

A relação entre processo de crescimento econômico, mudança e instituições na abordagem institucionalista

Octavio Augusto Camargo Conceição

Doutor em Economia (UFRGS/PPGE),
Técnico da FEE e Professor Adjunto
da UFRGS/DCE.

Resumo

A noção de crescimento econômico, decorrente de um processo de mudança tecnológica e institucional, é originária da velha tradição institucionalista, que, desde Veblen, Commons e Mitchell, o define sob uma perspectiva histórica, processual e cumulativa. Isso se confronta com a visão tradicional da ortodoxia que o vincula às posições teóricas do equilíbrio de "steady state". A visão institucionalista de crescimento, porém, não é consensual, já que a própria definição de instituição não é objeto de concordância. O que se quer estabelecer neste artigo é que há uma agenda de pesquisa bem definida que contempla a incorporação das mudanças estruturais, tecnológicas e institucionais.

Palavras-chave

Economia institucional; institucionalismo; desenvolvimento econômico.

Abstract

The notion of economic growth is linked to the vision of technological and institutional change as a process, such as proposed by the old institutionalist tradition of Veblen, Commons and Mitchell. In this context, growth is viewed in a historical, processual and cumulative perspective. This approach is theoretically opposed to the traditional orthodoxy, which understands such a process as a position of steady state equilibrium. However, the institutionalist approach to economic growth is not object of consensus, inasmuch as the very concept of institution is controversial. This paper discusses some of these divergences, emphasizing that such approach has a theoretical content.

Uma das noções mais discutidas da moderna teoria econômica é a de crescimento econômico. A grande diversidade de escolas que procuram dar sistematização teórica a tão profundo quanto complexo conceito tratam-no de maneira diferenciada, o que, por vezes, encobre seu real significado. Por exemplo, para a escola neoclássica, crescimento é um fenômeno passível de formalização teórica, o que implica simplificá-lo e reduzi-lo à dedução de relações causais. Ou seja, crescimento econômico, ao invés de processo, é determinado pela variação do PIB, ou pela relação do PIB *versus* crescimento populacional, ou, ainda, pela variação da produção *per capita* em relação ao aumento do estoque de capital. Embora reconhecendo a validade dessas relações, julga-se que são insuficientes para tratar tão complexo tema.

A superação das limitações dos modelos neokeynesianos, que implicavam, não raras vezes, trajetórias explosivas, pela impossibilidade de satisfazer as condições “garantidas” de incremento na relação produto-capital, foi deflagrada, no final dos anos 50, pelo então triunfo das contribuições inspiradas no modelo neoclássico de crescimento endógeno de Solow. Tal supremacia parecia sepultar, definitivamente, qualquer tentativa de compreender crescimento econômico senão através dos princípios de *steady state*, convergência ao equilíbrio ótimo, que, ao suporem trajetórias implicitamente preestabelecidas, retrocediam à inevitável certeza do etapismo *à la* Rostow.

Julga-se que crescimento econômico deve ser entendido como processo com profundas raízes históricas e deve ser tratado, antes que de maneira quantitativa, de forma essencialmente qualitativa. Tal proposição implica um reordenamento teórico em seu campo analítico. Para tanto, considera-se fundamental a tradição teórica heterodoxa, por incorporar aspectos relevantes da noção de crescimento que foge dos limites impostos pelo *mainstream* neoclássico. Naquela vertente, crescimento é visto como um processo de natureza histórica, sem qualquer compromisso com a estabilidade de longo prazo, sendo mediado pelas instituições, que o configuram. Por essa razão, são decisivas à formatação das trajetórias históricas de crescimento.

Portanto, é impossível conceber processo de crescimento econômico sem se compreender o tipo de mudanças a ele subjacentes. Vale dizer, são as transformações gestadas na base do sistema econômico que permitem a compreensão de um novo paradigma tecnológico (Nelson; Winter, 1982; Dosi, 1988; Freeman, 1995) ou de uma nova regulação (Aglietta, 1976; Lipietz, 1988; Boyer, 1990; Coriat, 1990). Isso implica reconhecer que crescimento não é redutível apenas a aumentos no produto *per capita*, mas decorre da manifestação de um processo dinâmico, com fases sucessivas de início, meio e fim, intermediadas por mudanças, transformações ou mutações no nível da atividade produtiva. Tais mudanças são de natureza tecnológica ou econômica, que repercutem não só nas esferas micro ou macroeconômica, mas também nas esferas social, política e institucional.

As instituições e o meio ambiente institucional exercem efeito decisivo sobre esse processo, induzindo inovações tecnológicas, mudanças na organização das firmas, gestão no processo de trabalho e coordenação de políticas macroeconômicas. As instituições são como engrenagens ou articulações do processo de crescimento econômico que tem lugar em determinado momento de tempo e espaço. Por essa razão, a tradição institucionalista — e seu leque de abordagens — tem uma importante vinculação com o processo de crescimento econômico.

O objetivo deste artigo é procurar demonstrar que a discussão sobre o processo de crescimento econômico envolve, necessariamente, a inclusão de mudanças nas trajetórias que lhe dão sustentação. Isso implica reconhecer que os modelos tradicionais de crescimento, tanto na versão exógena de Solow quanto na versão endógena dos novos clássicos, são insuficientes para dar tratamento teórico a tão complexo tema. A tradição do pensamento institucionalista, bem como os neo-schumpeterianos e os regulacionistas enfatizam essa deficiência, o que os tem levado a propor modelos alternativos (Nelson; Winter, 1982; Boyer, 1988; Zysman, 1994) à dominância dos primeiros.¹ Nesses estudos, a mudança tecnológica e institucional é central para qualquer teorização, mesmo que em nível ainda apreciativo (Nelson, 1995). E tal hipótese deve contemplar as instituições e o ambiente institucional como desencadeadores do referido processo. Essa perspectiva coincide com a abordagem institucionalista, que, desde os escritos de Veblen, Commons e Mitchell, defende os mesmos princípios. Como tentativa de trazer à tona essa discussão, dividir-se-á este texto em três partes: na primeira, discutir-se-á a noção de mudança e sua incorporação analítica na abordagem institucionalista; na segunda, apresentar-se-á uma sucinta diferenciação das principais abordagens institucionalistas; e, no final, será discutido o corpo de conhecimento institucionalista.

1 - A pesquisa institucionalista e a noção de mudança

Atkinson e Oleson (1996) salientam que, se se estabelecer como tarefa a alguém a compreensão do processo de progressão, o ponto de partida é a percepção de que o mesmo não se dá a partir de condições iniciais conhecidas. Em lugar de uma situação inicial de equilíbrio (ou de uma série de estática comparativa), observa-se uma seqüência de atividades e comportamentos que

¹ Uma discussão desses modelos é realizada em Conceição (2000).

se sobrepõem indefinidamente. Para David Hamilton (apud Atkinson; Oleson, 1996), os institucionalistas consideram a mudança como sendo uma parte do referido processo, onde, ao invés de verem a economia como um sistema fixo periodicamente impulsionado a se mover para um novo ponto de não movimento, a vêem como estando, em todos os momentos, sujeita a um processo de mudança cumulativa, qualificando seu estudo como “um estudo de processos”. John R. Commons vai mais além e diz que o erro de Adam Smith é que o ponto de partida das coisas (ou do tempo) deveria, preferencialmente, ser uma *cross-section* em movimento, incluindo todas as suas complexidades, em certo ponto do tempo, em processo de desenvolvimento, como um resultado do passado e se movendo para um futuro ainda não concluído, mas mutável (Commons, 1934, p. 213).

A aceitação da premissa da economia enquanto processo tem duas implicações. A primeira é a necessidade de se compreender o conjunto histórico e institucional como um desenvolvimento cumulativo. Como tempo é movimento em uma única direção, então é impossível reverter o processo ou começar no começo. A segunda é que os investigadores não podem ser vistos como “observadores externos”, pois eles, pelo contrário, são “socialmente participantes” (Atkinson; Oleson, 1996, p. 707-708).

A ênfase dada pelo *mainstream* ao processo de mudança econômica, em suas dimensões tanto macro quanto microeconômica, é minimizada, subdimensionada e, em alguns casos, desconsiderada, por omitir fatores essenciais. Tal fato revela uma permanente tensão no debate atual entre duas abordagens: de um lado, há os que vêem o mundo real como resultante de um processo permanente de mudança e desenvolvimento e, de outro, os que contemplam as proposições lógicas das teorias de crescimento de equilíbrio de *steady state* (Kregel, 1990, p. 524). A complexidade do processo de mudança requer perceber as nuances do processo de crescimento econômico, que é, necessariamente, diferenciado, gerando diversos padrões de desenvolvimento, os quais, por sua vez, repousam na direção de mudanças previamente gestadas em toda atividade econômica. Para Douglass North, importante expoente da Nova Economia Institucional (NEI), o fundamental no campo do desenvolvimento econômico é buscar a formulação de uma ainda inexistente teoria da dinâmica econômica, centrada na incorporação do processo de mudança.²

² Para North (1994, p. 359): “Uma teoria da dinâmica econômica é também crucial para o campo de desenvolvimento econômico. Não há mistério em explicar por que o campo do desenvolvimento vem falhando em se desenvolver durante as cinco décadas desde o final da II Guerra Mundial. A teoria neoclássica é simplesmente uma ferramenta inapropriada para analisar e prescrever políticas que induzam ao desenvolvimento. Ela está preocupada com a operação de mercados, não em como eles se desenvolvem. Como se pode prescrever políticas quando não se compreende como a economia se desenvolve?”.

Tal tarefa pressupõe uma nítida distinção entre dois processos que o *mainstream* supõe idênticos: trata-se da antiga diferença entre processo de crescimento e desenvolvimento.³ A pergunta que se poderia fazer é quais razões levam o *mainstream* a desconsiderar fatores relevantes acerca da natureza do processo de crescimento? A resposta é subjacente a seu método de análise, que se centra no equilíbrio estático e no ajuste às condições dadas, priorizando fatores quantitativos, deixando a descoberto fatores qualitativos essenciais à compreensão do processo de mudança e crescimento econômico. Mesmo procurando avançar, incorporando o capital humano nos modelos de crescimento endógeno (Lucas, 1988), tais modelos ainda continuam subestimando processos essenciais à definição de qualquer trajetória de crescimento, tais como o de busca de conhecimento em novos produtos e processos, a inovação tecnológica, os aspectos organizacionais das firmas, as novas técnicas e processos de trabalho, o papel do ambiente institucional, etc.

Autores como Nelson e Winter (1982), Dosi (1988), Freeman e Perez (1988), Boyer (1993) e Zysman (1994) têm enfatizado a insuficiência dos modelos neoclássicos de crescimento em tratar e captar, com a devida amplitude, tal processo, justificando a necessidade de se construir uma teoria da dinâmica do crescimento e da mudança. Essa aparente novidade no centro da teoria econômica tem demorado a ser reconhecida como de especial importância para a economia do desenvolvimento (Boyer, 1993, p. 29), mas os avanços obtidos no tratamento dessas questões têm sido expressivos. Reacende-se, assim, a antiga discussão levada a efeito pela literatura econômica do pós-guerra sobre a diferença entre crescimento e desenvolvimento.⁴ Explícita-se, dessa forma, a necessidade de construção de uma enorme ponte entre a compreensão das formas de crescimento e a complexa dimensão do processo de desenvolvimento econômico, incluindo a importância das instituições na conformação do referido padrão. Isso implica realizar uma incursão sobre as principais abordagens institucionalistas.

³ Segundo Brinkman (1995, p. 1171): "Economistas institucionais e heterodoxos há muito tempo têm esboçado a distinção conceitual entre crescimento econômico e desenvolvimento. (...) Dados os limites paradigmáticos do *mainstream* econômico, é assumido que a estática quantitativa do crescimento econômico é sinônimo do processo de desenvolvimento econômico. Problemas e questões relevantes para a dinâmica do ajustamento institucional, para a transformação de valores e para o impacto da tecnologia sobre a evolução cultural, dentre outros, são deixados fora dos limites de análise e formulação política".

⁴ Uma freqüente distinção é tratar crescimento como o aumento quantitativo no PNB/*per capita* e desenvolvimento através de mudanças qualitativas nas instituições e na estrutura, aplicáveis a variáveis não econômicas, como enfatiza Gunnar Myrdal.

2 - Instituições e institucionalistas

Se as instituições são tão importantes, como conceituá-las? E de que forma conjugar dimensões tão complexas com o processo de crescimento? A resposta a essas questões envolve ampla e não resolvida controvérsia, que remete às várias abordagens institucionalistas. Pelo menos, três definições atuais são relevantes, vinculando-se, cada uma delas, a diferentes visões teóricas, não incompatíveis. A primeira remonta à tradição de Veblen e revela uma amplitude demasiadamente grande, mas atenta à visão de crescimento econômico como processo. A segunda, mais moderna, foi elaborada por Douglass North (1994) e vincula-se à Nova Economia Institucional. E a terceira deriva de proposição de Richard Nelson, que propõe uma radical desagregação do termo instituição, a fim de vinculá-lo à compreensão teórica e cultural do “processo” de crescimento econômico. Essa definição é totalmente compatível com a agenda de pesquisa neo-institucionalista, que relaciona institucionalismo com evolucionismo, conforme se examinará no item 3 deste artigo.

2.1 - A tradição do antigo institucionalismo de Veblen

O moderno pensamento institucionalista é visto como uma derivação do antigo institucionalismo, centrado em Veblen, com uma crescente e natural influência do “evolucionismo” (Hodgson, 1993). Veblen define instituição como relacionada aos hábitos, às regras e a sua evolução, tornando explícito um forte vínculo das especificidades históricas com a abordagem evolucionária. Tal vinculação se dá porque ambas relacionam relações humanas, instituições e a natureza evolucionária do processo econômico, associado a tipos específicos de economia.⁵

⁵ Hodgson (1998, p. 168) afirma que: “A abordagem institucionalista move-se de idéias gerais relacionadas à atividade humana, instituições e à natureza evolucionária do processo econômico para teorias e idéias específicas, relacionadas a instituições econômicas específicas ou a tipos de economia. Conseqüentemente, há muitos níveis e tipos de análise. Contudo os diferentes níveis devem ser vinculados. Um ponto crucial é que as concepções de hábito e de instituição ajudam a estabelecer o vínculo entre o específico e o geral. (...) Isto contrasta com a economia neoclássica, que possui uma estrutura teórica universal, relacionada ao comportamento e à escolha racional, que leva à teoria de preços, bem-estar econômico e assim por diante. Nesse sentido, o institucionalismo move-se do abstrato para o concreto. Ao contrário dos modelos teóricos *standard*, onde a racionalidade dos indivíduos é dada, o institucionalismo é construído sobre a Psicologia, a Antropologia, a Sociologia e outras áreas de pesquisa sobre como as pessoas se comportam. De fato, se o institucionalismo tivesse uma teoria geral, ela seria uma teoria geral indicativa de como desenvolver análises específicas e variadas de fenômenos específicos”.

Veblen, Commons e Mitchel compõem a matriz da Escola Institucionalista, tendo desenvolvido uma linha analítica mais descritiva, deixando para um segundo plano questões teóricas não resolvidas (Hodgson, 1998). Isso levou alguns simpatizantes, como Gunnar Myrdal, a qualificarem-no de “empiricismo ingênuo”, o que, de maneira alguma, inviabiliza o seu legado. O que torna os institucionalistas evolucionários é a negação de pensar a economia em torno da noção de equilíbrio, ou ajustamento marginal, reiterando a importância da visão de processo de mudança e transformação como inerentes ao pensamento de Veblen.⁶ Sua abordagem tem três pontos centrais: (a) inadequação da teoria neoclássica em tratar inovações, supondo-as “dadas”, portanto, desconsiderando as condições de sua implantação; (b) preocupação não com o “equilíbrio estável”, mas com o modo como se dá a mudança e o conseqüente crescimento; e (c) uma ênfase no processo de evolução econômica e transformação tecnológica. Nesse sentido, instituição é definida como resultado de uma situação presente, que molda o futuro através de processo seletivo e coercitivo, orientado pela forma como os homens vêem as coisas, o que altera ou fortalece seus pontos de vista.

A reiterada crítica ao pensamento neoclássico persiste pelo fato de o mesmo ter por pressuposto uma falsa concepção da natureza humana. O indivíduo é equivocadamente visto em termos hedonísticos, sendo um ente socialmente passivo, inerte e imutável. Os instintos, hábitos e instituições exercem, na evolução econômica, papel análogo aos gens na biologia (Veblen, 1899 apud Hodgson, 1993, p. 17), o que estabelece um importante vínculo do pensamento evolucionário com as concepções de Veblen sobre o papel das instituições. A amplitude e a complexidade de suas idéias o credenciam a estar incluído entre os grandes nomes do pensamento econômico, como Marx, Marshall e Schumpeter. Deve, igualmente, figurar entre os principais expoentes da “moderna economia evolucionária”, uma vez que seu programa de pesquisa, assim como o de Schumpeter, procurou explorar a aplicação de idéias da biologia às ciências econômicas. Isso, segundo Hodgson (1993), torna Veblen um **evolucionário**.

Para Veblen, existe em qualquer sistema social uma permanente tensão entre ruptura e regularidade, exigindo constante reavaliação de comportamentos rotinizados e decisões voláteis de outros agentes. Tal tensão pode persistir por longos períodos, gerando súbitas rupturas e conseqüentes mudanças nos

⁶ Segundo Hodgson (1993, p. 15): “(...) o que Veblen estava buscando era precisamente uma teoria de como as inovações acontecem, não uma teoria que medita em torno das condições de equilíbrio depois de as possibilidades tecnológicas estarem estabelecidas”. “A questão”, escreveu Veblen (1934, p. 8), “(...) não é como as coisas se estabilizam em um ‘estado estático’, mas como elas incessantemente crescem e mudam”.

hábitos de pensar e agir, que são cumulativamente reforçados. A contribuição de Thorstein Veblen revela alguma proximidade teórica e conceitual ao marxismo e profunda discordância em relação à NEI.⁷ Porém Veblen — ao contrário de Marx, que julgava possível a transformação histórica pela revolução social — via a evolução histórica como um processo “absurdista”, com trajetória cega (*blind drift*), inexistindo qualquer movimento dialético que levasse a rupturas “redentoras” ou ao “progresso” (Dugger, 1988). Observe-se que o termo *blind drift*, empregado por Dugger, corresponde à expressão “evolucionária” de **cegueira de processo evolutivo natural** (Hodgson, 1993), já que ambos são fruto de um processo de permanente mudança e adaptação, realizado em meio à incerteza.

2.2 - A Nova Economia Institucional

Nos últimos anos, desenvolveu-se no meio acadêmico um grande interesse e uma conseqüente expansão de estudos na área que ficou conhecida como Nova Economia Institucional. Os principais autores que deram suporte a essa análise foram Ronald Coase, Oliver Williamson e Douglass North. Coase é considerado o pai dessa escola, cujo marco de referência é seu trabalho seminal **The Nature of the Firm**, de 1937. O que une os autores da NEI é uma preocupação com aspectos microeconômicos, com ênfase em uma teoria da firma não convencional, mesclada com história econômica, economia dos direitos da propriedade, sistemas comparativos, economia do trabalho e organização industrial. Em linhas gerais, esses estudos pretendem superar a microteoria convencional, cujo centro de análise se encontra nas transações. Entretanto seu marco analítico os distingue de velha tradição institucionalista dos anos 40.

Coase estuda a empresa sob dois pontos fundamentais: primeiro, não é a tecnologia, mas as transações e seus respectivos custos que constituem o objeto central da análise; e, segundo, a incerteza e, de maneira implícita, a

⁷ Geoffrey Hodgson (1998) e Dugger (1988) comungam com esse argumento. Segundo este último, os principais pontos da obra de Veblen são: visão da economia como um processo e não como busca do “equilíbrio”; existência de uma certa “irracionalidade socializada”, que, freqüentemente, subjuga uma virtual solidariedade das classes exploradas; poder e *status* combinam com mito e autoridade para sustentar a tirania; igualdade é essencial a uma vida digna; valor e ideologia são importantes para a “democracia participativa”; e a transformação radical é preferível ao ajustamento incremental. Para Dugger (1988, p. 1): “O institucionalismo radical, embora não tão desenvolvido como seu primo, o marxismo, é também uma teoria profundamente crítica do capitalismo industrial. Baseia-se nos trabalhos de Thorstein Veblen e, em menor extensão, nos de John R. Commons. O institucionalismo radical não está baseado na teoria do valor trabalho, mas divide com o marxismo certos pontos críticos em relação à teoria econômica neoclássica, não tendo nada em comum com o ‘novo institucionalismo’ de Oliver E. Williamson”.

racionalidade limitada são elementos-chave na análise dos custos de transação. Em Coase, a empresa teria como função economizar custos de transação, o que se realizaria através do mecanismo de preços, que possibilitaria à empresa escolher os mais adequados em suas transações com o mercado, gerando “economia de custos de transação”, ou através de contratos completos. O conceito de custos de transação está intimamente associado à racionalidade limitada e ao oportunismo, ambos inerentes à organização econômica. Ambos geram “falhas de mercado”, que complexificam e justificam a própria existência da NEI.

A ênfase da NEI nas noções microeconômicas de mercados e hierarquias (Dosi, 1995; Williamson, 1995) sofre profunda redefinição relativamente à abordagem neoclássica tradicional, o que as distingue analiticamente, embora a primeira se auto-reivindique como tal. Entre as preocupações estruturais da NEI em relação ao *mainstream* neoclássico figuram uma compreensão relativamente maior com as origens e funções das diversas estruturas da empresa e do mercado, o que lhe permite incorporar desde pequenas firmas até completas corporações modernas. Três hipóteses aglutinam seu pensamento: (a) as transações e os custos a ela associados definem diferentes modos institucionais de organização; (b) a tecnologia, embora se constitua em fator fundamental da organização da firma, não é determinante; e (c) as falhas de mercado são elementos centrais de análise, o que explicita a importância das hierarquias.

As transações afetam a forma de organização interna das empresas e, com isso, influem na estrutura hierárquica da empresa, bem como na forma como as atividades econômicas internas se decompõem em partes operativas. Dessa forma, estabelece-se a fusão da estrutura organizacional interna com a estrutura de mercado, o que permite explicar a conduta e o desempenho nos mercados industriais e as subdivisões derivadas. Estabelece-se, dessa forma, a conexão entre os três conceitos fundamentais da NEI: racionalidade limitada, oportunismo e custos de transação. Tal inter-relacionamento manifesta-se da seguinte forma: racionalidade limitada e o oportunismo são hipóteses de comportamento que justificam a existência de custos de transação.

Segundo North, as instituições e a tecnologia empregada determinam os custos de transação e de transformação que se adicionam aos custos de produção. A conexão entre instituições, custos de transação e teoria neoclássica, estabelecida por Coase, permite inferir que o “resultado neoclássico de eficiência dos mercados” só é obtido quando transacionar não custa nada. Ou seja, somente sob condições de ausência de custo de barganha, os atores alcançarão a solução que maximiza a renda agregada indiferentemente aos arranjos institucionais. Quando é custoso transacionar, então as instituições importam (North, 1994, p. 360).

Nesse sentido, usando a famosa definição proposta por North (1994), tem-se que instituições são restrições humanamente inventadas que estruturam as interações humanas. Constituem-se de restrições formais (por exemplo, regras, leis, constituições), restrições informais (por exemplo, normas de comportamento, convenções, códigos de conduta auto-impostos) e suas características em fazê-las cumprir. Elas, em conjunto, definem a estrutura de incentivo das sociedades e, especialmente, das economias. As instituições formam a estrutura de incentivo de uma sociedade, e as instituições políticas e econômicas, em consequência, constituem os fundamentos determinantes da performance econômica. O tempo, relacionado às mudanças econômica e societal, é a dimensão na qual o processo de aprendizado dos seres humanos produz a forma como as instituições evoluem (North, 1994, p. 359).

A questão se a NEI é, de fato, “nova” tem ocupado parte da literatura recente. Em geral, reconhece-se como inegável o avanço teórico propiciado por sua contribuição. Para outros, sua proximidade teórica ao neoclassicismo sugere cautela no uso do adjetivo “novo”. Isto porque ela não seria institucionalista, uma vez que nega os preceitos fundamentais do antigo institucionalismo de Veblen (Hodgson, 1998; Dugger, 1990), que rejeitam os cânones do pensamento neoclássico. Samuels (1995) a vê vinculada ao neoclassicismo, embora com menor formalização, permitindo avanços no campo da teoria da firma. Isso implica reconhecer que tanto o velho institucionalismo, em sua aversão à contribuição neoclássica, quanto o novo, notadamente influenciado por essa visão, forneceram importantes contribuições à formação do campo de conhecimento institucional nas várias escolas, quer de influência mais ortodoxa, quer mais heterodoxa.

Em geral, os neo-institucionalistas, como Zysman e Hodgson, e a tradição regulacionista⁸ opõem-se aonexo entre instituições e custos de transação, como o proposto por North. Para eles, as instituições atuam mais como agentes de mudança em um processo descontínuo de crescimento do que como minimizadoras de custos de transação. Por exemplo, para Boyer (1993), a complexidade do processo de desenvolvimento, resultante da “mistura” entre mudança organizacional e ajustamentos econômicos, torna impossível sustentar a hipótese de que as mudanças em curso seriam apenas marginais ou acidentais. O novo papel do Estado na infra-estrutura coletiva, o desenho do sistema de bem-estar, a emergência de grandes firmas e conglomerados e o crescimen-

⁸ Vários autores apontam para a incompatibilidade entre a NEI e as abordagens mais heterodoxas. Por exemplo, Marie-Claire Villeval (1995), ao comparar a Teoria da Regulação com outras abordagens institucionalistas, a compatibiliza com o Antigo Institucionalismo e com os neo-institucionalistas e a opõe à NEI e aos Austríacos, por apresentarem características metodológicas, teóricas e conceituais divergentes.

to das organizações sindicais e políticas transformaram o interior dos mecanismos econômicos no que se refere à produtividade, à renda do salário e à formação de preço (Boyer, 1993, p. 41), apontando para importantes desdobramentos da moderna análise institucionalista, que ultrapassam o limite analítico da NEI.

2.3 - A visão dos neo-institucionalistas

A corrente neo-institucionalista tem grande proximidade com Veblen e com o pensamento evolucionário. Seus principais expoentes vêm constituindo um promissor campo de pesquisa, difundida, principalmente, na *Journal of Economic Issues*, fundada pela *Association for Evolutionary Economics (AFEE)*. Seus principais expoentes, dentre muitos outros, são Galbraith, Gruchy, Hodgson, Ramstad, Rutherford e Samuels. A definição de instituição por eles proposta é similar à de Veblen, considerado o pai da referida escola.

Genericamente, para esse grupo de autores, as diferenças entre nações são explicadas pelo tipo de suas instituições (Nelson, 1995). Suas pesquisas são, em geral, de caráter empírico e apreciativo, cujo empirismo, atualmente, tem avançado para alguma formalização. O que os une é a proposição de um corpo de conhecimento institucionalista, que se caracteriza pelos princípios a seguir designados.

3 - O corpo de conhecimento institucionalista

Lind (1993) argumenta que o método institucionalista é melhor caracterizado pela definição da negatividade, isto é, sua característica é o “não-uso de certos métodos” comuns à ortodoxia, como a econometria e os modelos matemáticos. Para ele, os institucionalistas não utilizam qualquer método de pesquisa e não têm qualquer metodologia. Atkinson e Oleson (1996) rebatem essa crítica situando-a no final do século XIX, onde foi travada a *Battle of Methods* entre a escola histórica e os marginalistas.⁹ Afirmações como a de Lind provocam, periodicamente, a defesa e o contra-ataque dos institucionalistas, contribuindo para a “história das energias desperdiçadas”. Assim, não basta criticar o *mainstream*, mas propor novos elementos da investigação, com metodologias

⁹ Segundo Atkinson & Oleson (1996, p. 701): “Os marginalistas, representando o *mainstream* econômico, sustentaram que a escola histórica não tinha qualquer metodologia e era ateorica. Em Joseph Schumpeter (1954, p. 814) está descrito que ‘isto não somente cria uma porção de maus sentimentos, mas também põe a correr uma corrente de leitura, as quais levaram décadas trazendo subsídios (...) a história deste tipo de literatura é substancialmente uma história de energias desperdiçadas, que poderia ter sido colocada em um uso melhor”.

alternativas e de natureza diferenciada em relação à utilizada pela referida escola.¹⁰ Para esses autores, um excelente sumário do processo de investigação institucionalista foi produzido há mais de 60 anos atrás por George H. Sabine (1930), que descrevia o “método pragmático em economia” como um amálgama de história e análise.¹¹

Nesse sentido, pode-se afirmar que as idéias centrais do pensamento institucionalista, desde a antiga tradição oriunda de Veblen, Commons e Mitchell, podem ser agrupadas em quatro eixos:

- a economia é vista como um processo contínuo, o que torna os institucionalistas céticos em relação às hipóteses ortodoxas de existência de um amplo campo de economia positiva não relacionada a tempo, lugar e circunstâncias;
- há importantes interações entre instituições, tecnologia e valores;
- a análise econômica ortodoxa é criticada por ser dedutiva, estática e abstrata;
- há ênfase em alguns aspectos ignorados pela ortodoxia, como o reconhecimento da importância de trabalhos empíricos e teóricos de estudiosos de outras disciplinas; grupos de interesses e conflitos; mudança tecnológica; e inaceitabilidade da economia como um “campo de ciência positiva”, face à ausência de constante (como a velocidade da luz) e à existência da vontade humana em todo processo econômico (Marshall, 1993, p. 302).

Marshall enfatiza a importância do processo histórico na formulação das idéias e das políticas econômicas e, ao mesmo tempo, reconhece a insuficiência instrumental do *mainstream* em lidar com essas questões. Samuels vê a

¹⁰ Para Atkinson & Oleson (1996, p. 702): “Estamos encorajados por trabalhos recentes de autores como Brian Arthur (1989) e Richard Nelson (1995), que são tentativas *mainstream* para compreender a evolução. Há um crescente corpo de literatura sobre as falhas na metodologia predominante. Não vemos necessidade de adicionarmos mais a esta crítica. Ao contrário, queremos mostrar que há uma metodologia alternativa positiva. Não somente há uma metodologia institucionalista, mas está sendo aprofundado seu uso por muitos pesquisadores, incluindo alguns que não se autodescrevem como institucionalistas”.

¹¹ A partir daí, os autores propõem como elementos de uma metodologia institucionalista os sete itens que se seguem: a investigação deveria começar com uma questão e não com um axioma; o comportamento deve ser analisado e compreendido como intencional; todas as situações correntes são o resultado do processo histórico e da mudança cumulativa; a estrutura institucional particular deve ser conhecida para se compreender o comportamento resultante de tal estrutura; história e análise devem ser amalgamadas sob uma abordagem holística; evolução é um processo no qual a seleção artificial proposital de fatores críticos tende a modificar os hábitos; e, finalmente, a negociação tem um papel decisivo.

economia institucional como uma alternativa não marxista ao neoclassicismo,¹² sem, entretanto, deixar de reconhecer a expressiva contribuição dessa linha de pensamento ao estudo das instituições. Isso revela que, à despeito da diversidade, não é impossível se aglutinarem as abordagens institucionalistas sob certos pontos de confluência. Tais pontos formam o denominado “paradigma institucionalista”, que identifica elementos ou crenças comuns às várias abordagens, os quais operam em níveis teóricos e práticos semelhantes, sem, entretanto, deixar de distinguir as várias aplicações específicas.

O primeiro ponto do referido paradigma é a concepção do “mercado como mecanismo guia da economia”, ou a concepção da economia enquanto organizada e orientada pelo mercado. Para os institucionalistas, não é verdade que a escassez de recursos é alocada entre usos alternativos pelo mercado, mas a alocação, em qualquer sociedade, é dada pela estrutura organizacional da mesma, representada por suas instituições. Ao focar somente o mecanismo de mercado, os economistas ortodoxos têm ignorado os mecanismos reais de alocação (Ayres, 1957, p. 26). Embora os institucionalistas discordem quanto ao que é de fato importante na análise neoclássica da operação do mecanismo puro de mercado na alocação de recursos, todos eles concordam que os mercados são organizados por instituições e estão atrelados a elas.

Outra preocupação dos institucionalistas é com a questão da organização e do controle da economia, já que a mesma se constitui em um sistema mais abrangente e complexo do que o mercado. Isso implica que reconhecer que os institucionalistas se preocupam também com: (a) a distribuição de poder na sociedade; (b) com os mercados, visto tratarem-se de “complexos institucionais” que operam e interagem com outros complexos institucionais; (c) com a formação de conhecimento (ou o que tem levado ao conhecimento) em um mundo de radical indeterminação sobre o futuro; e (d) com a determinação da alocação de recursos, nível de renda agregada, distribuição de renda e seus níveis de organização e controle — que, aliás, também são influenciados pela cultura (Samuels, 1995, p. 571).

Um terceiro aspecto é que há nos institucionalistas várias críticas ao neoclassicismo, cuja principal falha está em tratar indivíduos como **independentes, auto-subsistentes**, com suas preferências **dadas** (individualismo metodológico). Em realidade, os indivíduos são cultural e mutuamente

¹² Samuels (1995, p. 570) salienta que: “Alguns institucionalistas consideram sua abordagem como mutuamente exclusiva com o neoclassicismo, enquanto outros, incluindo este autor, consideram institucionalismo e neoclassicismo como suplementares. Alguns institucionalistas consideram sua abordagem como mutuamente exclusiva com o marxismo, enquanto outros, incluindo este autor, consideram institucionalismo e marxismo como tendo significativas áreas de justaposição. Há considerável diversidade dentro da economia institucional. Tal heterogeneidade não é patológica. É sinal de riqueza e fertilidade”.

interdependentes, e o mercado deve ser analisado do ponto de vista do “coletivismo metodológico”. Mais ainda, os institucionalistas “(...) argumentam que o conceito de ‘mercado’ é uma ‘metáfora’ para as instituições que formam, estruturam e operam através dele” (Ibid. 1995, p. 572), o que reforça ainda mais sua oposição ao “individualismo metodológico”, uma vez que tal concepção se assenta em pressupostos que falseiam a complexa, dinâmica e interativa realidade econômica, que tem pouco a ver com a racionalidade otimizadora de equilíbrio. Segundo os institucionalistas, a questão central dos neoclássicos, que é a “determinação de soluções de equilíbrio ótimo”, foge do mundo real por substituir a organização das instituições e as preferências individuais por atores econômicos individuais e maximizadores, sem qualquer noção de processo interativo implícito ao funcionamento da economia. Em decorrência desses argumentos, os institucionalistas reafirmam a importância da natureza **dinâmica e evolucionária** da economia.

Finalmente, os institucionalistas opõem-se à tendência da análise neoclássica de alcançar a panglossiana conclusão do *whatever is, is optimal*, pois a estrutura de poder afeta a formação e a performance dos mercados e a ação governamental. Portanto, as análises institucionalistas incorporam mercados, instituições e muito mais, incluindo as forças sociais que os condicionam e constituem. Logo, a economia deve ser compreendida como um sistema que engloba não somente o mercado, mas também sua evolução sistêmica, incluindo a mudança institucional e tecnológica (Ibid. 1995, p. 572).

Daí a proposição do “paradigma institucionalista”, que é subdividido em três dimensões: (a) crítica tanto à organização e à performance das economias de mercado, quanto à economia de mercado puro, consideradas como mera abstração; (b) geração de um substancial “corpo de conhecimento” em uma variedade de tópicos; (c) desenvolvimento de um *approach* multidisciplinar para resolver problemas.

Dessa forma, o pensamento institucionalista em sua forma de solução de problemas, compõe-se de um corpo de conhecimento constituído de oito itens:

- ênfase à evolução social e econômica e orientação explicitamente ativista das instituições sociais, que, pela sua importância, não podem ser tidas como **dadas**, pois são produto de interações humanas e mutáveis. Embora a mudança nas instituições e nas regras de trabalho sejam comuns, estas normalmente ocorrem de maneira lenta, tanto do ponto de vista não deliberativo (hábitos e costumes) quanto do deliberativo (lei);
- importância do controle social e da ação coletiva. Isso se opõe à ilusão neoclássica da operação dos mercados como autônoma, livre e independente da ação e do controle humano. Para os institucionalistas, a

- economia de mercado constitui um sistema de controle social representado pelas instituições que o conformam e o fazem operar;¹³
- ênfase na tecnologia como força maior na transformação do sistema econômico. Para os institucionalistas, a lógica da industrialização exerce efeitos profundos sobre a organização social, política e econômica e sobre a natureza da cultura, a qual, por sua vez, exerce profundos efeitos na adoção e na operação da tecnologia. Assim, a definição de recursos escassos dá-se conforme o “estado das artes” na indústria (Ayres, 1957, p. 28) e não abstrata e a-historicamente;
 - o determinante último da alocação de recursos não é qualquer mecanismo abstrato de mercado, mas as instituições, especialmente as estruturas de poder, as quais o estruturam e o fazem funcionar;
 - a “teoria do valor” dos institucionalistas não se preocupa com os preços relativos das mercadorias, mas com o processo pelo qual os valores se incorporam e se projetam nas instituições, nas estruturas e nos comportamentos sociais;
 - ênfase no papel dual da cultura em um processo da causação cumulativa ou coevolução. A cultura tem um papel transcendental na formação da estrutura social e nas identidades individuais, nas metas, nas preferências e nos estilos de vida, os quais, de outro lado, exercem impacto sobre a vida econômica e o ajustamento institucional, ambos relacionados à cultura e ao poder;
 - para os institucionalistas, a estrutura de poder e as relações sociais jamais podem ser tidas como dadas, uma vez que geram uma estrutura marcada por desigualdade e hierarquia, criando instituições que tendem a ser pluralistas ou democráticas em suas orientações;¹⁴
 - os institucionalistas são holísticos, pois definem a economia de maneira ampla, tornando seu objeto de estudo econômico necessariamente multidisciplinar.

Todas as abordagens institucionalistas se aproximam do referido corpo de conhecimento, que constitui uma alternativa teórica ao *mainstream*. A crítica

¹³ Segundo Samuels (1995, p. 573): “Commons definiu instituições como ação coletiva no controle e na ampliação, ou liberação, da ação individual; ambas são necessárias na criação e, notadamente, na estrutura de liberdade em uma livre economia de mercado”.

¹⁴ Segundo Samuels (1995, p. 574): “Este pluralismo se manifesta na propensão dos institucionalistas em chamar atenção para a ofuscação, o reforço e as implicações da conduta da teoria econômica. (...) Emerge na disposição dos institucionalistas de dar atenção às visões e às ambições e valores da classe trabalhadora e das massas. Desperta de uma maneira muito especial nos institucionalistas uma tendência a manter alguma distância do poder estabelecido”.

aos institucionalistas de que seu campo analítico estaria completamente vazio, não fosse a insistência em se opor ao neoclassicismo, não condiz com os avanços na teorização da economia enquanto processo dinâmico, sujeito a decisões, na instância da firma ou no ambiente institucional, tomadas sob incerteza. A despeito da complexidade inerente às abordagens institucionalistas, há semelhanças e divergências em muitos pontos, que, entretanto, não impediram o avanço em vários temas e conceitos que, no embate teórico, ressuscitaram e consolidaram a diversidade dentro da respectiva tradição.

Bibliografia

- AGLIETTA, Michael. **Régulation et crises du capitalisme: l'expérience des États-Unis**. Paris: Calmann-Lévy, 1976.
- ATKINSON, Glen W.; OLESON, Ted. Institutional inquiry: the search for similarities and Differences. **Journal of Economic Issues**, v. 30, n. 3, p. 701-718, Sept. 1996.
- AYRES, C. E. Institutional economics: discussion. **American Economic Review**, v. 47, p. 26-27, 1957. Papers and Proceedings.
- BOYER, Robert. **A teoria da regulação: uma análise crítica**. São Paulo: Nobel, 1990.
- BOYER, Robert. Labour institutions and economic growth: a survey and a "regulationist" approach. **Labour**, v. 7, n. 1, p. 25-72, 1993.
- BOYER, Robert. Technical change and the theory of "régulation". In: DOSI, Giovanni et al. **Technical change and economic theory**. London: Pinter, 1988.
- BOYER, Robert; SAILLARD, Yves. **Théorie de la régulation: l'état des savoirs**. Paris: La Découverte, 1995.
- BRINKMAN, Richard. Economic Growth versus Economic Development: toward a conceptual clarification. **Journal of Economic Issues**, v. 29, n. 4, p. 1171-1188, Dec. 1995.
- COASE, Ronald H. 1991 Nobel Lecture: The Institutional Structure of Production. In: WILLIAMSON, Oliver E.; WINTER, Sidney G. **The Nature of the firm: origins, evolution, and development**. New York/Oxford: Oxford University, 1993.
- COMMONS, John R. **Institutional economics**. Madison: University of Wisconsin, 1934.

CONCEIÇÃO, Octavio A. C. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Tese (Doutoramento em Economia) — Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Porto Alegre, 2000. Mimeo.

CORIAT, Benjamin. **L'Atelier et le Robot**: essai sur de fordisme et la production de masse à l'âge de l'électronique. Paris: Christian Bourgeois Editeur, 1990.

CORIAT, Benjamin; DOSI, Giovanni. Évolutionnisme et régulation: différences et convergences. In: BOYER, Robert; SAILLARD, Yves. **Théorie de la régulation: l'état des savoirs**. Paris: La Découvert, 1995.

DOSI, Giovanni. Hierarquies, markets and power: some foundational issues on the nature of contemporary economic organizations. **Industrial and Corporate Change**, v. 4, n. 1, p. 1-20, 1995.

DOSI, Giovanni. Sources, procedures, and microeconomic effects of innovation. **Journal of Economic Literature**, v. 26, p. 1120-1171, Sept. 1988.

DUGGER, William. Radical institutionalism: basic concepts. **Review of Radical Political Economics**, v. 20, n. 1, p. 1-20, 1988.

DUGGER, William. The new institutionalism: new but not institutionalism. **Journal of Economic Issues**, v. 24, n. 2, p. 423-431, Jun. 1990.

FREEMAN, C. The 'national system of innovation' in historical perspective. **Cambridge Journal of Economics**, v. 19, n. 1, Feb. 1995.

FREEMAN, C., PEREZ, C. Structural crises of adjustment business, cycles and investment behaviour. In: DOSI, G. et al., eds. **Technical change and economic theory**. London: Pinter Publishers, 1988.

HODGSON, Geoffrey M. Institutional economics: surveying the 'old' and the 'new'. **Metroeconomica**, v. 44, n. 1, p. 1-28, 1993.

HODGSON, Geoffrey M. The approach of institutional economics. **Journal of Economic Literature**, v. 36, p. 166-192, mar. 1998.

KREGEL, J. A. Markets and institutions as features of a capitalistic production system. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 3, n. 1, Fall. 1990.

LIND, Hans. The myth of institutionalist method. **Journal of Economic Issues**, v. 27, n. 1, p. 1-17, 1993.

LIPIETZ, Alain. **Miragens e milagres**: problemas da industrialização do Terceiro Mundo. São Paulo: Nobel, 1988.

LUCAS, R. On the mechanisms of economic development. **Journal of Monetary Economics**, v. 22, 1988.

MARSHALL, Ray. Commons, Veblen, and other economists: remarks upon receipt of the Veblen-commons award. **Journal of Economic Issues**, v. 27, n. 2, p. 301-322, Jun. 1993.

NELSON, Richard R. Recent evolutionary theorizing about economic change. **Journal of Economic Literature**, v. 33, p. 48-90, Mar. 1995.

NELSON, Richard R. The agenda for growth theory: a different point of view. **Cambridge Journal of Economics**, v. 22, p. 497-520, 1998.

NELSON, Richard; WINTER, Sidney G. **An evolutionary theory of economic change**. Cambridge, Mass.: Harvard University, 1982.

NORTH, Douglass C. Economic performance through time. **The American Economic Review**, v. 84, n. 3, p. 359-368, Jun. 1994.

NORTH, Douglass C. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**, v. 5, n. 1, p. 97-112, Winter 1991.

SABINE, George H. The Pragmatic approach to politics. **The American Political Science Review**, v. 24, n. 4 p. 865-885, 1930.

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

VILLEVAL, Marie-Claire. Une Théorie économique des institutions. In: BOYER, R.; SAILLARD, Yves. **Théorie de la Régulation: l'état des savoirs**. Paris: La Découverte, 1995.

WILLIAMSON, Oliver E. Hierarquies, Markets and power in the economy: an economic perspective. **Industrial and Corporate Change**, v. 4, n. 1, p. 21-49, 1995.

WILLIAMSON, Oliver E. **Las instituciones económicas del capitalismo**. México: Fondo de Cultura Económica, 1985.

WILLIAMSON, Oliver E. **Mercados y Hierarquias: su análisis y sus implicaciones anti-trust**. Fondo de Cultura, 1991.

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