

A contribuição das abordagens institucionalistas para a constituição de uma teoria econômica das instituições

Octavio Augusto C. Conceição

*Economista, Técnico da FEE e Professor
Adjunto do Departamento de
Economia da UFRGS*

Resumo

A multiplicidade de elementos que se abrigam sob a designação de instituição exige precisão teórica sobre o que se quer referir. A necessidade de inserir o conceito de instituição em seu respectivo contexto teórico explicita a importância das abordagens institucionalistas, que, mesmo tendo seu eixo analítico nesse conceito, incluem diferentes enfoques, às vezes inconciliáveis. Tais diferenças teóricas, conceituais e analíticas não inviabilizam o vigor do pensamento institucionalista, mas, pelo contrário, o fortalecem, dado que é a diversidade que o torna conceitualmente rico. O presente artigo discute alguns pontos do pensamento de Veblen, o corpo de conhecimento neo-institucionalista e a contribuição da Nova Economia Institucional de Coase e Williamson. Analisa, também, a importância da Escola Francesa da Regulação e dos neo-schumpeterianos para o pensamento institucionalista.

Palavras-chave

Economia Institucional, institucionalismo.

Abstract

The enormous variety of things encompassed by the concept of institution implies that we need a theoretical precision about what this terms exactly means. The insertion of the term institution in its own theoretical context reveals the importance of the institutionalist approaches, despite the divergences among them. Such theoretical, conceptual and analytical differences do not deny the strength of the institutionalist thought, on the contrary, reinforces it, inasmuch as it is the diversity who makes it conceptually rich. This paper discusses some points of Veblen economic thought, the neo-institutionalist approach, and the New Institutional Economics contributions of Coase and Williamson. It also discusses the relevance of the French Regulation School and the neo-schumpeterian contribution to the institutionalist thought.

**Os originais deste artigo foram recebidos
por essa editoria em 21.09.01.**

“[L]e problème de l’ancienne école institutionaliste américaine était de vouloir une économie avec des institutions mais sans théorie, alors que les néoclassiques voulaient une théorie économique sans institution.”

Langlois apud Villeval (1995)

Um dos conceitos centrais que emergiu na literatura econômica contemporânea é o de instituição. O grande poder conferido a esse termo faz com que, não raras vezes, sua simples referência evite desenvolver complexos malabarismos lógicos. É o caso do argumento do tipo “(...) a partir daí, as instituições tratariam de regular o problema em questão”. Se, de um lado, concordamos com a importância das instituições para dar consistência a tal argumento, por outro, julgamos insuficiente a recorrência ao referido termo, como se a própria menção ao mesmo resolvesse o que se busca explicar. Como salienta Williamson (1991b), um dos mais proeminentes fundadores da Nova Economia Institucional (NEI), um termo que procura explicar tudo corre o risco de não explicar nada.

Em realidade, supor que o “ambiente institucional” resolve (ou regula) determinado processo — realizado em meio à absoluta incerteza — é tão genérico e pouco explicativo quanto pressupor, como o faz o pensamento neoclássico, que o “mercado”, por princípio, aloca de maneira mais eficiente possível. A noção de instituição, assim como a de mercado, deve ser compreendida dentro do contexto teórico que a emprega. Por exemplo, mercado para os neoclássicos tem uma dimensão diferente da utilizada pelos evolucionários, keynesianos ou marxistas. Se, para os primeiros, ele está inserido nos cânones de equilíbrio ótimo, que pressupõe racionalidade substantiva e *market clearing*, para os demais ele revela imperfeições, racionalidade limitada, incerteza, não-otimalidade e *path dependence*. O mesmo se dá com a definição de instituição. A complexidade e a multiplicidade de elementos que se abrigam sob tal designação exigem certa precisão teórica sobre o que se quer referir, sob pena de comprometer sua compreensão. É necessário inserir o conceito de instituição em seu respectivo contexto teórico. Daí a importância das abordagens institucionalistas, que, mesmo tendo seu eixo analítico nas instituições, abrigam diferentes enfoques, às vezes inconciliáveis. Reconhecer as diferenças teóricas, conceituais e analíticas não implica reconhecer uma abordagem mais institucionalista que outra, pois todas têm nas instituições sua principal unidade de análise.

O complexo ideário conceitual e metodológico do pensamento institucionalista está mais próximo do campo analítico heterodoxo do que do *mainstream* neoclássico, visto que os princípios institucionalistas se originaram a partir da oposição aos fundamentos de equilíbrio, otimalidade e racionalidade

substantiva. Qualquer abordagem analítica que se pretenda institucionalista deve incluir *path dependency*, reconhecer o caráter diferenciado do processo de desenvolvimento econômico e pressupor que o ambiente econômico envolve disputas, antagonismos, conflitos e incertezas. Dessa maneira, a adversidade, a adaptação e a seleção são elementos fundamentais à definição de estratégias empresariais e às trajetórias de crescimento econômico.

Como as instituições são fundamentais à compreensão das diferentes trajetórias de crescimento econômico, sua incorporação analítica, em nível macro e microeconômico, implica utilizar uma “teoria econômica **com** instituições”. Supõe-se que existe um núcleo teórico definido e nem sempre convergente entre as diversas abordagens institucionalistas¹, que definem **instituições** de maneira igualmente heterogênea. Isto, ao contrário do que possa parecer, fortalece a contribuição teórica de cada abordagem, constituindo a própria fonte de riqueza do pensamento institucionalista (Samuels, 1995). A cada conceito corresponde uma abordagem, razão pela qual pensar ou conceber instituições sob um único enfoque é empobrecer seu campo analítico, que tem na interação sua mais relevante expressão teórica.

O presente artigo foi subdividido em seis partes. Na primeira, analisam-se os principais pontos do pensamento de Veblen, consensualmente apontado como o precursor do legado institucionalista. Na segunda, apresenta-se, a partir da discussão levada a efeito na primeira parte, o “corpo de conhecimento” institucionalista formulado pela corrente neo-institucionalista. Na terceira parte, discute-se a contribuição da corrente seguidora de Ronald Coase (Prêmio Nobel de Economia de 1991) e Oliver Williamson, que consagraram a Nova Economia Institucional. Essas três correntes reivindicam o qualificativo institucionalista em sua própria denominação, o que, entretanto, não lhes salvaguarda como únicas representantes da referida corrente. Outras abordagens relevantes para o pensamento institucionalista, embora não se qualifiquem explicitamente como tal, são a Escola Francesa da Regulação, que é discutida na quarta parte do artigo, e a contribuição neo-schumpeteriana ou evolucionária, tratada na quinta parte. No final, estabelecem-se algumas considerações finais.

¹ Inúmeros autores, incluindo Marshall ou o próprio Schumpeter (Hodgson, 1998b), esvaziaram as abordagens institucionalistas da época de qualquer contribuição teórica mais expressiva, constituindo-se mais em discurso do que propriamente revestida de qualquer contribuição ao pensamento econômico.

1 - O legado do antigo institucionalismo de Veblen

A tradição institucionalista herdeira de Veblen e Commons trouxe novos conceitos, sem, entretanto, deixar de preservar os traços que lhe são distintivos do pensamento neoclássico. Contudo, a compatibilidade com o pensamento de Marx, Keynes e Schumpeter permanece, em muitos aspectos, sustentável. A amplitude e a complexidade do pensamento institucionalista, não podendo ser patrimônio de uma única e exclusiva “visão”, conferem à teia de múltiplas concepções a possibilidade de se avançar em direção a uma **teoria da dinâmica das instituições**.

Invariavelmente, institucionalismo é tido como uma linha de pensamento oposta ao neoclassicismo (Hodgson, 1998b), semelhante ao marxismo em alguns aspectos (Dugger, 1988) e vinculada ao evolucionismo (Hodgson, 1993). Independentemente do enfoque adotado, atribui-se ao “velho” institucionalismo norte-americano, a partir dos escritos de Veblen — e em menor grau nos de Commons (1934) e Mitchel (1984) —, a matriz da Escola Institucionalista. Seu núcleo de pensamento relaciona-se aos conceitos de instituições, hábitos, regras e sua evolução, tornando explícito um forte vínculo com as especificidades históricas e com a abordagem evolucionária.² A constituição de uma teoria econômica **com** instituições, oriunda da relação entre a atividade humana, as instituições e a natureza evolucionária do processo econômico, definiria diferentes tipos de economia. Assim, se fosse possível afirmar que existe uma “teoria geral” institucionalista, sua generalidade estaria em indicar como desenvolver análises específicas e variadas em relação a um fenômeno específico.³

² Hodgson (1998a, p. 168) afirma que: “O núcleo de idéias do institucionalismo refere-se às instituições, hábitos, regras e sua evolução. Porém, o institucionalismo não objetiva construir um modelo geral simplificado com base em suas idéias. Pelo contrário, tais idéias favorecem um forte ímpeto em direção a abordagens de análise específicas e historicamente localizadas. Nesse sentido, há afinidade entre institucionalismo e biologia, que tem poucas leis ou princípios gerais através dos quais a origem e o desenvolvimento possam ser explicados. (...) 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 tipos de economia. As concepções de hábito e de instituição ajudam a estabelecer o vínculo entre o específico e o geral”.

³ Para Hodgson (1998a, p. 169): “Em contraste com a economia neoclássica, que possui uma estrutura teórica universal, relacionada ao comportamento e à escolha racional, que leva à teoria de preços, ao bem-estar econômico e assim por diante, a economia institucional, pelo contrário, não pressupõe que as concepções baseadas nos hábitos da atividade humana proporcionem uma teoria ou análise operacional. São necessários outros elementos para

O velho institucionalismo de Thorsten Veblen, John Commons e Wesley Mitchel centra sua análise na importância das instituições, reivindicando uma genuína economia evolucionária. Entretanto desenvolveram uma linha analítica mais descritiva, deixando para um segundo plano questões teóricas não resolvidas. Alguns simpatizantes, como Gunnar Myrdal (1953, 1984), qualificam o antigo institucionalismo americano de “empiricismo ingênuo”, o que, de forma alguma, inviabilizou seu legado. E este é, precisamente, o ponto que torna os institucionalistas evolucionários, pois a negação de pensar a economia em torno da noção de equilíbrio ou ajustamento marginal reitera a importância do processo de mudança e transformação, ambos implícitos no pensamento de Veblen. Sua abordagem tem três pontos centrais: o primeiro refere-se à inadequação da teoria neoclássica em tratar as inovações, supondo-as dadas, desconsiderando as condições de sua implantação; o segundo é sua preocupação não com o equilíbrio estável, mas em como se dá a mudança e o conseqüente crescimento; e, no terceiro, há uma ênfase no processo de evolução econômica e transformação tecnológica. Nesse sentido, o conceito de instituição é o resultado de uma situação presente, que molda o futuro, através de um processo seletivo e coercitivo, orientado pela forma como os homens vêem as coisas, 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 (Veblen, 1919, p. 73). Tal hipótese, veementemente rejeitada por Veblen, estabelece como alternativa a tentativa de construir uma “teoria econômica evolucionária”, onde instintos, hábitos e instituições exercem na evolução econômica papel análogo aos gens na biologia (Veblen *apud* Hodgson, 1993a, p. 17). Isto significa que linhas de ação habituais definem pontos de vista, através dos quais os fatos e os eventos são percebidos. Como são as instituições sociais, a cultura e as rotinas que dão origem a certas formas de seleção e compreensão dos dados, estabelece-se daí importante vínculo entre o pensamento evolucionário e as concepções de Veblen sobre o papel das instituições.⁴

O clássico artigo de Veblen **Why is Economics Not an Evolutionary Science?**, escrito em 1898, apesar de sugerir no título o caráter não-evolucionário

demonstrar como grupos específicos de hábitos comuns estão enraizados (*embedded*) em instituições sociais específicas. Nesse sentido, o institucionalismo move-se do abstrato para o concreto”.

⁴ A idéia de que rotinas nas firmas agem como gens foi desenvolvida por Nelson e Winter (1982). Apesar de não se auto-referenciarem como institucionalistas, os evolucionários analiticamente compatibilizam-se mais com o “velho” institucionalismo do que com o “novo” (Hodgson, 1993, p. 17).

da economia, revela muita proximidade com o referido pensamento. Já em 1919, Veblen salientava que a história da vida econômica dos indivíduos constituía-se em um "(...) processo cumulativo de adaptação dos meios aos fins, que, cumulativamente, modificavam-se, enquanto o processo avançava". Isto implica reconhecer que Veblen adotou uma posição pós-darwiniana, enfatizando o caráter de "processo de causação" tão comum na concepção evolucionária. Veblen escreveu, em 1899, que "(...) a vida do homem em sociedade, assim como a vida de outras espécies, é uma luta pela existência e, conseqüentemente, é um processo de seleção adaptativa. A evolução da estrutura social tem sido um processo de seleção natural de instituições" (Veblen apud Hodgson, 1993a, p. 17). Esse processo de seleção ou coerção institucional não implica que elas sejam imutáveis ou rígidas. Pelo contrário, as instituições mudam e, mesmo através de mudanças graduais, podem pressionar o sistema por meio de explosões, conflitos e crises, levando a mudanças de atitudes e ações. Em qualquer sistema social, há uma permanente tensão entre ruptura e regularidade, exigindo constante reavaliação de comportamentos rotinizados e decisões voláteis de outros agentes. Mesmo podendo persistir por longos períodos, está igualmente sujeita a súbitas rupturas e conseqüentes mudanças nos hábitos de pensar e ações, que são cumulativamente reforçados. A idéia de evolução em Veblen está intimamente associada à de "processo de causação circular", podendo esse autor ter sido, segundo Hodgson (1993), o precursor dos estudos realizados por Allyn Young (1928), Gunnar Myrdal (1934, 1944, 1957), Nicholas Kaldor (1972) e K. William Kapp (1976). A complexidade das idéias de Veblen o credencia a estar incluído entre os grandes nomes do pensamento econômico, como Marx, Marshall e Schumpeter. Igualmente poderia figurar entre os principais expoentes da "moderna economia evolucionária", uma vez que seu programa de pesquisa, assim como o de Schumpeter, procurava implicitamente explorar a aplicação de idéias da Biologia às Ciências Econômicas. Isto, segundo Hodgson (1993), torna Veblen um evolucionário, o que permite designar o pensamento institucionalista, sem quaisquer transtornos metodológicos mais profundos, de **institucionalismo evolucionário**.

Samuels (1995, p. 569) afirma que o termo institucionalista é usado sem prejudicar o termo evolucionário,⁵ pois o que os une é um "corpo de conhecimen-

⁵ O termo "economia institucional" é usado sem prejuízo ao de "economia evolucionária", pois ambos são unidos por um campo de pesquisa comum. Segundo Samuels (1995, p. 576-577): "(...) todos têm interesse em tópicos que são institucionalistas em sua substância e não têm nenhum interesse particular em contribuir com o paradigma neoclássico. Alguns são especialistas em áreas de estudo particulares, tais como análises evolucionárias, teoria da organização e tecnologia. Esses assuntos exigem modelos e métodos de análise bastante diferentes da abordagem neoclássica, embora não necessariamente totalmente em conflito com a mesma. Estes modelos e métodos são mais congruentes com as análises dos

to” comum. O revigoramento, a partir do início dos anos 80, do interesse em discussões de temas institucionalistas seguindo a tradição dos “velhos” institucionalistas norte-americanos, recoloca a necessidade de se aprofundar algumas noções propostas por Veblen.

2 - A abordagem neo-institucionalista

A abordagem neo-institucionalista é derivada da forte influência de Veblen, resgatando a importância de conceitos centrais ao antigo institucionalismo norte-americano e do crescente vigor teórico da tradição neo-schumpeteriana. Alguns pressupostos definem seu conteúdo. Por exemplo, Ray Marshall (1993) refere-se à economia institucional como a proposta por Wendell Gordon (1980), cujas idéias podem ser agrupadas em quatro eixos: primeiro, a economia é vista como um “processo contínuo”, que se opõe às hipóteses da economia ortodoxa, à medida que a “economia positiva” não está relacionada a tempo, lugar e circunstâncias; segundo, as interações entre instituições, tecnologia e valores são de fundamental importância; terceiro, a análise econômica ortodoxa é rejeitada por ser demasiadamente dedutiva, estática e abstrata, constituindo-se mais em celebração das instituições econômicas dominantes, do que uma procura pela verdade e justiça social; e quarto, os institucionalistas enfatizam aspectos ignorados por muitos economistas ortodoxos, como os trabalhos empíricos e teóricos de outras disciplinas, que lhe conferem um caráter multidisciplinar, ou seja, reconhecem a importância de interesses e conflitos, a mudança tecnológica, e a inexistência de uma constante (como, por exemplo, a velocidade da luz) aplicável à vontade humana, o que torna difícil compreender a economia como uma “teoria positiva” (Marshall, 1993, p. 302).

Portanto, importa à economia institucionalista o processo histórico na formulação das idéias e das políticas econômicas. Warren Samuels vê a “economia institucional” como uma alternativa não-marxista⁶ ao neoclassicismo domi-

institucionalistas dos Estados Unidos, embora algumas vezes utilizem ferramentas e conceitos originalmente desenvolvidos pelos neoclássicos, como os custos de transação”.

⁶ Mesmo reiterando o caráter não-marxista do pensamento institucionalista, acredita não ser uma linha mutuamente exclusiva em relação a essa concepção. Para Samuels (1995, p. 570): “Alguns institucionalistas consideram sua abordagem mutuamente exclusiva com o neoclassicismo, enquanto outros, incluindo esse autor, consideram institucionalismo e neoclassicismo como suplementares. Alguns institucionalistas consideram sua abordagem mutuamente exclusiva com o marxismo, enquanto outros, incluindo esse autor, consideram institucionalismo e marxismo como tendo importantes áreas sobrepostas. Há considerável diversidade dentro da economia institucional. Tal heterogeneidade não é patológica, mas sinal de riqueza e fertilidade”.

nante no *mainstream*, caracterizado por uma variedade de abordagens, que podem ser aglutinadas segundo alguns pontos de confluência. A proposição de um “paradigma institucionalista”, sugerida por alguns autores, visa identificar os elementos e crenças comuns, que operam em níveis teóricos e práticos semelhantes, sem, entretanto, deixar de distinguir as várias aplicações específicas. O primeiro ponto dessa abordagem é o do papel do mercado como mecanismo guia da economia, ou a concepção da economia enquanto organizada e orientada pelo mercado. Para os institucionalistas — que questionam a escassez de recursos alocados entre usos alternativos pelo mercado —, quem determina a real alocação em qualquer sociedade é sua estrutura organizacional, em resumo, suas instituições, pois o mercado apenas dá cumprimento às instituições predominantes.

Os institucionalistas preocupam-se com a organização e o controle da economia, enquanto sistema mais abrangente e complexo do que o mercado. Isso implica reconhecer a importância de vários aspectos, como: a distribuição de poder na sociedade; a forma de operação dos mercados (enquanto complexos institucionais em interação uns com os outros); a formação de conhecimento (ou o que leva ao conhecimento em um mundo de radical indeterminação sobre o futuro); e a determinação da alocação de recursos (nível de renda agregada, distribuição de renda, organização e controle), onde a cultura geral também importa (Samuels, 1995, p. 571).

Um terceiro aspecto é que há nos institucionalistas várias críticas ao neoclássico, embora Samuels (1995) julgue que exista uma certa complementaridade entre ambas as escolas, com notáveis contribuições dos últimos quanto ao funcionamento do mercado. Para os institucionalistas, a principal falha do pensamento neoclássico está no “individualismo metodológico”, que consiste em tratar indivíduos como independentes, auto-subsistentes, com suas preferências dadas, enquanto, em realidade, os indivíduos são cultural e mutuamente interdependentes, o que implica analisar o mercado do ponto de vista do “coletivismo metodológico”. Mais ainda, o conceito de mercado é uma metáfora para as instituições que formam, estruturam e operam através dele (Samuels, 1995, p. 572). Ao criticar a natureza estática dos problemas e modelos neoclássicos, reafirmam a importância em se resgatar a natureza dinâmica e evolucionária da economia. Portanto, o “paradigma institucionalista” centra-se em três dimensões: na crítica à organização e à performance das economias de mercado, por se constituírem em mera abstração; na geração de um substancial corpo de conhecimento⁷ em uma variedade de tópicos; e no desenvolvimento de um *approach* multidisciplinar para resolver problemas.

⁷ O corpo de conhecimento institucionalista é constituído de oito itens: ênfase na evolução social e econômica com orientação explicitamente ativista das instituições sociais; o con-

Todas as abordagens, apesar de diferentes nuances, aproximam-se do referido corpo de conhecimento, revelando um ponto em comum: a negação do funcionamento da economia como algo estático, regulado pelo mercado na busca do equilíbrio ótimo. Embora persistam alguns pontos de complementaridade entre o pensamento institucionalista e o neoclassicismo — como reitera a NEI —, há sérios antagonismos entre ambos, conforme se procurará discutir a seguir.

3 - 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 NEI. Os principais autores que deram suporte a essa análise foram Ronald Coase e Oliver Williamson. Sem reivindicar a paternidade de tal linha de pesquisa, os referidos autores apontam que vários estudos, realizados há pelo menos duas décadas, vêm dando conta dessa questão.⁸ Coase é considerado o pai dessa escola, cujo marco de referência é seu trabalho seminal de 1937. A NEI preocupa-se, fundamentalmente, com aspectos microeconômicos, com ênfase na teoria da firma em uma abordagem não convencional, mesclada com história econômica, economia dos direitos de propriedade, sistemas comparativos, economia do trabalho e organização industrial. Todos os autores reunidos enfatizam um ou outro desses aspectos. Em linhas gerais, esses estudos pretendem

trole social e o exercício da ação coletiva constituem a economia de mercado, que é um “sistema de controle social” representado pelas instituições, as quais a conformam e a fazem operar; ênfase na tecnologia como força maior na transformação do sistema econômico; o determinante último da alocação de recursos não é o mecanismo abstrato de mercado, mas as instituições, especialmente as estruturas de poder, que os estruturam; 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, estruturas e comportamentos sociais; a cultura tem um papel dual no processo da “causação cumulativa” ou coevolução, porque é produto da contínua interdependência entre indivíduos e subgrupos; a estrutura de poder e as relações sociais geram uma estrutura marcada pela desigualdade e hierarquia, razão pela qual as instituições tendem a ser pluralistas ou democráticas em suas orientações; e os institucionalistas são holísticos, permitindo o recurso a outras disciplinas, o que torna seu objeto de estudo econômico, necessariamente, multidisciplinar. Estas oito considerações precisam, com relativa amplitude, o campo de pesquisa institucionalista.

⁸ Para Williamson (1991a, p. 17), os estudos que tratam de forma mais direta ou indireta da NEI são os de Alchian e Demsetz (1972, 1973), Arrow (1969, 1974), Davis e North (1971), Doeringer e Piore (1971), Kornai (1971), Nelson e Winter (1973) e Ward (1971), além do próprio Williamson (1971, 1973).

superar a microteoria convencional, centrando sua análise nas “transações”.⁹ O marco fundamental das análises da NEI os distingue de velha tradição institucionalista dos anos 40. A ênfase em aspectos microeconômicos é destaque em suas análises, porém as noções de mercados e hierarquias (Dosi, 1995; Williamson, 1995) sofrem profunda redefinição relativamente à abordagem neoclássica tradicional. Tal fato distingue os “novos economistas institucionais” dos neoclássicos, embora eles próprios justifiquem sua permanência na referida escola. Dentre suas preocupações estruturais figura uma compreensão relativamente maior com as origens e com as funções das diversas estruturas da empresa e do mercado, incorporando desde pequenos grupos de trabalho até “complexas corporações modernas”. Três hipóteses de trabalho aglutinam o pensamento da NEI: em primeiro lugar, as transações e os custos a ela associados definem diferentes modos institucionais de organização; em segundo lugar, a tecnologia, embora se constitua em aspecto fundamental da organização da firma, não é um fator determinante da mesma; e, em terceiro lugar, as “falhas de mercado” são centrais à análise (Williamson, 1991a, p. 18), o que confere importância às “hierarquias” no referido marco conceitual.

O antigo institucionalista norte-americano John R. Commons é, para os teóricos da “economia dos custos de transação”, um de seus fundadores.¹⁰ Ao fundar a tradição institucionalista, tratou de explorar aspectos novos e inventou uma linguagem “quase judicial”, cuja unidade última de investigação econômica era a transação. Além disso, via o conflito como algo “natural”, face à existência permanente de escassez na vida econômica. Por essa razão, as instituições, ao se constituírem em mecanismos de ação coletiva, teriam o fim de dar “ordem” ao conflito e aumentar a eficiência.¹¹

⁹ Williamson (1991a, p. 17) observa que “Os pontos comuns que vinculam estes estudos são: 1) um consenso evolutivo, enquanto a microteoria convencional, tão útil e poderosa para muitos propósitos, opera em um nível de abstração demasiadamente alto para permitir que muitos fenômenos microeconômicos importantes sejam abordados de maneira adequada; 2) a percepção de que o estudo das ‘transações’, que ocupou os institucionalistas de profissão até os anos 40, é, em realidade, um ponto fundamental e merece atenção renovada. Os novos economistas institucionais recorrem à microteoria e, em sua maioria, consideram o que fazem mais como um complemento do que um substituto da análise convencional”.

¹⁰ Geoffrey Hodgson (1998a) questiona essa “paternidade”, afirmando que quem primeiro utilizou o termo custo de transação não foi Commons, nem Coase, mas Veblen, em texto de 1904.

¹¹ Para Commons, a principal contribuição da economia institucional era a explicação da importância da ação coletiva, cujo grau de cooperação exigido para se lograr eficiência surgia, não de uma pressuposta harmonia de interesses, mas da invenção de instituições, que colocariam ordem no conflito, entendendo-a como “normas funcionais de ação coletiva, onde a lei é um caso especial” (Commons apud Williamson, 1991a, p. 19).

Ronald Coase, em seu artigo clássico de 1937, começou a estudar a empresa sob um enfoque alternativo ao convencional. Segundo ele, os estudos até então existentes sobre as empresas e os mercados preocupavam-se não em estabelecer princípios fundamentais de análise — fato que ele procurou realizar —, mas em elaborar análises, de maneira arbitrária, sem quaisquer conteúdos teóricos mais profundos. Seu artigo trata de 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 racionalidade limitada são elementos-chave na análise dos custos de transação. Em Coase, a empresa teria como função economizar os custos de transação, o que se realizaria de duas maneiras: 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”; e substituindo um contrato incompleto por vários contratos completos, uma vez que seria de se supor que contratos incompletos elevariam custos de negociação e concertação.

Williamson salienta que Coase não aborda com a devida profundidade os aspectos internos da organização, mas supera analiticamente a ênfase no papel do mercado, um notável avanço para a época. O conceito de custos de transação está intimamente associado à racionalidade limitada e ao oportunismo, ambos inerentes à organização econômica e que pressupõem a existência de falhas de mercado.¹² Portanto, a ênfase nos aspectos internos da firma, as noções de “mercados e hierarquias” e a presença de falhas de mercado constituem o campo de análise da NEI. Saliente-se que o surgimento destas últimas se dá como resultante não da incerteza, mas da reunião dos dois primeiros.¹³

Como as transações são fundamentais ao comportamento das empresas (Coase apud Williamson, 1991b), elas também afetam a organização interna das empresas, influenciando em sua estrutura hierárquica e na forma em que as atividades internas se decompõem em partes operativas. Isso estabelece a fusão da estrutura organizacional interna com a estrutura de mercado, o que per-

¹² Williamson (1991a, p. 21) discorda de Hayek, que tem nos preços “estatísticas suficientes”, capazes de transformar o mercado em agente da ordem econômica racional, uma vez que a racionalidade limitada, a incerteza e o conhecimento idiossincrático os substituem pela organização interna da firma (hierarquia).

¹³ A abordagem de Williamson difere do tradicional paradigma “estrutura-conduta-desempenho”, tão em moda nos estudos de organização industrial dos últimos 40 anos, onde a empresa assume um comportamento (passivo) maximizador de utilidades, descuidando-se da organização interna. Sob essa ótica, o “exterior” é visto em termos de medidas de mercado, como concentração, barreiras à entrada e demanda excessiva, e a distribuição de transações entre empresa e mercado, ponto fundamental à NEI, é considerada como dada e, portanto, exógena ao modelo na superada tradição.

mite explicar a conduta e o desempenho nos mercados industriais e as subdivisões derivadas.¹⁴ Como todo o esquema de funcionamento da organização econômica se baseia na “transação”, que é seu objetivo central, deriva-se daí a seguinte proposição básica: assim como a estrutura de mercado é importante para avaliar a eficácia do comércio em atividades mercantis, a estrutura interna é útil para avaliar a organização interna. Portanto, “fatores ambientais” conjugam-se com “fatores humanos” para, dentro do enfoque de mercados e hierarquias, explicar quão custoso é elaborar um contrato, colocá-lo em execução e fazer respeitar suas complexas condições. Tais dificuldades, aliadas ao risco de se enfrentar contratos incompletos, sob diversas condições não previsíveis, podem fazer com que a empresa decida evitar o mercado e recorrer a modelos hierárquicos de organização. Há, portanto, uma conexão entre os três conceitos fundamentais da NEI: racionalidade limitada e oportunismo são hipóteses de comportamento que justificam a existência de custos de transação.

3.1 - Racionalidade limitada, oportunismo e custos de transação

Racionalidade limitada é um princípio definido por Herbert Simon, a partir do reconhecimento do limite da capacidade da mente humana em lidar com a formulação e a resolução de problemas complexos face à realidade. Em função de limites, tanto “neurofisiológicos” quanto de linguagem, torna-se por demais onerosa a adaptação às sucessivas eventualidades futuras não previsíveis. Por essa razão, os contratos de longo prazo precisam se antecipar a eles por meio da organização interna, tal que permita à firma adaptar-se às incertezas, mediante processos administrativos de forma seqüencial. Assim, ao invés de antecipar todas as circunstâncias possíveis (contrato completo), a própria organização interna economiza os atributos de racionalidade limitada, tomando decisões em circunstâncias nas quais os preços deixam de ser “estatísticas suficientes” e a incerteza assume a devida importância.

Esse argumento explicita que as hipóteses de comportamento da NEI são descritas em termos mais realistas que as utilizadas na análise econômica tradicional. Williamson afirma que muitos estudiosos *outsiders*, especialmente

¹⁴ Nesse sentido, salienta Williamson (1991a, p. 24) que: “(...) seria proveitoso prestar atenção à organização interna para se estudar a conduta e o desempenho das organizações de quase-mercado e das que não concorrem em um mercado (as não-lucrativas, como hospitais, universidades, fundações, etc. e as empresas governamentais). Segundo a opinião geral, o paradigma convencional tem pouca utilidade para avaliar este tipo de organização. A análise da organização interna promete ter uma maior aplicação para o estudo das instituições que não pertencem a um mercado”.

físicos, têm insistido que é cada vez mais necessário compreender as ações dos agentes humanos em termos do autoconhecimento de como funciona a mente dos homens, com que concorda Simon. Para a NEI o processo de cognição humana está sujeito à racionalidade limitada, definida como “(...) comportamento que é intencionalmente racional, mas apenas limitadamente assim” (Williamson, 1991b, p. 114).

O oportunismo manifesta-se na fraqueza da própria razão e consiste na busca do auto-interesse com astúcia¹⁵. Relacionando oportunismo com a organização interna da firma, observa-se que ele se manifesta através de falta de sinceridade e de honestidade nas transações. Nos casos em que há relações de intercâmbio altamente competitivas, as tendências oportunistas apresentam pouco risco; em outros casos, muitas transações, que, no início, envolviam licitadores qualificados, transformam-se, ao longo do processo de execução do contrato — e antes de sua respectiva renovação —, em custosas e arriscadas, quando se une o oportunismo (Williamson, 1991a, p. 26). A combinação de racionalidade limitada e incerteza adicionada, em segunda instância, ao oportunismo somado as idiossincrasias originam a organização interna da firma.

Portanto, a “economia dos custos de transação” e a organização industrial definem o ambiente institucional — e, conseqüentemente, as instituições —, que orienta o processo de tomada de decisões, em um meio permeado por incerteza, racionalidade limitada e oportunismo,¹⁶ com vistas à redução dos custos de transação.

Como normalmente acontece com conceitos centrais, como o de custos de transação, há uma tendência em torná-lo tautológico, já que, ao procurar explicar tudo, acaba não explicando nada. A tradição institucionalista seguidora de Coase vê os custos de transação, geralmente menos perceptíveis e de menor facilidade de identificação do que os custos de produção, como importante

¹⁵ O comportamento oportunista é exercido sob três formas: o manifesto, o sutil e o natural. No primeiro, o comportamento é semelhante ao do **Príncipe** de Nicolau Maquiavel: sabendo que os agentes econômicos com quem tratava eram oportunistas, foi alertado a se engajar na recíproca, rompendo contratos com impunidade, sempre que arbitrasse que as razões que mantinham o vínculo de obrigações não mais existiam. No sutil, ocorre o comportamento estratégico, descrito na forma de buscar ou perseguir o auto-interesse com sutileza ou astúcia. Na forma natural de oportunismo, o sistema é tratado de maneira marginal, e as decisões são tomadas visando a auto-interesses corporativos.

¹⁶ Há uma variedade de estudos que tratam do oportunismo, mas são expressos de modo incompleto no campo da microeconomia, principalmente nos modelos convencionais. Segundo Williamson (1991a, p. 23), os modelos econômicos *standard* tratam os indivíduos como se jogassem um jogo com regras estabelecidas e obedecidas: não compram mais do que podem pagar, não malversam fundos e não roubam bancos. Ao contrário das suposições convencionais, o oportunismo assume uma variedade de formas e tem papel central em sua análise de mercados e hierarquias.

fator de tomada de decisão das empresas. É comum afirmar-se que os custos totais são compostos de dois elementos: custos de produção, de um lado, e custos de transação, de outro. As análises convencionais centram-se apenas nos primeiros, desconsiderando os últimos, já que são formados em ambientes institucionais variados e heterogêneos. Isso revela a importância das questões levantadas por Coase (tais como: por que a firma existe?; por que as organizações importam?; se os mercados fossem tão eficientes, teria sentido haver instituições e/ou organizações?). Como a operação de um mercado custa alguma coisa (Coase, 1993, p. 40), então importa o conteúdo teórico da NEI.

É comum surgir na literatura a “ficção” de um custo de transação zero, como uma situação ideal a ser perseguida na atividade econômica. Entretanto o sistema não comporta essa possibilidade e está irremediavelmente sujeito à incidência de custos de transação positivos. O fundamental não é discutir a existência desses fatores, mas, sim, estabelecer como e por que os custos de transação variam conforme os diferentes modos de organização. Isso implica considerar os seguintes aspectos: a transação é a unidade básica de análise; as transações diferem devido à frequência, à incerteza e, especialmente, à especificidade dos ativos; cada forma genérica de governança (mercado, híbrido, agência privada, ou agência pública) é definida por uma síndrome de atributos, onde cada uma revela discretas diferenças estruturais, tanto de custo quanto de concorrência; cada forma genérica de governança é sustentada por uma maneira distinta de contrato legal; as transações, que diferem em seus atributos, estão alinhadas conforme as estruturas de governança, que também diferem em custos e competências; o meio ambiente institucional (instituições políticas e legais, leis, costumes, normas) é o *locus* da mudança de parâmetros, que provocam alterações nos custos de governança; e a economia dos custos de transação, sempre e em qualquer lugar, é um exercício de “análise comparativa institucional”, onde as comparações relevantes são entre alternativas factíveis, razão pela qual idéias hipotéticas são operacionalmente irrelevantes (Williamson, 1995, p. 27).¹⁷

¹⁷ Alguns conceitos derivados da NEI têm extrapolado os limites estritamente econômicos. Fala-se, inclusive, em uma “nova sociologia econômica”, oriunda da teoria das organizações. Por exemplo, as diferentes formas de “organização capitalista” seriam resultantes de diferentes estruturas hierárquicas de custos, já que, dentre todas as formas factíveis de organização, dificilmente se encontrarão custos idênticos. Os conceitos de oligarquia, burocracias, adaptação, política e *embeddedness* e *network* exercem efeitos sobre a conformação institucional. Tal visão é bastante diferente da dos antigos institucionalistas, onde o conflito, e não a busca de eficiência e racionalidade, é o elemento central da análise. Ambos, porém, reconhecem a importância dos diferentes ambientes institucionais e dos aspectos culturais. Granovetter observa que a economia dos custos de transação e *embeddedness* são complementares em muitos aspectos, embora ele próprio julgue conveniente maiores aprofundamentos teóricos (Williamson, 1995, p. 22).

A crítica mais contundente à análise de Williamson é feita por Pitelis (1998), segundo o qual sua análise compara formas diferenciadas de organização capitalista sem ter propriamente uma clara definição do termo. Já Zysman (1994, p. 274) afirma que Williamson constrói uma microeconomia organizacional (da análise do custo de transação) colocando os agentes, no caso, indivíduos, buscando arranjar suas transações na maneira mais eficiente. Nessa noção, está implícito que a única razão pela qual as nações industrializadas avançadas têm sistemas econômicos de mercado, com firmas de mais de uma pessoa, é para reduzir os altos custos de transação, que são criados por três forças: especificidade dos ativos, racionalidade limitada e oportunismo. Assim, para a NEI, a geração da ação coletiva e a estruturação de arranjos contratuais apropriados para minimizar custos de transação orientaria o comportamento e a definição das próprias instituições.

4 - A Teoria da Regulação e o ambiente institucional

A proposta teórica da Escola da Regulação nasceu do livro de Michael Aglietta (1976) como um campo de pesquisa bem delimitado, caracterizada pela oposição às concepções de racionalidade substantiva do pensamento neoclássico e, ao mesmo tempo, filiada ao pensamento de Marx. Nesse sentido, as relações sociais devem ser entendidas como “atributos irredutíveis” associados à rivalidade, ao antagonismo e à violência, donde a proposição teórica e metodológica da regulação se confronta com a rigidez da teoria do sujeito racional e do equilíbrio. A teoria da regulação do capitalismo é a da gênese, do desenvolvimento e do desaparecimento das formas sociais, sem a preocupação de ressaltar uma finalidade a esse movimento (Aglietta, 1976, p. vi).

Há três princípios metodológicos na Escola da Regulação. O primeiro é que os processos que fazem os antagonismos sociais se tornarem formas de movimento são, durante tempos, fortes polarizações de conflitos. Essa polarização se exacerba, mas confere uma certa unanimidade, que provoca sua exteriorização. Porém a violência engendra, por si mesma, a forma sob a qual os conflitos possam ser mediados. Essa forma é “(...) a **instituição social**, que sustenta os termos do conflito, sob o império da violência imediata e sob a corrosiva incerteza, que o antagonismo esconde” (Aglietta, 1976, p. vii).¹⁸ Como

¹⁸ Há, para Aglietta (1976, p. vii), a proeminência da moeda frente às demais instituições: “As instituições sociais, das quais a mais importante é a moeda, experimentam a ambivalência de uma ordem fundada em duas separações. Elas são, ao mesmo tempo, produto do conflito social e de sua normalização”.

as instituições são formas de mediação entre os conflitos e os antagonismos e sua “normalização” em termos de normas e regras, elas são dotadas de uma certa soberania que lhes permite promulgar normas, elaborar referências convencionais, que transformam os antagonismos em diferenciações sociais dotadas de uma estabilidade mais ou menos sólida. É esse papel que assegura a reprodução do sistema de maneira relativamente duradoura, ou “regulada”. É impensável a “regulação” sem o suporte institucional compatível, daí a importância do que Boyer veio a definir como “formas institucionais de estrutura”. O segundo princípio da análise regulacionista é sua “lógica ambivalente”, oriunda da interação entre economia e política, que explicita ainda mais a função das instituições sociais enquanto articuladoras entre o político e o econômico, em um meio ambiente conflitivo. O terceiro princípio metodológico refere-se à relação Estado-Economia, que enuncia o Estado não como um sujeito exterior à economia, nem como um conjunto de instrumentos à disposição de uma classe social, mas como “produto” dos conflitos inerentes às separações sociais, cuja regulação é **aberta, parcial e inacabada**.¹⁹

Os três pontos referidos revelam, sinteticamente, o papel das instituições no contexto teórico dos regulacionistas. Para estes, as instituições desenvolvem-se em um meio ambiente conflituoso e visam normalizar, rotinizar ou estabelecer parâmetros de convenção entre agentes diferentes e separados socialmente, de forma a permitir a regulação mais ou menos estável e duradoura do capitalismo.

Portanto, as instituições constituem-se em “inovações sociais”. A perspectiva da regulação não concebe uma teoria das instituições, mas orienta sua análise para o estudo das duas “separações” da sociedade capitalista: a relação salarial e a forma da concorrência. Ambas são importantes formações institucionais do “fordismo”, o que não esgota todo o arcabouço institucional que lhe deu sustentação. Boyer (1990, p. 37) propôs-se a consolidar o plano teórico dessa abordagem, reafirmando que “(...) as análises em termos de regulação também dedicam uma atenção especial às formas assumidas pelas **relações sociais fundamentais** num dado momento histórico ou numa dada

¹⁹ Ainda segundo Aglietta (1976, p. viii): “As lutas que engendram a produção e delimitam os limites do campo de normalização parcial operam em cada instituição social estabelecida. A regulação é, portanto, sempre duplamente inacabada: em primeiro lugar, porque o dinamismo das relações sociais privadas contorna o campo das convenções estabelecidas, fazendo resurgir o enfrentamento econômico direto e provocando a transformação das instituições, e, depois, porque as instituições reguladoras são portadoras apenas de coerências locais (...). O capitalismo, portanto, deve ser percebido como uma indefinição ‘nebulosa’ de formas estruturais, que são globalmente metaestáveis. O Estado é a expressão política deste ‘inacabamento’ da regulação social. A lógica estatal é a mesma da institucionalização”.

sociedade”, cuja importância é dada pelo conceito de forma estrutural ou institucional.²⁰

Metodologicamente, Boyer, para fugir do reducionismo exagerado, que “mimetiza o real”, procura distinguir três níveis de estudo para se compreender o processo de regulação: a noção de regime de acumulação, as formas institucionais e o modo de regulação. O regime de acumulação é a instância mais agregada das regularidades do sistema, ao passo que o modo de regulação é a mais desagregada, pois sanciona as normas e as regras de conduta dos indivíduos. Entre uma instância e outra, tem-se uma noção intermediária, composta pelas formas institucionais. Ou seja, as configurações específicas que cada regime de acumulação pode seguir, conforme as relações sociais e particulares de cada país, exigem uma instância capaz de captá-las e de traduzi-las para o comportamento coletivo. Tal é o papel das formas institucionais (ou estruturais) que têm o objetivo de elucidar a origem das regularidades que direcionam a reprodução econômica ao longo de um período histórico dado. Elas viabilizam também a interação entre a problemática da acumulação e as relações sociais, podendo, portanto, ser definidas como a codificação de uma ou de várias relações sociais fundamentais. Dessa maneira, as formas institucionais asseguram o aparecimento de formas sociais compatíveis com o modo de produção dominante. Essa noção visa substituir a teoria da decisão individual e o conceito de equilíbrio geral como ponto de partida para o estudo dos fenômenos macroeconômicos (Boyer, 1990, p. 80).

Villevall (1995) compara as várias abordagens institucionalistas, questionando a possibilidade de formular uma única teoria das instituições. Ao concluir pela impossibilidade de unificação, reitera que os vários programas de pesquisa institucionalista rumam para uma linha de confluência. Agrupa tais linhas em seis, a saber: o Antigo Institucionalismo Norte-Americano, os Neo-Institucionalistas, a Nova Economia Institucional, a Nova Economia Industrial, os Austríacos e a Teoria da Regulação. Da comparação entre os referidos grupos, fica claro que existe um diálogo mais próximo entre a Teoria da Regulação com as abordagens heterodoxas, como o Antigo Institucionalismo e os Neo-Institucionalistas. Todos enfatizam a análise da dinâmica do capitalismo (através da montagem das instituições de caráter coletivo), da moeda (medida artificial e institucional da escassez, segundo Commons), das formas de empresa e

²⁰ Salienta Boyer (1990, p. 37) que “ (...) contrariamente ao que esta expressão pode sugerir, não se trata de cair no ecletismo da escola deste mesmo nome. Na realidade, a filiação marxista faz com que se privilegie uma **definição estrutural e holista** destas formas institucionais: todas elas derivam, fundamentalmente, seja da relação mercantil, da relação capital/trabalho ou ainda de sua interação. (...) Desta forma, somos levados a buscar diferentes modos de regulação em oposição às concepções estruturalistas e marxistas da reprodução e, sobretudo, à noção de equilíbrio geral”.

da relação salarial. Para Villeval (1995, p. 487), a Teoria da Regulação e o Antigo Institucionalismo repousam “(...) em uma filosofia pragmatista, uma perspectiva holista, histórica e evolucionista”. Além do possível e necessário diálogo dos regulacionistas com os institucionalistas heterodoxos, há também um campo de pesquisa comum com a Economia das Convenções. Isto porque a forma como emergem as convenções — e o conseqüente uso da Teoria dos Jogos como ferramenta — pode desenvolver reflexões conjuntas sobre princípios de ação, jogo das dinâmicas das instituições e ênfase em instituições informais, que são muito pouco estudadas pelos regulacionistas.

A conclusão que se extrai da avaliação conjunta das abordagens aqui discutidas é que há um amplo campo de pesquisa, ainda em aberto, que vem permitindo esboçar uma incipiente teoria das instituições. Boyer, no artigo **Vers une Théorie Originale des Institutions Économiques?** (apud Boyer, Saillard, 1995, p. 530), aponta a necessidade de um aprofundamento teórico nessa linha de pesquisa, pois “(...) uma análise de tempo real da crise atual pleiteia uma contribuição mais firme à teoria da dinâmica das instituições econômicas”. Enquanto, no fordismo, havia a preocupação com a precisa codificação da relação salarial, nos anos 90 a preocupação deslocou-se para as finanças, pois são elas que governam a dinâmica das outras formas institucionais. O “novo” a ser analisado exige a incorporação dos aspectos financeiros (integrados) às inovações tecnológicas.²¹ A resposta constituir-se-á no grande campo de pesquisa para a Teoria da Regulação nos próximos anos. Boyer e Hollingsworth (1997) propõem o conceito de “sistema social de produção” para se caminhar nesse propósito, estabelecendo novas relações centradas no *embedded institutions*.

5 - As instituições e os evolucionários

Se a análise institucionalista converge para a interpretação evolucionária, quais os pontos que definem essa aproximação? São teoricamente compatíveis? Por que os teóricos evolucionários não são designados institucionalistas? Estes são os pontos que se procurarão discutir neste item, atentando para as

²¹ Segundo Boyer e Saillard (1995, p. 531): “(...) as inovações financeiras, mas também as tecnológicas e organizacionais, ultrapassam as fronteiras nacionais, coloca[ndo] uma dupla questão à teoria da regulação. Por ter privilegiado análises das formas institucionais sobre uma base nacional, não negligenciou o caráter mais e mais internacionalizado da divisão do trabalho e, por via de conseqüência, da acumulação? Daí a pergunta: qual o grau de autonomia que dispõem hoje os Estados-nação em colocar em prática estratégias de saída da crise? Simetricamente, as formas de organização locais ou setoriais não explicam uma parte crescente da competitividade das nações? Esta é uma das áreas particularmente árduas, aberta ao longo dos anos noventa, que convém explorar de agora em diante”.

especificidades do pensamento evolucionário, que, se, de um lado, muniu os institucionalistas de poderoso instrumental teórico e analítico, de outro, produziu um instrumental teórico à compreensão do complexo processo de mudança tecnológica, que tem nas instituições um importante, mas não decisivo, fator de sustentação.

Nelson (1995) discute o presente estágio teórico do pensamento evolucionário, reafirmando a importância do processo de mudança tecnológica e institucional, que exige uma forma de teorização diferente da realizada pela abordagem tradicional. Seu ponto de partida — recorrente em alguns de seus artigos — é a atualidade da questão suscitada por Marshall, há quase um século, de que ainda persiste a idéia de que toda “análise formal” pressupõe a existência de equilíbrio, e o apelo às concepções biológicas tem grande influência nos enfoques sobre mudança econômica. Para Marshall, a ciência econômica objetivava compreender a mudança e não simplesmente quais forças sustentavam e moldavam a configuração das variáveis econômicas. Por essa razão, a maioria dos economistas tem dificuldade de teorizar em situações econômicas que envolvam elementos de novidade — como o avanço tecnológico e novas formas de ação decorrentes. Para esses economistas, “pensar fora do equilíbrio” deixa de ser objeto de elaboração de teoria, implicando o abandono da “elegância” implícita nos modelos de equilíbrio geral. As teorias que não partem de seus cânones são tidas como uma espécie de não-teoria²².

Nelson e Winter vêm propondo, desde a obra conjunta de 1982, uma racionalização da análise econômica em duas propostas (de naturezas diferentes, mas não necessariamente antagônicas): “(...) uma é descrever e explicar, em um contexto onde é importante ser sensitivo com os detalhes; outra, bem diferente, é teorizar” (Nelson, Winter, 1982, p. 49).²³ A diferença de linguagem sobre o processo de “crescimento econômico” através de conceitos evolucionários em relação aos da teoria de equilíbrio é, inapropriadamente, compreendida como uma oposição entre descrição e teoria. A diferença entre ambas as concepções não se manifesta como oposição entre não fazer e fazer teoria — como apregoa

²² O curioso é que, quando tais economistas descrevem aspectos empíricos mais específicos, onde houve pouca publicação ou pouca teoria explícita, abandonam o equilíbrio e, seguindo a inclinação marshalliana, utilizam concepções biológicas ou metáforas. Como exemplo, tem-se a tendência em considerar indivíduos e organizações como entidades, que se distinguem entre “jovens” e “maduras”. Isto é próprio da linguagem evolucionária, pois “procura descrever como a estrutura de uma economia, ou de uma indústria, ou a tecnologia, ou a lei, mudam ao longo do tempo” (Nelson, 1995, p. 49).

²³ Advêm daí dois problemas. O primeiro é que, quanto mais distante estiver a linguagem de uma explicação particular da lógica da teoria formal, menos estrutura analítica esta última pode proporcionar ao primeiro. O segundo problema é que há uma nítida separação entre “teorização formal” e “explicação econômica verbal”.

o *mainstream* —, mas em fazer dois tipos de teoria. Essa diferença se dá no sentido de que os mecanismos e as relações tratadas como causais são diferentes ou aparecem como tais. Para os evolucionários, a linguagem do desenvolvimento ou da evolução não acredita que as noções de “otimização” e “equilíbrio” possam explicar, convenientemente, os fenômenos, uma vez que o processo de evolução é, por definição, fortemente *path dependent* e não comporta uma única situação de equilíbrio. Daí o seu caráter não ortodoxo.

Os novos modelos neoclássicos — mesmo incorporando o avanço tecnológico como fator endógeno — não conseguiram reverter o caráter estático presente na análise tradicional. Tais estudos deveriam, necessariamente, contemplar outros aspectos, como incertezas, opiniões e surpresas. Daí o desafio dos evolucionários: construir uma teoria de crescimento que, simultaneamente, reconheça o avanço tecnológico e a formação de capital como o motor do referido processo (tal qual o faz o modelo neoclássico), mas que (ao contrário do mesmo) também seja capaz de explicar os modelos macroeconômicos com base em uma **teoria evolucionária de mudança tecnológica**,²⁴ sem presumir equilíbrio contínuo.

No modelo evolucionário, os atores centrais são as firmas, não os indivíduos, que, isto sim, têm suas ações determinadas pelas firmas às quais estão integrados. Elas são entidades mais ou menos aptas (*fit*) — no caso, mais ou menos lucrativas — que servem de “incubadoras” ou transportadoras de “tecnologias” e outras práticas, que determinam “o que fazem” e “quão produtivas são”. Nelson e Winter designam esse fenômeno por rotinas. As rotinas constroem mecanismos para a mudança, representados por um complexo processo de Markov, que guiam, através de hábitos, costumes, crenças e instituições, as ações dos indivíduos e das organizações. A teoria de crescimento evolucionária tem um mecanismo de funcionamento aparentemente similar ao modelo neoclássico, cuja distinção está na ênfase ao “equilíbrio”. A tradição neo-schumpeteriana sistematiza mecanismos em que a teoria neoclássica é “cega” ou se nega a interpretar. Por exemplo, há, no modelo evolucionário, uma considerável variação entre as firmas no que tange ao uso da tecnologia, à produtividade e à lucratividade.²⁵ Em geral, nos modelos evolucionários, a causa maior da elevação da produtividade no “agregado” deve-se a inovações realizadas pelos indivíduos nas firmas, sendo a expansão ou a difusão realizada por imitação das técnicas mais produtivas. Isso explica a grande variação na produ-

²⁴ Preocupação esta advinda de Joseph Schumpeter, materializada em **Capitalismo, Socialismo e Democracia**, publicado em 1942.

²⁵ Estudos empíricos que dão conta da dispersão intra-indústria e interfirma e sobre difusão de novas técnicas são abundantes na referida literatura e pouco consistentes com as teorias de crescimento neoclássicas.

tividade das tecnologias mais utilizadas. Portanto, o desempenho do crescimento agregado da economia está fortemente relacionado às variações predominantes por baixo do agregado (Nelson, 1995, p. 72). Essa conclusão explícita como a visão do agregado mascara a importância de fenômenos que se desenvolvem **por dentro** da firma e que conformam o próprio agregado. Os modelos neo-schumpeterianos têm, de uma maneira geral, forte ênfase nos aspectos microeconômicos e comportamentais da firma, o que os torna distintos da macroeconomia agregativa.

As teorias evolucionárias do desenvolvimento econômico contêm pelo menos três componentes: *path dependence*, retornos crescentes dinâmicos e a interação entre ambos. Nesses modelos, as firmas, no longo prazo, sobrevivem influenciadas por eventos randômicos, que provocam especialização em tipos particulares de tecnologia, também resultantes de eventos randômicos preliminares. Portanto, as opções tecnológicas desenvolvidas pelas firmas são também frutos de opções relativamente aleatórias, decididas em períodos anteriores.²⁶ Daí os “retornos crescentes dinâmicos” que tornam a *path dependence* particularmente forte. Como demonstraram Silverberg, Dosi e Orsenigo (apud Nelson, 1995), quanto mais uma firma emprega certa tecnologia, melhor ela fica em relação a essa tecnologia, e, mais ainda, o *spills over* acaba atingindo outras firmas, usando tecnologias particulares. Assim, quanto mais uma tecnologia é empregada, melhor se torna a firma em relação às concorrentes.²⁷

Em todas as teorias evolucionárias de mudança econômica, as inovações assumem o papel de “porta de entrada” das mutações e elemento desencadeador de mudanças, explicitando seu caráter neo-schumpeteriano. Além disso, o “processo evolucionário” deve contemplar certas noções inexistentes nas teorias de mudanças de caráter determinístico. Uma delas é a presença de elementos randômicos. Entretanto regras que contemplem a mudança apenas como produto de ações randômicas não se constituem em modelos evolucionários. É

²⁶ Observa Nelson (1995, p. 72) que: “(...) certas variáveis crescem ao longo do tempo, em particular, produção por trabalhador e salários reais. Outras permanecem mais ou menos constantes, como a taxa de retorno sobre o capital e margens de fatores, ou pelo menos não demonstram mudanças sistemáticas. Contudo, nada indica que a isto possa se chamar ‘desenvolvimento’. Enquanto a indústria possa se tornar mais concentrada ao longo do tempo, não há maiores mudanças na estrutura industrial do tipo freqüentemente salientado nas histórias econômicas. Nenhuma nova tecnologia radical emerge, nem novas instituições”.

²⁷ A concorrência entre tecnologias é enfatizada em duas explicações evolucionárias: uma centrada no efeito do aprendizado, outra nos retornos crescentes dinâmicos, onde ambas levam em conta a noção de “acumulação tecnológica”. Apesar de a *path dependence* e os retornos crescentes dinâmicos estarem presentes na maioria dos modelos evolucionários atuais, ainda não se constituem no centro de atenção dos respectivos autores, com exceção de Brian Arthur (1988, 1989) e Paul David (1985, 1992) apud Nelson (1995).

também necessária a presença de “elementos sistêmicos”. Mesmo assim, pode ainda não se ter uma dimensão explicitamente evolucionária. O que define tal processo é associar essas duas características com “elementos inerciais”, que introduzem no sistema a possibilidade de mudanças permanentes e conseqüente “adaptação” dos mais hábeis ao referido processo.²⁸ Saliente-se que variações na teoria podem estar associadas às atuais variedades existentes ao longo do tempo, razão pela qual diferentes fenótipos ou genótipos — ou, em economia, políticas de firmas — permitem variações teóricas sobre o mesmo processo, sem, contudo, deixar de ser evolucionário.

5.1 - Evolução das instituições econômicas

A inexistência na “evolução cultural da sociedade” de substitutivos conceituais de gens, fenótipos ou genótipos no tratamento evolucionário de questões econômicas exige a construção de novos conceitos e enfoques que contemplem a “modernidade institucional” das sociedades modernas. Alguns estudos sobre a evolução conjunta da tecnologia e da estrutura industrial tendem a definir esta última de maneira convencional, mas um número cada vez maior de estudos a definem de forma mais abrangente, ultrapassando os limites da própria indústria, estabelecendo nexos entre tecnologia e indústria com várias outras instituições de apoio. Daí a inter-relação entre desenvolvimento, crescimento, inovação tecnológica e **aparato institucional**, que não podem ser compreendidos isoladamente. Assim, se, para os evolucionários, as instituições, de um lado, não se constituem em unidade central de análise — como o fazem as abordagens institucionalistas —, de outro, são elementos indissociáveis do processo dinâmico de crescimento e de mudança tecnológica. Tal vinculação permite a conformação de uma “trajetória natural” (Nelson e Winter), ou “paradigma tecnológico” (Dosi), ou, ainda, “paradigma tecno-econômico” (Freeman-Perez).²⁹ A evolução de instituições relevantes para certa tecnologia ou indústria

²⁸ Nelson (1995, p. 56) afirma que escolheu o termo “evolucionário” para “(...) definir uma classe de teorias, modelos ou argumentos que tenham as seguintes características. Primeiro, explicar o movimento de algo ao longo do tempo, ou explicar como algo é o que é em um momento de tempo, em termos de como chegou ali; ou seja, a análise é essencialmente dinâmica. Segundo, a explicação envolve tanto elementos randômicos, que geram ou renovam alguma variação das variáveis em questão, quanto mecanismos que sistemicamente selecionam os sobreviventes. Terceiro, há forças inerciais que garantem a continuidade dos sobreviventes vitoriosos”.

²⁹ Quando uma indústria se estabelece, ocorre não apenas desenvolvimento técnico e de produtos, mas novos padrões de interação entre firmas, clientes e fornecedores. Essas relações “tornam-se ‘incorporadas’ (*embedded*) nas relações sociais, conforme Mark Granovetter (1985), e as pessoas tornam-se conscientes de que há uma nova indústria, que implica [novos] interesses coletivos e necessidades” (Nelson, 1995, p. 76).

revela uma complexa interação entre ações privadas de firmas em competição, associações industriais, órgãos técnicos, universidades, agências governamentais, aparelho jurídico, etc. A forma de evolução dessas “instituições” em conjunto influencia a natureza e a organização das firmas, explicitando o caráter **diferenciado e histórico** dos vários padrões de desenvolvimento.

O recente revigoramento do interesse em se estudar as instituições é visto por Nelson (1995) como um embate entre duas posições. De um lado, há os economistas que explicam as diferenças entre nações como resultado de suas instituições, que Hodgson (1993) designa de “velhos” institucionalistas. Suas pesquisas, em geral, são de caráter empírico e apreciativo, cujo empirismo, atualmente, tem avançado para alguma formalização. De outro lado, há os que associam instituições ao desenvolvimento teórico da Teoria dos Jogos, que as associam a soluções particulares de jogos com “equilíbrio múltiplo de Nash”. Para esses estudiosos, cujos estudos avançaram ao longo dos últimos 15 anos, o padrão de comportamento associado a um equilíbrio é visto como “institucionalizado” (Nelson, 1995, p. 80).

Fundamentalmente, o que distingue as várias abordagens institucionalistas é a própria definição de **instituição**. O termo encobre uma grande variedade de coisas, que vão desde normas, leis, comportamentos até organizações, firmas e o próprio mercado. A “velha” tradição define instituição para se referir ao que os teóricos da evolução cultural chamam de “cultura”, ou aos aspectos da cultura que afetam a ação humana e organizacional. Sob essa perspectiva, as instituições

“(...) referem-se à complexidade de valores, normas, crenças, significados, símbolos, costumes e padrões socialmente aprendidos e compartilhados, que delineiam o elenco de comportamento esperado e aceito em um contexto particular. Esta visão de instituições está viva e bem viva na moderna sociologia” (Nelson, 1995, p. 80).

A NEI adota uma definição próxima à Teoria dos Jogos, tendo Douglass North (1991) sugerido que as “instituições são as regras do jogo”, pois dadas as motivações dos indivíduos, as organizações, a tecnologia e outras restrições, “(...) as regras do jogo determinam como e por que ele é jogado desta forma” (Nelson, 1995, p. 81). Uma terceira definição de natureza mais histórica associa instituições a fatos mais concretos, como a forma da moderna corporação, o tipo de pesquisa nas universidades, o sistema financeiro, o tipo de moeda, o sistema jurídico, etc. Nesse sentido: “o termo ‘instituição’ [é usado] para se referir a estruturas particulares e corpos de lei como o GATT, que define um tipo de ordem pública” (ibid. p. 81).

A definição de instituição gera inquietação, tanto pela sua amplitude e abrangência na formulação dos “velhos” institucionalistas quanto pela sua in-

terpretação como “equilíbrio de um jogo”. Daí a sugestão de defini-la como **resultado de um processo evolucionário** (Nelson, 1995, p. 81). Para os evolucionários, instituição só tem sentido em um processo evolucionário, porque a enorme diversidade de coisas que se abriga sob tal designação exige referência a uma “teoria de evolução institucional”,³⁰ de forma a constituir um “processo” de maneira plural, já que diferentes formas de instituição evoluem de maneiras diferentes (ibid. p. 82). O avanço dramático das nações industrializadas e o enorme progresso daí decorrente são reconhecidamente atribuídos ao desenvolvimento das novas tecnologias, mas é inegável que as **estruturas institucionais** as tornaram capazes de operar de maneira economicamente eficaz. Isso não implica interpretar as instituições como mecanismos de “otimização” de eficiência alocativa, mas entendê-las como parte de um processo dinâmico, contínuo e relativamente incerto, indissociável de mudanças tecnológicas e sociais. Nesse sentido,

“(…) [é] absurdo afirmar que o processo de evolução institucional otimiza: a própria noção de otimização pode ser incoerente em um conjunto onde a gama de possibilidades não é bem definida. Entretanto, parece haver forças que param ou fazem rodar para certas direções a evolução institucional” (ibid. p. 83).

Como o termo instituição é definido de forma ampla e vaga, deve-se, antes de compreender como as instituições evoluem, “desembrulhar” e desagregar radicalmente tal conceito. A dificuldade em realizar tal tarefa sinaliza os limites do poder da teoria econômica em compreender um conjunto de processos tão complexos, como o do crescimento econômico.

6 - Considerações finais

As diversas correntes analisadas vêm permitindo a visualização, de maneira incipiente e em um nível ainda apreciativo, de uma **teoria dinâmica das instituições**. Tal tarefa não pode se realizar sob a tutela de uma “única” abordagem, que se auto-reivindique “institucionalista”, mas que se realize sob a confluência das várias contribuições como as aqui discutidas. A crítica ao equilíbrio de longo prazo como meta finalística do processo de crescimento

³⁰ Em suas palavras, Nelson (1995, p. 82) afirma que: “Abstraindo a enorme diversidade de coisas que têm sido chamadas instituições, há várias questões-chave que acredito qualquer teoria séria de evolução institucional deve referir. Uma é *path dependency*. As ‘instituições’ de hoje quase sempre mostram fortes conexões com as de ontem e, freqüentemente, com as de um século atrás, ou antes”.

traduziu-se no grande legado do antigo institucionalismo, cuja contribuição dos neo-schumpeterianos ou evolucionários, mesmo sem pretender ser institucionalista, tratou de dar substância e consistência teórica. O pensamento institucionalista moderno é impensável sem a incorporação da referida abordagem evolucionária. Da mesma forma, a análise dos regulacionistas forneceu importantes elementos, agrupados nas “formas institucionais de estrutura”, para sistematização das diversas e sucessivas fases de expansão e crise das economias capitalistas, embora ainda persistam poucos elementos analíticos que tratem teoricamente do processo de mudança entre as fases de regulação. Tal deficiência tem sido tratada através da proposição de trabalhos elaborados em conjunto, que vêm permitindo crescente interação entre os dois campos de pesquisa. Da mesma forma, a contribuição da NEI permitiu avançar no campo da microeconomia de maneira tal que, sem seus respectivos estudos sobre formas de organização da firma, falhas de mercado e custos de transação, seria impossível conceber-se uma moderna teoria institucional. Dessa interação talvez se constitua um rico arcabouço teórico à formulação de uma teoria econômica das instituições.

Bibliografia

AGLIETTA, Michael. **Régulation et crises du Capitalisme: l'expérience des États-Unis**. Paris: Calmann-Lévy, 1976.

BOYER, Robert, HOLLINGSWORTH, J. Rogers. How and why do social systems of production change? In: HOLLINGSWORTH, J. Rogers, BOYER, Robert. **Contemporary capitalism: the embeddedness of institutions**. New York: Cambridge University, 1997. p. 189-195.

BOYER, Robert, SAILLARD, Yves. **Théorie de la régulation: l'état des savoirs**. Paris: La Découverte, 1995.

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 “regulation”. In: DOSI, G. et al. (eds). **Technical Change and Economic Theory**. London: Pinter Publishers, 1988. p. 67-94.

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. Original publicado em 1937.

COMMONS, John R. **Institutional Economics**. Madison: University of Wisconsin, 1934.

CONCEIÇÃO, Octavio A. C. (2000). **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Tese de Doutorado em Economia. Porto Alegre, PPGE/UFRGS, (mimeo).

CONCEIÇÃO, Octavio A. C., FERRARI FILHO, Fernando. A noção de incerteza nos pós-keynesianos e institucionalistas: uma conciliação possível? In: ENCONTRO NACIONAL DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA POLÍTICA, 6., 2001, São Paulo. **Anais...** São Paulo: [s.n.], 2001. CD-room.

DOSI, G., ORSENIGO, L. Coordination and transformation: on overview of structures, behaviours and change in evolutionary environments. In: DOSI, G. et al. (eds.). **Technical change and economic theory**. London: Pinter Publishers, 1988.

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.

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 institutionalist. **Journal of Economic Issues**. v. 24, n. 2, p. 423-431, jun. 1990.

GORDON, Wendell. **Institutional economics: the changing system**. Austin: University of Texas Press, 1980.

GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**, v. 91, n. 3, p. 481-510, nov. 1985.

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

HODGSON, Geoffrey M. Introduction. **Cambridge Journal of Economics**, v. 22, p. 397-401, 1998c.

HODGSON, Geoffrey M. On the evolution of Thorstein Veblen's evolutionary economics. **Cambridge Journal of Economics**. v. 22, p. 415-431, 1998b.

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

MARSHALL, Ray. Commons, Veblen, and other economists: remarks upon receipt of the Veblen-Commons award. **Journal of Economic Issues**. v. 26, n. 2, p. 301-322, june 1993.

MITCHELL, Wesley C. **Os ciclos econômicos e suas causas**. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (Os Economistas). Original publicado em 1941.

MYRDAL, Gunnar. **Aspectos políticos da teoria econômica**. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (Os Economistas). Originalmente publicado em 1953.

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

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, june 1994.

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

PITELIS, Christos. Transaction costs and the historical evolution of the capitalist firm. **Journal of Economic Issues**, v. 32, n. 4, p. 999-1017, dec. 1998.

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

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984. Original de 1942.

VEBLEN, Thorstein. **A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Economistas). Original publicado em 1899.

VEBLEN, Thorstein. **The Place of science in modern civilisation and other essays**. New York: Huebsch, 1919.

VEBLEN, Thorstein. Why is economics not an evolutionary science? **Cambridge Journal of Economics**, v. 22, p. 403-414, 1998. Originalmente publicado em 1898.

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, O. E. Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives. **Administrative Science Quarterly**, v. 36, p. 269-296, 1991b.

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. **Mercados y hierarquias**: su análisis y sus implicaciones anti-trust. [s.l.]: Fondo de Cultura, 1991a.

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