

A Influência da Perspectiva Neoinstitucionalista de Douglass North na Análise do Desenvolvimento Regional

Eduardo José Monteiro da Costa (UFPA)¹

Resumo

Este artigo tem por objetivo mapear elementos de influência da perspectiva neoinstitucionalista de Douglass North em importantes vertentes da análise do desenvolvimento regional. Para isto, está organizado em duas sessões. A primeira apresenta uma breve síntese da gênese e evolução da teoria das instituições deste autor destacando os seus principais elementos analíticos. A segunda identifica em três importantes blocos teóricos para a análise do desenvolvimento regional (Teoria do Capital Social, Teoria do Desenvolvimento Endógeno e Escola Neoschumpeteriana) o papel das instituições e, neste contexto, a influência exercida pela teoria de North. Como conclusão, destaca que as perspectivas estudadas incorporaram as instituições como elemento explicativo determinante para a dinâmica do desenvolvimento regional, demonstrando de forma cabal a influência dos estudos desenvolvidos pela Nova Economia Institucional, em especial por Douglass North.

Palavras-chave: Douglass North. Instituições. Desenvolvimento Regional.

Abstract

This article aims to map elements of influence of the neoinstitutionalist perspective of Douglass North in important aspects of the analysis of regional development. For this, it is organized in two sessions. The first presents a brief summary of the genesis and evolution of this author's theory of institutions, highlighting its main analytical elements. The second identifies in three important theoretical blocks for the analysis of regional development (Social Capital Theory, Endogenous Development Theory and Neo-Schumpeterian School) the role of institutions and, in this context, the influence exercised by North's theory. In conclusion, it emphasizes that the perspectives studied incorporated institutions as a determining explanatory element for the dynamics of regional development, fully demonstrating the influence of studies developed by New Institutional Economics, in particular by Douglass North.

Keywords: Douglass North. Institutions. Regional development.

Área de submissão: 1 Teoria, métodos e modelos de economia regional

Classificação JEL: R10; O18.

¹ Doutor em Economia pela Unicamp e professor da Faculdade de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (PPGGP/NAEA), ambos da UFPA. Correio eletrônico: ejmcosta@ufpa.br

Introdução

Douglass North, teórico pertencente à Nova Economia Institucional (NEI), exerceu forte protagonismo no debate acerca do desenvolvimento ao destacar que as instituições e as estruturas produtivas herdadas por meio de processos históricos singulares geram dinâmicas socioeconômicas diversificadas. Neste sentido, inovou ao afirmar que o desenvolvimento é um fenômeno eminentemente institucional, resultante de complexas interações entre forças econômicas, políticas e culturais da qual fazem parte distintos arranjos institucionais. Consequentemente, o sucesso (ou o fracasso) das nações decorre de sua formação histórica e da forma como as suas instituições foram criadas e/ou evoluíram (NORTH, 1990).

Em sua construção, as instituições como categoria analítica são apresentadas como normas socialmente construídas (“regras do jogo”) que gozam de aceitação geral e que impõem restrições formais e/ou informais, moldando a dinâmica de interação humana; ao mesmo tempo em que estruturam incentivos nas trocas, sejam estes de ordem política, social ou econômica. Porém, não são necessariamente eficientes do ponto de vista social, podendo, consequentemente, os custos de transação, produção e acesso às informações diferirem substancialmente entre as sociedades em decorrência de suas diferentes estruturas institucionais. Existe, desta forma, um caráter histórico nas trajetórias das sociedades derivado da forma como as suas matrizes institucionais foram conformadas e/ou evoluíram, o que leva ao corolário de que o subdesenvolvimento é resultado de instituições socialmente ineficientes.

North (1990), portanto, ao firmar a compreensão de que as instituições são dependentes de suas trajetórias prévias – portanto “portadoras da história”, na medida em que apresentam fortes relações com configurações historicamente herdadas –, estabelece a matriz institucional de uma sociedade como o elo entre o passado e o presente, e como condicionante do futuro por meio de uma dependência de trajetória (moldada por meio da interação entre instituições e organizações). Uma vez definido um caminho, há a atuação de mecanismos autorreforçantes que fazem com que a matriz institucional fique “trancada” (*lock in*) na trajetória.

Esta perspectiva causou forte impacto no meio acadêmico e nas organizações proponentes de políticas públicas influenciando toda uma geração de pesquisadores ao incorporar no debate, na agenda de pesquisa e no processo de formulação de políticas públicas as instituições como elemento explicativo da dinâmica de desenvolvimento. É certo que North centrou a sua problematização no campo da análise do desenvolvimento, teoria e historiografia econômica; porém, a partir da influência de sua contribuição autores de variadas escolas de pensamento procuraram estabelecer mediações com o objetivo de incorporar as instituições como importante elemento explicativo também para a análise do desenvolvimento regional.

Isto posto, este artigo tem por objetivo mapear elementos de influência da perspectiva neoinstitucionalista de Douglass North em importantes vertentes da análise do desenvolvimento regional. Para isto, está organizado, além desta breve introdução em mais três sessões. A primeira apresenta uma breve síntese da gênese e evolução da teoria das instituições do autor destacando os seus principais elementos analíticos. A segunda identifica em três importantes blocos teóricos para a análise do desenvolvimento regional (Teoria do Capital Social, Teoria do Desenvolvimento Endógeno e Escola Neoschumpeteriana) o papel das instituições e, neste contexto, a influência exercida pela teoria de North. Finalmente, a última parte, como de praxe, está reservada para as considerações finais.

1 Breve síntese da gênese e evolução da teoria das instituições de North

Nascido em Cambridge, Massachusetts, no ano de 1920, Douglass North obteve o seu doutorado em economia na Universidade da Califórnia em Berkeley em 1952. Lecionou na

Universidade do Estado de Washington em Seattle de 1950 a 1983, quando assumiu a titularidade da cátedra *Henry R. Luce of Law and Liberty* do Departamento de Economia da Universidade Washington, em St. Louis, Missouri, a ocupando até o seu falecimento em novembro de 2015 aos 95 anos.

Desde cedo, North demonstrou interesse pelos estudos na área de história econômica, sendo um dos pioneiros nos Estados Unidos a aplicar o instrumental analítico neoclássico com o uso de métodos quantitativos para a análise da historiografia econômica. Por isso é considerado um dos precursores da Nova Escola Histórica, também conhecida como Cliometria – uma alusão a deusa mitológica grega Clio, musa da história (SALAMA, 2009).

Esse viés analítico já aparece em seu estudo pioneiro *The Economic Growth of the United States, 1790-1860*, publicado em 1961 que procurava elucidar as fontes do crescimento econômico dos Estados Unidos desde a sua fundação como nação até a Guerra Civil (NORTH, 1966). Nesse estudo North, estabelece com clareza dois períodos econômicos para a economia dos Estados Unidos: um primeiro (de 1760 a 1814), no qual a dinâmica econômica decorre de fatores exógenos, em especial a exportação de algodão e o transporte marítimo; e um segundo (de 1815 a 1860), no qual a “marcha para o oeste” e o processo de industrialização acabaram sendo os principais determinantes da dinâmica econômica e da crescente prosperidade nacional.

O artigo *Sources of Productivity Change in Ocean Shipping, 1600-1850*, publicado no ano de 1968, pode ser considerado o início de sua inflexão analítica (GOLDIN, 1994). De acordo com Gala (2001), North depara-se com um resultado inesperado, ao buscar as razões do aumento da produtividade na indústria de transportes oceânicos, encontrando causas muito mais relacionadas às inovações e evoluções institucionais do que aos avanços tecnológicos no setor de transporte. Dessa forma, North começou a verificar que o progresso institucional poderia ter um papel mais relevante para o desempenho econômico do que o mero aprimoramento tecnológico (GALA, 2001).

No ano de 1970, dois artigos de Douglass North trouxeram uma nova diretriz analítica, denotando um afastamento da Cliometria, além de introduzirem o papel das instituições na análise da historiografia econômica, numa clara tentativa superação das limitações do instrumental neoclássico (ROBLES, 1998; GOLDIN, 1994): *Institutional Change and American Economic Growth: A First Step Towards a Theory of Institutional Change* publicado em coautoria com Lance Davis (North; Davis, 1970); e *An Economic Theory of the Growth of the Western World*, publicado em coautoria com Robert Paul Thomas (NORTH; THOMAS, 1970),

No ano seguinte, novamente em parceria com Lance Davis, North publica o livro *Institutional Change and American Economic Growth*, no qual afirmam a importância do enfoque institucional como elemento chave para compreender o processo de crescimento econômico dos Estados Unidos no século XIX, citando, como exemplos, a política agrícola, o desenvolvimento do sistema bancário e a melhoria da infraestrutura de transportes. Adicionalmente, sustentam que a captura dos ganhos com o comércio frequentemente depende de modificações nos direitos de propriedade, ao lado da adoção de novos arranjos institucionais e formas de organização econômica (NORTH; DAVIS, 1971; ROBLES, 1998).

Esse afastamento da Cliometria torna-se ainda mais notório quando, em 1973, North profere um discurso na Associação de História Econômica dos Estados Unidos destacando que a teoria neoclássica, em função de suas limitações metodológicas e sua natureza a-histórica, dificultava o estudo das transformações de longo prazo.

Ainda em 1973, em nova parceria com Robert Thomas, North publica o livro *The Rise of the Western World*, no qual procuram estabelecer um marco analítico para explicar a ascensão econômica da Europa Ocidental no período da Idade Média até o século XVIII. Os autores, ao analisarem as tradicionais teorias do crescimento econômico (Solow, Kaldor, Romer, Damodar-Harrod e Ramsey-Cass-Koopmans), apontam que estas confundem as

consequências do processo com as causas. Ou seja, inovações tecnológicas, economias de escala, educação e acumulação de capital não seriam as causas do crescimento, mas resultantes de uma adequada matriz institucional. O que os autores propõem, de forma ousada, é uma inversão analítica entre causa e efeito, sugerindo que os arranjos institucionais seriam os elementos propulsores do crescimento econômico, entendendo estes como um arranjo entre unidades econômicas que define e especifica os meios pelos quais estas unidades podem cooperar ou competir (GALA, 2001; 2003; NORTH; THOMAS, 1973).

Em 1974, no artigo *Beyond the New Economic History*, North volta a mencionar o papel da Cliometria na historiografia econômica, reconhecendo a sua importância na revitalização da área, mas destacando as suas limitações enquanto aporte analítico. Em sua argumentação, as pesquisas desenvolvidas por essa escola expressavam forte conteúdo contrafactual sem que apresentassem uma análise alternativa, limitavam-se apenas a questões específicas sem que procurassem apresentar uma narrativa das transformações econômicas no longo prazo; além de excluirmos das análises os fatores extra mercado, limitando, dessa forma, as variáveis analíticas sobre o processo econômico (NORTH, 1974).

Apresentando claramente um contraponto a essas limitações da Cliometria, North publica no ano de 1981 o livro *Structure and Change in Economic History*, no qual destaca que o principal objetivo da história econômica é explicar o desempenho e a estrutura das economias ao longo do tempo, claramente ampliando a sua agenda de pesquisa, a qual, até então, estava limitada a análise do processo de crescimento econômico (NORTH, 1981). Nesse livro North destaca que são as instituições que determinam a dinâmica e o ritmo do crescimento econômico. Assim, as formas de cooperação e competição desenvolvidas pelos seres humanos, bem como os sistemas de aplicação das regras de organização das atividades humanas, são fundamentais para compreender as mudanças econômicas ao longo do tempo.

Se as instituições passam a ser o elemento motriz da dinâmica econômica, North sente a necessidade, para dar mais densidade em suas formulações analíticas, de avançar no esboço da elaboração de uma teoria das instituições. Destarte, a teoria das instituições de North (1981) é composta por três elementos, uma teoria dos direitos de propriedade, uma teoria do Estado e uma teoria da ideologia: (i) Os direitos de propriedade estabelecem incentivos econômicos individuais e coletivos, ao mesmo tempo em que explicam as formas de organização econômica que os seres humanos estabelecem para reduzir os custos de transação e organização das trocas; (ii) O Estado entra em seu modelo na medida em que de um lado especifica e resguarda a estrutura dos direitos de propriedade; (iii) A ideologia torna-se elemento analítico importante na medida em que é imprescindível para compreender de que modo as diferentes percepções subjetivas afetam a reação dos indivíduos numa realidade objetiva em transformação.

Em 1990 Douglass North publicou o livro *Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico* como resultado amadurecido de décadas de pesquisas no campo da história econômica e, principalmente, no que diz respeito ao papel das instituições e da mudança institucional na dinâmica de desenvolvimento das sociedades. Logo no prefácio de sua obra o autor anuncia a importância da história, não só para que se aprenda com o passado, mas também porque este estaria relacionado com o presente e com o futuro (NORTH, 1990).

Ao longo das décadas nas quais debruçou-se na análise da historiografia econômica, North distanciou-se progressivamente da Cliometria, estabelecendo críticas importantes a elementos dos corpos analíticos da teoria econômica ortodoxa, das teorias do crescimento e do *mainstream* do desenvolvimento. De acordo com North (1993) a Teoria Neoclássica não conseguiria explicar, com eficiência, os motivos que levam as diferentes performances das economias ao longo do tempo, por possuir limitações em seus pressupostos, incluindo a suposição de que as trocas ocorrem num mundo sem fricções, sem custos de transação, com os direitos de propriedade perfeitamente especificados e com informações fluidas e de conhecimento pleno pelos agentes (ROBLES, 1998).

Para além das críticas já elencadas em North e Thomas (1973) sobre as tradicionais teorias do crescimento, apontando que estas confundem as consequências do processo com as causas, North estabelece críticas ao princípio racional e maximizador do *homo economicus*, afirmando que o altruísmo, ideologias, questões éticas, morais, políticas e religiosas possuem um papel destacado na motivação do comportamento dos agentes (NORTH, 1981; 1990).

Nem mesmo o *mainstream* analítico do desenvolvimento foi poupado de suas críticas. Segundo ele, mesmo depois de quarenta anos de esforços, as disparidades no desempenho das economias e a sua persistência ao longo do tempo não foram satisfatoriamente explicadas, sobretudo devido a omissão em suas análises sobre a natureza da coordenação e cooperação humanas (NORTH, 1990).

A partir destas constatações e partindo da premissa de que o mundo econômico é não-ergódico – portanto passivo de mudanças contínuas, inusitadas e atípicas, no qual os agentes precisam de um amplo esforço cognitivo para compreensão dos fenômenos econômicos e sociais (NORTH, 2005; LOPES, 2013) –, e com o objetivo de aperfeiçoar o instrumental analítico ortodoxo, North lançou-se no desafio de consolidar uma teoria das instituições e da mudança institucional que lhe permitisse um melhor resultado na análise da dinâmica do desenvolvimento por meio de uma perspectiva histórica. É, neste sentido, no livro *Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico* publicado originariamente em língua inglesa no ano de 1990 e no discurso por ocasião do recebimento do Prêmio Nobel de Ciência Econômicas, *Desempenho econômico no transcurso dos anos*, proferido em Estocolmo na Suécia no dia 09 de dezembro de 1993, que o aporte analítico de Douglass North sobre o papel das instituições e da mudança institucional no desenvolvimento econômico alcança o maior nível de amadurecimento (COSTA, 2019).²

Seguindo esse desiderato, o ponto de partida de seu modelo é o axioma de que as instituições e a estrutura produtiva herdada por meio de processos históricos singulares geram dinâmicas socioeconômicas diversificadas entre as nações. Isto significa que o desenvolvimento econômico é um fenômeno eminentemente institucional, resultante de complexas interações entre forças econômicas, culturais e políticas da qual fazem parte distintos arranjos institucionais, que conferem diferenças nas trajetórias de desenvolvimento, bem como na forma de organização das diversas organizações da sociedade. Neste sentido, o sucesso ou o fracasso das nações decorrem de sua formação histórica e da forma como as suas instituições foram criadas e/ou evoluíram.

As instituições são apresentadas como sendo as “regras do jogo” (normas) socialmente construídas, gozando de aceitação geral pelos membros de um grupo social, que impõem restrições formais e/ou informais e que moldam o processo de interação entre os agentes, ao mesmo tempo em que estruturam incentivos na troca humana, sejam estes de ordem política, social ou econômica³. Ao fazerem isso as instituições reduzem a incerteza na medida em que conferem uma estrutura previsível de ação por meio da coordenação das expectativas divergentes, criando padrões de comportamento duráveis e rotineiros que estabelecem limites para o conjunto de escolhas dos agentes (NORTH, 1990).

As instituições reduzem – juntamente com a tecnologia empregada – os custos de transação e transformação, bem como o de acesso às informações, envolvidos na atividade humana. Porém, em que pese o principal papel das instituições seja o de reduzir a incerteza,

² North (1990) explica com maior rigor e detalhe, do que nos estudos anteriores, três aspectos fundamentais de seu marco analítico: o que são as instituições; como se diferenciam as instituições das organizações; e como as instituições influem nos custos de transação e produção.

³ Logo na abertura do Capítulo 1, North (1990) declara que as instituições são as regras do jogo em uma sociedade ou, em definição formal, as restrições concebidas pelo homem que moldam a interação humana. Essa visão retorna em seu discurso em Estocolmo, de acordo com North (1994) é a interação entre instituições e organizações que dá forma a evolução institucional de uma economia. Neste sentido, se as instituições são as regras do jogo, as organizações e seus empresários são os jogadores.

estabelecendo uma estrutura estável para a interação humana, estas não são necessariamente socialmente eficientes, podendo, conseqüentemente, os custos de transação, produção e acesso as informações diferirem substancialmente entre as sociedades em decorrência de suas diferentes estruturas institucionais.

Portanto, torna-se conveniente repisar, existe um caráter histórico nas trajetórias das sociedades que depende da forma como as suas matrizes institucionais foram conformadas. A compreensão das trajetórias de desenvolvimento das nações depende da compreensão de sua matriz institucional e, para isso, torna-se necessária a análise da conformação de regras e normas, sejam estas formais e/ou informais, que a compõem e formam uma rede interligada que sob variadas combinações moldam o conjunto de escolhas dos agentes em múltiplos contextos, bem como das instituições que garantem a sua aplicação (*enforcement*). Essa hipótese leva ao corolário de que, de um lado, o subdesenvolvimento é resultado de instituições socialmente ineficientes e, de outro, somente com uma mudança institucional os países subdesenvolvidos conseguiriam romper com a sua trajetória de subdesenvolvimento.

A mudança institucional, ao definir o modo como a sociedade evolui ao longo do tempo, pode ser até mesmo mais importante para o desenvolvimento, ao estimular o capital físico e humano, do que o acesso a inovações tecnológicas (GALA, 2003; NORTH, 1990). Nessa análise, as organizações – entendidas como grupos de indivíduos unidos por um propósito comum – inserir-se como elementos dinâmicos do modelo⁴. Ao mesmo tempo em que são influenciadas pelo ambiente institucional na qual estão inseridas, as organizações influenciam a transformação desse ambiente num processo que molda a evolução institucional da sociedade. Em síntese, se as instituições são as regras do jogo, as organizações são os jogadores (NORTH, 1990).

North (1990) ao firmar a compreensão de que as instituições são dependentes de suas trajetórias prévias – portanto “portadoras da história” na medida em que apresentam fortes relações com suas configurações historicamente herdadas (STRACHMAN, 2000; COSTA, 2019) – estabelece a matriz institucional de uma sociedade como o elo de ligação entre o passado e o presente e como condicionante do futuro por meio de uma trajetória dependente, o que realça a importância para a historiografia econômica da compreensão das sequências temporais de eventos e processos sociais.⁵

O conceito de trajetória dependente surge, assim, como uma explicação que permite observar a influência do passado sobre o presente e deste sobre o futuro, possibilitando a compreensão das diferenças de desenvolvimento entre países e regiões, decorrentes de processos de auto reforço de suas trajetórias históricas. Assim, uma vez definido um caminho há a atuação de mecanismos auto-reforçantes que fazem com que a matriz institucional fique “trancada” (*lock in*) em uma trajetória, mutável apenas por meio de uma ruptura institucional.

A própria cultura materializa-se, em última instância, como a chave para a dependência de trajetória, na medida em que os indivíduos ao fazerem as suas escolhas o fazem sob influência de suas crenças, formadas por meio de um processo de aprendizagem cumulativo transmitido culturalmente de geração em geração (NORTH, 1994; COSTA, 2019).

É em função disso que North foca no indivíduo como unidade analítica na medida em que a percepção da realidade social acaba sendo resultado do processo de aprendizagem e do modelo cognitivo individual, formado em um contexto específico e resultante das crenças e

⁴ De acordo com North (1990) as organizações incluem órgãos políticos (partidos políticos, Câmaras, Senados, Conselhos e agências reguladoras), corpos econômicos (empresas, sindicatos, fazendas, cooperativas, associações patronais), corpos sociais (igrejas, clubes, sociedades filantrópicas, culturais, etc.) e órgãos educacionais (escolas, universidades, centros de formação profissional).

⁵ North (1990) utiliza o conceito de dependência de trajetória para explicar a diferenças socioeconômicas entre os Estados Unidos e a América Latina, posto que o processo de formação institucional distinto entre as colônias americanas acabou por determinar desempenhos econômicos diferentes.

percepções advindas de uma estrutura institucional e educacional que se dissemina na sociedade. Esse modelo de aprendizagem, que pode acontecer em qualquer espaço de interação social, desde o ambiente familiar até qualquer outra organização, é relevante para explicar o funcionamento das economias na medida em que o processo acaba dando forma a modelos mentais compartilhados por meio da cultura, que de um lado sustentam crenças que reduzem as divergências entre os indivíduos e de outro garantem a transferência intergeracional do conhecimento (NORTH; DENZAU, 1994; NORTH, 2005; LOPES, 2013; COSTA, 2019).

Em síntese, derivado desse entendimento o desempenho econômico de uma sociedade é expressão última de suas instituições, moldadas por um processo histórico através da cultura, das crenças, dos modelos mentais compartilhados e dos modelos cognitivos individuais. Estes condicionam as ações dos indivíduos, e acabam determinando trajetórias sociais dependentes. A determinação causal do desenvolvimento segue do nível cognitivo, para o institucional e deste para o econômico (NORTH; MANTZAVINOS; SHARIQ, 2004; COSTA, 2019).

2 Instituições e desenvolvimento regional: a influência de North

A contribuição de North colocou o estudo da relação entre instituições e desenvolvimento no centro do debate econômico, tornando esta agenda atraente e promissora. Neste contexto, variadas matrizes analíticas, inclusive no campo do desenvolvimento regional, incorporaram as instituições como importante elemento teórico explicativo, com destaque para: (i) os autores que desenvolveram o conceito de capital social; (ii) o bloco analítico denominado de Teoria do Desenvolvimento Endógeno; (iii) e a Escola Neo-Schumpetereiana. A seguir apresentar-se-á uma síntese destas contribuições identificando o papel das instituições em seus constructos e de que forma a teoria de North acabou por exercer influência em sua conformação.

2.1 Instituições e capital social

A efervescência no debate sobre cultura, instituições e desenvolvimento propiciou o surgimento de um conjunto de novas categorias analíticas que foram incorporadas,⁶ ao lado de uma nova compreensão a respeito dos determinantes da dinâmica do desenvolvimento, não mais exclusivamente de natureza exógena (*top-down*), mas em certa medida de natureza endógena (*bottom-up*). É neste contexto que surge o conceito de capital social, bastante utilizado para explicar a virtuosidade de determinadas localidades ou regiões.

Bourdieu (1979; 1980) foi o primeiro autor a mencionar o termo ao identificar a existência de três tipos distintos de capital: econômico, cultural e social. Especificamente no tocante ao conceito em tela, Bourdieu (1980, p. 2) definiu capital social como: “[...] o agregado de recursos atuais ou potenciais, vinculados à posse de uma rede duradora de relações de familiaridade ou de reconhecimento mais ou menos institucionalizadas”. Entretanto, em que pese a sua contribuição, que tentava elucidar as relações entre cultura, redes sociais e poder, não aprofundou o conceito, ficando esta tarefa a cargo de J. Coleman, F. Fukuyama e R. Putnam.

Coleman (1988; 1994), distinto por incorporar a perspectiva da escolha racional, destaca a existência de três tipos de capital em uma sociedade: (i) o físico (tangível, mensurável e estável); (ii) o humano (menos tangível e mensurável, mas com elevada estabilidade); (iii) o social (intangível, difícil de ser mensurado e com sua estabilidade dependente do contexto social). Este último, ao mesmo tempo em que funciona como um redutor dos custos de

⁶ Além do conceito de capital social a literatura especializada incorporou no debate um conjunto de novos conceitos, como, sem a pretensão de ser exaustivo, apenas para exemplificar: desenvolvimento endógeno ou local, comunidade cívica, *clusters*, Arranjos Produtivos Locais (APL), Sistemas Locais de Inovação (SLI), Distritos Industriais Marshallianos, *Millieux Innovateurs*, etc.

transação na economia,⁷ expressa a capacidade que os indivíduos possuem de trabalharem em prol de objetivos coletivos; característica diretamente derivada do grau em que as comunidades compartilham normas e valores, ao mesmo tempo em que estão dispostos a subordinar os interesses individuais aos coletivos. Assim, o capital social só existe no espaço social relacional, estando diretamente associado às crenças prevalecentes entre os indivíduos.

Fukuyama (1996) ao estabelecer críticas à perspectiva neoclássica, que subordina toda ação econômica unicamente a motivos econômicos,⁸ chama atenção para a necessidade de se compreender melhor de que forma a cultura molda o comportamento humano, em especial o econômico. Neste sentido, enfatiza que os aspectos culturais (hábitos, costumes e adequados princípios éticos) são determinantes para o estabelecimento do nível de confiança inerente à sociedade, e conseqüentemente para o bem-estar e competitividade. O capital social, portanto, repousa em raízes culturais e se baseia no predomínio de virtudes sociais, não podendo ser adquirido por indivíduos de forma isolada. Neste sentido, o seu conceito de capital social expressa claramente a importância do papel da confiança,⁹ que age como “lubrificante” nas relações sociais,¹⁰ e dos mecanismos culturais de criação e transmissão, tais como religião, tradição ou hábito histórico.

Em trabalho posterior, Fukuyama (2000) retorna a essas questões e esclarece que o simples compartilhamento de valores e normas não produz por si só capital social na medida em que os valores e normas partilhados podem ser “valores errados”. Neste sentido, as normas que produzem o capital social geram externalidades sociais e reduzem os custos de transação ao incluem atitudes como falar a verdade, cumprir obrigações e exercer a reciprocidade.¹¹ É neste momento em que destaca a importância das normas informais para a consolidação de um ambiente econômico propício ao desenvolvimento.

A influência do neoinstitucionalismo de North (1990) é claramente perceptível na forma como Coleman (1994) e Fukuyama (1996; 2000) constroem os seus conceitos de capital social, e pode ser da mesma forma notada em Putnam (1993), sobretudo no entendimento de que as instituições, por um lado, são moldadas pela história e, por outro, moldam a política.

Para Putnam (1993) o padrão de normas e comportamentos ao lado das estruturas institucionais herdadas historicamente: (i) moldam a identidade e a estrutura de poder da sociedade; (ii) estruturam o comportamento político; e, (iii) influenciam as opções estratégicas dos indivíduos. No limite, o legado institucional deixado pela geração anterior influencia as

⁷ Coleman (1988; 1994), ao usar o conceito de custo de transação, deixa explícita a influência teórica do aporte neoinstitucionalista.

⁸ Esta crítica poderia ser perfeitamente estendida à perspectiva marxista de “determinação econômica em última instância”.

⁹ Há um destaque para as relações de confiança mútua entre os agentes. Conforme Fukuyama (1996, p. 41): “Confiança é a expectativa que nasce no seio de uma comunidade de comportamento estável, honesto e cooperativo, baseado em normas compartilhadas pelos membros dessa comunidade. Essas normas podem ser sobre questões de ‘valor’ profundo, como a natureza de Deus ou da justiça, mas também compreendem normas seculares, como padrões profissionais e códigos de comportamento.”

¹⁰ Em trabalho posterior, Fukuyama (2000) define capital social como um conjunto de valores ou normas informais partilhadas pelos membros de um grupo que lhes permite a cooperação. Assim, na medida em que esperam que os outros se comportem de forma confiável e honesta o nível de confiança coletiva aumenta, agindo como “lubrificante”, levando qualquer grupo ou organização a funcionar com maior eficiência.

¹¹ Ao incorporar o conceito de custo de transação na análise Fukuyama (1996; 2000) torna clara a influência neoinstitucionalista. Conforme Fukuyama (1996, p. 43): “[...] pessoas que não confiam umas nas outras acabarão cooperando somente num sistema de regras e regulamentos, que têm de ser negociados, acordados, litigiados, e postos em vigor muitas vezes por meios coercitivos. Esse aparato legal, servindo de substituto da confiança, acarreta o que os economistas chamam de ‘custos transacionais’. Em outras palavras, a desconfiança generalizada no interior de uma sociedade impõe uma espécie de ônus sobre todas as formas de atividade econômica, ônus que as sociedades de alto nível de confiança não têm de pagar”.

escolhas da geração presente e futura (uma análise muito próxima à da dependência de trajetória desenvolvida por North).¹²

2.2 Instituições e desenvolvimento endógeno

O início do século XX foi marcado pela acessão da chamada Teoria do Desenvolvimento Endógeno (também chamada de Desenvolvimento Local), um campo não homogêneo que, sobretudo, enfatizava a primazia da escala local na dinâmica do desenvolvimento (dicotomia local-global),¹³ minorando a importância de escalas intermediárias (como a regional e a nacional). Neste debate, as instituições aparecem com elemento importante; ao lado de um conjunto de novos conceitos e de uma nova compreensão sobre os determinantes da dinâmica do desenvolvimento.

Neste debate alguns autores assumiram protagonismo, com destaque para: Castells (1999), Ohmae (1996) e Barquero (1988; 1998; 2001). Vejamos uma síntese deste debate com olhar especial para o papel das instituições nas análises.

Castells (1999) partiu do pressuposto de que era fundamental encontrar conceitos que permitissem entender a maneira pela qual os diversos níveis de experiência humana (processos econômicos, tecnológicos, culturais e políticos) interagem para conformar em um determinado momento histórico uma estrutura social específica. Nesse desiderato, assevera que a revolução tecnológica vivenciada pela humanidade no último quartel do século XX abriu espaço para transformações fundamentais na sociedade gestando um novo “modo de desenvolvimento”.

Este novo “modo de desenvolvimento” possui uma conformação estrutural expressa numa forma de rede, onde o local se materializa numa espécie de nó. Assim, é formada uma nova divisão internacional do trabalho que não ocorre mais entre países, porém entre agentes econômicos localizados ao longo de uma estrutura global de redes e fluxos que interpenetram todos os países e dão compleição a um mundo binário, abarcando regiões conectadas e excluídas. Essa dinâmica, através da telemática e dos sistemas de transporte, gerou “efeitos de túnel” por zonas atravessadas e não conectadas, desenhando uma faixa territorial descontínua e fraturada, onde se observam afastamentos cada vez maiores, em todas as escalas, entre zonas integradas e zonas periféricas e abandonadas; ou seja, territórios não pertinentes.

Nesta visão, observa-se um redimensionamento de escalas e estruturas de poder, que não mais se concentram nas instituições (Estado), organizações (empresas capitalistas) ou mecanismos simbólicos de controle (mídia corporativa, igrejas). Ao contrário, difundem-se nas redes globais de riqueza, poder, informações e imagens, que circulam e passam por transmutações em um sistema de geometria variável e geografia desmaterializada. No entanto, o poder não desaparece. Ele ainda se impõe à sociedade; molda e exerce domínio sobre a humanidade, estando inscrito, fundamentalmente, nos códigos culturais mediante os quais as pessoas e as instituições representam a vida e tomam decisões, inclusive políticas.¹⁴

A sociedade em rede, portanto, sedimentada nos avanços da tecnologia da informação, se traduz em novas práticas sociais e em alterações na própria vivência do espaço e do tempo como parâmetros da experiência social. Neste contexto de fluxos globais de riqueza,

¹² Outro ponto importante desenvolvido por Putnam (1993) é a ideia de comunidade cívica, um conceito chave para explicar o desempenho das instituições democráticas. Para isso, apropria-se do conceito das instituições e desenvolve um modelo simples e bastante linear de governança: demandas sociais → interação política → governo → opção de política → implementação (HIGGINS, 2005).

¹³ A este respeito ver: Castells e Hall (1993) e Borja e Castells (1997).

¹⁴ De acordo com Castells (1999), a globalização do capital, a “multilateralização” das instituições de poder e a descentralização da autoridade para governos locais e regionais ocasionam uma nova geometria do poder, talvez levando a uma nova forma de Estado — o Estado em rede. Atores sociais e cidadãos em geral maximizam as chances de representação de seus interesses e valores, utilizando-se de estratégias em redes de relações entre várias instituições, em diversas esferas de competência.

poder e imagens, a busca da identidade, seja esta coletiva ou individual, atribuída ou construída, torna-se a fonte básica de significação social, estruturada sob várias formas conforme a diversidade de culturas e instituições.

Há, portanto, dentro da análise de Castells um importante papel atribuído aos aspectos culturais e as instituições na própria forma como a rede está conformada a partir de seus pontos nodais. Na argumentação do autor as instituições sociais são construídas para impor o cumprimento das relações de poder existentes em cada período histórico, inclusive os controles, limites e contratos sociais conseguidos nas lutas pelo poder. O poder, por seu turno, é aquela relação entre os sujeitos humanos que, com base na produção e na experiência, impõe a vontade de alguns sobre os outros pelo emprego potencial ou real da violência física ou simbólica, movida pela eterna busca de satisfação das necessidades e desejos humanos. O poder estrutura-se sobre a experiência, que nada mais é do que a ação dos sujeitos humanos sobre si mesmo, determinada pela interação entre as identidades biológicas e culturais desses sujeitos em relação a seus ambientes sociais e naturais.

Logo, na base das instituições sociais estão os aspectos culturais. E dentro de cada cultura específica há uma comunicação simbólica que é parte de uma identidade coletiva. Assim, como no “novo modo informacional de desenvolvimento” a fonte da produtividade acha-se na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e de comunicação de símbolos, a cultura, as instituições e as ações sociais intencionais, capazes de criar as bases para o desenvolvimento de determinado território, constituem-se num diferencial que pode tornar uma região integrada ou excluída. Isto significa que há condições sociais específicas, definidas pela cultura e instituições locais, que favorecem a construção de um ambiente adequado para o desenvolvimento sustentado e virtuoso.

Ohmae (1996), da mesma forma, ressaltou o importante papel desempenhado por aspectos culturais e institucionais no desenvolvimento dos Estados-região. Criticando veementemente a hipótese lançada por Francis Fukuyama, de que a sociedade do pós-Guerra Fria estaria presenciando o “fim da história”, afirma que mais do que em qualquer período anterior da humanidade um número crescente de pessoas estaria hoje reivindicando o seu lugar na história. Neste sentido, os cidadãos mais bem informados desejam se conectar a economia global, e não esperarão passivamente por ações estatais que apenas marginalmente podem ajudar. Eles têm as condições adequadas para construir o seu próprio futuro e nenhuma política pública é capaz de substituir os esforços dos gerentes individuais nas instituições particulares em interligar suas atividades à economia global.¹⁵

O fato é que para estes dois autores o sucesso de um setor da economia ou de uma região não é função de uma nação *per se*, mas da combinação específica de indivíduos, cultura e instituições nesse setor ou nessa região. Desta forma, a transformação de ambientes sociais e institucionais pode alterar a geografia do desenvolvimento. Não por acaso, os aspectos culturais e institucionais ganharam espaço e importância, inclusive com a criação de novos conceitos. É de bom alvitre para os objetivos delineados, portanto, entender dentro dos epígonos do desenvolvimento endógeno um pouco melhor a relação entre cultura, instituições e desenvolvimento.

A cultura pode ser definida em termos puramente subjetivos como valores, atitudes, crenças, orientações e pressupostos subjacentes que predominam entre os membros de uma sociedade e que orientam as suas ações. Os aspectos culturais acabam dando conformação às

¹⁵ Conforme Ohmae (1996, p. 4): “De agora em diante, quando grande massa de pessoas unirem-se em um propósito comum, o vínculo principal entre elas será, cada vez mais, a herança compartilhada do idioma, da história, da tradição e da religião – ou seja, a civilização. Por outro lado, ao se encararem através de uma divisão pétrea, o abismo intransponível entre elas será a falta de uma tal civilização compartilhada. Os grupamentos baseados na cultura se tornarão – na verdade, já se tornaram – os mais poderosos protagonistas nos assuntos mundiais.”

diversas instituições da sociedade. A partir desta constatação, este amálgama teórico dá um destaque para o papel das instituições no que se refere à existência ou não de um ambiente adequado ao processo de desenvolvimento.

Este amálgama diz que a mediação entre instituições e desenvolvimento é feita pelos custos de transação e de acesso as informações, conceitos difundidos pelo neoinstitucionalismo e em especial por North (1990) que parte do pressuposto de que operações como comprar, vender, estabelecer contratos e exigir o seu cumprimento – ou seja, as transações de que depende a vida material da sociedade – são fundamentais na determinação dos custos de funcionamento de um sistema econômico. Desta forma, para a diminuição destes custos sociais as condutas dos agentes devem ser estabilizadas e minimamente previsíveis. Para isto, as instituições têm o seu papel realçado na medida em que cumprem a função de reduzir riscos e incertezas, incentivando ações humanas coordenadas e adequadas. Ademais, é o ambiente institucional que molda as diversas organizações que conformam determinada sociedade, estando inclusas nestas organizações as empresas, que serão, conseqüentemente, eficientes ou ineficientes, competitivas ou não competitivas, dependendo diretamente do ambiente institucional de seu entorno (STOPER, 1999).

Esta discussão acerca da relação entre cultura, instituições e desenvolvimento, dentro dos epígonos do desenvolvimento endógeno, mostrou que a cultura está na base das instituições e que as instituições determinam os custos de transação e de acesso as informações de uma economia, portanto, a existência ou não de um ambiente adequado ao desenvolvimento. A relação destes três elementos culmina no conceito de capital social, que é um dos fatores que determina a capacidade de governança de uma sociedade (localidade ou região).¹⁶ Finalmente, esta cadeia de relações culmina no conceito de externalidades aglomerativas incidentais, que são as externalidades conscientemente construídas.

Em suma, o desenvolvimento (local ou regional) torna-se resultante da maneira como as ações humanas são coordenadas no território de forma endógena. Em função disso, para Barquero (1988; 1998; 2001) a espacialidade do desenvolvimento se torna fortemente assimétrica e policêntrica. É de bom tom lembrar que a teoria das redes pressupõe que os fluxos passam a depender dos pontos nodais das redes, ou seja, das cidades e regiões, tornando, desta forma, o território elemento ativo da reprodução econômica como matriz da organização e das interações sociais, e não somente como simples depositário de recursos.

Assim, tornou-se frequente o questionamento sobre quais fatores determinariam os pontos nodais das redes ou, noutras palavras, as cidades e regiões vencedoras. Esta resposta é encontrada na existência de um ambiente adequado, propício à introdução e difusão de inovações e na utilização das economias externas. Ou seja, o processo de desenvolvimento não ocorre no vazio na medida em que é diretamente dependente de fatores culturais e institucionais capazes de dar regularidades as ações dos agentes, reduzirem o risco e a incerteza, aumentarem a propensão à cooperação e diminuir, conseqüentemente, os custos de transação e de acesso as informações, que são custos de operação no território.¹⁷

Portanto, o desenvolvimento de uma economia é sempre promovido por atores de uma sociedade que tem uma cultura, formas e mecanismos próprios de organização. Cada território dá origem a uma forma específica de organização e instituições que lhe são peculiares

¹⁶ Aqui é possível também notar a influências dos autores que consolidaram o termo capital social, em especial: Coleman (1994), Fukuyama (1996; 2000) e Putnam (1993). Há, neste sentido, um processo de fertilização cruzada entre diversos autores e corpos teóricos.

¹⁷ Conforme Barquero (2001, p. 25): “[...] o novo pensamento institucional sustenta que a relevância estratégica das instituições nos processos de desenvolvimento está em que seu fortalecimento permite reduzir os custos de transação e de produção, aumentar a confiança entre os atores econômicos, estimular a capacidade empresarial, fortalecer as redes e a cooperação entre os atores e incentivar os mecanismos de aprendizagem e de interação. Ou seja, as instituições condicionam os processos de acumulação de capital e, portanto, o desenvolvimento econômico de cidades e regiões.”

e que não de incentivar ou coibir o seu desenvolvimento. Neste sentido, as cidades e regiões vencedoras em última instância serão aquelas que possuem instituições que lhes permitem produzir bens públicos e relações de cooperação entre seus atores (BARQUERO, 2001).

Desta forma, a política pública, capitaneada principalmente pela escala local, tem de ser elaborada com objetivo claro de propiciar a construção do ambiente adequado. Para isto, deve contemplar ao menos quatro questões: (i) a introdução de mecanismos facilitadores da difusão das inovações, sejam estas radicais ou mesmo incrementais, nos métodos e nas organizações; (ii) o apoio a organização de sistemas produtivos flexíveis e competitivos, com atenção especial para a construção de um ambiente adequado a boa relação entre empresas, fornecedores e clientes; (iii) a visão da cidade como um ambiente em constante transformação e como base para a ação competitiva das empresas, se constituindo no espaço por excelência do desenvolvimento endógeno na medida em que é o território onde se criam e desenvolvem os novos espaços industriais e de serviços, devido às potencialidades de desenvolvimento e à capacidade de gerar externalidades;¹⁸ (iv) a percepção de que o processo de desenvolvimento não se dá no espaço abstrato, mas é condicionado por questões de ordem cultural, institucional e política.

Por fim, cabe ressaltar, que grande parte das análises e prescrições de políticas de desenvolvimento endógeno ocorrem sobre aglomerações de empresas. A visão básica é muito simples. A competitividade do território é determinada pelo grau de competitividade de suas empresas. Estas serão ou não competitivas se o seu entorno (produtivo e institucional) oferecer condições para a competitividade sistêmica: infraestrutura econômica adequada; infraestrutura social adequada; recursos humanos qualificados; sistema de pesquisa aplicada direcionados para o desenvolvimento do território por meio do desenvolvimento de tecnologias apropriadas; adaptação do sistema educacional e de capacitação profissional à problemática produtiva sócio territorial; oferta de serviços empresariais especializados (informação sobre materiais, insumos, tecnologia, produtos e processos produtivos, desenho, mercados, comercialização, cooperação inter-empresarial); rede de fornecedores eficiente; linhas de crédito disponíveis; regime fiscal apropriado; políticas específicas de apoio as micro e pequenas empresas; boa institucionalidade e capacidade de governança dos atores locais, principalmente no que se refere ao envolvimento dos capitalistas e dos trabalhadores nas discussões e no planejamento da “agenda estratégica” do território.

A ideia resultante é clara. A competitividade das empresas depende em grande medida do entorno territorial no qual está inserida tornando possível o aproveitamento das economias de escala externas as empresas e internas ao território, reduzindo os custos de operação no território.¹⁹ Assim, a competição não mais ocorre somente entre empresas, mas também entre territórios, num processo que Barquero (2001) denominou de industrialização endógena.²⁰

¹⁸ Conforme Barquero (2001, p. 24): “Todavia, em qualquer circunstância, a cidade é o espaço por excelência do desenvolvimento endógeno: gera externalidades que contribuem para o aparecimento de rendimentos crescentes; conta com um sistema produtivo diversificado, que favorece a dinâmica econômica; é um espaço de redes, no qual as relações entre atores contribuem para a difusão do conhecimento; e estimula os processos de inovação e de aprendizagem das empresas.”

¹⁹ Conforme Barquero (2001, p. 44): “A formação de economias externas de escala e a redução dos custos de transação, que são condicionadas pela forma de organização do sistema produtivo, estão no centro do processo de acumulação de capital dos sistemas produtivos locais. Portanto, a dinâmica da economia local gira ao redor da organização do entorno (*milieu*) no qual se estabelecem as relações entre empresas, fornecedores e clientes.”

²⁰ Conforme Barquero (2001, p. 40): “O processo de industrialização endógena caracteriza-se pela produção de bens, em geral produtos industriais, que são transformados através da organização flexível da produção e da utilização intensiva do trabalho. As empresas especializam-se em etapas do processo produtivo ou na fabricação de componentes, os quais são posteriormente montados para chegar-se ao produto final. A força de trabalho utilizada é flexível, no sentido de ser capaz de realizar tarefas diversas no processo de produção. Da mesma forma,

Em síntese, é notória, pelo exposto, a influência do aporte neoinstitucionalista de North (1990) no que nominamos aqui de Teoria do Desenvolvimento Endógeno e que teve em Manuel Castells, Kenichi Omae e Antonio Vazquez-Barquero importantes arautos.

2.3 Instituições e inovações

Ao mesmo tempo em que o conceito de capital social e a perspectiva do desenvolvimento endógeno se desenvolviam, absorvendo a influência da perspectiva neoinstitucionalista de North (1990), outra corrente teórica, da mesma forma influente, absorveu as instituições como elemento explicativo importante em sua perspectiva analítica do desenvolvimento regional, a Escola Neoschumpeteriana (ou Evolucionária). Convém destacar que esta se tornou bastante influente justamente pelo fato de ter dado especial destaque ao papel da inovações como elemento-chave da dinâmica de desenvolvimento.²¹

Para os neoschumpeterianos as estratégias corporativas e as políticas públicas em suas óticas de análise assumem papel estratégico no processo de inovação, sobretudo no desenvolvimento de redes de relacionamento com fontes externas de informação, conhecimento e consultoria (FREEMAN, 1994). Neste sentido, o ambiente em que a empresa está inserida, a institucionalidade local e a proximidade entre as empresas, determinam o grau de fluidez do desenvolvimento e da difusão tecnológica, bem como as dinâmicas de setores industriais ou da economia como um todo, caracterizando um processo evolutivo composto por mecanismos responsáveis pela emergência de inovações e de seleção e aprendizado, que sancionam e difundem novos produtos e processos.

Na medida em que os arranjos institucionais moldam as condutas individuais e sua interação, afetam tanto a direção e o ritmo do fluxo de inovações, quanto à intensidade da seleção, do aprendizado e da imitação, delimitando “caminhos evolutivos” mais prováveis de serem percorridos.²² Assim, o desfecho do processo de concorrência não é pré-determinado, mas depende de uma interação complexa de forças que se modificam ao longo do processo – mecanismos dependentes da trajetória. Destarte, a concorrência implica no surgimento permanente e endógeno de diversidade no sistema, importando mais a criação de diferenças, por meio das inovações em sentido amplo, do que sua eliminação (POSSAS, 2002). É em função disto que as inovações aparecem em pontos localizados no tempo e no espaço conformando uma geografia do desenvolvimento descontínua, desarmoniosa e desequilibrada, conferindo aos sistemas locais de inovação,²³ oriundos de uma aglomeração produtiva com uma

a oferta de mão-de-obra tem condições de se adaptar às necessidades das empresas mediante o trabalho em tempo parcial, a domicílio ou de caráter informal.”

²¹ Para um aprofundamento nas teorias neoschumpeterianas indica-se a leitura de: Freeman, Clark e Soete (1982); Freeman (1988,1995); Perez (1985; 2004); Kleinknecht (1987, 1990, 1992); Lundvall (1988,1992); Nelson (1993); Edquist (1997); Cooke e Morgan (1998); Galvão (1998); Lopes e Lugones (1999); e Possas (2002).

²² Para Maillat (1996), os ambientes inovadores podem se manifestar em distintas condições espaciais e produtivas. Estes podem ter um caráter multifuncional ou especializado, industrial ou de serviços, urbano ou rural, de alta ou baixa tecnologia. O fundamental é a existência de uma institucionalidade subjacente capaz de coordenar os agentes envolvidos potencializando o resultado de suas atividades.

²³ Diversos foram os laboratórios empíricos destes teóricos que basearam seus estudos em diversas aglomerações produtivas de empresas de base tecnológica, nas quais as empresas possuíam um poder de inovação fora dos padrões normais até então vigentes e que se tornariam modelos a serem copiados no mundo todo – Vale do Silício, Rodovia 128, *North Caroline Research Triangle Park*, *Science Parks* ingleses, *Tecnophôles* francesas e *Tecnópolis* japonesas.

institucionalidade específica, uma importância derradeira²⁴ na endogeneização do desenvolvimento.²⁵

As aglomerações produtivas passam a ser entendidas como organizações heterogêneas que aprendem, inovam e evoluem, e nas quais os conhecimentos externos e os fluxos de informações assumem importância fundamental: (i) na “fertilização cruzada” dos agentes; (ii) nos *spill-overs* de conhecimento, que potencializam a localidade um efeito sinérgico positivo; (iii) no bojo do relacionamento e da interdependência entre empresas e destas com outras instituições locais responsáveis pela pesquisa, desenvolvimento e difusão de conhecimento tecnológico.

Freeman, Clark e Soete (1982) destacam que as estratégias locais acabam adquirindo um caráter análogo as estratégias empresariais. A adoção de uma estratégia local “ofensiva” congrega um universo muito restrito de localidades possuidoras de ambientes inovadores que convivem em seu processo de desenvolvimento com os riscos e as incertezas do processo inovativo e que acabam, nos casos de sucesso, logrando um prêmio econômico em termos de lucros anormais bastante significativos, o que animam os agentes locais a serem ousados no processo competitivo capitalista.

Portanto, o principal elemento que define a tendência ou não à concentração espacial dos produtores é a base de conhecimento relevante; uma das características do regime tecnológico setorial. Assim, partindo do pressuposto que a atividade inovativa é um processo cumulativo e de aprendizado interativo que exige a manutenção frequente de inter-relações entre as diversas unidades envolvidas, quanto maior o conteúdo tácito, específico, complexo e sistêmico da base de conhecimento, maior será a tendência à concentração espacial das empresas dada as maiores necessidades de formas de aprendizado interativo para o processo de geração e difusão de inovações. Ademais, mesmo com o avanço das tecnologias de informação, parte importante da atividade inovativa das empresas, guardadas as diferenças setoriais, requer a manutenção constante de interações com outros agentes, o que é sobremaneira facilitada pela concentração espacial dos produtores e pela presença de instituições informais.²⁶ É em função disto que os neo-schumpeterianos acabam creditando os desníveis locais de desenvolvimento às diferenças que as localidades têm em relação a capacidade de geração e apropriação das inovações, que pressupõem regularidades, conhecimento tácito e idiossincrático, e principalmente uma eficaz institucionalidade. Ou seja, as instituições são incorporadas como elemento determinante para o desenvolvimento regional através dos sistemas locais e regionais de inovação.

Em síntese, a chamada perspectiva evolucionária absorveu as instituições como elemento importante para a explicação do desenvolvimento na medida em que: (i) são importantes para a criação e a difusão do conhecimento e das inovações ao influenciarem a forma como os indivíduos e as empresas interagem, colaboram e cooperam;²⁷ (ii) influenciam o processo de aprendizagem e adaptação às mudanças; (iii) facilitam a adequação das inovações

²⁴ De acordo com Edquist e Johnson (1997), Cooke e Morgan (1998) e Lopes e Lugones (1999), atualmente os sistemas de inovação veem sendo classificados através de uma taxonomia que os caracterizam como sistemas supranacionais de inovação (SSNI), sistemas nacionais de inovação (SNI), sistema regional (local) de inovação (SRI) e sistema setorial de inovação (SSI).

²⁵ De acordo Maillat (1996), os ambientes inovadores podem se manifestar em condições territoriais e produtivas bastante diversas. Podem ser especializados ou multifuncionais, industriais ou turísticos, urbanos ou rurais, de tecnologia elevada ou tradicional. O que parece ser fundamental é a existência de “sistemas produtivos locais” que traduzem um conjunto de relações sociais capazes de coordenar os agentes envolvidos e potencializar os resultados de suas atividades.

²⁶ A este respeito ver: Audretsch e Feldman (1996), Breschi e Malerba (1997) e Audretsch (1998).

²⁷ Um exemplo é o incentivo que a garantia do direito de propriedade fornece para a pesquisa e inovação.

as especificidades locais (regionais); (iv) se tornam elementos propulsores no tempo e espaço da difusão das inovações.

Conclusão

É inegável que o trabalho desenvolvido por North teve como mérito ampliar o interesse pelo estudo acerca da relação entre cultura, instituições e desenvolvimento. Durante muito tempo esta relação ou foi menosprezada, ou relegada à periferia do debate, com os estudos sobre as fontes do desenvolvimento e da prosperidade se centrando no papel do Estado, na disponibilidade de capital, nos polos de crescimento, no papel das indústrias e regiões motrizes e movidas, na infraestrutura econômica e social, nos investimentos em pesquisa e desenvolvimento (ao lado das inovações), no capital humano (nível educacional), ou nas relações econômicas internacionais (imperialismo, termos de troca ou divisão internacional do trabalho). North colocou em xeque estes axiomas afirmando que as razões primárias do crescimento e do desenvolvimento estão verdadeiramente na matriz institucional consolidada por uma sociedade ao longo do seu processo de formação histórica. Indo mais além, identificou que a chave para a compreensão da dependência de trajetória das sociedades está na análise da cultura (COSTA, 2019).

O ferramental analítico desenvolvido por North pode ser perfeitamente adaptado para a análise do desenvolvimento regional, que pode ser compreendido, da mesma forma, *mutatis mutandis*, como um fenômeno institucional derivado da maneira como as tessituras institucionais regionais foram conformadas ao longo de processos históricos singulares. Portanto, a dinâmica do desenvolvimento (ou do subdesenvolvimento) somente pode ser compreendida como resultante de uma dependência de trajetória historicamente conformada através de complexas relações entre dinâmicas econômicas, políticas, sociais e culturais próprias (específicas) de cada espacialidade (nação, região, território, local...). Desta forma, é possível estabelecer uma mediação entre a teoria neoinstitucionalista de North para com a análise do desenvolvimento regional afirmando que a história e as instituições importam. Neste sentido, convém repisar, sem parecer redundante, que a espacialidade do desenvolvimento (ou do subdesenvolvimento) decorre em última instância de um processo singular de formação institucional. Ou seja, da forma como as instituições foram criadas e/ou evoluíram e conformaram a uma matriz institucional (determinante da dependência de trajetória moldada por meio da interação entre instituições e organizações em múltiplas escalas).

Isto posto, a teoria das instituições de North exerceu importante influência em relevantes corpos teóricos, tendo esse artigo se proposto a mapear parte desta influência, selecionando para análise a Teoria do Capital Social, a Teoria do Desenvolvimento Endógeno e a Escola Neoschumpeteriana.

Na chamada Teoria do Capital Social a influência da perspectiva neoinstitucionalista de North é percebida na forma como Coleman (1988; 1994), Fukuyama (1996; 2000) e Putnam (1993) aprofundaram o conceito de capital social, para eles uma expressão da cultura de uma sociedade que está diretamente relacionada à forma como os indivíduos estabelecem os seus valores e as suas crenças, gerando, como consequência, externalidades sociais.

Coleman (1988; 1994) e Fukuyama (2000), por exemplo, deixam clara a influência neoinstitucionalista ao incorporarem o conceito de custo de transação em suas análises. Para os autores o capital social, além de expressar a capacidade que os indivíduos possuem de trabalharem em prol de objetivos coletivos gerando externalidades sociais, funciona como um redutor do custo de transação da economia. Assim, as normas informais funcionam como elementos importantes para a conformação de um ambiente econômico propício ao desenvolvimento.

Putnam (1993), por sua vez, expressa esta influência ao entender que as instituições são moldadas pela história e impactam a dinâmica política ao moldarem a identidade e a estrutura de poder, estruturarem o comportamento político e influenciarem as opções estratégicas dos indivíduos. No limite, o legado institucional deixado pela geração anterior influencia as escolhas da geração presente e futura (uma análise muito próxima à da dependência de trajetória desenvolvido por North).

Na chamada Teoria do Desenvolvimento Endógeno a influência da perspectiva neoinstitucionalista de North aparece na medida em que as instituições emergem enquanto elemento analítico determinante da dinâmica local de desenvolvimento.

Essa visão encontra-se presente em Castells (1999) que destaca que o poder permanece exercendo influência decisiva na conformação de territórios conectados ou excluídos, estando inscrito, fundamentalmente, nos códigos culturais mediante os quais as pessoas e as instituições representam a vida e tomam decisões, inclusive políticas. Forma-se, portanto, uma nova forma de estruturação social, a sociedade em rede, conformada a partir da diversidade de culturas e instituições. Há, portanto, um importante papel atribuído aos aspectos culturais e as instituições na própria forma como a rede está conformada a partir de seus pontos nodais. No limite, há condições sociais específicas, definidas pela cultura e instituições locais, que favorecem a construção de um ambiente adequado para o desenvolvimento sustentado e virtuoso.

Ohmae (1996), da mesma forma, ressaltou o importante papel desempenhado por aspectos culturais e institucionais no desenvolvimento dos chamados Estados-região. A sua análise converge com a de Castells (1999) ao afirmar que o sucesso de um setor da economia ou de uma região não é função de uma nação *per se*, mas da combinação específica de indivíduos, cultura e instituições nesse setor ou nessa região. Desta forma, a transformação de ambientes sociais e institucionais pode alterar a geografia do desenvolvimento.

Este amálgama diz que a mediação entre instituições e desenvolvimento é feita pelos custos de transação e de acesso as informações, conceitos difundidos por North (1990). Ademais, esta discussão acerca da relação entre cultura, instituições e desenvolvimento, dentro dos epígonos do desenvolvimento endógeno, mostrou que a cultura está na base das instituições e que as instituições determinam os custos de transação e de acesso as informações de uma economia, portanto, a existência ou não de um ambiente adequado ao desenvolvimento. Em suma, o desenvolvimento local ou regional acaba sendo resultante da maneira como as ações humanas estão coordenadas no território de forma endógena.

Nesta perspectiva, conforme Barquero (2001), o processo de desenvolvimento não ocorre no “vazio” na medida em que é diretamente dependente de fatores culturais e institucionais capazes de dar regularidade às ações dos agentes, reduzirem o risco e a incerteza, aumentarem a propensão à cooperação e diminuir, conseqüentemente, os custos de transação e de acesso as informações, que são custos de operação no território.

Portanto, o desenvolvimento de uma economia é sempre promovido por atores de uma sociedade que tem uma cultura, formas e mecanismos próprios de organização. Cada território dá origem a uma forma específica de organização e instituições que lhe são peculiares e que hão de incentivar ou coibir o seu desenvolvimento. Neste sentido, as cidades e regiões vencedoras em última instância serão aquelas que possuírem instituições que lhes permitam produzir bens públicos e relações de cooperação entre seus atores (BARQUERO, 2001). Aqui há uma importante vereda a ser percorrida enquanto agenda sistemática de pesquisa: a relação entre cosmovisão e cultura, e, conseqüentemente, entre cosmovisão e instituições. Ou seja, se as instituições importam e na sua base estão os aspectos culturais, e na base da cultura está a cosmovisão, esta categoria analítica precisa ser mais bem conceituada e inserida enquanto importante elemento explicativo para a formação da matriz institucional de uma sociedade; e conseqüente determinação de sua dependência de trajetória, ou causação institucional cumulativa. Indo, desta forma, além de North (1990), a chave para a compreensão da

dependência de trajetória de uma sociedade não é a cultura, esta seria a “fechadura”, a chave seria a cosmovisão de uma sociedade.

Finalmente, a influência do aporte neoinstitucionalista nos neoschumpeterianos é da mesma forma importante na medida em que esta corrente teórica absorveu as instituições como elemento explicativo importante em sua perspectiva analítica dos sistemas de inovação (locais, regionais e nacionais). Para esta vertente o ambiente em que a empresa está inserida, a institucionalidade local e a proximidade entre as empresas, determinam o grau de fluidez do desenvolvimento e da difusão tecnológica, bem como as dinâmicas de setores industriais ou da economia como um todo, caracterizando um processo evolutivo composto por mecanismos responsáveis pela emergência de inovações e de seleção e aprendizado, que sancionam e difundem novos produtos e processos.

Na medida em que os arranjos institucionais moldam as condutas individuais e sua interação, afetam tanto a direção e o ritmo do fluxo de inovações, quanto à intensidade da seleção, do aprendizado e da imitação, delimitando “caminhos evolutivos” mais prováveis de serem percorridos. Assim, o desfecho do processo de concorrência não é pré-determinado, mas depende de uma interação complexa de forças que se modificam ao longo do processo (mecanismos dependentes da trajetória) influenciado pelas instituições. É em função disto que os neoschumpeterianos acabam creditando os desníveis locais de desenvolvimento às diferenças que as localidades têm em relação a capacidade de geração e apropriação das inovações, que pressupõem regularidades, conhecimento tácito e idiossincrático, e principalmente uma eficaz institucionalidade. Ou seja, as instituições são incorporadas como elemento determinante para o desenvolvimento regional.

Em síntese, tanto a Teoria do Capital Social, quanto a Teoria do Desenvolvimento Endógeno e a perspectiva analítica neoschumpeteriana incorporam as instituições como elemento explicativo determinante para a dinâmica do desenvolvimento regional, o que demonstra cabalmente a influência e a importância dos estudos desenvolvidos pelos neoinstitucionalistas e, em especial, por Douglass North.

Bibliografia

- AUDRETSCH, D.B.; FELDMAN, M. *R&D spillovers and the geography of innovation and production*. The American Economic Review, v.6, n.3, jun. 1996.
- AUDRETSCH, D.B. *Agglomeration and the location of innovative activity*. Oxford Review of Economic Policy 14 (2), Summer, 1998.
- BARQUERO, A. V. *Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.
- BARQUERO, A. V. *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*. Madrid, Ed. Pirámide, 1988.
- BARQUERO, A. V. *Desarrollo, redes e innovación: lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madri: Ediciones Pirámide, 1998.
- BORJA, J.; CASTELLS, M. *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. United Nations for Human Settlements, Madrí: Santillana de Ediciones, S.A., 1997.
- BOURDIEU, P. *Le capital social: notes provisoires*. Actes de la Recherche em Sciences Sociales, n. 31, pp. 2-3, 1980.
- BOURDIEU, P. *Les trois étaps du capital culturale*. Actes de la Recherche em Sciences Sociales, n. 31, pp. 3-6, 1979.

- BRESCHI, S.; MALERBA, F. *Sectorial Innovation Systems: technological regimes, schumpeterian dynamics, and spatial boundaries*. In.: EDQUIST, C., ed. *Systems of innovation: technologies, institutions, and organizations*. London: Pinter, 1997.
- CASTELLS, M.; HALL, P. *Las tecnópolis del mundo: la formación de los complejos industriales del siglo XXI*. Madrid e Londres. Alianza Editorial, 1993.
- CASTELLS, M. *A Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- COLEMAN, J. S. *Foundation of social theory*. Cambridge: Massachusetts; London England: Belknap Harvard, 1994.
- COLEMAN, J. S. *Social capital in the cration of human capital*. *American Journal of Sociology*, v. 94, Suplement, p. 95-120, 1988.
- COOKE, P.; MORGAN, K. *The associational economy: firms regional and innovation*. Oxford: Oxford University, 1998.
- COSTA, E.J.M.C. *A cultura como chave para a dependência da trajetória na teoria institucionalista de Douglass North*. *Nova Economia (UFMG)*, v. 29, p. 1359-1385, 2019.
- DENZAU, A. T.; NORTH, D. C. *Shared Mental Models: Ideologies and Institutions*. *Kyklos* 47, Fasc. 1 (3-31), 1994.
- EDQUIST, C.; JOHNSON, B. *Institutions approaches: their emergence and characteristics*. In.: -, ed. *Systems of innovation: technologies, institutions, and organizations*. London: Pinter, 1997.
- FREEMAN, C., CLARK, J., SOETE, L. *Unemployment and technical innovation, a study of long waves and economic development*. Londres, Francis Pinter, 1982.
- FREEMAN, C. *The National System of Innovation in historical perspective*. *Cambridge Journal of Economics*, v.19, p. 5-24, 1995.
- FREEMAN, C. *The economics of technical change*. *Cambridge Journal of Economics*, Cambridge, vol. 18, pp. 463-514, 1994.
- FREEMAN, C. *The factory of the future, the productivity paradox, Japanese just-in-time and information technology*. Londres, Economic and Social Research Council, PICT Policy Research Papers n° 3, 1988.
- FUKUYAMA, F. *Confiança: as virtudes sociais e a criação da prosperidade*. Rio de Janeiro: Roco, 1996.
- FUKUYAMA, F. *Social Capital*. In.: HARRISON, L. E.; HUNTINGTON, S.P. (eds). *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. New York: Basic Books, 2000.
- GALA, P. *A teoria institucional de Douglass North*. *Revista de Economia Política*, v. 23, n. 2 (90), abr.-jun. 2003.
- GALA, P. *Teoria e retórica em Douglass North: subsídios para uma análise de sua contribuição*. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Planejamento e Análise Econômica da Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP)/FGV, São Paulo, 2001.
- GALVÃO, A. C. F. *Inovações e Desenvolvimento Regional: Alguns Elos da Discussão Recente*. *Revista Econômica do Nordeste*, v.29, n. 4, p. 387-405, outubro-dezembro 1998.
- GOLDIN, C. *Cliometrics and the Nobel*. National Bureau of Economic Research. Historical Paper n. 65, 1994.
- HIGGINS, S. S. *Fundamentos teóricos do capital social*. Chapecó: Argos, 2005.
- KLEINKNECHT, A. *New findings in long wave research*. Londres, MacMillan, 1992.
- KLEINKNECHT, A. *Ate these schumpeterian waves of innovation?*. *Cambridge Journal of Economics*, n° 14, p. 81-92, 1990.
- KLEINKNECHT, A. *Innovation patterns in crises and prosperity. Schumpeter's long cycle reconsidered*. Londres, 1987.
- LOPES, A.; LUGONES, G. *Los sistemas locales en el escenario de la globalización*. In.: CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena (Org.). *Globalização & inovação localizada: Experiências de sistemas locais no Mercosul*. Brasília: IBICT/MCT, 1999.

- LOPES, H. C. *Instituições e crescimento econômico: os modelos teóricos de Thorstein Veblen e Douglass North*. Rev. Econ. Polit. vol.33 no.4 São Paulo Oct./Dec. 2013.
- LUNDEVALL, B. A. *National systems of innovation: towards a theory of innovation and interactive learning*. London: Pinter Publishers, 1992.
- LUNDEVALL, B. A. *Innovation as an interactive process: from user-producer interaction to the national system of innovation*. In.: DOSI, G., et al. Technical change and economic theory. London: Pinter Publishers, 1988.
- MAILLAT, D. *Regional Productive Systems and Innovative Milieux*. In.: OCDE. Networks of Enterprises and local Development. Genebra: OCDE, pp. 67-80, 1996.
- NORTH, D. C.; DAVIS, Lance. *Institutional Change and American Economic Growth*. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.
- NORTH, D. C.; MANTZAVINOS, C.; SHARIQ, S. Learning, Institutions, and Economic Performance. *Perspectives on Politics*, v. 2, n. 1, pp. 1-19, 2004. Disponível em: <<https://philarchive.org/archive/MANLIA-3>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- NORTH, D. C; THOMAS, R. *The Rise of the Western World: A New Economic History*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.
- NORTH, D. C; THOMAS, R. *An Economic Theory of the Growth on the Western World*, The Economic History Review, vol. XXIII, n. 1, 1970.
- NORTH, D. C. *Understanding the process of economic change*. Princeton/Oxford: Princeton University Press, 2005.
- NORTH, D. C. *The Role of Institutions in Economic Development: Gunnar Myrdal Lecture*. United Nations Publications, 2003.
- NORTH, D. C. *El desempeño económico a lo largo del tiempo*. El Trimestre Económico, v. LXI (4), edição 244, 567-583, 1994.
- NORTH, D. C. *Five Propositions about Institutional Change*. Munich: University Library of Munich, 1993. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9309001.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- NORTH, D. C. *Institutions, institutional change, and economic performance – political economy of institutions and decisions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- NORTH, D. C. *Structure and Change in Economic History*. New York: W. W. Norton, 1981.
- NORTH, D. C. *Beyond the New Economic History*. The Journal of Economic History, Vol. 34, p. 1-7, 1974.
- NORTH, D. C. *The Economic Growth of the United States, 1790-1860*. New York: W. W. Norton & Company, 1966.
- OHMAE, Keinichi. *O Fim do Estado-nação: a ascensão das economias regionais*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- PÉREZ, Carlota. *Revoluciones Tecnológicas y Capital Financiero: La dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza*. Ciudad de México: Siglo XXI editores, 2004.
- PÉREZ, C. *Cambio técnico, reestructuración competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo*. El trimestre econômico, México, v.50, n.1, p.23-64, 1992.
- PÉREZ, C. *Microelectronics, long waves and structural change: new perspectives for developing countries*. World Development, v.13, n.3, p. 441-463, 1985.
- POSSAS, Mário Luiz. *Elementos para uma integração Micro-macrodinâmica na Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Revista Brasileira de Inovação. Vol 1, Ano 1, Janeiro/Julho de 2002.
- PUTNAM, R. D. *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- ROBLES, G. A. P. *El pensamiento económico de Douglass C. North. Laissez-Faire*, n. 9, 13-32, sept. 1998.
- SALAMA, B. M. *Sete Enigmas do Desenvolvimento em Douglass North*. Working Paper de 14 de Setembro de 2009. Disponível em:

http://abdet.com.br/site/wpcontent/uploads/2014/11/Sete-Enigmas-do_Desenvolvimento-em-Douglass-North.pdf. Acesso em: 22 de Março de 2019.

STORPER, M. Las economias regionales como activos relacionales. *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, Ano XIII, n. 2, 1999.

STRACHMAN, E. *Política industrial e instituições*. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, 2000.