

O NOVO INSTITUCIONALISMO E A QUESTÃO REGIONAL¹

Resenha do Livro:

NORTH, D. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. New York : Cambridge University Press, 1992.

Haroldo da Gama Torres²

1 INTRODUÇÃO

Douglass North é um autor que há 40 anos vem marcando o debate sobre a questão regional. Num artigo já clássico (North, 1955), lançou a chamada teoria da "base de exportações" que marcou toda uma geração de economistas regionais, inclusive no Brasil.³ Neste artigo o autor chamava a atenção para o papel das atividades básicas (exportadoras) na promoção de dinâmicas regionais já então apontando, profeticamente, para os limites do desenvolvimento pela substituição de importações e para a crise das economias autárquicas. Posteriormente, o trabalho de North se concentrou em estudos de história econômica e economia institucional (North, 1981).

O objetivo desta resenha é mostrar que, mesmo trabalhando do ponto de vista do chamado neo-institucionalismo, o trabalho de North continua tendo profundas conexões com os temas regionais. De uma certa perspectiva, esta segunda fase de seu trabalho pode ser vista como uma continuidade, pelo menos do ponto de vista da preocupação com os temas do desenvolvimento e seus impasses no terceiro mundo.

Vale também chamar atenção para o fato de que autores que recentemente tem marcado o debate regional, como Michael Storper, têm se utilizado de categorias como "convenções" (Storper, 1994). Para ele, as convenções, que dão forma a um dado ambiente econômico, condicionariam as possibilidades de crescimento econômico e de distribuição da renda deste ambiente. Embora Storper consi-

1 Esta resenha foi pensada para o público da área de planejamento regional.

2 Doutorando em Ciências Sociais na UNICAMP.

3 Para uma discussão recente a respeito desta teoria ver Lemos (1988).

dere as "instituições" como a ponta do *iceberg* das "convenções", é evidente que as questões em discussão são as mesmas e o problema tem a ver apenas como estas duas categorias são definidas.⁴

2 O QUE SÃO "INSTITUIÇÕES"?

Para North, "instituições" são as regras do jogo em uma sociedade, ou mais formalmente, são os constrangimentos concebidos humanamente que dão forma à interação humana" (North, 1992, p. 3). Estes constrangimentos podem ser formais, como regras e leis, ou informais, como convenções e códigos de comportamento.

Para este autor, é fundamental distinguir instituições de organizações. Utilizando a mesma analogia dos esportes, enquanto as instituições seriam as "regras do jogo" de uma dada sociedade, as organizações seriam os "jogadores" jogando em campo.

As instituições seriam capazes de influir no desempenho econômico de uma dada sociedade. Por exemplo, o grau de segurança dos agentes econômicos quanto ao cumprimento dos contratos de crédito ou alugueis, bem como as regulações que dão forma a estes contratos, teria impactos substanciais sob o nível da taxa de juros e o preço dos alugueis; a insegurança quanto à instituição da propriedade privada teria impactos sobre o nível de investimento, sobre a lógica de acumulação de capital (de curto ou longo prazo) e, conseqüentemente, sobre o porte das empresas.

Se é verdade que questões como estas têm sido longamente discutidas, particularmente no campo da economia política, nunca se chegou a associar com mais rigor o papel das instituições ao desempenho econômico das sociedades como um todo. Do nosso ponto de vista, é a categoria "custo de transação", desenvolvida pelos neo-institucionalistas, que permite uma conexão mais efetiva entre estas duas dimensões. Discutimos esta categoria a seguir.

4 Storper recusa algumas proposições do neo-institucionalismo, debatendo principalmente com o trabalho de North (1981), citado anteriormente. Em seu trabalho de 1992, North amplia o conceito de instituições e abandona a proposição de que "as instituições seriam eficientes", isto é, que contribuiriam necessariamente para a diminuição dos chamados custos de transação (ver a discussão desta categoria adiante). Do nosso ponto de vista, estas modificações dão conta das principais objeções de Storper a North.

3 CUSTOS DE TRANSAÇÃO E DESEMPENHO ECONÔMICO

A categoria custos de transação implica a redefinição da clássica categoria econômica de "custos de produção". Para North (e a economia neo-institucional), os "custos de produção" seriam a soma dos "custos de transformação" (capital, trabalho, matérias primas etc.) e dos "custos de transação", isto é, todos aqueles custos incorridos para viabilizar as compras e vendas (por exemplo, *marketing*, seguros, taxas de risco, advogados, comunicações etc.).

Os custos de transação seriam entendidos como fricções inevitáveis do processo econômico (Williamson, 1975). Para Williamson, o "mundo da perfeita informação" da economia neo-clássica nunca existiu. Os agentes econômicos não estão adequadamente informados sobre preços, prazos e crédito. Os problemas de comunicação entre agentes econômicos e os custos decorrentes da imperfeição dos contratos implica perdas econômicas substanciais. Estes custos seriam tanto maiores, quanto menores os graus de "institucionalização" da sociedade, isto é, de sua capacidade de organizar de forma minimamente operacional as relações entre os agentes econômicos individuais. No limite, isto é, na ausência de instituições, as trocas não se realizariam, ou apenas se realizariam a um custo muito elevado.

Generalizando este argumento, North (1992) vai considerar que, uma sociedade organizada dentro do marco de uma dada matriz institucional seria tanto mais eficiente, quanto mais esta matriz contribuisse para reduzir os custos de transação. O que caracterizaria as sociedades do terceiro mundo seria exatamente uma certa institucionalização inadequada, que faria com que os custos de transação fossem recorrentemente mais elevados do que os existentes nos países desenvolvidos.⁵

A categoria custos de transação pode vir a ter enorme significado para a economia regional. Conceitos como "economias de aglomeração" podem ser redefinidos a partir desta categoria. Nestes novos termos, localidades que geram "economias de aglomeração" seriam aquelas onde os custos de produção seriam mais baixos exata-

5 Tanto North (1981), quanto Williamson (1975), trabalhavam com a hipótese de que as "instituições são eficientes", isto é, contribuem - por definição - para a redução dos custos de transação. Ora, é exatamente o abandono desta hipótese e a percepção da possibilidade de ineficiência institucional que abre espaço para o retorno da questão regional ao campo das preocupações de North (1992).

mente porque os custos de transação em geral, o que incluiria comunicações, transportes, informação, *marketing*, custos jurídicos etc., seriam sensivelmente menores.

Nestas localidades, os agentes econômicos compartilhavam também os mesmos códigos culturais, o mesmo sistema jurídico, bem como de relações sociais comuns, o que também tenderia a reduzir os custos de transação, uma vez que a comunicação e os contratos seriam efetuados de modo a minimizar os riscos da dupla interpretação. De fato, a negociação entre agentes econômicos próximos e que compartilham os mesmos códigos culturais tendem a ser muito mais fáceis do que entre agentes dispersos geograficamente.⁶

4 AS INSTITUIÇÕES E A QUESTÃO REGIONAL

De uma certa maneira, as discussões sobre a questão regional nos anos 80 foram paralisadas pelos impasses da teoria da dependência,⁷ por um lado, e pela fragilidade das explicações derivadas das chamadas "vantagens competitivas", por outro. Como explicar a emergência dos NICs asiáticos (particularmente a Coreia, Taiwan e Hong-Kong) a luz destas teorias? De fato, ao mesmo tempo que estes países pareciam escapar autonomamente do círculo de fogo da dependência, não pareciam contar com nenhuma vantagem competitiva particular, a não ser a mão-de-obra barata que, no entanto, também existia em outros países.⁸

Sem querer aprofundar este debate no âmbito desta resenha, vale a pena chamar a atenção para o fato de que autores de perspectiva marxista, como Jenkins, diante destes argumentos, passam a chamar a atenção para aspectos institucionais que caracterizam a diferença destas economias asiáticas, tais como: a ocorrência de uma prévia reforma agrária (efetuada, no caso da Coreia, pelos

6 Num certo sentido, a teoria da regulação tem também se preocupado com estas questões. Ver, a respeito, Lipietz, Leborgne (1988).

7 A principal crítica de North à CEPAL e à teoria da dependência tem a ver com o fato de que "ao explicar o fraco desempenho econômico da América Latina com base nos termos internacionais de troca com os países industriais, esta explicação não apenas racionalizava as estruturas econômicas presentes na América Latina, mas também tinha implicações políticas que reforçavam o arcabouço institucional existente" (North, 1992, p. 99-100).

8 Para uma visão deste debate ver Frank (1981), Frobel, Heinrichs, Kreye (1980), Schoenberger (1986).

norte-americanos), a presença de uma burocracia bem formada e uniforme (treinada dentro dos padrões japoneses), a presença de uma ética do trabalho originada da cultura confucionista etc. (Jenkins, 1984).

Esta pequena amostra do debate deixa claro que as instituições já voltaram a cena na ciência regional, mesmo que muitos autores não tenham se dado conta disto. Neste sentido, retornar a trajetória de um velho e sério economista regional - mesmo que convertido ao neo-institucionalismo - não é perda de tempo.

Pelo contrário, trata-se de uma das possíveis fronteiras que permitiriam o revigoramento do debate regional que ultimamente tem sido submetido a discussões muitas vezes pouco rigorosas sobre o significado da "globalização" e "neo-liberalismo". Embora importantes, estes debates devem ser qualificados e referidos às situações específicas a que se aplicariam, bem como construídos em torno de categorias consistentes e bem fundamentadas.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FRANK, A. G. *Crisis in the Third World*. London : Heinemann Educational Books, 1981.
- FROBEL, F., HEINRICH'S, J., KREYE, O. *The new international division of labour*. Cambridge : Cambridge University Press, 1980.
- JENKINS, R. Divisions over the international division of labour. *In: Capital and Class*, v. 22, 1984.
- LEMOS, M. B. *Espago e capital: um estudo sobre a dinâmica centro-periferia*. Campinas : FE/UNICAMP, 1988. (Tese de doutoramento)
- LIPPIETZ, A., LEBORGNE, D. O pós-fordismo e seu espago. *In: Espago e Debates*, n. 25, 1988.
- NORTH, D. C. Location theory and regional economic growth. *In: Journal of Political Economic*, v. 63, p. 243-258. Publicado no Brasil por CEDEPLAR (1977). *Economia Regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte : CEDEPLAR/CETREDE, 1955.
- NORTH, D. C. *Structure and change in economic history*. New York : Norton, 1981.
- NORTH, D. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. New York : Cambridge University Press, 1992.
- SCHOENBERGER, E. Competition, competitive strategy, and industrial change: the case of electronic components. *Economic Geography*, v. 62, n. 4, p. 321-333, Oct. 1986.
- STORPER, M. Desenvolvimento territorial na economia global do aprendizado: o desafio dos países em desenvolvimento. *In: RIBEIRO, L. C. Q., SANTOS Jr., O. A. Globalização, fragmentação e reforma urbana*. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1994.
- WILLIAMSON, O. *The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracts*. New York : Free Press, 1975.