

Universidade Estadual de Campinas – Unicamp

Instituto de Economia



UNICAMP

MONOGRAFIA

A ECONOMIA COMO DISCIPLINA E A ASCENSÃO DO
NEOLIBERALISMO NOS ESTADOS UNIDOS PÓS-1970

Aluno: Rafael Breviglieri
Orientador: David Dequech Filho

INTRODUÇÃO

Esta monografia faz parte de um esforço de entendimento da relação recíproca de influências entre a disciplina da economia (chamada aqui de economia-disciplina, ou *economics*) e a realidade econômica (chamada neste trabalho de economia-objeto¹, ou *economy*), sob a ótica das instituições das “duas economias” e seus diferentes canais de influência. Tal entendimento será aplicado ao estudo da ascensão do que se convencionou chamar de neoliberalismo a partir da década de 1970 nos Estados Unidos, tanto como nova forma mais influente de pensamento na academia quanto na forma dominante de formulação, implementação e avaliação de políticas econômicas.

O cenário de fundo das discussões que levam à ascensão do neoliberalismo é a estagflação da década de 1970, período caracterizado por fortes choques exógenos de oferta (choques do petróleo dos países da OPEP) e pela convivência de índices de inflação e taxas de desemprego considerados elevados, contrariando o *trade-off* entre inflação e desemprego proposto na versão original da chamada “curva de Phillips” e até então tido como verdade praticamente incontestável na economia como disciplina e tomado como premissa na definição de políticas econômicas de gestão da demanda agregada.

Tal situação foi interpretada por alguns economistas e não-economistas como resultado do fracasso das políticas econômicas keynesianas que dominaram as políticas econômicas no mundo capitalista desenvolvido e não desenvolvido no Pós Segunda Guerra Mundial. De maneira mais profunda, o novo cenário da economia capitalista mundial foi interpretado por muitos como um fracasso das ideias econômicas keynesianas, que deveriam ser substituídas por um novo paradigma de teoria e política econômica.

Como resposta a esse suposto fracasso, observa-se a ascensão de novas ideias e a reformulação de ideias antigas na economia-disciplina que procuraram apontar as motivações da situação econômica vivida e a necessidade da implementação de políticas liberalizantes, não-intervencionistas e favoráveis às soluções de mercado para a superação da estagflação e a retomada do crescimento econômico. Tais ideias ganharam forte prestígio entre os *policy makers* do período analisado, surgindo como um importante fator para a configuração de um novo modelo de criação, implementação e avaliação de política econômica, adotado não só nos Estados Unidos, como em vários países do mundo capitalista desenvolvido e não desenvolvido, e reforçado por organizações globais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial ao longo das décadas posteriores, em diferentes níveis.

¹ Economia-objeto e realidade econômica são tratadas como sinônimos ao longo deste trabalho. A economia-objeto é o objeto de estudo da economia-disciplina em todas suas subdisciplinas, como a microeconomia, a macroeconomia e a economia financeira.

Particularmente importantes entre as ideias da economia-disciplina que contribuem para a ascensão do neoliberalismo são aquelas que se localizam no *mainstream* da economia no período analisado. Tal como definida sociologicamente em Dequech (2007: 281), “*mainstream economics is that which is taught in the most prestigious universities and colleges, gets published in the most prestigious journals, receives funds from the most important research foundations, and wins the most prestigious awards*”. Além de influência na academia, muitos dos economistas defensores da adoção de políticas econômicas liberalizantes tinham forte participação na política de seus países, atuando como ministros, conselheiros e assessores de *policy makers*, podendo colocar em prática seus desenvolvimentos teóricos.

Apesar de constituir um exemplo óbvio (e provavelmente o mais forte) de canal de influência da economia como disciplina sobre a economia como objeto, a atuação de economistas junto a ou no papel de *policy makers* não é o único que pode ser observado, não importando o período histórico analisado. Neste período em particular, em que a sociedade se encontra ansiosa por respostas que levem a uma recuperação da prosperidade em que vivia até então (pelo menos no mundo desenvolvido), economistas liberais surgem como arautos de uma nova ordem econômica na grande mídia, em prestigiosas instituições de ensino de economia e outras disciplinas e em outros canais, moldando a forma com que muitos agentes econômicos entendiam a economia-objeto e as decisões de políticas econômicas.

O período escolhido para análise se justifica pela perceptível influência mútua entre economia-disciplina e economia-objeto. Observa-se uma clara mudança de rumos na atuação do Estado em economias desenvolvidas e não desenvolvidas a partir da década de 1970, com seu norte apontado para medidas liberalizantes de diferentes tipos e alcance. No mesmo período, ganham prestígio e influência economistas, departamentos de economia, *think tanks* e outras organizações com ideias predominantemente favoráveis às soluções de mercado e redução do Estado, especialmente nos Estados Unidos, atuando como formuladores e legitimadores do que se tornaria o neoliberalismo.

Os Estados Unidos foram escolhidos como recorte geográfico da análise do trabalho por quatro motivos: i) em condição de potência econômica e política mundial, as decisões de política econômica tomadas no país durante o período analisado têm forte influência sobre os demais países; ii) a forte influência dos Estados Unidos sobre instituições globais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, cujas decisões e recomendações por sua vez influenciaram fortemente as decisões liberalizantes de países desenvolvidos e não desenvolvidos a partir da década de 1970; iii) a força da academia americana na economia-disciplina, seja em suas instituições formais ou informais, o que é

exemplificado pelo fato de que muitas das ideias que configuram o *mainstream* da economia-disciplina mundial no período analisado foram desenvolvidas por economistas formados e/ou trabalhando nas escolas mais prestigiosas dos Estados Unidos e iv) pelo fato de que muitos dos principais departamentos de economia e *think tanks* favoráveis às ideias neoliberais se encontravam (e ainda se encontram) nos Estados Unidos, onde recebiam (e recebem) grandes volumes de apoio financeiro, seja do governo ou de instituições privadas com ou sem fins lucrativos, e têm amplos canais de difusão de suas pesquisas.

Após esta breve introdução ao tema do trabalho, a monografia está estruturada da seguinte maneira: com base nas interpretações de David Dequech, no capítulo 1 são apresentadas definições principais e exemplos de instituições formais e informais na economia-disciplina e sua influência sobre os indivíduos, sob um ponto de vista teórico. Apresenta-se também a relação de influência mútua e recusiva entre a economia-disciplina e a economia-objeto; o capítulo 2 traz um caso concreto das análises teóricas do capítulo 1, analisando os mecanismos de ascensão do neoliberalismo ao *mainstream* da economia-disciplina e como forma dominante de condução de política econômica na década de 1970 nos Estados Unidos a partir de Backhouse (2005), Harvey (2005), Mirowski (2009), Palley (2005) e Rodgers (2011), demonstrando que esta ascensão não pode ser interpretada sem se levar em conta a existência de uma influência mútua entre a economia-disciplina e a economia-objeto. A conclusão fecha o trabalho com uma síntese de suas ideias principais.

CAPÍTULO 1: INSTITUIÇÕES DA ECONOMIA-DISCIPLINA E A INFLUÊNCIA MÚTUA ENTRE A ECONOMIA-DISCIPLINA E A ECONOMIA-OBJETO

1. Introdução

Este capítulo tem como objetivo definir e apresentar as instituições da economia-disciplina e sua influência sobre seus praticantes sob um ponto de vista teórico, sem um recorte temporal ou geográfico específico, procurando se demonstrar a ausência de naturalidade e linearidade da ascensão e do compartilhamento das ideias econômicas dentro e fora da academia, que acontecem através de mecanismos de caráter institucional, passando por um esforço de desmistificar a noção de que as ideias econômicas “corretas” ou mais precisas ganham prevalência sobre as demais através de mecanismos análogos a mecanismos de mercado. Será abordada também a relação de influência mútua e recursiva entre a economia-disciplina e seu objeto de estudo, a realidade econômica, sob o ponto de vista das relações institucionais.

A seção 2 do capítulo, após esta introdução, apresenta o conceito amplo de instituições usado no trabalho, bem como alguns exemplos, com foco em instituições específicas abrangidas por esta definição de particular relevância para o tema desta monografia, apresentando também instituições específicas da economia-disciplina. Serão apresentadas nessa seção tanto instituições formais - com foco nas organizações ligadas à produção acadêmica e a disseminação de conhecimento - quanto informais da disciplina, incluindo modelos mentais compartilhados, convenções e valores epistêmicos socialmente compartilhados na academia. A seção 3 se baseia em Dequech (2006, 2011, 2014) para apresentar as principais formas de influência das instituições da economia-disciplina sobre os indivíduos e em especial sobre seus praticantes e, com base em Dequech (2007), discute as diferentes formas e intensidades de influência da economia *mainstream* em comparação à economia *non-mainstream*, mostrando a maior força da primeira na influência sobre os indivíduos, especialmente por conta das diferentes percepções de legitimidade dos argumentos dessas duas divisões da academia. A seção 4 mostra em linhas gerais como se dá a relação de influência mútua e recursiva entre a economia-disciplina e a economia-objeto, à luz da discussão da influência das instituições sobre os indivíduos. A seção 5 retoma as principais discussões das seções anteriores, trazendo uma breve conclusão do exposto anteriormente.

2. Instituições: definições e instituições da economia-disciplina

Ao longo deste trabalho, adotarei o conceito amplo de instituições proposto por Dequech (2013a). Será empregado, portanto, o conceito de instituições como “sistemas de regras socialmente compartilhados

de comportamento e/ou de pensamento que têm alguma recorrência no tempo” (Dequech, 2013a, p. 1). Embora tal conceito amplo não seja unânime tanto em economia, quanto em outras ciências sociais que se ocupam do estudo das instituições nas sociedades, ele permite algumas qualificações necessárias ao conceito mais restritivo mais presente no *mainstream* da disciplina da academia definido em North (1990:3): “*Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction*”. A inclusão explícita de regras de pensamento no conceito de instituições tem como base as interpretações de pioneiros da economia institucionalista como Veblen, junto com Keynes, e permite o tratamento de modelos mentais compartilhados (explicados adiante) como instituições, o que é particularmente útil quando se pesquisa uma disciplina acadêmica e sua relação com a realidade externa.

As instituições podem ter origem planejada pelos indivíduos ou podem ter origem espontânea, isto é, sem planejamento explícito dos indivíduos. As instituições como aqui definidas têm diferentes graus de abrangência e servem a diferentes propósitos.

Para os objetivos deste trabalho, é interessante observar uma tipologia que contraste as instituições formais e informais. Seguindo (Dequech, 2013a), as instituições formais são aquelas que “Em última instância, (...) são mantidas em prática (o termo inglês é *enforced*) pelas organizações do sistema legal”. Em contraste, as instituições informais são aquelas que não têm por trás de sua manutenção um respaldo legal.

Entre as instituições formais, é importante destacar a inclusão das organizações, o que é permitido pelo conceito amplo de instituições aqui adotado (em contraste, por exemplo, de North, que define as organizações como “jogadoras” e as instituições como as “regras do jogo”). As organizações podem ser entendidas como compostas por sistemas de regras de pensamento e comportamento que influenciam a forma com que os indivíduos agem dentro dela, podendo ser consideradas instituições. Entretanto, trata-se de instituições de um tipo especial, uma vez que “como agentes, elas participam de outras instituições, ou seja, elas compartilham regras de comportamento e/ou de pensamento com outros agentes, individuais ou coletivos” (Dequech, 2013a, p.5). Como explicitado em (Dequech, 2013a, p.5), “uma organização é ao mesmo tempo um agente coletivo e um contexto para a ação e o pensamento de agentes individuais e de grupos”.

Como exemplos de instituições informais, podemos citar hábitos de pensamento e comportamento socialmente compartilhados, modelos mentais compartilhados e convenções.

Modelos mentais podem ser entendidos como regras de pensamento que são usadas para interpretar informações e fazer previsões dados certos acontecimentos. Modelos mentais podem ter diferentes graus de complexidade e precisão e não necessariamente precisam ser formalizados matematicamente ou gerar distribuições probabilísticas complexas, podendo se tratar de regras simples, do tipo “dado A, faça B”. Exemplos de modelos mentais mais complexos são os que empregam os cálculos de maximização de utilidade sob a restrição da escassez de recursos dos agentes econômicos da economia neoclássica. Os modelos mentais têm também um aspecto dinâmico: a cada uso, um modelo mental pode passar por ajustes e aperfeiçoamentos, de modo a gerar resultados mais precisos ou interpretações mais complexas em usos posteriores.

Os modelos mentais compartilhados surgem quando dois ou mais indivíduos fazem uso de um mesmo modelo mental para interpretar ou gerar previsões sobre um mesmo grupo de informações. Assim, modelos mentais compartilhados por mecanismos sociais e que são usados com alguma recorrência são, por si próprios, instituições, dentro do conceito empregado neste trabalho.

As convenções, por sua vez, são tipos especiais de instituições por apresentarem duas características definidoras (ver Dequech 2013a): arbitrariedade e conformidade com conformidade. A primeira característica se refere à possibilidade de concepção de uma alternativa às regras de comportamento e pensamento definidas por uma convenção que não necessariamente é pior do que a alternativa vigente. A característica de conformidade com conformidade – ou ainda conformidade com a conformidade esperada de outros indivíduos – explica-se pelo fato de que pelo menos em parte os indivíduos adotam uma convenção conscientemente por acreditarem que outros indivíduos também a adotarão, com ou sem a existência de sanções positivas ou negativas para incentivar um tipo de comportamento esperado. Um exemplo simples de convenção é o sentido de circulação de veículos em vias. Enquanto na maioria dos países a regra prevalecente é a da circulação pela direita, em países como a Inglaterra a circulação de veículos acontece pela esquerda, evidenciando o caráter arbitrário das convenções: aqui não só uma alternativa de regra de comportamento é concebível como é adotada por diferentes grupos de indivíduos, não havendo uma alternativa superior a outra. Pode-se falar ainda de conformidade com conformidade dos indivíduos com esta regra de comportamento: em certa medida, os motoristas da maioria dos países do mundo circulam pela direita porque esperam que outros motoristas façam o mesmo; numa hipótese extrema em que alguns motoristas deixassem de seguir essa convenção, circulando pela esquerda, sem a existência de sanções rigorosas o suficiente para impedi-los de adotar este comportamento, outros motoristas poderiam abandonar a convenção existente por não poderem mais esperar que outros a sigam, surgindo a possibilidade de criação de uma nova convenção.

Normas sociais são instituições mantidas em prática por conta da existência ou ameaça de sanções externas positivas (recompensas) para os que as seguirem ou negativas (punições) para os indivíduos ou grupos de indivíduos que as desobedecerem. Como colocado em Dequech (2009, p.72), “*if a social norm exists, the threat or promise of sanctions also exists*”. As normas sociais formais são aquelas mantidas em prática por conta da existência ou ameaça de sanções externas respaldadas por algum tipo de mecanismo legal. Normas sociais informais, por sua vez, são definidas por Dequech (2009, p.72) como “*those enforced not by the legal system, but by the approval or disapproval of other people in the group or community*”.

Normas sociais podem ainda ser internalizadas por indivíduos, se tornando o que Dequech (2009) chama de *self-enforceable*, sendo mantidas em prática não mais por conta da existência ou ameaça de sanções externas negativas ou positivas, mas por conta de os indivíduos que as seguem as perceberem como legítimas, como parte de sua obrigação ou num caso mais extremo como naturais, no sentido de apresentarem um caráter de inevitabilidade. Dequech (2009) argumenta que as normas sociais formais e informais são prescritas com base em um grupo de princípios ou valores, divididos por ele em dois grupos não exaustivos: morais e epistêmicos. O autor cita como valores morais honestidade, justiça e bondade, sendo estes mais óbvios e estudados do que os segundos. Os valores epistêmicos estão mais presentes no mundo acadêmico e têm aplicação mais explícita no campo das instituições no julgamento de modelos mentais compartilhados. A importância deste segundo grupo de valores será retomada na seção 3 deste capítulo, especialmente por conta do seu emprego na percepção de legitimidade epistêmica, que, como argumentarei com base em Dequech (2007), é um determinante fundamental para a capacidade de influência das ideias desenvolvidas na economia-disciplina sobre seus praticantes e não-praticantes, em especial sobre *policy makers*.

Podemos falar de uma ubiquidade das instituições em seu conceito amplo sobre a sociedade. As instituições como definidas aqui se encontram presentes em todos os tipos de organização e em boa parte das relações entre os indivíduos, influenciando o tempo todo a forma com que eles pensam e se comportam, seja isso percebido pelos indivíduos ou não. Como demonstrarei nas próximas seções deste capítulo, a ubiquidade das instituições também é válida para a economia-disciplina, embora suas instituições muitas vezes não sejam percebidas como tal. As instituições formais e informais da economia-disciplina têm um papel fundamental no desenvolvimento, na disseminação e na aceitação das ideias econômicas dentro e fora da academia e exercem forte influência sobre seus praticantes.

Entre as instituições formais da economia-disciplina mais relevantes para os objetivos deste trabalho estão organizações ligadas à produção acadêmica e à disseminação de conhecimento e à educação de

futuros profissionais e produtores de conhecimento, organizações de apoio à pesquisa acadêmica, instituições ligadas à publicação de ideias e instituições avaliadoras e certificadoras de publicações e organizações de pesquisa e ensino.

Entre as organizações ligadas à produção e disseminação de ideias e à formação de economistas podem ser identificados departamentos e centros de pesquisa, faculdades, universidades e *think tanks*. Pesquisas e pesquisadores dentro dessas organizações estão alinhados com seus objetivos, posicionamentos, valores e ideologias e seguem instituições formais e informais próprias de cada organização. Os economistas educados dentro destas organizações recebem uma formação também compatível com as características da organização e são treinados para reproduzi-las. Cada organização de pesquisa e ensino acadêmico se associa a uma ou mais escolas de pensamento ou programas de pesquisa, aceitando os modelos mentais por elas propostos. No capítulo 2 será explicitado o exemplo da escola de economia da Universidade de Chicago, muito associada às ideias favoráveis ao livre mercado e que foi fundamental na ascensão do neoliberalismo ao *mainstream* da economia-disciplina e como forte dominante de planejamento, execução e avaliação de políticas econômicas na década de 1970.

Também são particularmente relevantes para o estudo de uma disciplina acadêmica e suas instituições as organizações privadas e públicas que fornecem fundos e apoio à pesquisa, como as agências de fomento, fundos de amparo à pesquisa e fundações fornecedoras de recursos ligadas a certas empresas ou grupo de indivíduos.

As organizações públicas de apoio à pesquisa têm abrangência mais ampla nos tipos de ideia que apoiam em relação às organizações privadas, com foco no desenvolvimento de ideias que possam trazer benefícios diretos ou indiretos à sociedade como um todo. Os critérios usados na seleção de linhas de pesquisa e pesquisadores apoiados normalmente têm como base valores epistêmicos compartilhados pela academia, não passando por valores morais. Organizações privadas de apoio à pesquisa normalmente suportam linhas de pesquisa mais restritas, limitadas a certas disciplinas, com foco na resolução de problemas específicos ou no desenvolvimento de ideias que legitimem suas ideologias ou interesses.

Finalmente, cabem algumas observações sobre instituições avaliadoras e certificadoras de publicações e organizações de pesquisa e ensino. Estas instituições, quando são percebidas como confiáveis e legítimas, têm um forte papel legitimador: a partir de valores epistêmicos compartilhados pelos acadêmicos, elas desenvolvem e aplicam critérios que funcionam como atestados de qualidade e legitimidade de artigos, meios de publicação acadêmica e até mesmo cursos inteiros de economia. Um

exemplo no Brasil é a Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). A Capes realiza regularmente a Avaliação do Sistema Nacional de Pós-Graduação, que tem como um de seus objetivos certificar a qualidade de programas de pós-graduação no Brasil. A nota dada pelo Capes aos cursos de pós-graduação é amplamente aceita como certificado da qualidade na academia e sucessivas notas baixas na avaliação feita pelo Capes podem fazer com que um curso de pós-graduação seja fechado.

As instituições informais da economia-disciplina mais importantes para o tema deste trabalho são as apresentadas anteriormente de forma mais geral no início desta seção: as convenções, as normas sociais informais e os modelos mentais compartilhados.

Um exemplo de convenções na economia-disciplina são as regras que definem os formatos e conteúdos necessários de artigos acadêmicos.

As normas sociais informais estão presentes especialmente no julgamento de modelos mentais e de comportamentos de praticantes da economia-disciplina por outros praticantes. Economistas que não seguem certos valores epistêmicos em suas pesquisas e publicações, como o rigor analítico e a compatibilidade com evidência empírica podem sofrer sanções reputacionais e ter suas carreiras afetadas por isso.

Os modelos mentais definem a forma com que os economistas selecionam, organizam e interpretam informações e os modelos mentais compartilhados têm um papel extremamente importante na disciplina.

3. A influência das instituições da economia-disciplina sobre seus praticantes e a diferenciação entre *mainstream e non-mainstream economics*

Os tipos de influência das instituições sobre os indivíduos identificados na literatura dependem muito da definição feita de instituições por cada autor ou grupo de autores. Usando o conceito amplo de instituições como explicitado na seção 2 deste capítulo, Dequech (2006, 2011) fala da existência de quatro tipos de influência das instituições sobre o comportamento e pensamento dos indivíduos. A argumentação desta seção adapta os tipos de influência explicados em Dequech (2006, 2011) e se baseia fortemente em Dequech (2014) para mostrar como se dá a influência das instituições da economia-disciplina sobre os seus praticantes.

As instituições da economia-disciplina têm uma influência cognitiva sobre seus praticantes. Esta influência cognitiva pode ser subdividida em dois tipos: uma influência informacional e uma influência

profunda. Através da influência cognitiva informacional as instituições da economia-disciplina fornecem informações para seus praticantes, sendo de particular importância informações sobre o comportamento esperado de outros praticantes da disciplina. A influência cognitiva profunda das instituições da disciplina molda a forma com que os acadêmicos selecionam, organizam e interpretam as informações através de modelos mentais compartilhados.

Outro tipo de influência é a motivacional, que também pode ser dividida em dois tipos: uma influência simples e uma influência profunda. A influência motivacional simples das instituições sobre os indivíduos acontece por meio de mecanismos de incentivos derivados de sanções sociais positivas e negativas. Já a influência motivacional profunda molda os valores compartilhados pelos acadêmicos e as obrigações ou objetivos que eles se propõem a cumprir.

As influências cognitiva e motivacional podem se combinar para ter uma influência extremamente importante quando se trata de uma disciplina acadêmica: *“Through their profound cognitive and motivational influences, the institutions of a discipline affect both people’s views of reality and their values, thereby molding their perception of legitimacy. Hence they have a legitimating influence, as they help give legitimacy to the conforming practitioners’ thoughts and behavior”* (2014: 3). Pode ser identificada também uma influência “deslegitimadora” das instituições da disciplina, que tira a legitimidade de pensamentos e comportamentos desviantes de certos padrões.

As instituições da disciplina têm também uma influência permissora sobre seus praticantes, dando-lhes espaço para pensar e agir de diferentes formas, ao mesmo tempo que também têm uma influência restritiva, que impõe limites especialmente ao que os praticantes da disciplina podem fazer, como restrições a publicações e obtenção de fundos.

Dadas as instituições da economia-disciplina, seus praticantes podem adotá-las ou não, adotando uma postura conformista ou não-conformista (ou mesmo empreendedora). Com base em Dequech (2013c, 2014), discuto a seguir os fatores que levam certos praticantes a se conformar e compartilhar as instituições presentes na academia.

Em alguns casos, os praticantes não desviam das instituições dadas por não perceberem uma alternativa viável a elas, com as regras de comportamento ou modelos mentais dados sendo percebidos como naturais ou inevitáveis.

A existência de sanções positivas (recompensas) e negativas (punições) associadas a algumas normas também pode explicar a conformidade no caso daqueles que ainda não internalizaram essas normas.

A conformidade pode ser provocada também pela existência de incerteza. Alguns praticantes podem evitar ou deixar de seguir novos modelos mentais ou regras de comportamento por conta da incerteza sobre seus possíveis resultados. A conformidade pode ser escolhida como uma estratégia defensiva em um contexto de incerteza para a manutenção da posição ocupada no momento.

É possível também que os praticantes da disciplina se conformem com certas instituições por conta dos benefícios provenientes da coordenação com outros, especialmente por conta da existência de retornos crescentes de adoção a certas regras de comportamento ou modelos mentais. Um conjunto de ideias pode ter retornos crescentes de adoção por motivos semelhantes aos apresentados em Arthur (1988) para o caso de tecnologias. Entre os motivos apresentados pelo autor, o mais relevante no caso é o aprendizado através do uso (*learning by using*). Quanto mais uma tecnologia é usada, mais ela é desenvolvida e o mesmo pode valer para modelos mentais.

Diferenças informacionais também podem ser identificadas como um motivo para a conformidade e para a imitação. Agentes podem seguir o que outros pensam ou fazem por acreditarem que os outros estão melhores informados sobre certas situações, o que pode acontecer também na academia.

É possível que praticantes vislumbrem alternativas às regras de comportamento e modelos mentais prevalentes na academia e prefiram estas alternativas mesmo estando sujeitos a sanções sociais negativas por adotá-las, enfrentando um cenário de incerteza quanto aos resultados esperados e deixando de lado as vantagens provenientes da conformidade. Entretanto, eles podem deixar de seguir as alternativas viáveis por conta de uma ausência de poder ou de recursos para desviar.

Finalmente, os acadêmicos podem aceitar as instituições por conta de sua legitimidade, no sentido de compatibilidade com valores socialmente aceitos. No caso das ideias, para que estas sejam aceitas e compartilhadas, são particularmente importantes os valores epistêmicos e a legitimidade epistêmica. A percepção de legitimidade epistêmica de uma ideia depende, entre outros fatores, do número de indivíduos que a aceitam e do prestígio e influência que as organizações a que seus seguidores estão associados exercem na academia.

Após a apresentação dos tipos de influência das instituições da economia-disciplina e dos motivos para seu compartilhamento entre os seus praticantes, é importante fazer uma qualificação das diferentes capacidades de influência da economia *mainstream* e da economia *non-mainstream*, estendendo a discussão para a influência das instituições da economia-disciplina sobre os indivíduos fora da academia, especialmente sobre *policy makers*.

O conceito de economia *mainstream* aqui aceito é o definido sociologicamente em Dequech (2007: 281) e já citado acima: “*mainstream economics is that which is taught in the most prestigious universities and colleges, gets published in the most prestigious journals, receives funds from the most important research foundations, and wins the most prestigious awards*”.

As razões para conformidade com regras de comportamento e modelos mentais da disciplina são mais favoráveis à economia *mainstream* e reforçam seu prestígio e influência na academia. As ideias de economistas ligados ao *mainstream* da disciplina são publicadas nas revistas de maior alcance, têm maior espaço na mídia de massa e têm maior facilidade para obter fundos para suas pesquisas.

O aspecto mais relevante derivado dos diferentes níveis de prestígio e influência e, conseqüentemente, da capacidade de influência da economia *mainstream* contra a economia *non-mainstream* é o fato de que as ideias da primeira são percebidas como mais legítimas do que a segunda. Isto é particularmente importante na transição das ideias desenvolvidas dentro da academia para a economia real, na forma de políticas econômicas.

4. A influência mútua entre a economia-disciplina e a economia-objeto e seu caráter institucional

Uma vez apresentadas as instituições que moldam a disciplina da economia, é interessante entender como estas e outras instituições são capazes de exercer influência sobre o que está fora da academia, influenciando a economia-objeto.

Segundo Dequech (2012e: 2), “a influência da economia como disciplina sobre a economia como objeto é o conjunto de maneiras pelas quais a disciplina pode influenciar as ideias e o comportamento dos agentes econômicos e dos *policy makers*”, tendo um caráter inerentemente institucional. Esta influência tem os economistas como seus principais agentes e acontece através de diferentes canais, dentre os quais, Dequech (2012e) identifica sete: o ensino acadêmico, o ensino não-acadêmico, organizações estatais e multilaterais, organizações privadas, mídia de notícias, cortes de justiça e redes de relacionamento interpessoal.

Através do ensino acadêmico, economistas e outros profissionais em formação têm contato com diferentes interpretações sobre as relações entre os agentes econômicos, sendo fortemente incentivados a compartilhar as regras de comportamento e pensamento sobre a economia-objeto dominantes nessa instituição de ensino. Os profissionais formados sob esta base, usarão o conhecimento adquirido no ambiente acadêmico para guiar suas interpretações e decisões, sendo este um dos canais de influência mais diretos da economia-disciplina sobre a economia-objeto. Um caso particularmente interessante para o tema deste trabalho é a forte identificação do curso de economia da Universidade de Chicago

com ideias favoráveis ao livre mercado e com a adoção das hipóteses da economia neoclássica favoráveis à liberalização na interpretação das relações econômicas entre os agentes e na proposição de políticas econômicas. Partindo desta formação, economistas da Universidade de Chicago – cujas ideias são fortemente ligadas à economia *mainstream* – tiveram forte influência sobre *policy makers* e outros agentes econômicos ao redor do mundo, contribuindo diretamente para a ascensão do neoliberalismo na economia-objeto, como será tratado no capítulo 2.

O ensino não-acadêmico é tão poderoso quanto o acadêmico como canal de influência da economia-disciplina sobre a economia-objeto. Este pode ser feito através de diferentes meios, desde livros e artigos até blogs e vídeos, em que economistas (acadêmicos ou não) compartilham suas visões sobre a economia-objeto com o público em geral. O conteúdo ensinado através desses meios é mais acessível do que o ensinado em instituições de ensino especializadas e a própria natureza aberta de alguns dos meios pelos quais ela é praticada, como a internet, torna-a capaz de influenciar de forma direta uma quantidade muito maior de agentes econômicos do que as universidades e outros centros formais de ensino. Provavelmente, a capacidade de influência sobre *policy makers* deste canal de influência não supera o ensino acadêmico, mas sua capacidade de influência sobre uma grande quantidade de agentes – Campbell (1998) faz referência à capacidade de influência das ideias econômicas sobre o “sentimento público”, como será explorado melhor no capítulo 2 - faz com que as interpretações difundidas por seus meios sejam levadas em conta na tomada de decisões de política econômica.

A atuação de economistas em organizações estatais e em organizações multilaterais, como o FMI e o Banco Mundial, também é um forte canal de influência direta da economia-disciplina sobre a economia-objeto. Aqui os economistas atuam diretamente sobre o *policy making*, isto é sobre as decisões de política econômica, podendo atuar eles mesmos como *policy makers* ou como conselheiros destes. Dequech (2012e) distingue a influência dos economistas nessas organizações em três fases: (i) concepção e planejamento de políticas, em que os economistas usam seus conhecimentos e suas visões de mundo para interpretar a situação econômica enfrentada e projetar diferentes cenários sobre o comportamento esperado de agentes e agregados econômicos; (ii) implementação das políticas, que não necessariamente segue o que fora planejado anteriormente e (iii) reação dos agentes às políticas implementadas, através de canais como o ensino acadêmico e não-acadêmico, que influenciam a forma com que os agentes econômicos interpretam diferentes políticas econômicas.

Economistas também ajudam na tomada de decisões nas organizações privadas, atuando como funcionários, consultores, ou sócios. Muitas firmas têm um departamento de análise econômica, em que economistas fazem interpretações e projeções macroeconômicas que ajudam na tomada de

decisões gerenciais. Economistas podem atuar também em organizações privadas sem fins lucrativos, como associações profissionais, ONGs e fundações, através das quais podem defender certas políticas econômicas favoráveis a suas organizações. Os *think tanks* são um tipo de organização privada particularmente importante para os propósitos deste trabalho e sua influência sobre a economia-objeto é semelhante ao do ensino não-acadêmico. Nestas organizações são conduzidas pesquisas por acadêmicos profissionais muitas vezes voltadas a fins bem definidos, associados por exemplo aos interesses de seus financiadores. No capítulo 2 ficará claro o poder de influência dos *think tanks* sobre a economia-objeto, com uma exposição de seu papel na ascensão do neoliberalismo.

A mídia de notícias é um espaço poderoso de difusão de ideias econômicas ao público em geral, sendo as opiniões sobre a economia-objeto difundidas nos meios mais amplos e acessíveis muitas vezes coincidentes com o *mainstream* da economia-disciplina. Economistas têm espaço em jornais, programas de rádio e televisão e na internet, usando esses meios para expor suas opiniões e influenciar o público em geral sobre os movimentos da economia.

Nas cortes de justiça, os economistas atuam como consultores especializados. No Brasil, o CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) tem grande influência sobre decisões tomadas em casos de fusões e aquisições com potencial para formação de oligopólios ou monopólios, atuando como órgão de defesa pública, do qual muitos economistas fazem parte. Os economistas podem atuar em casos parecidos do lado das organizações privadas envolvidas no processo.

Finalmente, através de redes de relações interpessoais os economistas podem difundir suas ideias para agentes econômicos e *policy makers*, em diferentes cenários e com diferentes níveis de persuasão.

A influência da economia-disciplina sobre a economia-objeto não se dá apenas através de diferentes canais, como também acontece por meio de diferentes efeitos sobre os agentes econômicos. Os tipos de influência exercidas pela economia-disciplina sobre *policy makers* e demais agentes econômicos, afetando a economia-objeto, são semelhantes aos apresentados como tipos de influências das instituições da economia-disciplina sobre seus praticantes no item 5. Dequech (2012e) explicita os tipos de influência identificados em Dequech (2006, 2011), quais sejam: a influência cognitiva, a influência restritiva e a influência motivacional.

Através da influência cognitiva profunda, a economia-disciplina afeta a forma com que os agentes econômicos selecionam, organizam e interpretam informações, mudando ou reforçando a forma com que os agentes econômicos entendem os movimentos da economia-objeto. Campbell (1998: 394) diz que os sentimentos dos *policy makers* em relação à economia “*limit the range of policy options they*

themselves believe to be normatively acceptable”. Este tipo de influência será particularmente útil para o capítulo 2 deste trabalho, em que será explicitada de forma mais clara a maneira com que os economistas e a economia-disciplina contribuíram para a mudança das regras de comportamento e pensamento predominantes de *policy makers* e demais agentes econômicos sobre temas como o papel do Estado e dos mercados na economia durante o período de ascensão das diretrizes do neoliberalismo como dominantes na definição e execução de políticas econômicas.

A influência cognitiva profunda afeta ainda a forma com que os agentes econômicos interpretam as próprias ideias econômicas. Dequech (2012e) destaca a capacidade da economia-disciplina de influenciar a percepção dos agentes sobre ideias econômicas como epistemicamente legítimas ou ilegítimas, o que é um dos motivos mais fortes para o compartilhamento de regras de comportamento e pensamento vindos da economia-disciplina pelos agentes econômicos. No texto o autor ainda chama atenção para o fato de que nem sempre as ideias econômicas são produzidas dentro da academia, mas a economia-disciplina pode ajudar a legitimá-las e difundi-las.

O papel cognitivo informacional da economia-disciplina sobre os agentes econômicos ajuda-os na provisão de informações, em especial sobre o comportamento esperado de outros agentes.

Segundo Dequech (2012e: 6), “A influência indireta restritiva ocorre quando a economia como disciplina contribui para a introdução e reprodução de regras e normas que restringem os agentes econômicos e *policy makers*”. Esse tipo de influência é clara quando economistas ajudam na criação de políticas públicas ou em organizações privadas que restringem as ações dos agentes econômicos.

A influência motivacional da economia-disciplina se divide em dois níveis: umas simples e uma profunda.

A influência motivacional simples se dá quando a economia-disciplina é usada como base para a criação e reprodução de mecanismos de incentivo para o comportamento e pensamento dos agentes econômicos. Dequech (2012e) aponta que esse tipo de influência muitas vezes é acompanhada da influência restritiva da economia-disciplina sobre os agentes econômicos, uma vez que muitas das regras de comportamento e pensamento definidas pelos economistas são reforçadas por mecanismos de incentivo que envolvem sanções negativas e positivas.

A influência motivacional profunda é de percepção mais sutil, mas tem efeitos tão poderosos sobre os agentes econômicos quanto a influência motivacional simples. Ela ocorre quando “a economia-disciplina desempenha um papel na determinação dos próprios objetivos que os agentes perseguem, quando agem instrumentalmente, ou das obrigações que os agentes se atribuem, quando agem não-

instrumentalmente” (Dequech, 2012e: 7). O autor aponta que a influência motivacional profunda pode levar os agentes econômicos a internalizar certas regras de comportamento e pensamento, inclusive regras epistêmicas, agindo de acordo com elas não por conta das sanções positivas e negativas, mas por percebê-las como legítimas.

A figura 1.1 abaixo ilustra a influência entre a economia-disciplina e a economia-objeto.

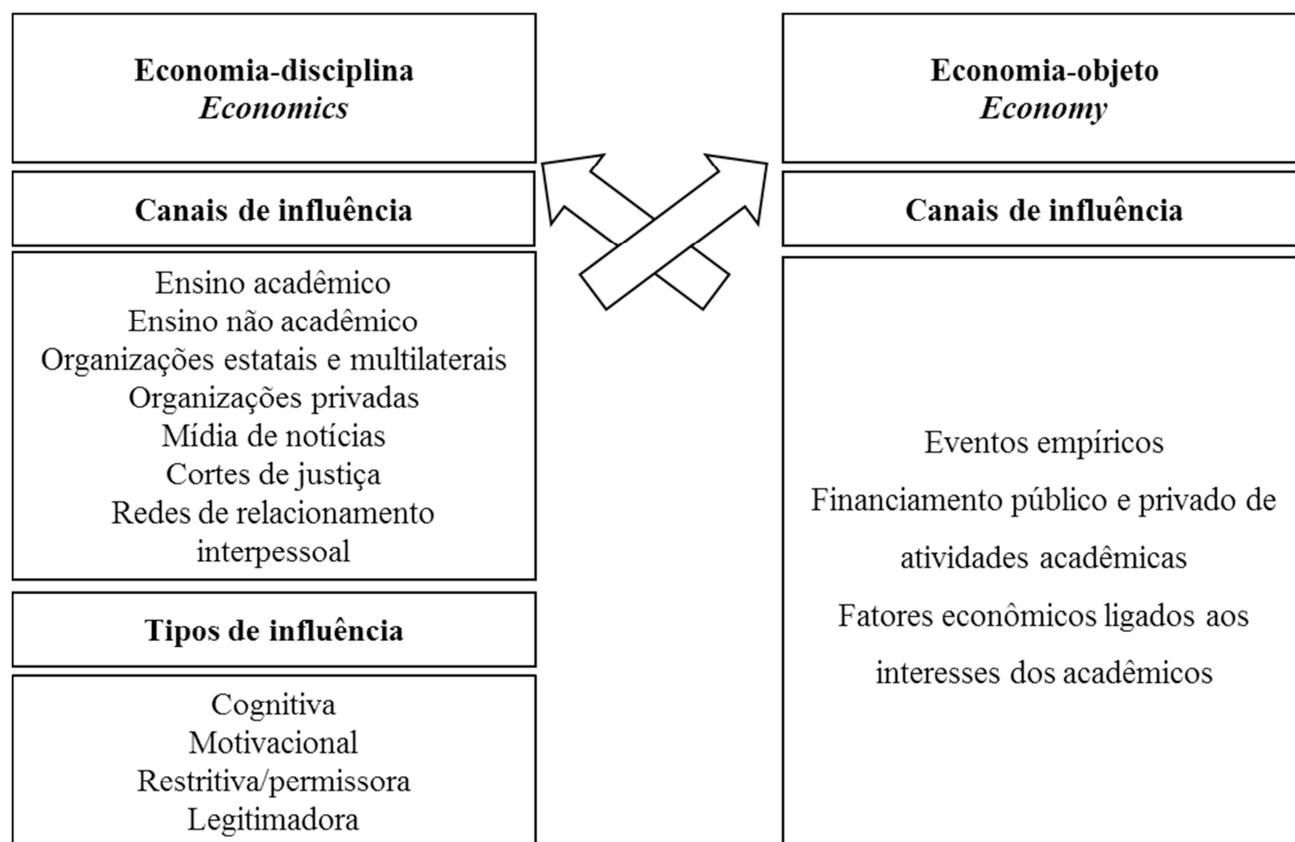


Figura 1.1: influência mútua entre economia-disciplina e economia-objeto.

Quando se trata da influência da economia-disciplina sobre a economia-objeto, também é interessante enfatizar a diferente capacidade de influência da economia *mainstream* frente a economia *non-mainstream* sobre os *policy makers* e outros agentes econômicos.

Economistas *mainstream*, como explicitado no item 3 deste capítulo, têm suas produções acadêmicas publicadas nos meios de maior prestígio e influência, o que muitas vezes pode extrapolar os limites da academia. Por serem mais reconhecidos por seus pares, os economistas *mainstream* têm maiores chances de conseguir espaço nas mídias de maior alcance do que seus colegas *non-mainstream*, tendo maior probabilidade de influenciar os agentes econômicos.

As visões da economia *mainstream* tem maior chance de serem percebidas como legítimas do que as da economia *non-mainstream*, mesmo por aqueles que estão fora da academia. Uma vez que as ideias

dos economistas *mainstream* têm maior influência e prestígio entre seus pares, elas têm maior probabilidade de serem aceitas como legítimas pelo público em geral. O uso de argumentos economistas *mainstream* para legitimar certas decisões de política econômica é comum nos discursos de todos os níveis de governo.

Economistas *mainstream* também têm maiores chances de obter cargos de grande influência no governo e em organizações estatais e multilaterais. A presença de economistas renomados no meio acadêmico traz credibilidade às organizações que os contratam, trazendo maior probabilidade de aceitação dos afetados por suas políticas.

Na relação entre as “duas economias” pode ser percebida uma influência que vem no sentido contrário do discutido até então nesse item, da economia-objeto sobre a economia-disciplina. Esse sentido de influência acontece por pelo menos três canais: eventos empíricos, financiamento público e privado de atividades acadêmicas e fatores econômicos ligados aos interesses dos acadêmicos.

Os eventos empíricos são o canal de influência mais óbvio da economia-objeto sobre a economia-disciplina, estudado extensamente por historiadores do pensamento econômico. A economia-disciplina existe sobretudo para interpretar e traçar hipóteses sobre os movimentos da economia-objeto, sendo as propostas de políticas econômicas seu principal produto.

A compatibilidade com evidências empíricas, como citado no item 4 deste capítulo é um dos principais valores epistêmicos compartilhados pelos acadêmicos usados no julgamento da legitimidade e da credibilidade das ideias econômicas (embora a compatibilidade com evidências empíricas por si só não garanta o sucesso e o compartilhamento de uma ideia entre os economistas).

Pode-se também falar na existência de uma demanda por ideias econômicas em função de eventos empíricos que parte dos *policy makers* e demais agentes econômicos na direção dos economistas. À medida que as teorias disponíveis não são capazes de explicar a economia-objeto com a precisão desejada, a sociedade como um todo se volta á academia, de onde são esperadas as respostas para os problemas econômicos enfrentados. Como será explicado no capítulo 2, a insuficiência da teoria econômica keynesiana, dominante na década de 1970, para explicar o fenômeno da estagflação foi um dos principais fatores para sua queda e a ascensão de ideias favoráveis ao livre mercado tanto no *mainstream* da economia-disciplina quanto na definição, implementação e avaliação de políticas econômicas.

Muitos economistas acadêmicos têm suas pesquisas e outras atividades acadêmicas financiadas, ao menos em parte, por organizações públicas e privadas, o que constitui mais um canal de influência da

economia-objeto sobre a economia-disciplina. Alguns centros de pesquisas se dedicam exclusivamente a temas de interesse de seus financiadores. A influência aqui é óbvia: os financiadores das atividades dos economistas beneficiados esperam um retorno para seus investimentos, que vêm na forma de ideias, modelos e teorias que os auxiliam em suas decisões ou ajudam a legitimá-las. Pode-se questionar a credibilidade de pesquisas financiadas com um fim específico, mas não se pode negar a importância dos financiadores externos no desenvolvimento da economia-disciplina. As ideias econômicas desenvolvidas em centros especializados contribuíram e continuam contribuindo para o desenvolvimento de vários ramos da economia-disciplina. No capítulo serão melhor explorados alguns centros de pesquisa financiados com o objetivo de desenvolver ideias favoráveis ao livre mercado, que contribuíram fortemente para a ascensão do neoliberalismo nos Estados Unidos na década de 1970.

Por fim, fatores econômicos que afetam a carreira dos economistas também podem influenciar os caminhos tomados pela disciplina. Acadêmicos são profissionais com alguns interesses próprios a atender, entre eles a obtenção de credibilidade, de financiamento para suas atividades e bons retornos monetários. Esses interesses são afetados pela economia-objeto de diferentes formas. Primeiramente, a realidade econômica provoca uma demanda por novas ideias, que pode se traduzir no financiamento de economistas e grupos de pesquisas dedicados a fins específicos, na busca de soluções para os problemas econômicos impostos. A disponibilidade e o condicionamento dos recursos para financiamento também dependem da situação econômica dos agentes financiadores e de seu meio. Os economistas podem traçar sua carreira de acordo com um plano coerente com a realidade econômica, não necessariamente compatível com seus valores epistêmicos ou sua visão de mundo, dedicando-se a temas da disciplina que são de interesse dos *policy makers* e demais agentes econômicos, para facilitar a obtenção de recursos e conhecimentos e aumentar sua capacidade de influência. A própria atratividade da carreira acadêmica para economistas varia de acordo com fatores econômicos (embora estes não sejam necessariamente dominantes).

Como deve ter ficado claro, separar a influência entre a economia-disciplina e a economia-objeto em dois movimentos distintos é um mero artifício analítico, sendo muito difícil observar esses dois sentidos de influência na realidade. A influência mútua entre as “duas economias” é uma interação recursiva (Dequech 2012e) que se reforça através de diferentes mecanismos, não sendo possível traçar uma definição clara de qual sentido de influência é mais determinante.

Essa influência mútua tem características institucionais à medida que se dá através de relações de intercâmbio de regras de comportamento e pensamento entre economistas e agentes econômicos, através de diferentes canais. A economia-disciplina influencia a forma com que *policy makers* e outros

agentes econômicos entendem a economia-objeto, ao mesmo tempo que os movimentos da economia-objeto condicionam desenvolvimentos da disciplina conduzidos pelos economistas.

5. Conclusão

Entender as regras de comportamento e pensamento da economia-disciplina ou de qualquer outra disciplina acadêmica como instituições deixa claro que elas não são naturais ou mesmo inevitáveis, abrindo espaço para uma compreensão mais abrangente de como a disciplina é construída e quais são suas relações com seus praticantes e com seu objeto.

As instituições da economia-disciplina - entendidas como regras de comportamento e pensamento socialmente compartilhadas - aparecem com diferentes graus de abrangência e podem ser classificadas de várias maneiras diferentes. Algumas são formais, com algum tipo de respaldo legal, outras são informais, com sua manutenção garantida à medida que os economistas as compartilham. As normas (formais ou informais) são instituições mantidas em prática por meio de mecanismos de sanção positiva ou negativa e é possível que os praticantes as internalizem passando a obedecê-las não mais por conta da existência de sanções, mas por percebê-las como legítimas. Normas epistêmicas são poderosas no meio acadêmico, determinando a forma com que o trabalho de seus praticantes é julgado por seus pares. Organizações são tipos especiais de instituições, com regras de comportamento e pensamento próprias compartilhadas entre seus membros e mantidas em prática por regras específicas. As instituições da economia-disciplina são capazes de exercer diferentes tipos de influência sobre seus praticantes, afetando desde suas capacidades de ação até a forma com que selecionam, organizam e interpretam informações.

A relação de influência entre a economia-disciplina e a economia-objeto é um caso peculiar entre disciplinas acadêmicas e seus objetos de estudo, com uma forte capacidade de influência de uma sobre a outra, num processo recursivo, cuja separação em dois sentidos de influência só pode ser feita como um recurso analítico. Ao mesmo tempo em que a economia-disciplina tem que responder aos movimentos da economia-objeto, *policy makers* e demais agentes econômicos são influenciados pela disciplina, através de relações de caráter institucional, baseadas no estabelecimento e na manutenção de regras de comportamento e pensamento dos dois lados.

O próximo capítulo traz um exemplo concreto das relações tratadas teoricamente neste capítulo, mostrando a transição do *mainstream* da economia-disciplina do keynesianismo para o neoliberalismo como resposta ao cenário desfavorável da economia-objeto. Essa transição tem reflexos claros na economia-objeto em todos os níveis: a forma dominante com que os agentes econômicos percebem a

relação entre Estado e mercado muda drasticamente, bem como as formas predominantes de se planejar, implementar e avaliar políticas econômicas nos Estados Unidos.

CAPÍTULO 2: O PROCESSO DE ASCENSÃO DO NEOLIBERALISMO NOS ESTADOS UNIDOS NA ECONOMIA-DISCIPLINA E NA ECONOMIA-OBJETO

1. Introdução

Enquanto que o capítulo 1 desta monografia teve como objetivos apresentar o conceito de instituições e suas diferentes tipologias, entender a influência das instituições sobre os acadêmicos e sobre os agentes econômicos em geral e tratar teoricamente as relações de influência mútua entre a economia-disciplina e a economia-objeto, o capítulo 2 tem como objetivo aplicar os conceitos e ideias apresentados no capítulo 1 ao caso da ascensão do neoliberalismo nos Estados Unidos a partir da década de 1970, tanto como *mainstream* na academia no estudo de economia quanto como forma predominante de planejamento, aplicação e avaliação de políticas econômicas, em especial desde o governo de Ronald Reagan, pelo menos até a crise de 2008².

Após esta introdução, a seção 2 usa os textos de Mirowski (2009) e Palley (2005) e Harvey (2005) para introduzir o conceito de neoliberalismo usado neste trabalho, um passo necessário, uma vez que o termo tem sido usado largamente de forma imprecisa para descrever diferentes conceitos e práticas de política econômica ligados à defesa de livre mercado. A seção 3 traz um breve histórico do fenômeno da estagflação da década de 1970, que marcou o ponto de ruptura que leva à ascensão do neoliberalismo na economia-disciplina e na economia-objeto por meio da rejeição do Estado forte e defesa do papel do livre mercado na solução dos problemas econômicos. A seção 4 mostra a transformação das instituições da economia-disciplina em resposta ao novo cenário econômico imposto pela estagflação e a fragilização do keynesianismo enquanto a seção 5 mostra como essas novas instituições interagiram com as instituições da economia-objeto na criação de uma nova forma dominante de políticas econômicas e interpretação do papel do Estado e do mercado na economia. A seção 6 traz as principais conclusões do capítulo.

2. Uma definição de “neoliberalismo”

O termo “neoliberalismo” não é sempre de fácil compreensão. Pode-se entendê-lo como uma escola de pensamento econômico, um conjunto de medidas de políticas socioeconômicas ou mesmo como uma certa ideologia. O fato é que o termo tem sido usado largamente para definir qualquer tipo de defesa das soluções de mercado para os problemas econômicos, sem que se compreenda a fundo sua

² Dequech (2014) diz que algumas das instituições do *mainstream* da macroeconomia ajudaram a causar a crise de 2008 e foram aplicadas em políticas econômicas como tentativas para se sair da crise. As limitações das teorias dominantes, entretanto, foram expostas pela ausência de resultados positivos e algumas das políticas aplicadas nos Estados Unidos e na Europa contrariaram as tendências contracionistas e não-intervencionistas dominantes até então na teoria.

construção e suas peculiaridades. A definição de neoliberalismo empregada neste capítulo é baseada em Mirowski (2009).

O autor ressalta a importância das ideias da rede de acadêmicos da *Mont Pelèrin Society* (MPS) para a definição do neoliberalismo. Para o ele, “*the MPS network can be safely used as cipher to decode with sufficient precision the neoliberal thought style in the era of its genesis*” (Mirowski, 2009, p. 429).

O *site* da MPS (www.montpelèrin.org) informa que a instituição surgiu a partir de um encontro de acadêmicos promovido por Friedrich Hayek em *Mont Pelèrin* em 1947 para uma discussão sobre as possibilidades para o futuro do liberalismo no pós-guerra, tanto nas pesquisas acadêmicas, quanto na difusão das ideias liberalizantes ao público geral. Mirowski (2009) e o próprio *site* da MPS destacam que a instituição surgiu como uma rede de interação de acadêmicos (economistas ou não) com ideias favoráveis ao livre mercado e não diretamente para a produção acadêmica ou para a intervenção direta na economia através, por exemplo, de partidos políticos formados por seus membros.

Mirowski (2009) mostra que as ideias econômicas desenvolvidas por meio da rede da MPS tiveram grande influência na ascensão do neoliberalismo tanto na academia quanto nas políticas econômicas. Fizeram parte da *Mont Pelèrin Society* economistas extremamente influentes na academia e na política, como os ganhadores do prêmio Nobel de economia Milton Friedman (1976), George Stigler (1982), James Buchanan (1986), Maurice Allais (1988), Ronald Coase (1991) e Gary Becker (1992). A *Mont Pelèrin Society* teve papel fundamental na ascensão do neoliberalismo na economia-disciplina e na economia-objeto e será mais bem explorada na seção 3 deste capítulo.

O autor propõe que conceitualmente o neoliberalismo se baseia em 11 pontos fundamentais (porém ainda não exaustivos, como o próprio autor ressalta), fortemente ligados às ideias debatidas e divulgadas pela MPS e que não se restringem à economia: os princípios neoliberais formam uma proposta de sociedade baseada no individualismo e nas relações mercantis, postulando regras que deveriam ser seguidas em diferentes esferas da vida dos indivíduos. Resumidamente os pontos são:

- 1) Ao contrário do que defendia o liberalismo clássico da economia, o mundo ideal vislumbrado pelo neoliberalismo não seria resultado de uma política de *laissez-faire* ou um resultado do caminho natural das coisas. Os neoliberais defendem a construção e, em especial, a manutenção ativa deste mundo ideal, baseado nas soluções de livre mercado e da menor intervenção estatal possível;
- 2) Apesar de haver diferentes definições para o mercado entre os economistas neoliberais, é central para todos eles que a habilidade para processamento de informações do mercado é sempre superior à habilidade do governo para tal;

- 3) Usando analogias das ciências naturais, os neoliberais vêm e divulgam a “sociedade de mercado como um estado natural e inexorável da humanidade” (Mirowski, 2009, p. 435, tradução livre);
- 4) Os neoliberais não pretendem destruir o Estado como os anarquistas e libertários, mas sim transformar suas formas e funções, deixando-o o mais parecido possível com um mercado nas tomadas de decisão que lhe cabem e zelando pelo funcionamento do livre mercado nas demais decisões;
- 5) Os cidadãos se relacionam com o Estado como consumidores de seus serviços públicos, num relacionamento que segue as regras de mercado e que pode ser modelado como tal;
- 6) A liberdade é exaltada como a principal virtude humana, sendo definida em termos de relacionamento em uma sociedade de mercado: um indivíduo livre é aquele que é capaz de agir de forma autônoma e racional, maximizando sua função de utilidade através de trocas em um mercado livre;
- 7) Os capitais devem ser livres para circular através de qualquer fronteira, como um pressuposto de um modelo de equilíbrio internacional;
- 8) A concentração de recursos econômicos e direitos políticos é vista como necessária para o funcionamento de uma economia de livre mercado;
- 9) Dados os incentivos corretos e mantendo-se o bom funcionamento dos mercados, as corporações baseadas em regimes de meritocracia e com mecanismos de proteção aos acionistas não cometeriam erros sistêmicos;
- 10) O mercado sempre consegue resolver problemas que os próprios mecanismos de mercado causaram;
- 11) Os princípios econômicos neoliberais são apresentados como uma doutrina moral, baseada na necessidade de respeito irrestrito e incontestável à liberdade do indivíduo.

O neoliberalismo pode ser entendido, portanto, como uma doutrina econômica cuja sociedade ideal se baseia em decisões de indivíduos racionais e livres que se dão dentro de mecanismos de mercado. Nesta sociedade, o Estado tem como função prestar serviços básicos como educação e segurança, aos cidadãos que são vistos como consumidores destes serviços e zelar pela manutenção do livre mercado para a solução dos demais problemas³. Não necessariamente se aceita a hipótese forte de mercados eficientes: nem todos os economistas neoliberais aceitam que os mercados sejam capazes de incorporar todas as informações disponíveis para uma alocação ótima de recursos. Entretanto, como descrito no

³ Aqui reside uma das principais diferenças teóricas entre o liberalismo clássico e o neoliberalismo: em linhas gerais, enquanto os autores do primeiro partiam do princípio do *laissez-faire* através do qual os mercados emergiriam por si só para solucionar os principais problemas econômicos, no neoliberalismo se defende um papel ativo do Estado para criação e manutenção de diferentes mercados.

ponto 10 de Mirowski (2009), é consenso entre os neoliberais que o mercado sempre é capaz de trazer soluções melhores do que o governo para qualquer problema econômico. Mais do que uma doutrina meramente econômica, o neoliberalismo se baseia em proposições morais, que se baseiam na defesa da liberdade dos indivíduos e na meritocracia radical nas organizações da sociedade. Finalmente, do ponto de vista das relações econômicas internacionais, defende-se a total abertura comercial e financeira.

Na prática, o discurso neoliberal assumiu diferentes formas em políticas econômicas e sociais (muitas vezes contraditórias) ao redor do mundo, o que tornou sua definição ainda mais difícil. Palley (2005) diferencia as políticas micro e macroeconômicas aplicadas nos Estados Unidos e na Europa identificadas com o discurso neoliberal e as diferencia do neoliberalismo puro.

		Opções de políticas macroeconômicas	
		Contração	Expansão
Opções de políticas microeconômicas	Erosão de proteções	Neoliberalismo puro	Estados Unidos
	Manutenção de proteções	Europa	Pós-keynesianismo

Figura 2.1: Diferenças de política econômica entre neoliberalismo e pós-keynesianismo, e entre os Estados Unidos e a Europa. Adaptado de Palley (2005, p.26).

Para Palley (2005, 26-27), “*A pure neoliberal policy configuration would aim at eroding protections, as these are a form of market distortion, and it would also abandon full-employment counter-cyclical policy as unnecessary*”. A adoção de tais políticas teriam sérias implicações sociais, sendo provavelmente insustentáveis em um regime democrático e as políticas adotadas nos Estados Unidos e na Europa identificadas com o neoliberalismo buscaram um meio termo entre as políticas micro e macro. Nos Estados Unidos o autor aponta a combinação de políticas macroeconômicas expansionistas – apoiadas em déficits orçamentários e taxas de juros anti-cíclicas – com políticas micro focadas na erosão de proteções sociais – em especial as trabalhistas⁴ - que segundo, Palley, resultou em uma situação próxima do pleno emprego porém com grande piora na distribuição de renda. Os países europeus que adotaram políticas próximas ao neoliberalismo adotaram políticas contracionistas baseadas na austeridade fiscal e nas taxas altas de juros porém mantiveram boa parte das instituições de proteção social⁵ resultando em taxas de desemprego relativamente altas com pequena piora na desigualdade de renda. O quadro traz uma ilustração da diversidade de políticas econômicas e sociais

⁴ Ver, por exemplo, Campbell (2005).

⁵ Ver o exemplo do Reino Unido em Arestis & Sawyer (2005).

associadas ao neoliberalismo e as variações ao longo do tempo e em diferentes geografias são grandes e o neoliberalismo puro é raramente encontrado. Harvey (2005, p.87) diz que

“A moving map of the progress of neoliberalism on the world stage since 1970 would be hard to construct. To begin with, most states have taken the neoliberal turn have done so only partially. The introduction of greater flexibility into labour markets here, a deregulation of financial operations and embrace of monetarism there, a move towards privatization and state-owned sectors somewhere else.”

Este trabalho não irá explorar as diferentes características das políticas associadas ao neoliberalismo fora dos Estados Unidos, mas é interessante qualificar uma possível hegemonia global do neoliberalismo⁶: as instituições do neoliberalismo desenvolvidas na economia-disciplinas tiveram de se adaptar às instituições da economia-objeto e é difícil encontrar aplicações puras da teoria⁷.

A data do primeiro encontro da *Mont Pèlerin Society* deixa claro que as ideias econômicas favoráveis ao livre mercado na economia e associadas ao neoliberalismo sempre tiveram defensores influentes e um núcleo de pensamento coeso, entretanto nem sempre tiveram o status de *mainstream* na academia ou foram a forma predominante de condução de políticas econômicas. Esse status atingido pelo neoliberalismo a partir da década de 1970 foi em grande parte resultado do cenário econômico vivido no mundo neste período.

3. A ruptura na economia-objeto: a estagflação da década de 1970

A economia entre o fim da Segunda Guerra Mundial e o início da década de 1970 foi dominada pelo keynesianismo tanto na academia quanto nas políticas econômicas. Ao longo do período foi dominante ao redor de todo o mundo a visão de Estado como condutor da economia, através de políticas de gestão da demanda agregada ativas e da regulação dos mercados. O período esteve também fortemente associado ao chamado “Estado de bem-estar social”, em que os Estados se encarregaram de uma série de garantias e serviços para a manutenção de um nível mínimo de qualidade de vida para todos os cidadãos.

Até o início da década de 1970, os indicadores mostravam o sucesso de políticas keynesianas de gestão de demanda agregada, sendo o período entre 1945 e 1973 chamado muitas vezes de “Era de Ouro” do

⁶ Ver Plehwe, Walpen & Neunhöffer (2006)

⁷ Possivelmente o caso mais próximo de uma aplicação pura das teorias neoliberais foi o do Chile a partir do golpe militar de 1973 e o governo de Augusto Pinochet entre 1974 e 1990. O caso chileno funcionou como “laboratório” de aplicação de políticas econômicas e sociais neoliberais, desenvolvidas pelos “Chicago Boys”, grupo de economistas ligados à *Chicago School of Economics* e às principais teorias neoliberais lá desenvolvidas. Os resultados observados no Chile funcionaram como apoio às políticas neoliberais aplicadas posteriormente nos Estados Unidos e em outros países, como explicita Harvey (2005).

capitalismo: as taxas de crescimento eram altas (como mostram as tabelas 2.1 e 2.2), enquanto que as taxas de inflação e desemprego se mantinham baixas, com índices de distribuição de renda melhorando para os países que adotaram esse grupo de políticas.

Tabela 2.1: crescimento do PIB per capita do mundo e principais regiões, 1820-1998 (taxa anual composta de crescimento)

Região	1820–70	1870–1913	1913–50	1950–73	1973–98
Europa Ocidental	0.95	1.32	0.76	4.08	1.78
Japão	0.19	1.48	0.89	8.05	2.34
Ásia (excluindo Japão)	-0.11	0.38	-0.02	2.92	3.54
América Latina	0.10	1.81	1.42	2.52	0.99
Europa Oriental e antiga União Soviética	0.64	1.15	1.50	3.49	-1.10
África	0.12	0.64	1.02	2.07	0.01
Mundo	0.53	1.30	0.91	2.93	1.33

Fonte: adaptado de Maddison (2001)

Tabela 2.2: taxa de crescimento do PIB, 1820-1998

País	1820–70	1870–1913	1913–50	1950–73	1973–98
França	1.27	1.63	1.15	5.05	2.10
Alemanha	2.01	2.83	0.30	5.68	1.76
Itália	1.24	1.94	1.49	5.64	2.28
Reino Unido	2.05	1.90	1.19	2.93	2.00
EUA	4.20	3.94	2.84	3.93	2.99
Canadá	4.44	4.02	2.94	4.98	2.80
Japão	0.41	2.44	2.21	9.29	2.97

Fonte: adaptado de Maddison (2001)

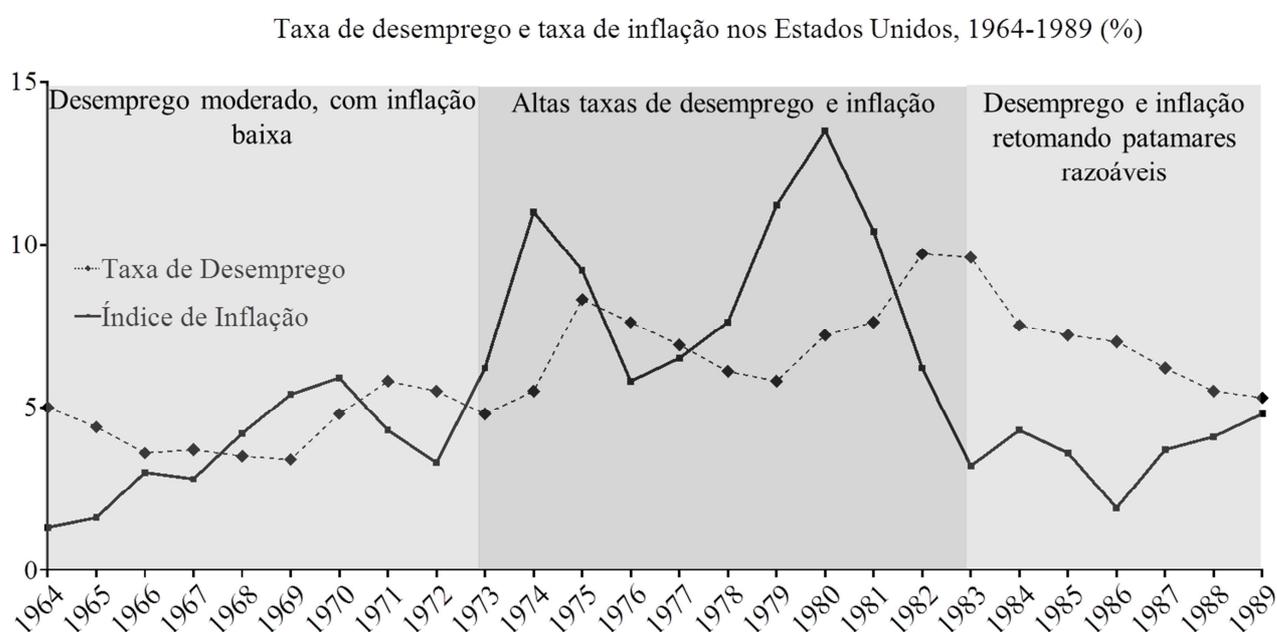
No início da década de 1970, entretanto, o cenário se reverte: a economia passa a crescer a taxas menores, enquanto que a inflação e o desemprego sobem, caracterizando um novo período de estagflação.

Esse cenário marcou uma forte contradição com o *trade-off* entre inflação e desemprego proposto pela curva de Phillips, na qual se baseavam as políticas de gestão de demanda agregada até então. Em sua versão original, a curva de Phillips surgiu através de um estudo econométrico da relação entre as variações dos salários nominais e a taxa de desemprego no Reino Unido entre 1861 e 1957 (ver Snowdon & Vane, 2005) que provou a existência de uma correlação negativa entre a inflação dos salários e a taxa de desemprego, propondo, assim um dilema de política econômica baseado no suposto

trade-off entre inflação e desemprego que logo foi incorporado pelas políticas econômicas keynesianas e que se provou verdadeiro pelo menos até 1973.

A partir de então, o que se observa é uma contradição da proposição até então tida como verdade irrefutável. Como demonstra a figura 2.1, tanto as taxas de desemprego quanto de inflação disparam, ao mesmo tempo em que as taxas de crescimento econômico caem (ver tabela 2.2), criando um novo desafio de política econômica e gerando um forte incômodo teórico e grande incerteza na definição das novas políticas a serem adotadas, dada a incapacidade da corrente teórica então dominante de prever ou explicar o novo cenário vivido pela economia mundial.

Figura 2.1: evolução do desemprego e da inflação nos Estados Unidos entre 1964 e 1989



Fonte: Fundo monetário internacional; elaboração própria.

As hipóteses e as propostas de solução para a estagflação da década de 1970 vieram da interação da economia-disciplina e da economia-objeto, culminando no predomínio do neoliberalismo nas “duas economias”.

4. A resposta da economia-disciplina: um novo *mainstream*

A estagflação da década de 1970 representou uma ruptura com o *mainstream* da economia-disciplina. O keynesianismo ortodoxo predominante na academia, baseado nos modelos de gestão da demanda agregada, não foi capaz de prever o cenário de baixo crescimento com inflação e alto desemprego e não foi capaz de apresentar novas soluções de política econômica de imediato para uma retomada dos indicadores de crescimento, inflação e desemprego da “Era de Ouro”.

Palley (2005) argumenta que, além da situação econômica desfavorável, divisões internas do keynesianismo acabaram por enfraquecê-lo. As divergências girariam em torno de duas teorias fundamentais: distribuição de renda e determinação do desemprego.

Keynes (1936) no capítulo 2 de sua Teoria Geral aceita o postulado da economia neoclássica que diz que o salário do trabalhador é igual a sua produtividade marginal. Para Palley (2005), a aceitação desse postulado implica em um espaço limitado para a ação dos sindicatos e da intervenção governamental no mercado de trabalho, uma vez que os funcionários teriam seus salários limitados ao que eles valem aos capitalistas por sua produção. Palley (2005) mostra que as intervenções sindicais e do governo no mercado de trabalho poderiam ser vistos como uma distorção de mercado de trabalho e não como uma correção da falha causada pela disparidade de poder de barganha entre trabalhadores e capitalistas. Essa visão traria uma forte contradição às políticas de maior poder aos sindicatos e aumentos dos salários reais levados a cabo durante a “Era de Ouro”, fragilizando os argumentos do keynesianismo.

Ainda no capítulo 2, Keynes (1936) rejeita a impossibilidade de desemprego involuntário postulada pelos neoclássicos e justifica sua existência por conta da rigidez para baixo dos salários nominais dos trabalhadores e dos preços.

Segundo Palley (2005), os neo-keynesianos contradizem essa proposição, argumentando que a queda dos salários nominais provocaria a queda dos preços, estimulando a demanda agregada. A oferta real de moeda cresceria, provocando uma baixa na taxa de juros e estimulando o investimento. Isso implicaria que uma maior flexibilidade no mercado de trabalho - com a redução do poder dos sindicatos e flexibilização das leis trabalhistas, por exemplo - poderia ser a solução para a questão do desemprego e um estímulo para a geração de renda.

Palley (2005) contrapõe essa posição à dos pós-keynesianos que, por sua vez, entendem o desemprego involuntário como resultante da insuficiência de demanda provocada por incerteza e baixa confiança dos capitalistas. Semelhante ao que propõe a hipótese de *debt-deflation* de Fisher (1933), os pós-keynesianos entendem que em um cenário de insuficiência de demanda e recessão, uma queda nos preços e nos salários levaria a um aumento na taxa de juros ajustada pela deflação, levando a falências e à inadimplência, trazendo a demanda para um nível ainda mais baixo.

Para Palley (2005), essas divergências significaram uma fragilização interna do keynesianismo e abriram a possibilidade para uma interpretação das intervenções no mercado de trabalho como

distorções de mercado, contribuindo para o argumento neoliberal da necessidade de flexibilização das leis trabalhistas.

Com o enfraquecimento do keynesianismo e o cenário de grande incerteza na economia-objeto surge uma forte demanda por novas ideias na economia-disciplina, que vêm de diferentes instituições e tendem à rejeição da intervenção estatal e à simpatia com as soluções de livre mercado para os problemas econômicos, culminando em uma mudança radical no *mainstream economics*.

Como mostra Backhouse (2005), vários grupos e organizações simpatizantes das ideias ligadas ao que ele chama de “*free market economics*” ganharam força no período de crise do keynesianismo e contribuíram para a formação do novo *mainstream*.

Backhouse (2005) lista vários *think tanks* ligados à promoção das ideias favoráveis ao livre mercado no período de transição. Na *RAND Corporation*, ligada ao governo dos Estados Unidos e ao desenvolvimento de políticas públicas, houve um forte desenvolvimento das teorias ligadas às decisões de agentes racionais, que seriam posteriormente usadas para justificar a necessidade de um ambiente livre de intervenções para a tomada de decisões corretas. O *London Institute for Economic Affairs* (IEA) trouxe avanços para o entendimento de processos de precificação e alocação em mercados, difundindo ideias favoráveis às soluções de mercado e influenciando políticas governamentais, exercendo grande influência, segundo Backhouse (2005), sobre o governo do Partido Conservador de Margaret Thatcher no Reino Unido. A *Foundation for Economic Education* (FEE) funcionou de forma semelhante à IEA nos Estados Unidos, trabalhando pela difusão de ideias favoráveis ao livre mercado. O autor cita ainda o *American Enterprise Institute* (AEI) e o *Liberty Fund* como *think tanks* que tinham como objetivo divulgar os princípios da liberdade individual.

Entretanto, dois *think tanks* tiveram importância destacada na promoção das ideias favoráveis ao livre mercado que culminaram na ascensão do neoliberalismo nos Estados Unidos e no mundo na década de 1970: a *Mont Pèlerin Society* (MPS) e a *Heritage Foundation*.

Backhouse (2005, p. 367) diz: “*The best starting point for the rise of organizations aimed specifically at arguing the case for free market is the Mont Pèlerin Society (MPS)*”. Tanto Mirowski (2009) quanto Backhouse (2005) mostram que a grande importância da MPS na ascensão das ideias favoráveis ao livre mercado deriva de sua rede de contatos (mais do que a produção acadêmica em si, que não era o objetivo central da organização) de acadêmicos alinhados com a defesa da liberdade individual e o Estado mínimo, de diferentes escolas de pensamento e tendências políticas. Como citado na seção 2, passaram pela MPS acadêmicos renomados e que tiveram grande influência na academia e

na economia real na ascensão do neoliberalismo, como Milton Friedman, Aaron Director e George Stigler, para citar alguns.

A Heritage Foundation, fundada em 1973, tem sua missão clara em seu site (www.heritage.org/about): “*The Heritage Foundation is a research and educational institution—a think tank—whose mission is to formulate and promote conservative public policies based on the principles of free enterprise, limited government, individual freedom, traditional American values, and a strong national defense*”. A fundação se propôs, no início de sua existência a ser uma contraposição de peso ao *New Deal* no cenário político dos Estados Unidos, se opondo radicalmente às políticas keynesianas que dominaram o país entre o pós-guerra e a década de 1970. Backhouse (2005) cita que o livro *Mandate for Leadership*, programa de governo conservador preparado pela *Heritage Foundation* fez parte do processo de definição de políticas do governo neoliberal de Ronald Reagan.

Backhouse (2005) coloca a *Chicago School of Economics* como principal influência dentro da academia na ascensão das ideias favoráveis ao livre mercado a partir da década de 1950, sob a liderança intelectual de Milton Friedman.

Baseando-se no rigor formal dos modelos microeconômicos e na comprovação empírica, os acadêmicos da escola de Chicago viam seu trabalho como a “*good economics*”.

A importância da *Chicago School of Economics* na ascensão do neoliberalismo nos Estados Unidos pode ser reforçada por Van Horn & Mirowski (2009). Os autores analisam o surgimento de um grupo dedicado a estudos que ajudaria a construir o neoliberalismo na *Chicago School of Economics* e sua ligação com a *Mont Pèlerin Society* na década de 1940, cujo principal elo era Friedrich Hayek, acadêmico que os autores destacam como principal líder intelectual na criação do neoliberalismo na economia-disciplina. Os autores buscam também reposicionar a importância de alguns personagens no surgimento da *School of Economics*, colocando Simons, Director e Hayek no centro das discussões e repensando a importância de personagens muitas vezes citados como centrais como Milton Friedman, Frank Knight e Jacob Viner.

Segundo os autores, o projeto que construiria o pensamento filosófico e econômico associado à *Chicago School of Economics*, o *Free Market Study*, começou com um encontro em abril de 1945 entre Friedrich Hayek e Harold Luhnow, então presidente do *Volker Fund*, já citado anteriormente como um dos grandes apoiadores financeiros das pesquisas associadas à defesa das soluções de mercado para os problemas econômicos. Luhnow propôs apoio a Hayek em seu projeto de promoção do livre mercado, baseado em seu livro *Road to Serfdom* (1944), através de um estudo que deveria

adaptar as conclusões do autor à realidade americana, que deveria culminar em um *American Road to Serfdom*.

Após uma discussão com Henry Simons, então na *Chicago Law School*, Hayek respondeu a Luhnnow defendendo que o projeto fosse levado adiante em Chicago, sob a liderança de Simons e contando com vários acadêmicos alinhados com suas ideias, como Jacob Viner, Robert Hutchins, Karl Brandt, Aaron Director e Milton Friedman.

Simons é então alavancado para a liderança do grupo de economistas que iria tocar o projeto de Hayek. Em junho de 1945, através de dois memorandos, Simons propõe a criação de um “instituto” de estudos interdisciplinares sobre as capacidades do livre mercado, cujos objetivos seriam a divulgação de textos acadêmicos e populares e a facilitação de debates, sem intenção de influência direta sobre decisões políticas. O diretor do “instituto” seria Aaron Director, que se tornaria posteriormente um dos principais nomes da *Chicago School of Economics*. Hayek tinha a intenção de integrar o projeto do *American Road to Serfdom* a um projeto internacional (uma “academia internacional”, de concepção extremamente similar à *Mont Pèlerin Society*), mas não obteve apoio de Harold Luhnnow e o *Volker Fund*.

O *Free Market Study*, que marca a criação do pensamento da *Chicago School of Economics* segundo Van Horn & Mirowski (2009), tem início em 1946 após várias rodadas de negociação entre Hayek, Director, Hutchins e o *Volker Fund* para definição dos objetivos e governança do estudo e após um forte abalo que foi o suicídio de Henry Simons em junho de 1946, líder do movimento em Universidade de Chicago.

Friedman assume o protagonismo na *Chicago School of Economics* com o lançamento de *Capitalism and Freedom* em 1962, livro que para Van Horn & Mirowski (2009) substituiu o esperado *American Road to Serfdom*, produto esperado do *Free Market Study* que jamais foi lançado. O livro tinha direcionamento mais popular que *Road to Serfdom* de Hayek e, embora com muito menos profundidade teórica, foi capaz de difundir a ideia de que o livre mercado traria sempre soluções melhores do que a iniciativa estatal, que só provocaria distorções e traria soluções subótimas ou problemas mais graves no longo prazo.

A influência da *Chicago School of Economics* ultrapassou as barreiras da academia e dos Estados Unidos e as ideias de economistas de Chicago apoiaram muitas decisões de políticas econômicas

associadas ao neoliberalismo e se espalharam entre as camadas mais populares da sociedade, funcionando como apoio no convencimento da população⁸.

Entre as instituições da economia-objeto, Backhouse (2005) cita a importância das organizações multilaterais na ascensão das ideias favoráveis ao livre mercado na década de 1970. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial tiveram importante papel no desencorajamento da intervenção estatal na economia à medida que seus empréstimos se tornaram mais frequentes e volumosos, em meio à recessão do período. A maior dificuldade de pagamento e a crise de alguns países levaram essas instituições a tomar um rumo mais conservador, defendendo a necessidade de liberalização das economias que tomavam tais empréstimos. Além desta intervenção direta, pode-se dizer que os economistas dessas instituições tinham e ainda têm grande prestígio na academia e fora dela, estando normalmente alinhados ao *mainstream* da economia-disciplina. O movimento favorável ao livre mercado do FMI e do Banco Mundial é também um marco na ascensão do neoliberalismo.

A força de organizações como as mencionadas, mudou radicalmente a forma com que os economistas, *policy makers* e o público em geral interpretam a economia-objeto. Na academia, a força dessas novas organizações representou o surgimento de um novo *mainstream economics*. As ideias econômicas e os economistas favoráveis às soluções de mercado para os problemas econômicos na microeconomia e à redução da intervenção estatal na macroeconomia ganharam espaço nas organizações e publicações acadêmicas mais prestigiosas, passando a influenciar um volume cada vez maior da economia-disciplina, restringindo o espaço ocupado pelas instituições de pensamento divergente.

5. A influência mútua entre as “duas economias” e a ascensão do neoliberalismo

Como explicitado no capítulo 1 a partir de Dequech (2014), a interação entre a economia-disciplina e a economia-objeto se dá de forma recursiva, não havendo um sentido único de determinação claro entre as “duas economias”. A ascensão do neoliberalismo nos Estados Unidos na década de 1970 deixa isso claro.

No sentido de causalidade que sai da economia-objeto para a economia-disciplina, as evidências empíricas e o financiamento tiveram forte influência sobre as mudanças na academia, moldando o *mainstream* em busca de respostas para o novo cenário econômico mundial.

A estagnação e o crescimento do desemprego nos Estados Unidos (e em boa parte do mundo desenvolvido) na década de 1970 fez crescer a demanda por ideias econômicas alternativas às ideias

⁸ Ver Harvey (2005)

favoráveis à intervenção estatal e às políticas fiscais e monetárias ativas, identificadas com o keynesianismo, que constituíam o *mainstream* da academia no pós-guerra⁹.

A solução neoliberal, entretanto, esteve longe de ser a solução “natural” ou ótima para o cenário econômico vivido no período e foi construída ativamente por meio de diferentes instituições e personagens. Harvey (2005), por exemplo, cita os desafios enfrentados pelos defensores do livre mercado na “construção do consenso” neoliberal nos Estados Unidos entre as décadas de 1970 e 1980, comparando a virada feita dentro de um regime democrático com países como o Chile, em que o neoliberalismo foi implementado por meio de uma ditadura militar sem possibilidade de resistência da população.

Os programas de pesquisa que apoiaram o desenvolvimento de ideias favoráveis ao livre mercado receberam amplos financiamentos de diferentes instituições, como citado na seção 4. O *Volker Fund* teve papel ativo na construção do neoliberalismo na *Chicago School of Economics* e na *Mont Pèlerin Society*, enquanto que a *Earhart Foundation* apoiou economistas associados ao neoliberalismo através de bolsas de estudo. A *Heritage Foundation* teve papel importante no financiamento de *think tanks* associados à difusão de ideias favoráveis ao livre mercado.

A economia-disciplina, por sua vez, influenciou através de diferentes canais a economia-objeto a partir da década de 1970 nos Estados Unidos, transformando as teorias neoliberais na forma em políticas sociais e econômicas, ao mesmo tempo em que as adaptava às respostas das experiências não só nos Estados Unidos como em vários outros países.

Podemos encaixar as diferentes formas pela qual a economia-disciplina afetou a economia-objeto no período analisado nos canais de influência apresentados na seção 4 do capítulo 1.

No ensino acadêmico, a *Chicago School of Economics* teve o papel mais proeminente na difusão do neoliberalismo. Se “(...) by 1990 or so most economics departments in the major research universities as well as the business schools were dominated by neoliberal modes of thought.” (Harvey, 2005, p. 54), as teorias neoliberais estavam sendo desenvolvidas pelos pioneiros da *Chicago School of Economics* desde o *Free Market Study* a partir de 1946, com forte influência de Hayek em seu surgimento e com importante influência de Milton Friedman no desenvolvimento e em especial na difusão de ideias neoliberais dentro e fora da academia. O reconhecimento de economistas da escola com o prêmio Nobel a partir da década de 1960 é apenas uma ilustração do status de *mainstream* alcançado pelas teorias defendidas por seus pesquisadores.

⁹ Ver Backhouse (2005) e Palley (2005).

O ensino não-acadêmico e a mídia não foram bem explorados nas seções anteriores mas tiveram grande importância na virada neoliberal dos Estados Unidos entre as décadas de 1970 e 1980 para o convencimento do público em geral. Livros como *Capitalism and Freedom* e *Mandate for leadership* tiveram papel importante no convencimento das massas. Backhouse (2005) menciona a participação de Milton Friedman em diferentes mídias de alcance nacional e Harvey (2005) cita a importância de jornais como o *Wall Street Journal* na difusão de ideias favoráveis ao livre mercado.

A *Mont Pèlerin Society*, como afirmado por Mirowski (2009), funcionou e ainda funciona como uma grande rede de economistas e outros acadêmicos alinhados ao discurso neoliberal, embora funcione também como uma organização privada que promove o neoliberalismo através da publicação de artigos científicos e populares. *Think tanks* como o *American Enterprise Institute* (AEI) e o *Liberty Fund* também merecem menção.

Finalmente, o Banco Mundial e o FMI foram citados como organizações multilaterais que tiveram grande importância na difusão do neoliberalismo fora dos Estados Unidos, em especial nos países não desenvolvidos, através, por exemplo, dos empréstimos atrelados aos ajustes estruturais executados ao longo das décadas de 1980 e 1990 e especialmente por meio da difusão do Consenso de Washington a partir de 1990.

O termo "Consenso de Washington" foi cunhado por Williamson (1990) que sintetizou em 10 pontos as recomendações de política do FMI, do Banco Mundial e do Tesouro Americano para a solução de crises econômicas e retomada do crescimento na América Latina e em outros países pobres. Os 10 pontos são muitas vezes identificados como uma "cartilha neoliberal", uma agenda do pensamento neoliberal que poderia ser aplicada para qualquer país pobre. Os 10 pontos do Consenso de Washington passam por uma rígida disciplina fiscal, com priorização do gasto público, liberalização do comércio internacional e desregulação de mercados. O pacote de propostas do Consenso esteve muitas vezes vinculado a ajudas financeiras do FMI e do Banco Mundial, na forma de ajustes estruturais por que deveriam passar os países tomadores de crédito como parte do acordo de empréstimo.

6. Conclusão

Retomando o fim do capítulo 1, um dos grandes méritos de se entender as instituições da economia-disciplina como tal é a percepção de que os movimentos da disciplina (especialmente na diferenciação entre o *mainstream* e o *non-mainstream* ao longo do tempo) não são naturais e seguem uma trajetória arbitrária, no sentido que uma trajetória alternativa poderia ter sido adotada.

O movimento em direção às teorias favoráveis ao livre mercado na academia resultou, como explicitado na seção anterior, de um processo de interação recursivo entre a economia-disciplina e a economia-objeto, ditado por uma demanda de ideias opositoras às ideias favoráveis ao Estado forte que compunham o *mainstream* da economia-disciplina e dominavam a execução de políticas econômicas no pós-guerra.

A virada neoliberal na economia-disciplina e na economia-objeto foi uma virada em suas instituições.

Na economia-disciplina, houve uma clara ruptura com o que até a década de 1970 poderia ser chamado de *mainstream*. Até então, as teorias macroeconômicas mais influentes e prestigiosas na academia, associadas ao keynesianismo, colaboravam para o desenvolvimento de ferramentas para políticas econômicas de ajustes finos e suportavam a intervenção estatal como caminho em diferentes setores produtivos como um caminho para o crescimento e desenvolvimento econômico. A virada neoliberal nos Estados Unidos a partir da década de 1970 agrupou contribuições de diferentes escolas que defendiam o livre mercado e a ineficácia de políticas fiscais e monetárias ativas e anti-cíclicas, com influência especial da *Chicago School of Economics*.

O surgimento de um novo *mainstream* traz implicações para a dinâmica profissional na academia que ajudam a reforçá-lo, que ocorrem através das diferentes formas de influência das instituições da economia-disciplina sobre seus participantes. Através da influência cognitiva, economistas em formação são incentivados a compartilhar os modelos mentais defendidos pelo *mainstream* (influência cognitiva profunda) para selecionar, organizar e interpretar informações. As instituições influenciam também as motivações dos acadêmicos, através de sanções positivas e negativas. Os valores e normas epistêmicos compartilhados pelos economistas do *mainstream* exercem grande força sobre os acadêmicos, uma vez que aqueles que não se conformarem a essas normas terão grandes dificuldades em obter projeção dentro da profissão. Com a virada neoliberal, economistas que favoráveis à intervenção estatal, a políticas de seguridade social e a políticas fiscais e monetárias ativas perderam espaço. As ideias desenvolvidas pelo *mainstream* tendem a ter maior legitimidade na academia e fora dela (influência legitimadora), o que levou a maior aceitação e compartilhamento das ideias favoráveis ao livre mercado após a virada neoliberal. Um novo *mainstream* implica também em restrições a programas de pesquisa com ideias contrárias (influência restritiva), o que reduziu os fundos e incentivos a economistas que se opunham ou se opõem às teorias neoliberais. Assim, a própria dinâmica da influência das instituições da economia-disciplina sobre seus praticantes contribuiu para a difusão do neoliberalismo.

Na economia-objeto, diferentes instituições contribuíram para a ascensão do neoliberalismo, como descrito na seção anterior e as diferentes formas de influência das instituições descritas para o caso dos praticantes da economia-disciplina no parágrafo anterior também contribuíram para o compartilhamento das instituições do neoliberalismo entre *policy makers* e demais agentes econômicos.

É difícil concluir até que ponto cada uma das “duas economias” é capaz de influenciar a outra, mas, à luz da ascensão do neoliberalismo, podemos concluir que o *mainstream* da economia-disciplina é fortemente influenciado pela realidade econômica, uma vez que responde à demanda por ideias para solucionar os problemas existentes e recebe o maior fluxo de incentivos financeiros para pesquisa. É preciso ter cuidado ao se dimensionar a influência da economia-disciplina sobre a economia-objeto, mas não podemos subestimá-la: as ideias desenvolvidas na academia têm grande influência sobre *policy makers* e são um instrumento poderoso para o convencimento das massas sobre decisões de políticas econômicas e sociais.

CONCLUSÃO

O trabalho teve como objetivo apresentar a influência mútua e recursiva entre a economia-disciplina e a economia-objeto, que se dá através de diferentes canais institucionais, e demonstrá-la a partir do exemplo da ascensão do neoliberalismo nos Estados Unidos a partir da década de 1970.

Toda disciplina acadêmica tem suas próprias instituições, que exercem influência sobre seus praticantes de diferentes formas, como apresentado na seção 3 do capítulo 1. Os desenvolvimentos na disciplina, por sua vez, exercem influência sobre seu objeto, o que é particularmente interessante para o caso da economia. Os economistas são capazes de influenciar seu objeto de diferentes formas, atuando diretamente ou apoiando as decisões dos *policy makers* e ajudando a moldar a forma com que os agentes econômicos em geral interpretam diferentes relações econômicas.

É interessante entender também que os rumos da ciência dependem do cenário econômico em questão: mudanças na realidade econômica e no fluxo de financiamento de pesquisas são capazes de direcionar os rumos da ciência, especialmente na diferenciação entre o *mainstream* e o *non-mainstream*.

Como dito na introdução da monografia, o caso da ascensão do neoliberalismo nos Estados Unidos é particularmente interessante para se observar essas relações por se tratar de um caso de ruptura, tanto na economia-disciplina quanto na economia-objeto. Como discutido no capítulo 2, houve uma grande ruptura com o modelo de gestão da economia na economia-objeto e uma grande ruptura com o que poderia ser considerado *mainstream*. As instituições nos ajudaram a entender de que forma essas duas rupturas se relacionaram e pudemos entender que as mudanças nas “duas economias” tiveram uma relação de influência mútua e recursiva, reforçando o processo de ruptura.

REFERÊNCIAS

- Arestis, P., & Sawyer, M. (2005). "The neoliberal experience of the United Kingdom". In: Saad Filho, Alfredo, e Deborah Johnston (2005). *Neoliberalism: A critical reader*. Londres, Pluto Press.
- Arthur, W. Brian (1988). "Competing Technologies: An Overview." In Giovanni Dosi, Christopher Freeman, Richard Nelson, Gerald Silverberg and Luc Soete (orgs.). (2001). *Technical Change and Economic Theory*. London: Pinter.
- Backhouse, R. E. (2005). "The rise of free market economics: Economists and the role of the state since 1970". *History of political economy*, 37(5), 355-392.
- Blyth, M. (2002). *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Campbell, A. (2005). "The birth of neoliberalism in the United States: A reorganisation of capitalism". In: Saad Filho, Alfredo, e Deborah Johnston (2005). *Neoliberalism: A critical reader*. Londres, Pluto Press.
- Campbell, J. L. (1998). "Institutional analysis and the role of ideas in political economy". *Theory and society*, 27(3), 377-409.
- Campbell, J. L., & Pedersen, O. K.. (2001). "Introduction". In: Campbell, J. L., & Pedersen, O. K. (orgs.). (2001). *The rise of neoliberalism and institutional analysis*. Princeton, Princeton University Press.
- Denzau, A. T., & North, D. C. (1994). "Shared mental models: ideologies and institutions". *Kyklos*, 47(1), 3-31.
- Dequech, D. (2006). "The New Institutional Economics and the theory of behaviour under uncertainty". *Journal of Economic Behavior and Organization*, 59(1): 109-131.
- Dequech, D. (2007). "Neoclassical, mainstream, orthodox, and heterodox economics". *Journal of Post Keynesian Economics*, 30(2), 279-302.
- Dequech, David (2009). "Institutions, social norms, and decision-theoretic norms". *Journal of Economic Behavior and Organization*, 72(1): 70-78.
- Dequech, D. (2011). "Instituições e a relação entre economia e sociologia". *Estudos Econômicos*, 41(3): 599-619.
- Dequech, David (2012). "Post Keynesianism, heterodoxy, and mainstream economics". *Review of Political Economy*, 24(2): 353-368.
- Dequech, D. (2013a). "O conceito de instituição e algumas tipologias". Em livro ainda sem título definido, no prelo.

- Dequech, D. (2013b). "Economic institutions: explanations for conformity and room for deviation". *Journal of Institutional Economics*, 9(1): 81-108.
- Dequech, D. (2014). "The institutions of economics: a first approximation". *Journal of Economic Issues*, XLVIII (2): 81-108
- Fisher, I. (1933). "The debt-deflation theory of great depressions". *Econometrica: Journal of the Econometric Society*: 337-357.
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford University Press.
- Maddison, A. (2001). *The world economy in millennial perspective*. Paris: OECD.
- Mirowski, P. (2009). "Defining neoliberalism." In: Mirowski, P., & Plehwe, D. (orgs.). (2009). *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective*. Cambridge, Harvard University Press.
- Hogdson, G. (1988). *Economics and institutions: a manifesto for a modern institutional economics*. Cambridge, Polity.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, Cambridge University Press.
- North, D. C. (2005). *Understanding the process of economic change*. Princeton, Princeton University Press.
- Palley, T. I. (2005) "From Keynesianism to neoliberalism: Shifting paradigms in economics". In: Saad Filho, Alfredo, e Deborah Johnston (2005). *Neoliberalism: A critical reader*. Londres, Pluto Press.
- Plehwe, D. & Walpen, B. (2007). "Between Network and Complex Organization". In: Plehwe, D., Walpen, B. J., & Neunhöffer, G. (orgs.). (2007). *Neoliberal hegemony: a global critique*. Routledge.
- Plehwe, D. Walpen, B. & Neunhöffer, G. (2007). "Introduction". In: Plehwe, D., Walpen, B. J., & Neunhöffer, G. (orgs.). (2007). *Neoliberal hegemony: a global critique*. Routledge.
- Rodgers, D. T. (2011). *Age of fracture*. Cambridge, Harvard University Press.
- Snowdon, B., & Vane, H. R. (2005). *Modern macroeconomics: its origins, development and current state*. Edward Elgar Publishing.
- Van Horn, R. & Mirowski, P. (2009). "The rise of the Chicago School and the Birth of Neoliberalism" In: Mirowski, P., & Plehwe, D. (orgs.). (2009). *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective*. Cambridge, Harvard University Press.
- Williamson, J. (1990). "What Washington means by policy reform." *Latin American adjustment: How much has happened* 7: 7-20.