-200 milhões em ouro durante o século XVIII.

O ciclo do ouro provocou um deslocamento do eixo econômico do Nordeste açucareiro para o Centro-Sul minerador. Houve grande migração interna e de Portugal para a região das minas. A população colonial dobrou na primeira metade do século XVIII, atingindo 3,6 milhões em 1800. Desenvolveu-se uma economia mais diversificada e integrada nas regiões mineradoras.

Apesar da riqueza gerada, o ciclo do ouro ocorreu sob forte repressão e controle metropolitano. Diferentemente do açúcar na região nordestina no século anterior, a mineração era mais difícil de controlar e tributar. Assim, a Coroa portuguesa implementou uma série de medidas restritivas: centralização administrativa, proibição de manufaturas, cobrança de impostos pesados, restrição à circulação de mercadorias e pessoas. O quinto, imposto de 20% sobre a produção, era a principal fonte de receita. Mas a sonegação era generalizada, levando a conflitos entre mineradores e a Coroa. A capitação, imposto inicialmente por escravo e mais tarde por pessoas residentes, gerou ainda mais insatisfação. Revoltas como a de Felipe dos Santos em 1720 foram duramente reprimidas.

A Coroa também restringiu a produção de gêneros para forçar a especialização na mineração. Produtos como sal, vinho, fumo e azeite foram proibidos ou sobretaxados. Todas as manufaturas foram proibidas em 1785 pelo Alvará de D. Maria I, que proibia o funcionamento de fábricas e manufaturas na colônia sob a alegação de não faltar mão de obra para

a agricultura e mineração. O objetivo real era garantir um mercado cativo para os produtos metropolitanos.

Apesar das restrições, a economia do ouro foi mais dinâmica e teve mais efeitos de encadeamento do que a do açúcar. Desenvolveu-se um mercado interno significativo, com a integração entre as regiões mineradoras, criatórias e agrícolas. Houve diversificação produtiva e crescimento urbano.

Com o esgotamento das minas a partir de 1760, a economia aurífera entrou em crise. Mas, diferentemente do Nordeste açucareiro, as regiões mineradoras conseguiram se reconverter para outras atividades. Em Minas Gerais desenvolveu-se uma significativa economia de mercado interno. No Rio de Janeiro e em São Paulo, a economia se reorientou para a exportação de produtos agrícolas, como o açúcar, anil, algodão e, posteriormente, o café.

Assim, o ciclo do ouro, apesar de seu caráter efêmero e dos pesados tributos e restrições impostos pela metrópole, lançou as bases para importantes transformações na economia colonial. Promoveu a ocupação do interior, a integração regional, a urbanização, a diversificação produtiva e a formação de um mercado interno. Seus efeitos se fariam sentir nas décadas seguintes, com o deslocamento definitivo do eixo econômico para o Centro-Sul.

Ao analisar o ciclo do café no século XIX, vem à tona como as instituições evoluíram em resposta a novas condições econômicas geradas pela cafeicultura e suas necessidades. A transição gradual do trabalho escravo

O ciclo do ouro, apesar de seu caráter efêmero e dos pesados tributos e restrições impostos pela metrópole, lançou as bases para importantes transformações na economia colonial

para o trabalho livre, a imigração europeia e o surgimento de uma classe média urbana são examinados como fatores que contribuíram para mudanças institucionais importantes.

O texto ainda oferece *insights* sobre por que as regiões do Brasil se desenvolveram de forma diferente ao contrastar o desenvolvimento mais dinâmico e diversificado de São Paulo com a estagnação relativa do Nordeste após o declínio do ciclo do açúcar, atribuindo essas diferenças não apenas a fatores geográficos, mas também às diferentes estruturas institucionais que emergiram anteriormente em cada região.

De forma sucinta, eis um resumo das principais conclusões para cada ciclo econômico abordado no livro *Quatro séculos de história econômica brasileira*:

Ciclo do Pau-Brasil (início do século XVI):

- Atividade puramente extrativa e predatória.

- Não gerou efeitos multiplicadores ou encadeamentos na economia local.
- Lucros limitados e apropriados integralmente por agentes externos.
- Não levou à formação de povoados permanentes significativos.
- Pouco impacto duradouro na estrutura econômica brasileira.

Ciclo do Açúcar (séculos XVI-XVII):

- Estabeleceu as bases da estrutura econômica e social colonial no Nordeste.
- Sistema de grandes propriedades rurais (latifúndios) e trabalho escravo.
- Formação de uma elite aristocrática e sociedade altamente desigual.
- Economia de enclave com reduzida integração ao mercado interno.
- Grande parte dos lucros apropriada por agentes externos (Portugal, Holanda).
- Inibiu o desenvolvimento de manufaturas e outras atividades econômicas.
- Gerou riqueza temporária e poucas mudanças estruturais duradouras.

Ciclo do Ouro (século XVIII):

- Provocou grande migração interna e expansão territorial.
- Aumentou o controle e a repressão da metrópole sobre a colônia.
- Fortalecimento do poder central e declínio da autonomia local.
- Política mercantilista mais rígida, proibindo manufaturas na colônia.
- Grande evasão de riquezas para Portugal e Inglaterra.

- Não gerou bases para um desenvolvimento econômico sustentado.
- Declínio levou à estagnação econômica no final do século XVIII.

Ciclo do Café (século XIX):

- Promoveu modernização econômica e infraestrutura (inovação tecnológica, ferrovias, portos).
- Estimulou a imigração europeia e o trabalho assalariado.
- Gerou acumulação de capital que financiou a industrialização inicial.
- Formação de uma burguesia nacional e mercado interno mais dinâmico.
- Maior diversificação econômica, especialmente em São Paulo.
- Manteve, porém, a dependência da exportação de produtos primários.
- Crises cíclicas devido à volatilidade dos preços internacionais.

Em suma, *Quatro séculos* oferece uma análise mais contextualizada do que as abordagens institucionalistas contemporâneas. Ao focar na interação entre os ciclos econômicos baseados em produtos primários, as condições geográficas e demográficas específicas do Brasil, e as instituições transplantadas e adaptadas, a abordagem do produto principal proporciona uma melhor compreensão do processo de desenvolvimento institucional, endogenamente, e que, por sua vez, determinaram o crescimento econômico em países “novos”.

Ele mostra como as instituições são tanto causa quanto consequência do ambiente no qual se deu o desen-

volvimento econômico, evoluindo em resposta a mudanças e exigências nas condições coloniais que, por sua vez, moldaram a evolução econômica do país. Além disso, enquanto a *staple hypothesis* tende a ver as instituições como resultado da base econômica, o institucionalismo atual dá mais ênfase ao papel autônomo das instituições políticas na formação econômica das nações.

A hipótese do produto principal enriquece as contribuições fundamentais de Acemoglu, Johnson, Robinson e outros autores contemporâneos, e traz novos *insights* sobre as origens históricas e econômicas das instituições, não tomando-as por dadas, mas que por sua vez tornam-se fundamentais no desenvolvimento econômico de uma nação.

Concluindo, a redescoberta da escola institucionalista histórica com o Nobel para Acemoglu, Johnson e Robinson é extremamente bem-vinda e abre novas e promissoras avenidas de pesquisa. 📌

¹Smith, N. A Nobel for the big big questions. Disponível em: <https://www.noahpinion.blog/p/a-nobel-for-the-big-big-questions>.

²Torres, G. P. Em busca de uma teoria social perfeita (a traição das elites). Disponível em: <https://estadodaarte.estadao.com.br/sociedade/a-traicao-das-elites/>.

³Koyama, M. et al. Magna Carta. GMU Working Paper in Economics n. 23-34, 21 Oct. 2024.

⁴McCloskey, D. N. The statist neo-institutionalism of Acemoglu and Robinson. Paper submitted to *Rivista di Storia Economica*, version of Jan. 31, 2021.

⁵Albuquerque, M. C. C. de. *Quatro séculos de história econômica brasileira*. São Paulo: Editora McGraw Hill do Brasil Ltda., 1977.

⁶Pessoa, S. em Desenvolvimento institucional no Nobel, *Folha de S. Paulo*, 20 out. 2024, menciona trabalhos mais recentes aplicados à economia norte-americana.

