

ELEMENTOS PARA UMA TEORIZAÇÃO APRECIATIVA INSTITUCIONALISTA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO: UMA COMPARAÇÃO DAS ABORDAGENS DE NORTH, MATTHEWS E ZYSMAN

Octavio Augusto Camargo Conceição *

RESUMO:

Esse artigo trata da natureza do processo de crescimento econômico, como resultado da integração de vários fatores, tais como a mudança institucional e tecnológica, o papel das firmas e as instituições. Tal perspectiva analítica opõe-se à abordagem ortodoxa, que enfatiza a natureza do equilíbrio de longo prazo e a necessária convergência ao *steady state*. Pelo contrário, a abordagem institucionalista rejeita essas proposições, concentrando a discussão sobre a importância da mudança econômica e social, que, conseqüentemente, criam ou destroem o resultado institucional. Nesse artigo discutiremos e compararemos a contribuição de North sobre a importância da mudança institucional, a contribuição de Matthews sobre as fontes do crescimento econômico, e a contribuição de Zysman, que enfatiza as trajetórias de crescimento historicamente enraizadas.

PALAVRAS-CHAVE: Economia Institucional; Institucionalismo; Economia Evolucionária; Crescimento Econômico.

ABSTRACT:

This paper deals with the nature of the process of economic growth as a result of the interaction of many and different factors, such as institutional and technological change, the role of firms, and institutions. This analytical perspective confronts the traditional orthodox approach that emphasizes the nature of long run equilibrium and the necessary convergence to the steady state. By contrast, the institutionalist approach refuses all these propositions, concentrating the discussion on the importance of economic and social change, which consequently creates or destroys the institutional outline. In this paper we discuss and compare the contribution of North about the importance of institutional change, the contribution of Matthews about the sources of economic growth, and the contribution of Zysman that emphasizes the historically rooted trajectories of growth.

KEY WORDS: Institutional Economics; Institutionalism; Evolutionary Economics; Economic Growth.

CÓDIGO DA CLASSIFICAÇÃO DO JEL: B25, E11.

* Economista da Fundação de Economia e Estatística (FEE/RS) e Professor Adjunto do Departamento de Economia da UFRGS. E-mail: octavio@fee.tche.br. Esse artigo contou com apoio financeiro da FAPERGS.

The interpretation of growth and development requires a detailed understanding of how technological innovations are generated and diffused; of the incentive structure facing economic actors; of the internal organization, competences and strategies of business firms; of the institutions in which agents are embedded and which constrain and guide both microeconomic coordination and change. It seems to us that the neglect of these variables, as once Richard Nelson put it, would be like trying to write a detective story without the detective, the murder, the murderer ...

Dosi, Freeman and Fabiani (1994)

É consenso entre vários autores de diferentes escolas que a questão central no campo das teorias de crescimento econômico é a mudança tecnológica (Verspagen, 1995). A tradição neoclássica desenvolveu-se a partir da contribuição de Solow (1956), que tinha tal processo como dado, originando os modelos de crescimento exógeno. Os novos clássicos endogenizaram o processo de mudança tecnológica criando novos desdobramentos que permitiram avanços teóricos à questão do crescimento. Entretanto, esbarraram teleologicamente na convergência ao equilíbrio, que mascara a real dimensão do processo de crescimento (Vercelli, 1991; Nelson e Winter, 1982; e Boyer, 1993), que, por natureza, é instável, sujeito ao processo de destruição criadora, e sem qualquer compromisso com equilíbrio de *steady state*.

Tais ponderações recolocam a devida importância em questões que nunca deveriam ter sido esquecidas. A fase que ora se está atravessando constitui um processo de rupturas e reconstruções, características da transição de um “velho” para um “novo” processo de crescimento, que apesar de sempre revelar, quantitativamente, um incremento na relação produto-capital, ou aumento da acumulação de capital *per capita* superior ao crescimento populacional, ou ainda crescimento da produtividade do capital em relação ao aumento da população, reveste-se, de país para país, e de região para região, de características bastante distintas, às vezes, sequer comparáveis. É disto que se ocupa a moderna tradição institucionalista: a história importa, as formas de crescimento capitalistas são diferenciadas, o processo de crescimento é contínuo e tem profundas raízes históricas. Por esta razão, pensar crescimento implica também pensar instituições, uma vez que a viabilização do primeiro é impossível sem um adequado e compatível aparato institucional e social.

A abordagem evolucionária adota uma perspectiva analítica que parte de duas ênfases: o desenvolvimento econômico é um processo multifacetado; e a mudança tecnológica, as características e comportamentos das firmas e as instituições são fundamentais para o respectivo processo, definindo em conjunto padrões específicos e diferenciados. Tal assertiva, apesar de parecer óbvia, reflete um novo e alternativo enfoque na interpretação do processo de desenvolvimento econômico (Dosi, Freeman e Fabiani, 1994, p. 20). Revela também a necessidade de se incorporar à referida discussão a contribuição das escolas institucionalistas.

Com isso quer-se afirmar que a ênfase dada pelo *mainstream* ao processo de mudança econômica em toda sua dimensão - tanto macro, quanto microeconômica-, é minimizada, subdimensionada e, em alguns casos, desconsiderada. Isso revela que há no plano teórico uma permanente tensão entre duas abordagens: de um lado, estão os que vêem o mundo real como resultante de um processo permanente de mudança e desenvolvimento e, de outro lado, os que contemplam as proposições lógicas das teorias de crescimento de equilíbrio de *steady state*.

Segundo Nelson (1998) é necessária a construção de uma nova agenda para as teorias de crescimento. Após uma revisão das principais abordagens, sugere agrupar as teorias de crescimento segundo três momentos distintos: nos anos 50 e 60, quando vigiram as velhas teorias de crescimento; nos anos 70 e 80 quando se desenvolveu a nova “safra” de modelos, tanto *standard*, de inspiração neoclássica, quanto os de inspiração neoschumpeteriana; e o momento atual, quando propõe uma nova agenda de pesquisa. Nessa nova agenda para as teorias de crescimento é fundamental e necessária a inclusão das instituições, das firmas e da tecnologia, como um novo campo teórico, em nível apreciativo¹. O elenco de teorias consideradas *standard* ou “novos modelos neoclássicos formais de crescimento econômico” reconhecem o avanço tecnológico como fator-chave para o desencadeamento do crescimento, sendo uma de suas principais fontes (*op.cit.* p. 497). Entretanto, e curiosamente, desde os primeiros modelos formais, são mudas ou incoerentes no tratamento teórico às fontes do referido avanço. O reconhecimento deste fato levou-os, ao longo da década de 90, a desenvolverem os “novos modelos neoclássicos formais de crescimento” que tornaram o avanço tecnológico endógeno, envolvendo *profit-seeking investments of business firms*, como o caso dos estudos de “*Aghion and Howitt, 1990, Grossman and Helpman, 1989, Romer, 1990*” (*op. cit.* P 497). Apesar dos esforços em “endogenizar” os respectivos avanços, tais modelos continuam negligenciando, na razão inversa da elegância formal que os caracteriza, questões tão antigas quanto as dos primeiros modelos formais². O que mais desagrada Nelson, ao comparar a necessidade de enfrentar analiticamente pontos centrais como o avanço tecnológico e o papel da firma e das instituições no referido processo é, como acentuam Rosenberg, Freeman, Chandler e Lazonick, que: “*The new neoclassical growth models, in contrast, treat firms in a highly stripped down way, and have little in them about institutions, aside from ‘competitive (or monopolistically competitive) market’.*” (*op. cit.*, p. 499). Por essa razão, sua agenda de pesquisa deve necessariamente incluir aspectos que iluminem e produzam uma teorização mais provocativa sobre tecnologia, firmas e instituições. Assim, afirma que: “*My positive argument will be that these provide the basis for a more satisfactory growth theory.*” (*op. cit.*, p. 509).

Reconhecendo, de um lado, que se há nos modelos formais *new neoclassical growth theory* dificuldades em tratar de firmas e instituições, enfatiza também, de outro lado, que, mesmo difíceis em serem tratadas formalmente, tal tarefa deve ser enfrentada, mas fora dos cânones do equilíbrio. Três referências exitosas vêm perseguindo este objetivo:

“It is interesting that most of the formal theorising that has interacted creatively with appreciative theorising in the domains I have tried to

¹ Segundo Nelson (1998, p. 497): “*It is argued here that the basic assumptions of neoclassical growth theory inherently limit the ability of models within that theory to cast light on economic growth as we have experienced it. This holds for ‘the new growth theory’ as well as the older growth theory of the 1950 and 1960s. It is proposed that to make real headway with understanding economic growth, a growth theory needs the following elements: (1) the ability to treat technological advanced as an essentially disequilibrium process; (2) to incorporate a theory of the firm in which firm capabilities and differences across firms are central elements; and (3) to incorporate into the theory a richer body of institutions than currently are treated in standard growth theory, including, at the least, universities*”.

² Para Nelson (*op. cit.*, p 498): “*this brief review also suffices to highlight that the phenomena incorporated in the new formal models, and neglected in many of the old ones, scarcely represent novel new insights or ideas. The basic notions that ‘technical change is largely endogenous’, ‘technology is to at least some extent proprietary, and market structures supporting technical advance are not perfectly competitive’, ‘new technology often makes obsolete old technology’, ‘growth fuelled by technical advance involves externalities and economies of scale’, and ‘the investment rate may matter in long run’, scarcely smack of novelty.*”

highlight has stood outside the arenas that have been incorporated in the new neoclassical growth theory. Thus the recent work of Milgrom and Roberts (1990) hones intuitions that appreciative theorists have identified regarding the implications of strong complementarities in firm practice. Recognition by game theorists of multiple equilibria and the sensitivity of the equilibrium reached to the vagaries of the dynamic time-paths has certainly clarified the thinking about institutional evolution by scholars like North. And, of course, there has developed an extensive body of formal evolutionary modelling of technological advance that has been expressly motivated by the appreciative theorising of empirical scholars of the subject.” (Nelson, 1998, p. 515).

Como conclusão cita que, desde 40 anos, atrás autores como Abramovitz já enfatizavam a importância do avanço técnico, o papel das empresas e os fatores culturais e institucionais, que circundam e sustentam a estrutura empresarial, como fontes fundamentais do crescimento. Era por demais sabido, e ainda continua a sê-lo, que compreendê-los, isolada ou conjuntamente, sempre foi um pesado desafio. Por essa razão enfatiza que:

“Appreciative theorising for some time has been struggling with questions about technology and technical advance, and recently has begun to focus on firms. Appreciative theorising about institutions is experiencing a welcome renaissance. But if my arguments about the relationships between appreciative theorising and formal theorising are correct, to be fully effective appreciative theorising needs help from formal theorising. To provide that help, however, requires that formal theory tries to break some new ground, and shakes loose from conventional constraints. (Nelson, 1998, p. 516).

Sob uma perspectiva evolucionária são igualmente decisivos a importância do processo de inovação tecnológica, a busca de conhecimento vinculado à mudança tecnológica e o reconhecimento do papel das organizações – associadas principalmente à visão Chandleriana³. Para Dosi, Freeman e Fabiani (1994, p. 5):

“The role of institutions is the last – and enormously complex – topic. It is probably where economic theory (in both neoclassical and evolutionary modes) is at its weakest. Many historians – as well as sociologists, political scientists, economic anthropologists – would put a good part of explanatory burden of ‘why growth and development patterns differ’ on the particular forms of ‘embeddedness’ of economic behaviors into broader networks of

³ Segundo Dosi, Freeman e Fabiani (1994, p. 4): *“The role of corporate organizations is no less controversial. Were one to literally believe the story presented by ‘old’ – and also ‘new’- growth theories, one would be inclined to think that the specificities of firms’ structures and strategies are just epiphenomena – ‘veils’ covering the fundamental determinants of growth as revealed by equilibrium functions of production. Of course, the story that business historians and also a few microeconomists tell is quite at odds with this account. For example, the classic Chandlerian account of the rise of modern multidivisional corporation (Chandler, 1990) is in fact a business-centered interpretation of the reasons why one country – the USA – happened for a period to forge ahead in terms of income generating abilities. Many advances and qualifications may have been added to the Chandlerian view. Still, it seems quite misleading to attempt to explain growth processes and international growth differentials while neglecting the information and incentive structure associated with particular forms of organizational governance – as emphasized from different angles by M. Aoki, J. Stiglitz and O. Williamson, among others – or neglecting the specificities of problem-solving competences, highlighted in the evolutionary literature.”* Os autores sugerem nesta passagem uma permanente tensão entre ‘organization-free’ models e ‘organization-embedded’ explanations dentro dos diferentes padrões de desenvolvimento, como se verá adiante.

social interactions and institutions (on the notion of embeddedness, see Granovetter (1985); on the general point cf. Zysman's article in this volume). Conversely the inclination of mainstream economics would be to claim that if institutions matter at all, their effect would simply show up in the parametrizations of some functionally invariant model they propose."

Portanto, os economistas evolucionários propõem uma teoria apreciativa, reconhecendo o estágio ainda rudimentar em que se encontram as atuais tentativas teóricas em se formalizar e modelar as instituições. Os estudos de North, Matthews e Zysman, que se examinará na seqüência, constituem, a nosso ver, relevantes expressões de alguma teorização apreciativa na explicação de arranjos institucionais que definem, em processos históricos específicos, as diferentes trajetórias de crescimento econômico.

TEORIAS INSTITUCIONALISTAS DE CRESCIMENTO

Para incorporar teoricamente a noção de crescimento econômico nos institucionalistas algumas qualificações são decisivas. Em que pese o grande número de estudos recentes que explicitam os elementos centrais de uma análise institucionalista, pode-se, genericamente, agrupá-las em três *approaches*: o Antigo Institucionalismo Norte-Americano de Veblen, Commons e Mitchell; a Nova Economia Institucional de Coase, Williamson e North; e o Neo-Institucionalismo de Hodgson, Samuels e Rutherford (Samuels, 1995, Hodgson, 1993, e Conceição, 2000). Há nessas três abordagens alguns pontos consensuados, no que tange ao papel das instituições no referido processo. Em primeiro lugar, crescimento econômico é “processo”, o que implica incorporar seu ambiente histórico e suas especificidades locais, querendo isto dizer que *path dependence* é um conceito central às referidas abordagens. Em segundo lugar, por conta destas especificidades, jamais se pode pressupor que trajetórias individuais apresentadas em determinadas economias poderão ser historicamente copiadas, revelando que o desdobramento institucional para o crescimento é necessariamente marcado pela “incerteza”. Em terceiro lugar, o processo de crescimento econômico, em que pese o amplo espectro de instituições – entendidas enquanto conjunto de normas, regras e hábitos e sua evolução (North, 1994, e Hodgson, 1993) – tem uma referência na ação individual dos agentes, que revela necessária e fundamentalmente a importância das firmas, organizações, e, portanto, do ambiente microeconômico na definição das diferentes trajetórias. São essas questões que se procurará discutir neste texto, a partir da incorporação das contribuições de Douglass North e Richard Nelson na agenda de pesquisa que vê instituições como elementos centrais à definição das trajetórias de crescimento econômico.

A moderna abordagem institucionalista tem contemplado em certa medida alguma teorização sobre tão complexo tema, e os institucionalistas têm avançado em alguns pontos neste sentido. Seus avanços, bem como seus limites, ocuparão este item. Houve, nas últimas décadas, um revigoração de estudos centrados nas instituições⁴, consolidando seu campo de

⁴ Uma definição bastante aceita de instituição é a proposta por Douglass North: “*Institutions are the humanly devised constraints that structure human interaction. They are made up of formal constraints (e. g. rules, laws, constitutions), informal constraints (e. g. norms of behaviour, conventions, self-imposed codes of conduct), and their enforcement characteristics. Together they define the incentive structure of societies and specially economies. (...) Institutions form the incentive structure of a society, and the political and economic institutions, in consequence, are the underlying, determinants of economic performance. Time as it relates to economic and*

pesquisa (Hodgson, 1993; Samuels, 1995; Nelson, 1995; Matthews, 1986). Em função destes avanços algumas constatações podem ser feitas. Matthews (1986, p. 903) afirma: “... *the economics of institutions has become one of the liveliest areas of our discipline. (...) [And a] body of thinking has evolved based on two propositions: (i) institutions do matter, (ii) the determinants of institutions are susceptible to analysis by the tools of economic theory*”. Portanto, há que se buscar interpretar que ferramentas são estas na compreensão de tão complexo fenômeno. Para tanto, discutiremos três abordagens institucionalistas, mas de naturezas diferentes: a primeira, representada por North, um dos principais expoentes da Nova Economia Institucional, se ocupa fundamentalmente com a noção de mudança institucional; a segunda é a contribuição de Matthews, que tem uma filiação teórica próxima à Nova Economia Institucional (NEI), mas que procura identificar as fontes de crescimento econômico, como algo bastante distinto de qualquer semelhança com o ótimo paretiano; e a terceira é a análise de Zysman (1994), de inclinação evolucionária, que se preocupa em desenvolver uma teorização sobre como as instituições criam “trajetórias de crescimento historicamente enraizadas”. Saliente-se que essa última abordagem, pelo seu caráter neoschumpeteriano, dá ênfase aos aspectos microeconômicos na definição das referidas trajetórias (global e/ou nacional) de crescimento econômico. As três abordagens não são excludentes, embora o que uma priorize a outra coloque em segundo plano. Mas elas concordam em alguns pontos, como a importância da mudança institucional e tecnológica como fator desencadeador do processo de crescimento. Além disso, há, no posicionamento teórico dos três autores, uma nítida confluência com o pensamento evolucionário, o que os integra perfeitamente na agenda de pesquisa anteriormente mencionada por Richard Nelson.

NORTH E O PAPEL DA MUDANÇA INSTITUCIONAL

Para Douglass North (1990), o fundamental no campo do desenvolvimento econômico é buscar a formulação de uma ainda inexistente “teoria da dinâmica econômica”. E esta reside fundamentalmente na compreensão e sistematização do processo de mudança⁵. Em sendo assim, as trajetórias das mudanças institucionais são elementos essenciais na definição das diferentes formas de crescimento econômico. Esta constatação de North tem notável semelhança com o pensamento evolucionário:

“If we look back far enough in history, divergence appears to be very simple to explain. (...) However, after ten thousand years of civilization, despite the immense decline in information costs and despite the implications of neoclassical international trade models that would suggest convergence, there is enormous contrast between economics.” (North, 1990, p. 92).

Tomando emprestado de Brian Arthur a noção de *self-reinforcing*, elabora quatro propriedades características das trajetórias de mudança tecnológica: equilíbrio múltiplo, onde

societal change is the dimension in which the learning process of human beings shapes the way institutions evolve” (North, 1994, p.360, 359). Para uma discussão dos conceitos de instituição vide Conceição (2002).

⁵ Em suas palavras: “*A theory of economic dynamics is also crucial for the field of economic development. There is no mystery why the field of development has failed to develop during the five decades since the end of World War II. Neoclassical theory is simply an inappropriate tool to analyze and prescribe policies that will induce development. It is concerned with the operation of markets, not with how markets develop. How can one prescribe policies when one doesn't understand how economies develop?*” (North, 1994, p. 359).

inúmeras soluções são possíveis e o resultado é indeterminado; possíveis ineficiências, onde uma tecnologia inerentemente melhor que outra pode não ser a preferida ou não ganhar aderência; *lock-in*: solução que, uma vez adotada, dificilmente traria outra alternativa; e *path dependence* como consequência de pequenos eventos e circunstâncias que determinam soluções que, uma vez prevalentes, conduzem a trajetórias particulares (North, 1990, p. 94). Tais propriedades são aplicáveis às mudanças institucionais? Embora Arthur não afirme que estas se tratem de um caso específico e diferente da mudança, reconhece que, para enfrentá-las, seria necessário um estudo sobre a natureza das organizações, o que estaria no campo de análise institucionalista. Para North há duas forças que conformam a trajetória das mudanças institucionais: retornos crescentes e mercados imperfeitos, caracterizados pelos custos de transação. Embora, para ele, Arthur tenha tratado predominantemente da primeira, deixou de tratar explicitamente da segunda na forma como o próprio North o fez. Nesse sentido, propõe-se a investigar tais aspectos, posto que: “[i]n a world in which there are no increasing returns to institutions and markets are competitive, institutions do not matter. But, with increasing returns, institutions matter. Indeed, all four of Arthur’s self-reinforcing mechanisms apply, although with somewhat different characteristics.” (North, 1990, p. 95). A partir destas considerações, conclui que:

“Technological change and institutional change are the basic keys to societal and economic evolution and both exhibit the characteristics of path dependence. Can a single model account for both technological and institutional change? They do have much in common. Increasing returns is an essential ingredient to both. The perceptions of the actors play a more central role in institutional than in technological change because ideological beliefs influence the subjective construction of the models that determine choices. Choices are more multifaceted in an institutional context because of the complex interrelationships among formal and informal constraints. In consequence, both lock-in and path dependence appears much more complicated in the case of institutions than in the case of technology.

Para North, a mudança econômica de longo prazo é uma “consequência cumulativa” de inúmeras decisões de curto prazo tomadas por políticos e empresários, que, direta ou indiretamente (via efeitos externos), determinam a *performance* econômica. Entretanto, o grau, através do qual os resultados são consistentes com as intenções, refletirá o grau através do qual os modelos dos empresários são efetivamente “verdadeiros”. Isto porque os modelos refletem idéias, ideologias e crenças que são, na melhor das hipóteses, apenas parcialmente refinadas e melhoradas por *feedback* de informações sobre as consequências atuais das políticas tornadas legitimamente legais. Em outros termos, as consequências de políticas específicas não são apenas incertas, mas imprevisíveis. Por essa razão, conclui North que:

“Even the most casual inspection of political and economic choices, both throughout history and today, makes clear the wide gap between intentions and outcomes. However, the increasing-returns characteristics of the institutional matrix and the complementary subjective models of the players suggest that although the specific short-run paths are unforeseeable, the overall direction in the long run is both more predictable and more difficult to reverse. (North, 1990, p. 104).

MATTHEWS E AS FONTES DO CRESCIMENTO ECONÔMICO

Matthews (1986), embora reconheça uma certa convergência nas modernas abordagens institucionalistas, argumenta que há várias diferenças entre elas. A começar pelo próprio conceito de instituições, que, segundo ele, gravita em torno de três eixos. O primeiro identifica instituições econômicas alternativas como resultado de sistema de “direitos de propriedade” (*property rights*) alternativos⁶. A segunda definição associa instituição a convenções ou normas de comportamento econômico, servindo como suporte à execução e cumprimento das leis. Nesta abordagem não há uma vinculação tão direta à economia dos custos de transação. Na França, desenvolveu-se uma derivação desta concepção constituindo a denominada “Economia das Convenções”, cujo expoente mais expressivo é Olivier Favereau. E uma terceira derivação centra-se nos tipos de contrato, que pode se refletir em diferentes formas de autoridade. Estas são as razões que levam a definição de “instituição” a assumir conotações múltiplas⁷.

Sob essa perspectiva conceitual o fenômeno de crescimento econômico é entendido enquanto manifestação de mudanças institucionais⁸. Vale dizer, o vínculo entre crescimento e instituições é realizado pelo conceito de mudança, que pressupõe inovações. Assim:

“The analogy between institutional innovations and technical innovations creates a presumption, no more, that institutional change has made a positive contribution to economic growth. The presumption is that in the course of time people have discovered and adopted institutional arrangements that enabled them to co-operate with one another more efficiently than they did before.” (Matthews, 1986, p. 908).

Como a fonte do crescimento econômico é a mudança institucional, essa assume duas formas distintas, mas com conotações fortemente neoclássicas. A idéia de ótimo paretiano está sempre presente, porém, mesclada com elementos evolucionários, como a noção de processo contínuo e múltiplos equilíbrios.

A primeira forma de mudança institucional reconhece que as instituições necessitam de adaptações contínuas face às mudanças no meio ambiente tecnológico e gostos ou preferências, e tais adaptações ocorrem de maneira acelerada e até mesmo instantaneamente – segundo Matthews, pelo menos assim ocorreria se inexistisse a “maligna intervenção

⁶ Esta noção é particularmente importante para as abordagens seguidoras de Coase (1960), pois, para ele: “... any system of property rights is capable of leading to Pareto-efficiency provided it is a complete system, a complete system meaning one where all rights to all the benefits from all scarce resources are imputed to someone and are tradable; but that a complete system is never possible, because of transaction costs; and that some incomplete system, i.e. some institutions, are more conducive to Pareto-efficiency than others.” (Matthews, 1986, p. 904).

⁷ Completando essa definição Matthews (1986, p. 905) afirma que: “The word ‘institution’ is sometimes used in a quite different sense to mean an organisation. I shall not be using it in that sense, though a case can be made for regarding an organisation as consisting of a set of institutions in the sense I am using. The common feature of the four approaches I have enumerated – property rights, conventions, types of contract, and authority – is the concept of institutions as sets of rights and obligations affecting people in their economic lives. (...) A system of institutions can thus be described more or less equivalently in the legal kind of parlance I have been using, as the set of rights and obligations in force; or in the parlance of sociology and social anthropology, as a role-system or status-system; or in the parlance of economics, as defining: (i) what markets exist, (...) and (ii) how economic relations are regulated in areas where markets do not exist.”

⁸ O autor define crescimento econômico como tradicionalmente o faz o modelo neoclássico, ou seja, é uma medida (do crescimento) da renda *per capita*, onde se assume que “... Pareto-improvement conduces to economic growth so defined.” (Matthews, 1986, p. 908).

governamental” (*op.cit.*, 908). Assim: “(...) *institutional change is a necessary part of economic growth but not an independent source of it – rather in the same way as capital accumulation is a necessary part of steady state growth in a Solow-type growth model but is not ultimately the source of growth.*” (Matthews, 1986, p. 908). Tal afirmativa limita o papel das instituições enquanto fonte de crescimento, mas chama atenção para a importância do processo de adaptação das instituições à mudança, que provavelmente de maneira não-instantânea se somaria a outras fontes, dando rumo a tal processo.

A segunda forma de mudança institucional vê o movimento em direção à *Pareto-superior institutions* não como algo que ocorre de uma só vez, mas como algo que ocorre no longo prazo, como fruto de um processo permanente e contínuo. Isto se dá mediante inovações institucionais que emergem e se difundem continuamente, perfeitamente comparáveis às inovações tecnológicas⁹. Tomando por base as tendências de longo prazo preconizadas inicialmente tem-se que “...*people can be expected to find ways of progressively reducing transaction costs for much the same reasons as they find ways of progressively reducing producing costs – recognising, of course, that there may sometimes be periods of institutional retrogression, just as there are periods of technical retrogression.*” (Matthews, 1986, p. 909). As inovações a que o autor se refere são aquelas introduzidas por agentes individuais, assim como o foram as mudanças realizadas na organização interna das firmas, como, por exemplo, o fora a introdução da forma M, na corporação multi-divisional da *du Pont* e *General Motors*, à qual se referiu Chandler (1962). Tais mudanças “*can be compared to a process innovation*”, pois podem originar novos tipos de contrato, novos tipos de serviço, novos tipos de organizações ou novos tipos de transações entre as pessoas e as firmas. Essa observação converge com o pensamento evolucionário, pois:

“The deliberate introduction of new types of organisation or contract is the plainest example of institutional innovations, but similar consequences can follow from institutional changes that evolve much more gradually, involve many people, possibly owe their origin to chance and depend for their diffusion on competitive selection rather than conscious optimisation.”
(Matthews, 1986, p. 909).

Dada a importância que assumem as inovações institucionais cabe tentar se estabelecer em que proporção o crescimento econômico é devido à mudança institucional ou às inovações tecnológicas, acumulação de capital e outras fontes de crescimento. Tal divisão é de difícil separação pois há uma grande interação entre fatores institucionais e não-institucionais. Além disso, questões qualitativas estabelecem relevantes diferenças entre regiões e períodos, impedindo observações do tipo:

“... the institutional progress in United Kingdom has accounted for 27 % of the the growth of income per head (...) because qualitatively different answers can be put forward without any of them being necessarily absurd. For example, it might be held that institutional change has on balance made a negative contribution to growth, at least in some periods, leaving correspondingly more to be explained by other sources. (...) In addressing the qualitative question, it is helpful to review the kind of forces that

⁹ Aprofundando esse argumento Matthews (1986, p. 909) afirma que: “*Alternatively, it can come about in the manner of a repeated game, in which people gradually learn or are selected against if they do not. Either way, institutional change is seen as possibly intertwined with technical change, but without either of them being regularly the senior partner.*”

influence economic change. This is the area where the new institutional economics purports to be able to do better than the old.” (Matthews, 1986, p. 910).

Ao delegar à NEI o mérito de explicar convenientemente as inovações institucionais, já que estas promovem a *mudança econômica*, o autor discorre sobre o que ele considera as hipóteses promotoras da “evolução de instituições eficientes”, as quais, por sua vez, também estão sujeitas à qualificações e complicações. A primeira delas é o papel do Estado, que é algo inerente às instituições e não à tecnologia, ao contrário do que parece afirmar a tradição neoschumpeteriana. Isto porque cabe ao Estado decidir sobre direitos e obrigações, uma vez que é ele quem, em última instância, garante os direitos de propriedade. Tal compromisso se manifesta mesmo quando exerce um papel não-intervencionista. Como exemplo cita que as regras jurídicas nos EUA foram significativamente alteradas em relação à *English Common Law*, dando mais ênfase ao progresso econômico que aos preceitos de equidade que a norteavam, principalmente no período da Guerra de Independência e da Guerra Civil norte-americana.

Em segundo lugar, o papel do Estado relaciona-se também à “teoria da escolha pública” (*theory of public choice*), na medida em que esta implica não só em “Pareto-eficiência” ou crescimento econômico, mas em distribuição de renda. Ou seja, é ingênuo se pensar que o processo de redistribuição de renda se dá sempre em favor dos mais pobres. Há inúmeros exemplos que revelam o contrário, uma vez que é o interesse dos grupos mais influentes que determinam tal direção, mediada pelo voto. E os arranjos institucionais promovidos pelo Estado sedimentam tais orientações, embora possa haver forças não-institucionais que venham a agir em sentido contrário, frustrando as primeiras¹⁰. Assim, nem todas as mudanças institucionais operam no sentido direto do crescimento econômico.

Um terceiro tipo de mudanças, fora do espectro do Estado, são mudanças na organização interna da firma, como a transição para a firma multi-divisional, ocorrida sem qualquer ação direta do Estado, mas gerada no micro nível da “governança” das organizações individuais e na forma que elas encontram para gerir seus negócios. Como diz Matthews:

“Several of the most important long-run institutional changes that have occurred were not traceable to government, or at least not to the conscious purposes of government. (...) People surely will have some tendency to seek out and find institutional arrangements that are mutually advantageous and to adjust old ones in the light of changing circumstances. And surely there will be some tendency for inefficient institutions to be selected against evolutionarily.” (Matthews, 1986, p. 913).

Como o processo de mudança é de natureza complexa, ele está sujeito a complicadas características¹¹, que abrem inúmeras possibilidades e diferenças entre países, regiões, setores

¹⁰ Como exemplo histórico deste tipo de forças, o autor cita que: *“An interesting historical example was provided by Domar (1970) in his hypothesis about the origins of Russian serfdom. According to this story, the territorial expansion of the Muscovite state in the sixteenth century increased the supply of land relative to labour and led to the emigration of peasants from the central areas of the state, to the disadvantage of the land-owners there. The state had a military interest in the well-being of the land-owners and therefore the landowners were able to procure the introduction of the institution of serfdom to prevent the peasants from moving. In that instance the parties under threat from market forces were able to transfer their case to another court where their voices carried more weight. The change that was brought about in property rights served to frustrate the achievement of Pareto-efficiency through market forces, not to facilitate it.” (Matthews, 1986, p. 911).*

¹¹ Dentre as características proeminentes na moderna literatura, Matthews destaca três. A primeira é o prejuízo mútuo causado pelos agentes ao não aceitarem os contratos, tornando os custos de transação proibitivos. Como

e períodos, no que diz respeito aos efeitos das mudanças institucionais. Até regressões são possíveis. Esta conclusão parece coadunar-se com as demais abordagens institucionalistas pela incapacidade de reduzir o processo de crescimento e mudança a apenas uma dimensão ou comportamento genérico. Assim, argumenta o autor que:

“The significance of complexity in the context of economic change is that complexity and inertia reinforce each other. Complex arrangements are difficult to alter radically, so they foster inertia. Inertia makes it easier to respond to changing circumstances and incorporate new institutional ideas by patching up existing institutions and so making them more complicated still rather than by starting again from scratch.” (Matthews, 1986, p. 915).

Assim Matthews conclui que o processo de mudança econômica, institucional e tecnológica¹² é completamente diferenciado de um processo de melhoras sucessivas e adaptativas que levem a um ótimo paretiano. Há uma série de fatores que obstaculizam tal perspectiva como o papel do Estado, interações não-voluntárias, inércia e complexidade.

exemplos cita os levantados em Schelling (1978), onde em algumas situações ocorrem as características da teoria dos jogos, por meio da qual inexiste a hipótese de Pareto-eficiência e se manifestam patológicas situações como a do Dilema do Prisioneiro, havendo uma tendência de ocorrer a pior solução. A segunda característica é a inércia que se manifesta nas quatro categorias de instituição (tipos de contratos, direitos de propriedade, convenções e garantias de autoridade). Entretanto, “...[i]nstitutional inertia is not necessarily to be regarded as a pathology. Institutional provide the framework for economic life. A completely flexible framework is a contradiction in terms.” (Matthews, 1986, p. 914). A terceira característica das instituições, que complica sua evolução, é sua própria complexidade: “One of the most important contributions of the new institutional economics has been to show that the purposes served by a given institution may be much more complicated than appears on the surface. Consequently it may be quite difficult to see why an institution has arisen and what purposes it currently serves.” (idem). Como exemplo, tem-se a promoção de organizações hierárquicas.

¹² O autor estabelece um paralelo entre mudanças técnicas e mudanças institucionais. Importantes diferenças entre ambas devem ser mencionadas. Em primeiro lugar as mudanças técnicas estão sujeitas a menores obstáculos e distorções que as mudanças institucionais. Isto porque: a) embora as mudanças técnicas possam depender do consentimento de outras pessoas, seu grau de dependência é menos inerente do que as mudanças institucionais; b) a mudança institucional tem uma natureza mais complicada, e, portanto, mais difícil que a mudança técnica, razão pela qual as ciências sociais tem mais dificuldade em fazer progressos do que as ciências naturais; c) daí que os avanços na ciência pura possuem uma maior base para a mudança técnica do que os cientistas sociais tem sido capazes de oferecer aos *practical institution makers*; d) tal complexidade se manifesta não devido à própria complexidade do homem, mas devido ao escopo das estratégias em jogo. Entretanto, há certas forças que podem tornar a mudança tecnológica mais difícil que a institucional, como é o caso do alto preço dos equipamentos em capital. Com isso, há uma certa ambivalência nos dois processos. Isto permite concluir, de maneira bastante geral que: “(...) in most circumstances technical progress is easier to achieve than advances in institutional efficiency. Hence it creates some presumption that production costs should have a stronger downward trend than transaction costs. But the considerations do not all pull the same way. Moreover no presumption is created by these considerations about the relative importance of institutional and technical change in bringing about **differences** in growth rates between countries and periods.” (Matthews, 1986, p. 916). Assim, Matthews (1986, p. 915) conclui que: “Recapitulating, then, I have suggested a number of reasons why institutional change is not likely to be merely a matter of Pareto-improving innovations and adaptations: the involvement of the state, non-voluntary interactions (externalities), and inertia and complexity, with their tendency to produce a random walk.”

INSTITUIÇÕES E TRAJETÓRIAS HISTÓRICAS DE CRESCIMENTO

Há teorias de crescimento que enfatizam que as trajetórias de crescimento são criadas historicamente, a partir do desenvolvimento de trajetórias nacionais institucionalmente inventadas ou enraizadas (*rooted*). Ou seja, as instituições importam, porque determinam diferentes trajetórias de crescimento econômico nos diversos ambientes nacionais. Há várias formas de se organizar as economias de mercado, os mercados são diferentes e há vários tipos de capitalismo¹³.

Esta abordagem procura associar mais diretamente institucionalismo à teoria econômica, estabelecendo nexos entre escolhas individuais, tipos de contrato e estrutura dos problemas enfrentados pelas suas respectivas empresas e organizações, originando as “instituições nacionais enraizadas historicamente”. Pode-se tratar tal abordagem como uma espécie de “institucionalismo histórico”, sem deixar de referir que levanta problemas e propõe soluções considerando aspectos relacionados ao *microeconomic-based institutionalism*. Neste sentido, diferentes conformações históricas e institucionais desenham, nos diversos contextos regionais, os sistemas nacionais de inovação, que distinguem as trajetórias tecnológicas. Por isto institucionalismo e evolucionismo são fenômenos impossíveis de serem compreendidos de maneira desvinculada.

O ponto de partida da *Historically Rooted Trajectories of Growth* é a recorrente crítica à noção de crescimento nas novas teorias de crescimento endógeno. Para Zysman, tanto o argumento de Romer, quanto o das informações assimétricas de Stiglitz estão assentados em pressupostos de equilíbrio. Ao contrário, o pensamento evolucionário inspira-se nas particulares e, portanto, múltiplas, trajetórias nacionais, sem qualquer compromisso com equilíbrio de *steady state*. Por esta razão, o reconhecimento implícito de trajetórias de crescimento abre espaço para que as instituições façam a mediação entre estas trajetórias, permitindo que se delineiem formas diferenciadas de desenvolvimento econômico, ou mais de um tipo de capitalismo¹⁴.

Conseqüentemente, as instituições, os grupos, as regras que amparam o meio ambiente, no qual opera o mercado, são originárias da criação do Estado-nação e de seus primeiros passos rumo à industrialização. Daí seu rótulo explicitamente histórico.

“For the most part these institutions, groups and rules do not have primarily economic origins and none have purely economic sources or explanations. The institutional approach presented here is quite distinct from those

¹³ Segundo Zysman, isto ocorre porque: “*The institutional approach begins with the observation that markets, embedded in political and social institutions, are the creation of government and politics. Indeed all economic interchange takes pace within institution and groups. Markets do not exist or operate apart from the rules and institutions that establish them and that structure how buying, selling and the very organization of production takes place. Consequently there are multiple market capitalisms, and in a global economy international competition among members must be understood as an interplay of these various national market systems.*” (Zysman, 1994, p. 243).

¹⁴ Segundo Zysman (1994, p. 244): “*The institutional approach begins with the observation that markets, embedded in political and social institutions, are the creation of government and politics (Polanyi, 1944). Indeed all economic interchange takes place within institutions and groups. Markets do not exist or operate apart from the rules and institutions that establish them and that structure how buying, selling and the very organization of production take place. Consequently, inherently, there are multiple market capitalisms. There is not a single market system that is distorted in various ways by institutions and politics in the several contexts. (...) National stories do not stand alone and cannot be examined in isolation.*”

traditional within economics and which have been exported to other social sciences. It argues that the focus should be on the historically rooted national institutions that frame the choices of individuals and structure the terms on which issues such as agency problems and contract problems are confronted. The approach proposed here is necessary complement to an institutionalism more familiar in economics. The historical institutionalism frames problems and provides answers to puzzles that concern microeconomic based institutionalism.” (Zysman, 1994, p. 245).

A partir de quatro passos é proposto um esquema representativo da economia política institucional e sua reflexão na dinâmica das várias economias nacionais, estabelecendo vínculos entre política, instituições e mercado (Zysman, 1994, p. 245), que amarram contextos sociais e institucionais à dinâmica dos sistemas de mercado nacionais. São eles:

Primeiro: Cada economia possui uma estrutura institucional, onde as organizações da política e dos mercados definem as escolhas de cada ator, induzindo política e economicamente dinâmicas nacionais específicas¹⁵. A compreensão analítica das origens das instituições do mercado e regras de um determinado país são essenciais para se entender como operam os mercados, que são diferenciados segundo matizes determinados historicamente. Além disso, evoluem progressivamente definindo regras de incentivos e restrições, permitindo concluir que a história é importante e as rotinas se alteram de período a período, sendo tal evolução reflexo da mudança na estrutura institucional do país.

Segundo: A estrutura institucional de uma economia, combinada com sua respectiva estrutura industrial (no sentido clássico de organização industrial), cria distintos padrões de restrições e incentivos, o que define os interesses dos atores e o tipo de comportamento que passam a adotar. Isto implica em uma impossibilidade dos vários países em criar ou reproduzir estruturas industriais idênticas em contextos econômicos, sociais, regionais distintos.

Terceiro: A lógica do mercado, específica a uma particular estrutura institucional nacional, orienta a escolha corporativa que explicita a estratégia particular de cada firma, o desenvolvimento do produto e o processo de produção no sistema nacional. Em outros termos: *“institutions, routines and logics represent specific capacities and weaknesses within each system.”* (Zysman, 1994, p. 246).

Quarto: A concorrência comercial pode ser em parte compreendida como uma interação com tais lógicas nacionais dos mercados, uma vez que diferenças entre as estratégias competitivas e o acesso ao mercado e à tecnologia criam tais padrões de concorrência em escala internacional¹⁶.

Para ilustrar tais passos o autor utiliza dois casos: um referente à França e outro ao

¹⁵ O autor salienta que: *“That institutional structure is a function of the country’s distinct political and industrial development. The character and function of those institutions are often evident only in their history. Many critical institutions, social arrangements and social groups predate modern societies and market economies; other are given a modern character, often by force, in a struggle over a variety of non-market issues. These institutions and arrangements, which often shape the form of modern markets, cannot be understood simply by a narrow analysis of economic calculus.”* (Zysman, 1994, p. 246).

¹⁶ Especificando melhor: *“A national institutional structure creates the foundation for nationally specific patterns of industrial adjustment and economic development. Each particular structure sets a definable pattern of incentive and constraint for the several actors within the system; the interaction of the actors creates a distinctive national market logic. Nationally specific patterns of government policy and corporate strategy, distinctive routines that characterize one country and not another, are the result. Particular patterns of interaction between national systems are also the result of the particular national systems.”* (Zysman, 1994, p. 247).

Japão¹⁷. Em ambos relaciona a estrutura institucional ao padrão de rotinas das estratégias e políticas corporativas delas resultantes. A hipótese central desta concepção é que as lógicas de mercado nacionais, os sistemas nacionais de instituições – uma variante dos sistemas nacionais de inovação dos neo-schumpeterianos – e as políticas de rotina não existem de maneira isolada nas economias, não pairam desconectados da realidade econômica e social. Pelo contrário, eles surgem e se desenvolvem de maneira integrada e coexistem, interconectam-se e interagem com o ambiente da economia internacional.

A competição entre países ou economias não é como uma corrida, onde os vencedores ganham o primeiro prêmio: a vitória de um não implica desvantagem de outro. Taxas de investimento e poupança, níveis de eficiência dos sistemas financeiros, capacidade de inovação em produtos e processos, exercem conjuntamente efeitos diversos e determinam quem chega primeiro.

Encarando a concorrência sob a ótica da rivalidade, que tem vinculação mais próxima com a teoria dos jogos, pode-se pressupor que as ações de um jogador podem constranger a habilidade dos rivais no que tange ao alcance de seus objetivos. Exemplificando melhor, ao se supor múltiplos caminhos ou trajetórias tecnológicas para metas de emprego e crescimento, o confronto de interesses entre dois países, devido, por exemplo, à confusão ou omissões em alguns tratados, pode implicar uma rota mais longa para alcançar suas metas, o que trará conseqüências duradouras.

Porém, é importante reter que são as *estratégias*, quer em nível empresarial, quer governamental, que exercem influência decisiva às inovações, formando um ambiente adequado para os novos produtos e processos. Isto também quer dizer que a intervenção governamental pode eleger ganhadores e perdedores afetando positiva ou negativamente os ganhos entre as firmas nacionais e as demais. Estabelece-se daí um importante ponto da passagem micro para a macro, pois não é o governo quem define estratégias para as firmas implementarem, mas o contrário, pois analiticamente o salto se manifesta do particular para o geral. Em outros termos, a capacidade do governo em produzir resultados em mercados específicos não cria inevitavelmente vantagens de crescimento no mais longo prazo, e, alternativamente, seu fracasso em gerar ou criar vantagens não produz inevitavelmente desvantagens.

O argumento levantado permite concluir que existem fundamentos institucionais

¹⁷ Zysman detalha ambos os casos. No caso francês, a estrutura institucional básica é a mesma desde os anos 50 e as estratégias assumem um caráter intervencionista: o executivo tem relativa autonomia para legislar; o sistema administrativo é centralizado; e o sistema financeiro é influenciado pelo Estado. A estrutura industrial é não-competitiva, com pequenas firmas tradicionais historicamente protegidas dos ataques externos, enquanto que a competição é organizada domesticamente. Conseqüentemente, cabe ao Estado grandes projetos com metas definidas centralmente e grandes instituições para geri-las. As estratégias competitivas industriais concentram-se em formas de controlar os sinais de mercado e na criação de grandes ‘jogadores’ domésticos para agir em mercados oligopolísticos. As firmas dependem do Estado – seja para mercados, subsídios ou regras – e tendem a copiá-lo em sua estrutura. Mesmo assim, tal *historically rooted institutional structure* vem evoluindo desde os anos 80, mesmo sofrendo reformulações nas estratégias de intervenção do Estado que vem sendo redefinidas pela integração européia. No Japão, o enraizamento institucional na lógica do mercado é ainda mais claro. As firmas respondem às políticas e estímulos institucionais rapidamente e o governo age como *gatekeeper* no desenvolvimento tecnológico que se mantém sob controle japonês. A política econômica e tecnológica produz intensa concorrência interna, mas que ao mesmo tempo é controlada e administrada, de forma a atender as margens de mercado e perseguir lucros. Observe-se que tal processo de intensa concorrência é restrito apenas às firmas japonesas, e está subordinado à rápida expansão da demanda doméstica. Os recursos financeiros à expansão da produção são orientados por políticas governamentais e a tecnologia estrangeira é fácil e imediatamente financiada por tais recursos.

nacionais de sistemas de mercado que geram lógicas bastante particulares e dinâmicas específicas que atuam em cada caso. Entretanto, tais histórias ou movimentos nacionais não podem ser compreendidos isoladamente, pois são parte de um processo de interação e competição. Daí estabelecem-se as seguintes implicações: a) diferentes ‘lógicas de mercado’ têm efeitos de longo-prazo no tipo, ou padrão ou modelo e nas taxas de crescimento em cada economia; b) o caráter de interação da lógica nacional de mercado entre um país e seus principais parceiros comerciais pode influenciar o caráter do crescimento de cada economia; e c) a lógica de mercado das economias dominantes nacionais podem influenciar a economia mundial como um todo (Zysman, 1994, p. 255).

Tais conclusões requalificam o debate sobre formas alternativas de crescimento, colocando o mercado e suas especificidades nacionais como fator condicionante primordial a tal objetivo. Entretanto, tal entidade (ou, melhor dizendo, *instituição*), deve ser entendida não como um princípio regulador e racionalizador de decisões ótimas, mas como produto de interações, estratégias, decisões frente à incerteza que repercutem, favoravelmente ou não, através da atuação de toda uma rede institucional, que lhe assegura sustentabilidade. Por esta razão, a noção de mercado é indissociável da noção de instituição, pois a primeira, mais do que produto da segunda, é sua própria manifestação.

O modelo proposto por Zysman busca tratar de um caso particular de resultado, qual seja, as trajetórias de crescimento, das quais as instituições são suas fontes geradoras e, portanto, responsáveis pelo crescimento econômico nacional, que se dá tanto pela existência de padrões de inovação, quanto pelo desenvolvimento tecnológico. Através de rotinas e políticas específicas estabelecem-se os termos do desenvolvimento econômico¹⁸. A opção que determina quem é perdedor ou ganhador torna-se parte do problema de alocação de custos nas mudanças industriais, envolvendo, independente do modelo de desenvolvimento industrial adotado, três aspectos sempre presentes: capacidade técnica da ação do Estado na economia; estabelecimento de uma política de alocação de custos da mudança industrial; e processo político para permitir tais cumprimentos. A partir daí pode-se estabelecer três modelos de desenvolvimento e ajustamento industrial: a) *Ajustamento orientado pelo Estado*: com objetivos de desenvolvimento cuja distribuição de custos e ganhos é imposta pela manipulação política do mercado; b) *Ajustamento negociado*: possui um tom corporativo, onde as negociações ocorrem entre as elites representativas dos segmentos da sociedade; e c) *Crescimento orientado pela Empresa*: onde o governo age como regulador e juiz, deixando o mercado funcionar normalmente, e providenciando alguma pequena compensação para quem se queixar de abusos. Assim: “*In other words, these models of industrial adjustment were distinguished from each other by the way their politics and markets were organized (...). The distinctions, as we shall see, influence the character of growth.*” (Zysman, 1994, p. 257).

A resposta sobre o que determina o desenvolvimento institucional divide os analistas quanto aos fundamentos de tal processo. Zysman, porém, explicita-o da seguinte forma; a estrutura institucional do mercado determina padrões de restrições e incentivos, os quais, por sua vez, geram comportamentos de rotina em empresas e governo. Logo, variações nestas

¹⁸ Isto porque: “*Economic development is an inherently messy and painful process. Worker or management skills are devalued resulting in lost jobs and incomes. New skills or technologies are rewarded. The political problem is resolving the question of who gains and loses from growth. Endless struggles over the gains and pains of growth can interfere with growth by disrupting the very processes of market adjustment. Industrial strikes, farmer protests, lobbying for rules to preserve market position or to facilitate new industries are all simply expressions of the politics of adjustment, efforts to seek a settlement of who wins and loses from growth.* (Zysman, 1994, p. 257).

estruturas contribuem para distintas trajetórias de desenvolvimento e a evolução destas estruturas institucionais provocará evolução nas rotinas econômicas.

As estruturas institucionais nacionais são resultantes do processo histórico de desenvolvimento industrial e da modernização política, o que está diretamente associado à argumentação evolucionária das *trajetórias tecnológicas*, que levam em conta fatores essenciais como o processo de difusão da informação e o de geração de novas idéias¹⁹.

Esta é a idéia motora da abordagem de crescimento institucional, pois não basta a geração de investimento para criar as bases para um processo de crescimento. Faz-se necessária a construção de um ambiente institucional adequado capaz de transformá-lo em crescimento, o que obviamente implica em uma série de outros fatores. Durante os anos 50 e 60 julgava-se que a apreensão do funcionamento da sociedade era possível através da adequada compreensão de como a tecnologia evoluía. Hoje, com a incorporação da tecnologia, agora não mais como fenômeno exógeno, mas como produto de um processo endógeno de acumulação, explicitada pelos modelos neo-schumpeterianos ou evolucionários, parece ter triunfado outra tese central no debate centrado na tecnologia:

“Technology, like market processes, is not disembodied. It develops in communities; it has local roots. The processes of learning that drive its development are shaped by the community and institutional structure, and consequently the technological trajectories can only be defined in reference to particular societies.” (Zysman, 1994, p. 261).

Relacionando-se esta observação com o fenômeno da globalização se constata, não surpreendentemente, que, ao contrário do que o termo possa sugerir, tal processo acentua, e não diminui, as diferenças inter-regionais. Ou seja, se o padrão tecnológico se integrar cada vez mais rapidamente, a forma de gestação das inovações e novas tecnologias manterão suas raízes nacionais, o que definirá o sucesso ou fracasso das tentativas de inovação tecnológica. Isto porque o processo de inovação, que sanciona a propagação de uma nova trajetória tecnológica, tem uma base local, que, ao mesmo tempo, é necessária e conceitualmente não-globalizada.

A constituição de um “sistema institucional nacional” se dá através de três direções: na maneira como são criadas *search paths* pelas inovações dinâmicas das firmas ou indústria; pelos vínculos que se estabelecem na economia entre “*how ‘technological trajectories are generated and sustained by the supply base on which a firm rests and the block of users that drive demand’*”; e, por fim, na forma como uma economia institucional estrutura a “Estrutura Nacional de Incentivos e Restrições” (ENIR), conforme Soskice (1993), e como a “lógica de mercado”, que canaliza o desenvolvimento tecnológico, dá forma e sustentação às trajetórias.

O argumento crucial desta conclusão é que as instituições não são neutras e podem proporcionar explicações sobre trajetórias específicas. Assim, uma dada estrutura política e institucional induz à formação de uma lógica de mercado que orienta e dirige a trajetória de crescimento. O reconhecimento de que empiricamente as trajetórias tecnológicas nacionais divergem tem sua explicação no próprio tipo de SIN (sistema institucional nacional) ali implantado. Tal constatação, mesmo que bastante limitada (porque não explica como o contexto nacional afeta as estratégias das firmas, ou se as explica o faz em um contexto

¹⁹ “*These arguments have distinct intellectual starting points. But they have in common the notion that it is not just an accumulation of capital investments that drives growth. Rather growth is a function of the accumulation of technological bets, as we shall see, can only be understood in a national institutional environment.*” (Zysman, 1994, p. 260).

demasiadamente amplo que inclui tudo na referida lista), revela importante avanço analítico, embora o próprio Zysman reconheça que “em síntese, falta-lhes uma teoria institucional”.

DUAS VISÕES INSTITUCIONALISTAS ANTAGÔNICAS: *NAKED X EMBEDDED*

O que ficou demonstrado até aqui sugere algumas considerações. Para alguns economistas, as instituições são vistas pela ótica do *agente racional*, cujos interesses e ações de múltiplos atores ou agentes individuais, resultantes da soma das partes individuais, formam o todo. Zysman coloca esta visão como parte de uma concepção Lockean. Em contraste, o chamado “novo” institucionalismo, no caso a NEI, tem um corte Tocquevilliano, pois as fontes e as conseqüências das instituições não podem reduzir-se a interesses exclusivamente econômicos ou interpretadas apenas pela análise econômica: outros aspectos sociais e políticos são parte deste processo. Mais ainda, o interesse econômico não pode ser compreendido por meio de operações que garantam a máxima eficiência (Zysman, 1994, p. 273).

Zysman salienta que quando se analisa a origem das instituições a divergência analítica é evidente, pois há duas perspectivas se defrontando. De um lado manifesta-se a visão Lockean, centrada na microeconomia, entendendo instituições como criadas e organizadas em função de interesses individuais²⁰. A outra abordagem microeconômica está centrada não na busca de suas origens, mas no exame e busca de explicações da “eficiência adaptativa”, como é o caso da abordagem da NEI de Williamson:

“As known, Williamson (1991) builds an organizational microeconomics ‘transaction-cost analysis’ by positing agents (individuals) who seek to arrange their transactions in the most efficient manner. He also begins with a world of individuals. Implicit in Williamson is the notion that the only reason why advanced industrialized countries have economic market systems with firms of more than one person is to reduce high transaction costs. (...) Such costs are created by three forces: asset specificity, bounded rationality and opportunism.(...) Furthermore, contracts are not generally self-enforcing. Certainly both the problem of generating collective action and of structuring appropriate contracting arrangements to minimize transaction costs are significant questions that drive behavior and shape institutions.” (Zysman, 1994, p. 274).

Ocorre, entretanto, que a vida social não se inicia como os teóricos da NEI designam por *state of nature* e não pode ser efetivamente assim compreendida, pois o comportamento social não pode ser derivado ou compreendido apenas simplesmente pela existência de um conjunto de instituições que restringem, orientam ou limitam as escolhas dos indivíduos a cada momento. Pelo contrário, não é a origem das estruturas institucionais que explicam os comportamentos, mas são as economias políticas contemporâneas que operam ou funcionam em um conjunto de instituições, cujas origens importam porque influenciam seu tipo de comportamento²¹. Isto é o que distingue *socially ‘naked’ organization* de *socially ‘embedded’*

²⁰ Em suas palavras: “*Rational choices of microeconomic maximizing individuals are the basis for calculating interest. Olson (1982) posits the ‘collective action problem’, asking what brings individuals to act together. When he applies the notions to party and political interest groups, he posits that Lockean starting point. Time permits an accumulation of rent seeking groups that represent a form of economic arteriosclerosis that slows growth.*” (Zysman, 1994, p. 273).

²¹ Os casos da Alemanha e França, onde a lógica descentralizada no primeiro caso e a centralizada no segundo

organization. Em outros termos:

“... institutions were constructed by the politics of building a nation-state and responding to sharp economic crises that threaten social position, not simply by the problem of organizing innovation and production. Crucially, the resulting institutions not only channel interests but affect the very definition of interests that drive behaviour. (...) Put differently, the institutional structure of political economy, rooted in the original politics of industrialization and modernization, bounds the problems that concern Olson, Williamson and others. The basic structure of the national state creates options that delimit solutions within society.” (Zysman, 1994, p. 275).

A discussão entre *naked* e *embedded* organization permite compreender tais diferenças: uma organização é *embedded* quando é parte de uma estrutura social de outras instituições que facilitam, bem como dificultam ou impedem suas atividades. Tal conceituação tem sido desenvolvida por outros autores, que designam de “nova sociologia econômica” a contribuição de Granovetter (1985). A diferença entre as duas abordagens – *naked x embedded* – está em que enquanto, na primeira, a forma como uma firma encontra soluções para resolver seus problemas de ação coletiva é encontrada *dentro* da organização individual ou entre as organizações diretamente afetadas pelo problema, na segunda, tais soluções são encontradas por meio das relações e recursos das instituições que a rodeiam:

“For the socially naked organization the solutions must be imagined to be found within the individual organization or between the organizations directly affected by the problem. In that case the analytic focus is on the particular organizations and the incentives that motivate actors within them as well as contracting law that defines the range of their arrangements. The law becomes the organizational link to the world at large. Conversely for the socially embedded organization we can be found in the relations to and resources of the institutions that surround it. There are not alternative perspectives where one can be abandoned in favor of the other. Rather they illuminate different issues.” (Zysman, 1994, p. 275).

Tal diferença separa os custos de transação da NEI da *historically rooted*, pois enquanto a primeira é *naked* a segunda é *embedded*²². A própria noção de racionalidade, junto com eficiência, ganância, poder e posição social são socialmente datadas e induzem a motivações. Mas podem ser percebidas pelas duas abordagens: o ator racional pode maximizar pela criação de uma estrutura institucional que resolve seus problemas gerados por novas tecnologias e permita a eficiente implementação destas tecnologias. De outra forma, o ator racional pode maximizar captando *rent-seeking*, que pode, em um mundo de equilíbrio, reduzir o crescimento e a eficiência. Ganância gera abusos de mercado que podem distorcer o próprio mercado. Na perspectiva schumpeteriana, tais rendas podem induzir mudanças de uma estrutura tecnológica para outra, gerando desenvolvimento. Isto revela que os objetivos

são reflexos da estrutura institucional das diferentes economias enraizadas nas respectivas políticas históricas de industrialização e modernização.

²² Complementando, Zysman (1994, p. 276) enfatiza que: *“In sum the national institutional context matters powerfully for the resolution of organizational problems. The analysis of the ‘naked’ firm’s problems is instructive about the character of the issues to be resolved. The analysis of the socially embedded firm is required to understand the solutions that emerge. As a result simple proposals that US firms should use German or Japanese solutions is misplaced. The context dictates and constraints the organizational strategies.”*

econômicos das sociedades e dos indivíduos não são universais, nem imutáveis, mas socialmente condicionados ²³. Portanto, a racionalidade é datada socialmente e depende do próprio contexto social em que é produzida, explicitando a relevância das abordagens centradas em *'socially embedded' institution*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comparação entre as três abordagens institucionalistas aqui mencionadas revela avanços no sentido da constituição, em estágio ainda bastante embrionário, de uma teorização apreciativa do processo de crescimento econômico, que tem, no papel das instituições, das firmas e da mudança tecnológica, relevantes fatores. A agenda de pesquisa proposta por Nelson como tarefa extremamente desafiadora à compreensão do processo de crescimento econômico em toda sua complexa dimensão (integrando tecnologia, firmas e instituições), parece encontrar, na abordagem dos três autores mencionados, relevantes argumentos teóricos, em nível apreciativo. Como elementos positivos, pode-se acentuar uma nítida convergência desses autores com o pensamento evolucionista. North destaca o papel fundamental da mudança institucional, que tem alguma similaridade à mudança tecnológica, embora seja mais imprevisível e de difícil sinalização. Matthews, empregando instrumental analítico da NEI, permite concluir que a idéia de ótimo paretiano, aplicada ao ambiente institucional, carece de preciosos fundamentos teóricos, que enfatizam a importância da mudança institucional, exigindo um novo aporte, adverso do instrumental neoclássico tradicional. E Zysman, por sua vez, ao vincular o processo de crescimento às *historically rooted trajectories of growth* insere as instituições no ambiente teórico evolucionário, o que permite complexificar e ampliar seu horizonte explicativo, em um nível bastante apreciativo. A agenda de pesquisa a ser desenvolvida, sob essa inspiração, poderá encontrar nesta vertente campo fértil para futuras incursões.

REFERÊNCIAS

- BOYER, Robert (1993). Labour Institutions and Economic Growth: a Survey and a "Regulationist" Approach. **Labour** 7, n 1, p. 25-72.
- BOYER, Robert et SAILLARD, Yves (1995). **Theorie de la régulation: l'état des savoirs**. Paris, La Découverte.
- BOYER, Robert. (1988). Technical change and the theory of "regulation". In: DOSI, G. et alii (eds). **Technical Change and Economic Theory**. London: Pinter Publishers. p. 67-94.
- CHANDLER, Alfred C. (1977). **The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business**. Cambridge, Mass., Harvard University Press.

²³ Para Zysman (1994, p. 277): "Markets are recent creations; indeed the creation of societies based on market relationships is a very recent historical phenomenon. That 'great transformation', as Polanyi (1944) labels it, involved a radical shift of social and economic relationships. Instead of economic relations being embedded in social relations, social relations began to be derived from market position. That transformation involved the creation of modern institutions, establishing the institutional foundations of a market society. The social context, the particular character of the market institutions in a specific society, sets the very nature of the 'rational' problem."

- CONCEIÇÃO, Octavio A. C. (2000). **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Tese de Doutorado em Economia. Porto Alegre, PPGE/UFRGS, (mimeo). Disponível em: <http://www.fee.tche.br>
- CONCEIÇÃO, Octavio A. C. (2000a). **As Abordagens Institucionalistas em busca da constituição de seu núcleo teórico**. Seminário A Situação atual da microeconomia: uma perspectiva metodológica. Programa de Doutorado em Desenvolvimento Econômico, UFPR, Curitiba, 16 e 17 de outubro de 2000. (Anais).
- CONCEIÇÃO, Octavio A. C. (2002). O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, Instituto de Economia da UFRJ: v. 6, n 2, jul-dez. p. 119-146.
- DOSI, Giovanni, FREEMAN, Christopher and FABIANI, Silvia (1994). The process of economic Development: introducing some stylized facts and theories on technologies, firms and institutions. **Industrial and Corporate Change**, v. 3, n.1, p. 1-45.
- FREEMAN, Christopher (1988). Introduction. In: DOSI, G. et alii (eds.) **Technical Change and Economic Theory**. London, Pinter Publishers.
- FREEMAN, C. & PEREZ, C. (1988). Structural crises of adjustment business, cycles and investment behaviour. In: DOSI, G. et alii (eds.) **Technical Change and Economic Theory**. London, Pinter Publishers.
- GRANOVETTER, Mark (1985). Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. **American Journal of Sociology**. v. 91, n. 3, p. 481-510, nov.
- HODGSON, Geoffrey M. (1993a). Institutional Economics: Surveying the 'old' and the 'new'. **Metroeconomica**, v. 44, n.1, p. 1-28.
- HODGSON, Geoffrey M. (1993b). **Economics and Evolution: Bringing life back into economics**. Cambridge: Polity Press.
- HODGSON, Geoffrey M. (1996). Varieties of capitalism and varieties of economic theory. **Review of international Political Economy**. v. 3, n. 3, p. 380-433, autumn.
- HODGSON, Geoffrey M. (1998). The Approach of Institutional Economics. **Journal of Economic Literature**. v. 36, p. 166-192, mar.
- HOLLINGSWORTH, J. Rogers & BOYER, Robert (1997). **Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions**. New York, Cambridge University Press.
- MATTHEWS, R. C. O. (1986). The Economics of Institutions and the Sources of Growth. **The Economic Journal**, v. 96, p. 903-918, dec.
- NELSON, Richard & WINTER, Sidney G. (1982). **An Evolutionary Theory of Economic Change**. Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- NELSON, Richard (1987). Understanding Technical Change as an Evolutionary Process. **Lectures in Economics: Theory, Institutions, Policy**. n. 8. North Holland.
- NELSON, Richard R. (1995). Recent Evolutionary Theorizing About Economic Change. **Journal of Economic Literature**, 33, p. 48-90, march.
- NELSON, Richard R. (1998). The agenda for growth theory: a different point of view. **Cambridge Journal of Economics**. v. 22, p. 497-520.
- NORTH, Douglass C. (1990). **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. New York, Cambridge University Press.
- NORTH, Douglass C. (1991). Institutions. **Journal of Economic Perspectives** v. 5, n. 1, p. 97-112, Winter.
- NORTH, Douglass C. (1994). Economic Performance Through Time. **The American Economic Review**, v. 84, n. 3, p. 359-68, june.

- SAMUELS, Warren J. (1995). The present state of institutional economics. **Cambridge Journal of Economics**. v. 19, p. 569-590.
- SOLOW, R. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. **Quartely Journal of Economics**, 70.
- SILVERBERG, Gerald and VERSPAGEN, Bart (1995) Evolutionary Theorizing on Economic Growth. In: DOPFER, Kurt et alii. **The Evolutionary Principles of Economics**. MA: Kluwer Academic Publishers.
- VERCELLI, A. (1991). **Methodological Foundations of Macroeconomics: Keynes and Lucas**. Cambridge, Cambridge University Press.
- VERSPAGEN, Bart (1995). Convergence in the World E: A Broad Historical Overview. **Structural Change and Economics Dynamics**. 6: 143-166.
- ZYSMAN, John. (1994). How Institutions Create Historically Rooted Trajectories of Growth. **Industrial and Corporate Change**. v. 3, n. 1, p. 243-283.