

Observações sobre a economia institucional: há possibilidade de convergência entre o velho e o novo institucionalismo?

Sebastião Neto Ribeiro Guedes

Resumo: O artigo procura explorar as possibilidades de convergência teórica entre o "velho" e o "novo" institucionalismo. Ele expõe o conteúdo das duas "Escolas", realçando suas divergências epistemológicas e conceituais e, por fim, sugere a necessidade de aproveitar alguns conceitos elaborados pela Nova Economia Institucional a partir dos princípios epistemológicos do "velho institucionalismo".

Introdução

O objetivo deste artigo é o de apresentar e discutir o conteúdo da chamada economia institucional, em suas duas vertentes, a "velha" e a "nova" economia institucional, e sugerir que avanços numa abordagem institucional dependerão da capacidade da velha economia institucional incorporar, de maneira proveitosa, alguns *insights* da nova economia institucional, preservando, contudo, seu núcleo metodológico.

Dada a flagrante heterogeneidade das duas escolas, iremos dividir esse capítulo em três tópicos, como se segue. No primeiro, procuraremos apresentar as principais características do chamado velho institucionalismo, apontando para as imensas possibilidades analíticas contidas em sua estrutura conceitual. O segundo tópico apresentará um esboço do conteúdo da Nova Economia Institucional (NEI), particularmente daquele contido nos trabalhos de Williamson. A intenção é apresentar as propostas e a estrutura conceitual da NEI e realçar os elementos de ruptura – continuidade que a ligam à economia do *mainstream* e que, em última instância, lhe delimitam o alcance. No terceiro tópico buscaremos evidenciar os aspectos de ruptura que distanciam a proposta da NEI daquela contida no "velho" institucionalismo, e refletir sobre as perspectivas de construção de uma teoria organicamente elaborada e conceitualmente consistente da economia institucional, a partir de uma agenda de pesquisas capaz de integrar as contribuições da NEI ao arcabouço epistemológico e conceitual do velho institucionalismo, conforme sugestão de Hodgson.

1.1 - A velha economia institucional

A "velha" economia institucional é um corpo teórico bastante heterogêneo, assim como sua homônima caçula. Várias de suas principais características podem ser encontradas isoladamente em autores tão díspares quanto Marx e Pareto (Baslé:1998). Todavia, o institucionalismo em economia, enquanto "escola" do pensamento econômico, pode ser datado e identificado com mais precisão. Baslé (1998) observou que os primeiros economistas de corte institucionalista foram os economistas alemães vinculados à escola histórica alemã de finais do século XIX.

Idealistas, nacionalistas, empiricistas, e profundamente influenciados pela biologia darwinista, seus principais representantes (Gustav Schmoller; Adolph Wagner e Wilhem Roscher) construíram o institucionalismo alemão a partir da crítica aos economistas clássicos liberais (e depois aos neoclássicos). Recusaram destes, fundamentalmente, a hipótese da possibilidade de uma ordem sócio-econômica auto-regulada repousar exclusivamente nos atributos individuais de racionalidade e liberdade.

Criticando o caráter abstrato e a-histórico das análises dos economistas liberais, reivindicavam a dimensão histórica dos fenômenos econômicos e propunham tomar, em substituição ao indivíduo, as instituições e sua evolução (através dos processos de mudança e adaptação) como unidade de análise.

Outro aspecto importante do institucionalismo alemão era o tratamento dispensado à política social, e que posteriormente iria influenciar profundamente a política norte-americana nas décadas de vinte e trinta. A esse respeito defendiam soluções novas para a questão social, partindo da consideração que o Estado é uma agência positiva cuja assistência é uma das condições indispensáveis ao progresso humano. Esse tratamento da questão social respondia pelo reformismo político característico do institucionalismo alemão. Contudo, seu caráter nacionalista o conduziu a uma perigosa aproximação com doutrinas totalitárias e anti-semitas, limitando sua influência (Baslé, 1988:163).

Germânica de nascimento, a escola institucional em economia ganhou bastante adeptos nos EUA, onde sua influencia sobre toda uma geração de economistas se fez sentir até a segunda metade da década de vinte. Esta influência foi visível no programa fundador da *The American Economic Association*, órgão aglutinador e divulgador do institucionalismo norte-americano, o qual valorizava a

dimensão histórica dos eventos sócio-econômicos.

De uma maneira geral, os institucionalistas norte-americanos souberam adaptar a contribuição alemã à tradição individualista própria de sua cultura, disso resultando contribuições muito ricas e particulares, ademais de permitir afastá-los das conclusões totalitárias de seus predecessores. Assim, além do evolucionismo darwinista, o institucionalismo norte-americano será influenciado particularmente pela psicologia instintiva de Dewey, que serve de ponto de partida para a crítica aos postulados de racionalidade da economia neoclássica e sedimenta o caminho para elaborar os conceitos de **hábitos** e **rotinas**. Influência fundamental e mais amplamente difundida é a do pragmatismo filosófico. Este último, no entender de Renault (1997:49), ao "*apresentar uma doutrina unificada da temporalidade que coloca a noção de comunicação no centro de sua preocupação*" permite forjar, para além das idiosincrasias individuais, uma unidade teórico-metodológica entre os seus principais representantes (Veblen; John Commons; Wesley Mitchell).

No plano estrito das idéias econômicas, o elemento unificador da velha economia institucional reside, indubitavelmente, na crítica ao *mainstream* em economia. Nesse sentido, a proposta do velho institucionalismo substitui o conceito de equilíbrio pelo de processo (evolução); recusa a pretensão neoclássica de construir uma teoria "geral" - universal e a-histórica - para a ciência econômica e propõe o deslocamento da centralidade analítica do indivíduo para a instituição.

A dimensão mais visível da influência darwinista sobre a velha economia institucional aparece na concepção da sociedade como um organismo, cuja evolução, assim como nas espécies biológicas, deve ser estudada em sua especificidade. A opção pelo organicismo, ao invés do mecanicismo, aparenta a velha economia institucional mais à biologia que à física, e a distancia radicalmente da economia do *mainstream*, alicerçada totalmente sobre o paradigma newtoniano da física clássica. Isso certamente está na raiz da recusa da noção de equilíbrio e sua substituição pela de evolução, que representa um recurso importante para o discurso institucionalista compreender a sociedade de uma perspectiva dinâmica.

Aspecto também relevante do velho institucionalismo é o de atribuir à instituição o papel de unidade elementar de análise, em substituição ao indivíduo e sua racionalidade como proposto no paradigma neoclássico. A justificativa geral para esse ponto de partida é que "*O fato de que as instituições tipicamente registram um grau de invariância ao longo de extensos períodos de tempo e podem sobreviver aos*

indivíduos, oferecem as razões para escolhê-las ao invés dos indivíduos como unidade básica. A maioria das instituições precede temporalmente aos indivíduos, que com elas se relacionam. Nós nascemos em e somos socializados dentro de um mundo de instituições. Ao reconhecer isto, os institucionalistas centram-se sobre os traços específicos de instituições específicas ao invés de construir um modelo geral e a-histórico do agente individual" (Hodgson,1998:172). Colocada nesses termos, a abordagem do velho institucionalismo recusa o individualismo metodológico (a parte determina o todo) mas não endossa seu extremo oposto, o coletivismo metodológico (o todo determina a parte).

Para um discípulo do velho institucionalismo *"Assim como a estrutura não pode ser adequadamente explicada em termos de indivíduos, os indivíduos não podem ser adequadamente explicados em termos das estruturas"*. (Hodgson, 1997:180).

Alternativamente, a abordagem institucionalista se move num contexto *"no qual há as dimensões micro e macroeconômicas de análise, cada uma com um grau relativo de autonomia teórica, mas ao mesmo tempo ambas as dimensões estão conectadas por vínculos conceituais e explicações abrangentes"* (Hodgson, 1997:180). Indivíduos e instituições são mutuamente constitutivos, uma vez que estas últimas moldam e são moldadas pela ação humana. Ou conforme a feliz expressão de Hodgson (1998:181), *"As instituições são tanto idéias subjetivas nas cabeças dos agentes quanto estruturas objetivas que se lhe antepõem. O casal gêmeo de hábitos e instituições podem assim ajudar a superar o dilema filosófico entre realismo e subjetivismo na ciência social. Ator e estrutura, embora distintos, são assim conectados em um círculo de interação mútua e interdependência"*.

Característica também do velho institucionalismo é a recusa à pretensão de construir uma teoria geral, cujos alicerces se baseariam em certos atributos de racionalidade dos agentes econômicos e cuja validade e alcance se pretende universal e a-histórica. Conforme observa Hodgson (1998:168) *"O núcleo de idéias do institucionalismo diz respeito às instituições, hábitos e sua evolução. Contudo, os institucionalistas não tentam construir um modelo único e geral sobre a base daquelas idéias. Ao contrário, essas idéias facilitam um forte ímpeto em direção a abordagens específicas e historicamente localizadas para a análise"*.

De extrema relevância no velho institucionalismo é o papel estratégico

conferido ao conceito de **hábito** (Hodgson, 1996;1997;1998), do qual derivam os de **rotina** e **instituição**. Em termos conceituais, o hábito tem uma estatura explicativa superior ao de escolha racional. Por hábito entende-se a propensão *"não deliberada e auto-atuante para engajar-se em um padrão de comportamento previamente adotado"* (Hodgson, 1998:178). Este conceito é fundamental para explicar a gênese e permanência das instituições, uma vez que os hábitos constituem parte das nossas habilidades cognitivas que são aprendidas e imitadas dentro de instituições. *"O indivíduo conta com a aquisição de tais hábitos cognitivos, antes que a razão, a comunicação, a escolha ou a ação sejam possíveis"* (Hodgson, 1998:178). Os hábitos convertem-se, por sua vez, em **rotinas** quando tornam-se "comuns a um grupo ou cultura social". Desse modo, *"Os hábitos e rotinas preservam assim o conhecimento, particularmente o conhecimento tácito em relação às habilidades, e as instituições agem ao longo do tempo como um cinto de transmissão"* (Hodgson:180).

Portanto, o conceito de instituição do velho institucionalismo inclui como elemento componente essencial a noção de hábito. As instituições incluem uma variedade ampla de entidades. Desde aquelas imediatamente reconhecidas como tais, por exemplo as firmas, as universidades, os bancos, etc., até entidades mais "abstratas" tais como a linguagem, os códigos morais, as leis, etc. As entidades do primeiro tipo são chamadas de organizações *"pois são um subconjunto de instituições, que envolvem coordenação deliberada e reconhecem princípios de soberania e comando"* (Hodgson, 1998:180).

Segundo Hodgson (1998:179) as instituições apresentam as seguintes características: *"Todas as instituições envolvem a interação de agentes, com feedbacks cruciais de informações; todas as instituições tem certo número de características, conceitos comuns e rotinas; as instituições sustentam e são sustentadas por concepções e expectativas partilhadas; embora não sejam nem imutáveis nem imortais, as instituições possuem as qualidades de ser relativamente duráveis, auto-reforçadas e persistentes; as instituições incorporam valores e processos de avaliação normativa. Em particular, as instituições reforçam sua própria legitimação moral: cuja permanência é vista freqüentemente - certa ou erroneamente - como moralmente justa"*.

Este conjunto de características eleva significativamente a extensão de sua influência sobre os indivíduos; com razão, o velho institucionalismo afirma que os indivíduos não apenas são constrangidos e influenciados, mas, em grande medida,

constituídos pelas instituições.

Desse modo, para os institucionalistas (1998:181) *"as instituições são vistas como impondo forma e coerência social à atividade humana, parcialmente através da produção e reprodução de hábitos de pensamento e de ação. Isto envolve a criação e promulgação de esquemas conceituais e sinais de aprendizado e significado. As instituições são vistas como uma parte crucial do processo cognitivo através do qual sense data são percebidos e tornados significativos para os agentes. De fato, como discutimos acima, a própria racionalidade é ela mesma encarada como dependente do suporte institucional"*.

A partir do exposto, o caráter estável e permanente das instituições pode ser compreendido pelo papel dos hábitos em 1) sustentar o comportamento individual e 2) oferecer aos indivíduos os meios cognitivos pelos quais a informação recebida possa ser interpretada e entendida. O resultado é que os comportamentos econômicos são deslocados da indivíduo atomizado para um padrão institucional de interações sociais determinadas historicamente.

Quanto aos fatores de mudança nas instituições - que respondem pelo caráter dinâmico da perspectiva do velho institucionalismo - é reconhecida a necessidade de recorrer-se às metáforas evolucionistas, tomadas da biologia, para descrever os mecanismos de adaptação e seleção presentes na dinâmica institucional, agenda que vem sendo perseguida com algum sucesso pelos economistas ditos evolucionistas (Dosi e Nelson:1994; Paulré:1997).

Todavia, apesar do potencial analítico do arcabouço conceitual do velho institucionalismo, ele não legou um sistema teórico integrado. Várias têm sido as razões levantadas para explicar esse fato. Segundo Hodgson, foram dois os fatores principais: em primeiro lugar estão os profundos deslocamentos nas ciências sociais ocorridos entre 1910 e 1940, basicamente a ascensão da psicologia comportamentalista e da filosofia positivista e o declínio da psicologia instintiva (de Dewey) e da filosofia pragmática sobre as quais o velho institucionalismo fora erigido. Em seguida veio a ascensão do estilo matemático da economia neoclássica, que passou a predominar entre os teóricos e *policy makers* e que desqualificou o velho institucionalismo, considerado menos técnico e, por isso, inferior. A essas duas razões há que se acrescentar uma terceira, mencionada por Baslé (1993:171). Trata-se do medo das consequências políticas das reformas propugnadas pelos institucionalistas.

1.2 - A Nova Economia Institucional (NEI)

O ocaso da velha economia institucional durou cerca de quarenta anos, embora sua influência possa ser percebida isoladamente em autores contemporâneos tais como Galbraith e Polanyi. Seu renascimento, em início dos anos sessenta, veio acrescido do adjetivo "nova", marcando não apenas sua *rentrée* recente, como também um maior comprometimento com a economia do *mainstream*.

O elo perdido entre o velho e o novo institucionalismo é a reflexão de Coase sobre a existência de falhas de mercado relacionadas aos custos de transação. Coase (1988) é destacadamente o "pai" da economia dos custos de transação porque, como observou Williamson, formulou com precisão as questões pertinentes à transação. O quadro conceitual no qual se move é o neoclássico como ele próprio admitiu *"espero mostrar neste texto que pode-se alcançar uma definição de firma que seja não apenas realista no sentido que corresponde ao que se entende por firma no mundo real, mas é tratável por dois dos mais poderosos instrumentos da análise econômica desenvolvida por Marshall, a idéia de margem e de substituição, que juntas dão a idéia de substituição na margem"* (Coase, 1988:33).

Munido desse referencial teórico, o ponto de partida de Coase é a percepção de que, no mundo real, uma grande quantidade de transações é realizada dentro da firma, dispensando a coordenação do mercado. Esse modo de perceber a questão assume a existência de modos alternativos de coordenação: a firma e o mercado. Conforme explicita Coase (1988:35) *"por exemplo, na teoria econômica nós descobrimos que a alocação de fatores de produção entre diferentes usos é determinado pelo mecanismo de preços. O preço do fator A torna-se mais alto em X que em Y. Como consequência, A move-se de X para Y até que a diferença entre os preços em X e Y, exceto se for compensada por outras vantagens diferenciais, desapareça. Contudo, no mundo real, percebemos que há muitas áreas onde isto não se aplica. Se um trabalhador muda-se do departamento Y para o departamento X, ele não o faz em razão de uma mudança nos preços relativos, mas porque recebeu ordem para fazê-lo"*. A questão então é responder porque, apesar da existência do mercado e das funções alocativas que lhe atribuem a teoria econômica, uma parte significativa das transações é alocada internamente pela firma. A resposta de Coase (1988:38) é que *"a principal razão pela qual é compensador estabelecer uma firma parece ser que existe um custo em usar o mecanismo de preços"*. Assim, é custoso alocar os

recursos via o mecanismo de preços porque: 1) é custoso descobrir quais são os preços relevantes; 2) há custos em negociar e concluir um contrato separado para cada transação;

Se é custoso transacionar utilizando-se do mecanismo de preço e se a organização existe porque reduz esses custos, por que o mercado não é definitivamente suprimido e a produção realizada por uma única grande firma? O argumento-resposta ai desdobra-se em dois. Primeiro, a partir de um certo tamanho, a firma esbarra em retornos decrescentes de administração. Este é o caso quando a firma cresce e o número de transações internalizadas compromete a capacidade administrativa de fazer o melhor uso dos fatores de produção. E, segundo, "o preço de oferta de um ou mais fatores de produção pode subir, porque as "outras vantagens" usufruídas por uma firma pequena são maiores que as de uma firma grande" (Coase, 1988:46).

Uma avaliação da contribuição de Coase não deve ignorar seus méritos apesar de sua adesão à teoria neoclássica, pois como observou Pondé (1993:26) em *"The Nature of the Firm"* a percepção de que as relações que os agentes estabelecem no mercado envolvem custos concretos foi, pela primeira vez, objeto de atenção sistemática e relacionada a uma abordagem teórica das organizações empresariais. Em especial, o artigo de 1937 indicou a propriedade de estudar a organização das indústrias sem ter que recorrer a determinismos tecnológicos, mas sim entendendo-a como uma área de investigações com especificidades próprias".

1.2.1 - Williamson e os custos de transação

A influência de Coase sobre Williamson e sobre toda uma geração de economistas norte-americanos, é reconhecida por este último. Suas divergências também. No livro **Mercados e Hierarquias** (1991), Williamson põe nesses termos suas diferenças com Coase e os seus predecessores *"As principais diferenças entre os trabalhos anteriores e o enfoque adotado aqui são: 1) dedico-me muito mais que os autores citados a investigar os aspectos de racionalidade limitada; 2) introduzo explicitamente a idéia de oportunismo e me interesso pelas formas nas quais o comportamento oportunista está determinado pela organização econômica, e 3) sublinho que não é a incerteza nem os números pequenos, na forma individual ou em seu conjunto, o que ocasiona as falhas de mercado, mas a reunião destes fatores com a racionalidade limitada, por uma parte, e o oportunismo, por outra, o que traz*

dificuldades no intercâmbio" (Williamson,1991:23).

Em outras palavras, sua divergência de fundo reside no fato de que o *insight* de Coase, que lhe permitiu perceber a importância dos custos de transação e a possibilidade de falhas de mercado, não foi plenamente aproveitada em razão da inexistência neste último autor de uma articulação entre o comportamento/atributos dos agentes e os custos de transação, e que lhe permitisse explicar porque os custos de transação seriam maiores em certas situações que em outras. É, portanto, somente a partir da atribuição de hipóteses comportamentais adequadas, e após identificar as características das transações que Williamson pode construir uma sólida teoria dos custos de transação.

O objetivo central da contribuição de Williamson é compreender as origens e funções das diversas estruturas da empresa e do mercado, ou seja, das instituições econômicas do capitalismo (Williamson;1991;1985). A questão que se propôs estudar é como essas instituições (mercados, firmas e contratos) lidam com os problemas vinculados à transação, uma vez que, conforme demonstrou Coase, a utilização do mecanismo de mercado implica custos. Por transação entende-se a transferência de bens e/ou serviços entre agentes que estão separados por etapas de produção tecnologicamente distintas. A transação torna-se objeto de investigação porque, de uma maneira geral, ela implica em custos associados à tarefa de planejar, adaptar e monitorá-la.

Colocada nesses termos, as instituições econômicas do capitalismo têm como função principal, embora não exclusiva, a de reduzir os custos de transação (Williamson ,1985:17).

Desde o início, a abordagem de Williamson enfatizou a necessidade de interdisciplinariedade, uma vez que o estudo das transações abarca um conjunto significativo de disciplinas, tais como a administração de empresas, o direito e a ciência econômica. Em relação a essa última, a proposta de Williamson sugere uma ruptura com a abordagem econômica do *mainstream*. Essa ruptura, embora mitigada em vários momentos pelo autor, situa-se fundamentalmente em dois planos: o tratamento dado à firma e as hipóteses comportamentais atribuídas aos agentes econômicos.

No primeiro caso, a crítica de Williamson à economia neoclássica reside no tratamento, a seu juízo equivocado, dado por essa escola à firma. A firma neoclássica é representada fundamentalmente por meio de uma função de produção, a partir da

qual os recursos econômicos disponíveis são organizados e alocados, conforme objetivos maximizadores. O mecanismo de preços é suficiente para transmitir as informações e os sinais necessários a essa tarefa, de maneira que as transações - supostas impessoais e instantâneas no âmbito do mercado - são realizadas com bastante precisão e sem custos.

Em contraste, a firma para Williamson deve ser tratada como uma **estrutura de governança**, no que prossegue e avança uma sugestão importante presente em economistas pioneiros como Penrose. Numa estrutura de governança o objetivo é garantir uma coordenação (com ou sem o mercado) que economiza os custos de transação e reduza a incerteza, compensando os agentes da **racionalidade limitada** e do **oportunismo**.

Esses dois conceitos remetem à segunda dimensão da ruptura da Economia dos custos de transação em relação à economia do *mainstream*, e que se refere às hipóteses comportamentais. É importante observar que a existência de racionalidade limitada e de oportunismo são os determinantes básicos para que exista custos de transação nas relações econômicas intrafirmas.

O conceito de **racionalidade limitada** (*bounded rationality*) constitui um dos pilares da teoria de Williamson e está na contramão do conceito de racionalidade da economia neoclássica. A questão fundamental aqui é discutir se existem ou não limites à capacidade cognitiva da mente humana e quais as consequências disso para a atividade econômica. O tratamento desta questão foi melhor realizado na obra de *Mercados e Jerarquias* (1991), na qual o autor indica o sentido preciso em que nossa capacidade cognitiva é limitada e introduz a incerteza como componente essencial. Nesta obra, são três os determinantes da racionalidade limitada:

a) **a incerteza** - existe incerteza porque é impossível ou muito custoso identificar eventos futuros e especificar, ex-ante, as adaptações adequadas a eles. Comentando a noção de incerteza em Williamson, Pondé (1993:33) observa que embora convergente com a noção keynesiana, ela aparece de maneira indireta na teoria deste autor, por meio dos problemas potenciais contidos no comportamento dos agentes.

b) **limitações neurofisiológicas e de linguagem** - nossa racionalidade é limitada em razão, também, de que nossa mente possui limitações para receber, armazenar, recuperar, processar e analisar informações sem erros. A isso vem se somar nossas limitações de linguagem, que consiste, nas palavras de Williamson (1975:39) na *"incapacidade dos indivíduos de expressar seus conhecimentos ou sentimentos*

mediante o uso da palavra, de números e gráficos de modo que os outros possam entender".

c) **complexidade** - as complexas decisões que enfrentam as firmas implicam a impossibilidade (ou, quando possível, custos proibitivos) de elencar todas as possibilidades e conseqüências das decisões.

Por outro lado, Williamson admite que nas relações entre os agentes econômicos existe potencialmente espaço para comportamentos oportunistas. A idéia essencial é a de que na busca de seu auto-interesse, os homens nem sempre se conduzem de maneira transparente e honesta. O oportunismo refere-se, portanto, à falta de sinceridade ou honestidade entre as partes nas transações. Ou, conforme a definição de Williamson (1985:47) *"Por oportunismo eu entendo a busca do auto-interesse com astúcia. Isto inclui mas certamente não está limitado às formas mais óbvias, tais como a mentira, o roubo e a fraude. O oportunismo envolve na maioria das vezes formas sutis de engodo. Tanto na forma ativa e passiva quanto nos tipos ex-ante e ex-post".*

O oportunismo é fonte particular de incerteza nas relações transacionais entre os agentes na medida que: 1) pode envolver uma revelação escolhida ou distorcida da informação; 2) enseja a possibilidade de promessas conscientemente falsas no que toca à conduta futura; 3) existem assimetrias de informação entre os agentes, o que torna possível a um deles, numa transação, conhecer/desconhecer aspectos relevantes a bens/serviços negociados.

Na medida que o problema fundamental são as transações, e não a alocação de recursos escassos, e aquelas são feitas por meio de contratos, o dilema dos agentes é garantir a elaboração e execução de contratos suficientemente adequados às limitações da racionalidade e adaptativos às incertezas do ambiente e aos comportamentos oportunistas; nos casos em que a elaboração e monitoramento dos contratos é mais cara que a organização pela firma dessas atividades, ocorre a internalização.

1.22 - Características das transações e as estruturas de governança

Em suas relações econômicas à montante ou à jusante, as firmas podem optar por pelo menos três modos de coordenação (estruturas de governança) selecionado como aquele que minimiza os custos de transação: 1) via os mercados; 2) formas híbridas; 3) hierarquia (integração vertical). A opção das firmas pela forma de

coordenação mais adequada é feita analisando-se três parâmetros da transação: a especificidade, a frequência e a incerteza (ver figura 1).

A incerteza presente nas transações está vinculada principalmente à existência do comportamento oportunista, que torna imprevisível a identificação de possíveis desvios futuros de comportamentos/compromissos, e difícil a identificação de falsos sinais e informações por parte das partes envolvidas na transação. Contudo, como alerta o autor, *"A influência da incerteza na organização econômica é condicional. Especificamente, um aumento na incerteza paramétrica é uma questão de pouca consequência para transações que não são específicas. Uma vez que novas relações econômicas são facilmente arranjadas, a continuidade tem pouco valor, e o comportamento incerto é irrelevante. Consequentemente, as trocas mercantis continuam e o paradigma do contrato discreto vale para qualquer tipo de transações padronizadas, qualquer que seja o grau de incerteza"* (Williamson, 1985:60).

Na verdade, a incerteza passa a ter relevância apenas nos casos em que a transação envolve ativos específicos. Nestes casos, *"sempre que os ativos são específicos em grau não trivial, o crescimento do grau de incerteza torna mais imperativo que as partes dividam uma maquinaria para "fazer as coisas funcionarem" - uma vez que as lacunas contratuais serão maiores e a ocasião para adaptações sequenciais aumentarão em número e importância a medida que o grau de incerteza aumente. Também, de maneira relacionada, preocupações com a incerteza comportamental referidas acima agora aparecem"* (Williamson, 1985:60).

A frequência refere-se ao número de vezes das transações e ao caráter recorrente das mesmas. Assim, quanto mais frequentemente uma transação é realizada, mais dependente tornam-se as partes desta transação. Segundo Pondé (1993:38) *"A influência da frequência com a qual a transação se realiza sobre a complexidade da relação contratual associada é relativamente óbvia, na medida que dificilmente será economicamente justificável desenvolver instituições sofisticadas para interações que só ocorrem raramente, ou até mesmo uma única vez"*.

Por fim há a especificidade dos ativos (*asset specificity*). Os ativos são ditos específicos quando eles não podem ser reempregados para outro uso sem que isso incorra em perda de seus valores. Williamson identifica pelo menos quatro tipos de ativos específicos: a especificidade locacional; a especificidade de ativo físico; a especificidade de ativo humano; e os ativos dedicados.

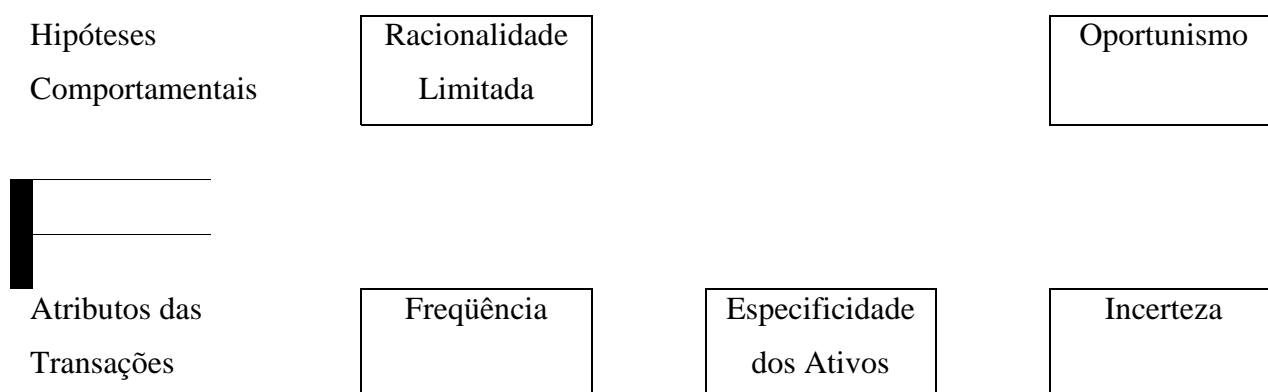
No primeiro caso, ele surge quando estágios sucessivos e separados do

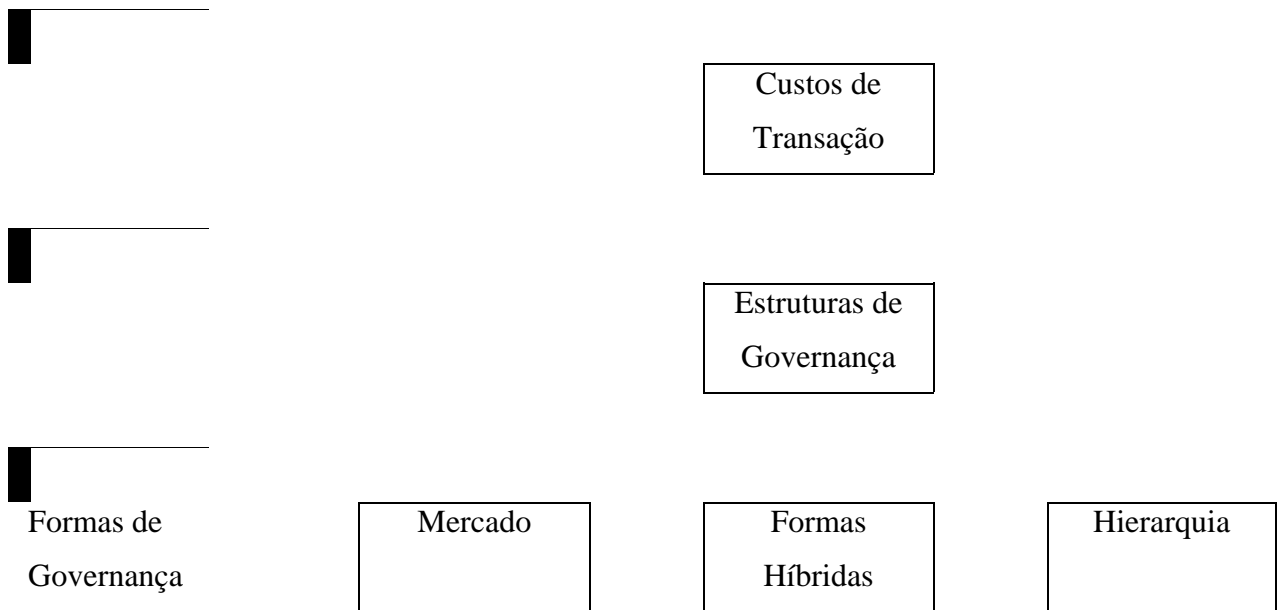
processo produtivo estão localizado próximos um do outro. *"Uma vez que os ativos são locacionais, por isso, as partes a partir de então operarão numa relação de troca bilateral por toda vida útil do ativo"* (Williamson, 1985:95). Já a especificidade física refere-se aos atributos físicos dos ativos que são exigidos para produzir determinado componente.

A especificidade dos ativos humanos vinculados ao *learning-by-doing* ou dificuldades de deslocar ativos humanos na forma de equipes favorece as relações de emprego em detrimento do contrato autônomo.

Por fim, os ativos dedicados *"que representam um investimento discreto em capacidade de produção generalizada (quando contrastada com propósitos especiais) que não seriam feitos a não ser pela perspectiva de vender uma quantidade significativa do produto a um cliente específico"* (Williamson, 1985:95). A Figura 1 procura representar a estrutura conceitual da teoria de Williamson.

Figura.1 – Estrutura Conceitual da Teoria dos Custos de Transação de Williamson





Fonte: Elaboração própria

1.23 - A INTEGRAÇÃO VERTICAL

Uma importante contribuição de Williamson está na reflexão sobre os determinantes das inovações organizacionais em direção à integração vertical. Em outras palavras, Por que as firmas optam pela coordenação hierárquica na forma da integração vertical?

A resposta de Williamson a esta interrogação toma como ponto de partida a crítica ao "determinismo tecnológico" que, segundo ele, afirma a primazia de razões tecnológicas (por exemplo a indivisibilidade e indissociabilidade tecnológica) para explicar as formas da estrutura organizacional. Conforme o autor, somente em casos muito particulares onde: 1) houvesse uma única tecnologia que fosse decisivamente superior a todas outras e 2) que a tecnologia implicasse uma única forma organizacional, essa afirmação seria verdadeira. Obviamente os casos em que essas duas condições concorrem são muito restritas, de maneira que outras explicações devem ser buscadas.

O argumento fundamental de Williamson (1985:87) foi expresso desse modo *"Eu além disso afirmo que as decisões para integrar são raramente devidas ao determinismo tecnológico mas são em sua maioria explicadas pelo fato de que a integração é a fonte de economias de custo de transação"*. É bom esclarecer que o autor não desconhece a existência de outros fatores que influenciam na decisão de integrar. Sua posição, contudo, é a de que esses fatores são secundários ou

coadjuvantes.

Em primeiro lugar, Williamson observa que a opção pela integração vertical reduz os custos de transação, por permitir à firma ativar uma maior variedade de processos sensatos de incentivos e controles do que seria possível se se lidasse com unidades autônomas ou semi-autônomas.

Em segundo lugar, a integração vertical reduz os conflitos instrumentais, por exemplo aqueles derivados do oportunismo. De fato, uma vez integrada, a firma pode oferecer uma remuneração justa aos seus membros e, ao mesmo tempo, promover economias de informação, porque provê seus membros com informações que são a) autênticas; b) autoritárias; c) inteligíveis. Ademais, a incerteza associada ao comportamento oportunista pode ser enfrentada - suprimida ou reduzida - com mais eficácia dentro de uma estrutura hierárquica porque esta pode - através de auditoria - coibir a apropriação ilegal de receitas por parte de subgrupos dentro dela.

Em terceiro lugar, os conflitos dentro da unidade integrada podem resolver-se de maneira mais eficiente porque: 1) promove ajustes de cooperação às circunstâncias cambiantes de mercado; 2) debilitam-se os perigos morais; 3) internalizam-se as externalidades; 4) restauram-se as proporções eficientes dos fatores de produção; 5) facilita o intercâmbio eficiente de informações e 6) garante-se uma maior confiabilidade no fornecimento. Ademais, a natureza da organização hierárquica permite-lhe dirimir questionamentos ou conflitos instrumentais através da imposição autoritária (FIAT) das estruturas de direção.

Se é tão vantajosa, por que a coordenação hierárquica não suprime o mercado? Conforme Williamson, as vantagens da verticalização sobre a contratação no mercado começam a reverter-se à medida que a empresa cresce e, todavia, conserva a mesma estrutura organizacional. Nesse caso, ela está geralmente sujeita a deseconomias de transação, que delimitam a fronteira para o crescimento da firma. Conforme o autor (1975:141) *"Os poderes distintivos da organização interna se deterioram e se produzem deseconomias transacionais a medida que se estendem progressivamente o tamanho da empresa e o grau de integração vertical, sendo constante a forma de organização"*. No entanto, este é apenas um caso, pois, geralmente, adverte Williamson, deformações progressivas nas vantagens da verticalização estão sujeitas para qualquer empresa de tamanho e complexidade média para grande. São três as fontes dessas deformações.

1) **A aquisição interna** - Este fator está vinculado ao fato de que ao escolher uma

fonte interna de fornecimento, a empresa tende a deformar as decisões de aquisição, uma vez que a verticalização pode ser desvantajosa em relação ao mercado (este pode dispor de uma organização de mercado grande e experiente, bem como conexões estabelecidas com os clientes, que faltam ao fornecedor interno). A continuidade da verticalização estaria então relacionada aos custos fixos irrecuperáveis da verticalização? Williamson afirma que não. Neste caso a verticalização está mais relacionada à capacidade dos subgrupos dentro da empresa de construírem relações de reciprocidade em defesa de seus interesses.

2) **A expansão interna** - A organização interna tende a expandir-se para acomodar as disputas internas de poder. O FIAT da alta administração só é eficiente em disputas instrumentais *"Porém é pouco adequado para mediar disputas que têm conseqüências sobre o poder interno"* (Williamson, 1975:144). Nessa situação de impotência, a organização adota soluções de compromisso e faz concessões aos subsistemas em lugar de obrigá-los a renunciar a funções especiais ou a recursos. Por isso a organização interna cresce às vezes de maneira desproporcional, acarretando custos de supervisão excessivos.

3) A continuidade de comportamentos persistentes dentro da organização não se prende ao fenômeno da imobilização e aos custos de revertê-lo, mas ao comportamento dos administradores de resistir no reconhecimento de que "erraram", o que os faz pressionar *"em favor de estender os programas além dos limites objetivamente racionais de interrupção com a esperança de que o meio mudará e "salvará" seu bom nome"* (Williamson, 1975:146).

4) **Deformação de comunicação** – Apesar das vantagens de economia de informação, as organizações internas podem ter membros que desejam promover suas metas pessoais desviando o sistema de comunicação para seus próprios usos. Há as formas afirmativas de deformação de comunicação, nas quais os subordinados passam as informações que eles desejam que seus superiores saibam e, também, as formas defensivas, nas quais os subordinados dizem a seus superiores o que estes querem escutar.

1.3 - A Nova Economia Institucional (NEI) sob crítica

A repercussão dos trabalhos da NEI, particularmente os de Williamson e North, despertaram o interesse dos novos pesquisadores e, ao mesmo tempo, a crítica dos pesquisadores seniores. A adesão entusiasta dos primeiros foi contrabalançada

pela cautela dos segundos.

Pode-se dividir, grosso modo, a natureza da crítica em dois grandes blocos: a crítica epistemológica e aquela pertinente aos resultados alcançados pelas pesquisas. Do primeiro tipo é a crítica de Hodgson, autor amplamente utilizado no tópico I deste artigo. Hodgson (1996;1997;1998) identifica na NEI uma ruptura epistemológica significativa em relação ao velho institucionalismo. Esta ruptura reside na adesão ao individualismo metodológico – tão criticado pelo velho institucionalismo – a partir do qual são atribuídos comportamentos aos indivíduos dos quais as instituições procuram salvaguardas. Essa opção metodológica é explicitamente assumida por Williamson. A objeção fundamental aqui é que o comportamento individual - qualquer que seja ele - não pode ser tomado/atribuído exogenamente às instituições e organizações. Ele é parcialmente produzido, reforçado e transmitido pelas instituições, de maneira que a relação indivíduo-estrutura não pode ser integralmente compreendida partindo unilateralmente do primeiro.

O caminho mais profícuo ai já foi indicado por Hodgson e consiste em abandonar a perspectiva individualista e buscar - evitando o coletivismo metodológico - um terceiro caminho que assume a relação dialética de condicionamento mútuo entre as duas dimensões. Goldbaum (1998:7) afirma que a proposta de Granovetter de construir seu "Argumento de Imersão" (*embeddedness*) é uma tentativa na direção acima porque *"Trata-se de um conceito intermediário entre duas posições: uma primeira, na qual as ações econômicas tem primazia sobre as relações sociais, e uma Segunda, onde as relações sociais é que determinam as ações econômicas"*.

Ainda epistemológica, mas de natureza diferente, é a observação de Goldbaum (1998), que identifica um acentuado componente funcionalista na NEI e que, no caso de Williamson, aparece na imputação de eficiência às estruturas de governança. Isso traz sérias implicações pois: a) seria necessário explicar os mecanismos de seleção que produzem as melhores estruturas de governança e b) deve-se reconhecer que a autoridade das hierarquias não elimina as manifestações de comportamento oportunista dentro das estruturas de governança, de maneira que o argumento de eficiência deve ser relativizado.

Além das referidas, vários autores (Pitelis:1994; Bouvier-Patron:1993) têm apontado uma limitação importante na análise de Williamson. Trata-se da opção pelo recorte microanalítico que obriga Williamson a tomar o ambiente institucional como

dado. Isso traz consequências. A mais relevante é que esse recorte reforça seu caráter "circulacionista" pois propõe um corte analítico entre produção (custos de produção) e transação (custos de transação) que confere a esta última total autonomia em termos de explicação das inovações organizacionais.

O problema aí é que as instituições "externas" ao mercado podem promover incentivos capazes de reduzir/aumentar os custos de produção das organizações (firmas) as quais têm efeito indireto – reduzindo ou aumentando – sobre os custos de transação. Mais ainda, o ambiente institucional em muitos casos contribui (quando não determina) o caráter de ativo específico de vários ativos, demonstrando que nem sempre ele é intrínseco e nem independente do entorno institucional. De outro lado, ao tomar como dado o ambiente institucional, fica difícil compreender o papel que sobre ele joga as inovações verificadas nas instituições do mercado e da firma.

Também crítica é a posição de Bouvier-Patron (1993). Este economista identifica dois vieses na análise de Williamson que lhe limitam o alcance. Um deles já foi comentado e refere-se à imputação de eficiência às estruturas de governança. Segundo Bouvier-Patron, o argumento usado por Williamson para justificá-lo é o fato de a firma comparar os custos de transação no mercado e os custos da organização. A partir dessa comparação, a firma opta pela coordenação menos custosa e, assim, mais eficiente. O argumento de eficiência é assim deduzido e jamais demonstrado, uma vez que esse cálculo só se pode fazer supondo transações homogêneas.

Outro aspecto criticado pelo autor é o argumento implícito em Williamson de que as formas de coordenação híbridas (franquias, etc.) tendem a ser transitórias. Conforme Bouvier-Patron (1988:37) *"Não há nenhuma razão para opor a organização interna da empresa ao mercado e, em todo caso, de conceber o segundo como externo ao primeiro, pois as formas organizacionais híbridas são apenas o resultado de uma coordenação entre certas empresas. A cooperação daí resultante pode muito normalmente desembocar em relações estáveis. E a estabilidade da relação permite engajar um aprendizado relacional que completa a aprendizagem no seio da organização interna"*.

Conclusões

Do ponto de vista da história do pensamento econômico, a economia institucionalista surgiu como reação, no final do século passado, à perspectiva teórico-metodológica contida na escola clássica (e neoclássica), que se sustentava no

individualismo metodológico e nas analogias mecanicistas do paradigma da física Newtoniana. Nesse aspecto, o "velho" institucionalismo marcou uma ruptura radical com a economia do *mainstream* e a aparentou às vertentes heterodoxas do pensamento econômico (como, por exemplo, o marxismo).

O ressurgimento em décadas recentes do "novo" institucionalismo abriu um debate sobre o significado e parentesco com a escola que lhe inspirou o nome. Esse artigo mostrou que as diferenças entre o novo e o velho institucionalismo são muitas. Ao contrário dos antigos, os novos institucionalistas fincam pé no individualismo metodológico e propõe um diálogo com a economia do *mainstream* a partir da constatação de que as instituições importam quando se trata de entender as "falhas de mercado".

As críticas que apresentamos neste tópico não se pretendem exaustivas e nem desconsideram ou menosprezam os importantes aportes teóricos e conceituais da NEI. Conceitos importantes como o de ativo específico, a noção da firma como uma estrutura de governança e a relativização dos argumentos tecnológicos para explicar a integração vertical são contribuições definitivas.

Contudo, a par dessas contribuições, há lacunas conceituais importantes e dificuldades metodológicas que inibem seu avanço e forçam a seguinte reflexão: é bastante provável que os impasses e limitações ora identificados na NEI só possam ser superados através do retorno - tal qual o filho pródigo da parábola - ao radicalismo epistemológico e conceitual da matriz que lhe emprestou o substantivo.

É nossa crença que esse projeto de incorporação do novo no velho institucionalismo é possível, embora exija esforços bastante consideráveis. Em primeiro lugar, há que se sanar problemas antigos, que contribuem para marginalizar esse último do debate no interior da ciência econômica. Como, por exemplo, a inexistência de uma estrutura conceitual suficientemente amarrada e articulada, capaz de alavancar linhas de pesquisa que ultrapassem a mera discussão epistemológica, a que muitas vezes se tem circunscrito o discurso e investigação dos "velhos" institucionalistas. Um primeiro passo nessa direção foi dado por Hodgson, ao realçar a importância do conceito de **hábito e rotina**.

Bibliografia

BASLÉ, M. Mise en perspective de l'institutionnalisme de quelques économistes allemandes et américains. Économie Appliquée. v. n.4, 1993. 159-176p

- BOUVIER-PATRON, P. Les formes d'organisation des entreprises: limites de l'approche transactionnelle et genèse de l'inter-organisation. Économie Appliquée. v. n.4,1993. 7-40p
- COASE,R. The firm, the market and the law. Chicago. The University of Chicago Press. 1988.217p
- DOSI, G;NELSON,R. An Introduction to evolutionary theories in economics. Journal of evolutionary Economics. V4,n ,1994.153-172p
- DUGGER,W. The new institutionalism: new but not institutionalist. Journal of economic issue. Vol.24.n2.June 1990.423-431p
- FEIJÓ,C. Decisões empresariais numa economia monetária de produção: notas para uma teoria pós-keynesiana da firma. Revista de Economia Política. Vol.13, n. 10.1993.82-100p
- GANLEY, W.T. Institutional economics and neoclassicism in the early twentieth century: the role of Physics. Journal of Economics Issues. Vol 24.n.2. June,1995.397-405p
- GOLDBAUM, S. A teoria dos custos de transação é funcionalista? In: Anais do Primeiro Seminário Brasileiro da Nova Economia Institucional. São Paulo. 5-7/Agosto/1998. 15p
- HODGSON, G. Economics and evolution: bringing life back into economics. Michigan. The University of Michigan Press, 1996.381p
- HODGSON, G. The approach of institutional economics. Journal of Economic Literature. Vol 36, 1998. 166-192p
- HODGSON, G. The ubiquity of habits and rules. Cambridge Journal of Economics. N.21. 1997. 663-684p
- INGRAO,B; ISRAEL,G. The invisible hand. Cambridge, Mass: MIT Press. 1990.
- KREGEL, J. Markets and institutions as features of a capitalistic production system. Journal of Post Keynesian Economics. Vol3. N.1. 1980. 32-48p
- MOSCHANDREAS, M. The role of opportunism in Transaction Cost Economics. Journal of Economic Issues. Vol31.n.1. 1997.39-57
- PAULRÉ, B. Évolutionnisme contemporain et auto-organisation. Économie Appliquée.n.3. 1997. 121-150p
- PITELIS, C. On transaction cost economics and the nature of the firm. Économie Appliquée. n3.1994. 109-130p
- PONDÉ, J.L.S. Concorrência e mudança institucional em um enfoque evolucionista.

In: Encontro Nacional de Economia, 24. Anais. Brasília: ANPEC, 1996. 536-555p

PONDÉ, J.L.S. Coordenação e aprendizado: elementos para uma teoria das inovações institucionais nas firmas e nos mercados. Campinas, 1993. 152p. Dissertação (Mestrado)- Instituto de Economia, Universidade de Campinas.

PRATTEN, S. The nature of Transaction Cost Economics. Journal of Economics Issues. Vol 31. N.3. 1997. 781-803p

RENAULT, M. Pragmatisme et institutionnalisme: des fondements épistémologiques et méthodologique pour l'évolutionnisme. Économie Appliquée. n.3. 1997. 25-52p

WILLIAMSON, O. The mechanisms of governance. New York. Oxford University Press. 1996. 429p

WILLIAMSON, O. Mercados y Jerarquías: su análisis y sus implicaciones antitrust. México, D.F. Fondo de Cultura Económica. 1991. 318p

WILLIAMSON, O. The economic institutions of capitalism. New York. Free Press. 1985. 450p

- -