

PARA ALÉM DO *LAISSEZ-FAIRE*

Notas para a história da teoria econômica do período entre-guerras

*Fernando Rugitsky*¹

As profundas transformações econômicas, políticas e culturais que se iniciaram durante a Primeira Guerra Mundial aceleraram-se na década de 1930, após o colapso financeiro de 1929 e a longa depressão econômica subsequente. Por esse motivo, uma caracterização do período entre as duas guerras mundiais pode partir do contraste entre as décadas de 1920 e de 1930. Segundo as expressões consagradas por Karl Polanyi, os anos 1920 teriam sido “conservadores” em comparação aos “revolucionários” anos 1930 (1944: cap. 2, 21-32).

“De acordo com os padrões do século XIX, a primeira década do pós-guerra [refere-se à Primeira Guerra Mundial] pareceu uma era revolucionária; à luz da nossa experiência recente, tratou-se justamente do contrário. O objetivo daquela década foi profundamente conservador e expressou a convicção quase universal de que apenas o restabelecimento do sistema anterior a 1914, ‘dessa vez em fundamentos sólidos’, poderia restaurar a paz e a prosperidade. Na verdade, foi do fracasso desse esforço para retornar ao passado que emergiu a transformação dos anos 1930.” (Polanyi, 1944: 23)

A tentativa política de restauração da situação anterior à guerra, particularmente do liberalismo econômico, estimulava a reprodução das antigas formulações teóricas, que sustentavam o automatismo dos mecanismos de mercado e a conveniência do *laissez-faire*. No entanto, essa restauração não se fez sem oposições. Os outros projetos políticos que eram defendidos nos conflitos acerca da forma de organização das sociedades, como os projetos socialistas, por exemplo, também tinham sua contrapartida teórica. Vários economistas formulavam críticas aos antigos postulados neoclássicos, colocando em xeque a hegemonia do sistema teórico inaugurado meio século antes por William S. Jevons, Carl Menger e Léon Walras. Pretendendo-se ou não alternativas à tradição, tais teorias serviam de instrumento para políticas econômicas inéditas e o debate teórico infiltrava-se, dessa maneira, na burocracia estatal. Neste artigo, pretendo argumentar, então, que a década de 1920 pode ser considerada uma década conservadora não apenas por tentar restaurar politicamente o *status quo ante bellum*. Mas também porque ela assistiu a outra tentativa de restauração frustrada, a da hegemonia teórica do sistema neoclássico. A obra de Friedrich von Hayek, publicada no período, é um caso exemplar. Da mesma maneira, o caráter revolucionário dos anos 1930 consistiu no abandono do liberalismo econômico, em favor de uma politização das relações econômicas, e também na transformação da teoria econômica, para além do antigo conceito de equilíbrio e do postulado da neutralidade da moeda. O pensamento de John Maynard Keynes reflete, como o de nenhum outro economista, esse processo.

¹ Bacharel em Direito, mestre em Direito Econômico e graduando em Economia pela Universidade de São Paulo. Pesquisador do Núcleo Direito e Democracia do CEBRAP. Este artigo é baseado em um capítulo da minha dissertação de mestrado.

1. O ciclo econômico e a restauração liberal

Os vários conflitos em torno do restabelecimento do padrão-ouro, na década de 1920, foram a forma concreta que assumiu a tentativa de restauração liberal que marcou a década. Relacionada a esses conflitos, a teoria econômica de então também esteve imersa em uma série de disputas. Para que se possa compreender o sentido das divergências teóricas é preciso delinear algumas formulações que se destacaram no período. E é necessário enfatizar que tais formulações não estavam relacionadas exclusivamente com as disputas políticas do momento, mas se vinculavam também a processos mais estruturais de transformação do capitalismo cuja origem é anterior à própria Primeira Guerra Mundial. Assim, as mudanças na estrutura do capitalismo, os conflitos em torno da regulação da economia e os desafios teóricos herdados da tradição são os pontos de partida que determinaram o desenvolvimento do pensamento econômico nas décadas de 1920 e 1930.

A maior parte das proposições teóricas do período estava relacionada, direta ou indiretamente, ao processo de concentração e centralização de capital, que, após a Primeira Guerra Mundial, passou por uma consolidação na forma das grandes corporações (Dobb, 1940: 185-186)². Esse processo, que podia ser observado desde as últimas décadas do século XIX, assumiu uma dimensão que impedia que ele seguisse ignorado pela teoria econômica. A hipótese da concorrência perfeita, que sempre fora adotada para garantir coerência lógica à teoria, passava a cobrar um preço muito alto em termos de realismo. Além disso, ela se tornava politicamente delicada, ao passo que as grandes corporações surgiam no centro de disputas políticas e que se consideravam concebíveis políticas antitruste. Grupos sociais cuja existência econômica era colocada em risco por esse processo, como por exemplo os pequenos comerciantes, contrapunham-se aos grupos que conduziam as principais fusões e aquisições em debates sobre questões políticas concretas. Tais disputas refletiam-se, sem dificuldade, em disputas teóricas entre economistas que buscavam incorporar oligopólios e monopólios em suas formulações e chegavam a conclusões díspares entre si.

Além disso, um dos pressupostos do processo de concentração e centralização de capital foi a aproximação dos bancos e das bolsas de valores dos empreendimentos industriais, a fim de juntar o capital disperso na sociedade para realizar os grandes investimentos típicos do período (Hilferding, 1910: esp. Parte Segunda, caps. VII-X). As sociedades anônimas, que permitiam participações acionárias complexas entre grupos industriais e bancários, foram a forma organizacional que permitiu a construção de ferrovias, a instalação da indústria siderúrgica e a disseminação da indústria de bens de consumo duráveis, tão bem exemplificada pela indústria automobilística, que inaugurava na época a massificação da produção e do consumo. Esse novo papel desempenhado pelos sistemas financeiros levou à ampliação do poder de criação de moeda pelos bancos, e a multiplicação de diferentes meios de pagamentos tornou-se uma realidade nas economias capitalistas desenvolvidas. É compreensível, assim, que a atividade bancária tenha se tornado mais complexa, com o surgimento de novos instrumentos financeiros e a redução da simples intermediação financeira entre poupadores e investidores a um papel cada vez mais secundário. Dessa forma, consolidava-se uma separação crescente entre as atividades de poupar e de investir. Até o consumo não podia mais ser pensado sem se levar em conta o crédito, uma vez que, na década de 1920, começava a se disseminar as vendas à prestação (Eichengreen, Mitchener, 2003: 36-42).

Essas transformações financeiras vinham à tona com as instabilidades monetárias que marcaram o período entre-guerras. Crises cambiais, fuga de capitais, processos hiperinflacionários, que, emergiam dos conflitos distributivos nacionais e internacionais, estavam evidentemente relacionados a tais novidades financeiras. Muitos economistas, ocupando ou não posições de destaque no aparato burocrático de seus países, viam-se em meio a cisões políticas e precisavam dar conta, teoricamente, desses fenômenos. Não surpreende, pois, que tenham aparecido compreensões

² Sobre o processo de concentração e centralização de capital ocorrido na passagem do século XIX para o XX, ver Hilferding (1910: esp. Parte Terceira, caps. XI-XV).

teóricas antagônicas sobre a natureza das instabilidades monetárias e sobre as políticas econômicas mais adequadas frente a elas. A taxa de juros ocuparia uma posição de destaque nos debates do período. Tais controvérsias eram também relevantes porque as formas institucionais da gestão do que hoje se compreende como políticas monetária, fiscal e cambial estavam em processo de formação e seriam decisivamente influenciadas pelos debates teóricos.

As novidades teóricas mais diretamente relacionadas com os processos mencionados foram as teorias da “concorrência imperfeita” e da “concorrência monopolística” (Schumpeter, 1954: 1150-1152; Dobb, 1940: 186-201; Mason, 1982: 423-425). Tais teorias foram inicialmente formuladas como desdobramentos das discussões sobre a existência de retornos crescentes de escala internos às firmas. Esses retornos crescentes pareciam estar em contradição com a existência da concorrência, uma vez que eles seriam um forte estímulo à formação de monopólios. Esse é o ponto de partida que, discutido inicialmente por Piero Sraffa em um artigo de 1926, seria desenvolvido em dois livros, ambos publicados em 1933: *A Economia da Concorrência Imperfeita*, de Joan Robinson, e *A Teoria da Concorrência Monopolística*, de Edward Chamberlin. O fato de que cada um dos livros foi concebido de forma independente do outro, respectivamente na Inglaterra e nos Estados Unidos, reforça o argumento de que as transformações do capitalismo estimulavam formulações desse tipo, que colocavam estratégias monopolísticas no centro da teoria da produção (Schumpeter, 1954: 1150).

No que tange às conseqüências teóricas, vale destacar que as obras de Robinson e Chamberlin permitem questionar os pressupostos normativos implícitos à teoria neoclássica. Esta teoria sustenta que os mecanismos de mercado são eficientes na alocação de recursos porque, dado o comportamento de maximização dos lucros pelas empresas, uma quantidade ótima de cada bem será produzida. Mas isso depende de que a formação dos preços seja independente do comportamento individual de produtores e consumidores e resulte do comportamento social do conjunto de produtores e consumidores, representado pela interseção das curvas de demanda e de oferta no ponto que designa o preço de equilíbrio. Ocorre que as teorias da concorrência imperfeita ou monopolística partem justamente do fato de que o preço das mercadorias não é independente do comportamento de cada um dos produtores. Ou seja, a decisão por parte de um deles de produzir em maior ou menor quantidade resulta em um menor ou maior preço. Como conseqüência, observa-se que o comportamento maximizador de lucros das empresas pode ser compatível com a produção de uma quantidade de mercadorias inferior à quantidade ótima (para que os preços, e os lucros, sejam conseqüentemente maiores). Se a hipótese da concorrência perfeita levava a um argumento contra a interferência nos processos de mercado, com as formulações da concorrência imperfeita ou monopolística abre-se o caminho para defender intervenções que possam levar a maior eficiência alocativa (Dobb, 1973: 212).

Um outro ponto digno de nota é a implicação dessas teorias para o conceito de equilíbrio, que é um dos pilares da teoria econômica neoclássica. Dobb parece ter razão de que a conseqüência mais significativa das teorias de Robinson e Chamberlin é questionar as bases do mecanismo de determinação de preços, conforme era explicado pela teoria econômica predominante (Dobb, 1940: 186-201; Dobb, 1973: 212). Tal mecanismo dependia de que as curvas de demanda e oferta (isto é, a função de quantidade demandada ou ofertada em relação ao preço) fossem determinadas de forma independente entre si. Porém, descrições como as de Chamberlin sobre custos de venda e de propaganda apontam para a conclusão de que a curva de demanda pode ser dependente dos custos do produtor. Como conseqüência, dadas as variáveis analisadas, não é possível determinar o preço que equilibra oferta e demanda, a não ser que se passe a considerar algum outro fator que até então não era levado em conta pela teoria, como, por exemplo, alguma hipótese sobre a distribuição de renda. As hipóteses simplificadoras da teoria baseada na soberania do consumidor resultam, assim, mais frágeis.

Em relação ao desenvolvimento do sistema financeiro, a principal questão teórica discutida no período foi a possibilidade de a taxa de juros regular o equilíbrio entre a poupança e o investimento. Segundo a abordagem que era convencional até então, a decisão dos indivíduos sobre como utilizar a renda, consumindo ou poupando (a poupança era considerada consumo futuro),

dependia da taxa de juros, uma vez que, quanto maior fosse essa taxa, maior poderia ser o consumo futuro decorrente da poupança no presente. Ou seja, a taxa de juros era o fator determinante da alocação intertemporal do consumo pelos indivíduos, dadas as suas preferências. A poupança seria, então, repassada a empresas que a utilizariam para investimentos, o que garantiria justamente a oferta futura que, por sua vez, satisfaria o consumo que havia sido adiado. Se houvesse mais demanda por fundos para investimento produtivo do que oferta de poupança, a taxa de juros subiria, aumentando o incentivo para adiar o consumo e, ao mesmo tempo, diminuindo o incentivo para investir. Assim, poupança e investimento seriam equilibrados. Essa compreensão teórica tornou-se cada vez menos crível com o desenvolvimento do sistema financeiro, que indicava que as decisões de investimento e poupança eram determinadas de forma independente uma da outra.

Sendo assim, pode-se explicar a multiplicação de teorias monetárias observada durante as décadas de 1920 e 1930. A influência predominante da obra do economista sueco Knut Wicksell é igualmente compreensível, uma vez que, a partir de sua distinção entre uma taxa natural de juros e uma taxa de juros de mercado, ele havia apontado para a possibilidade de desequilíbrios entre poupança e investimento. Entre os principais objetivos de sua obra, escrita em sua maior parte antes da Primeira Guerra Mundial, estava “estender a teoria quantitativa da moeda, tal qual ele a herdou da teoria clássica” a fim de compreender as relações econômicas “no contexto de arranjos institucionais novos e relevantes contemporaneamente” (Laidler, 1999: 28). Ou seja, segundo David Laidler, as formulações de Wicksell tinham como meta atualizar a teoria econômica em função do novo papel desempenhado pelo crédito, em um sistema monetário “dominado por bancos comerciais, mas ancorado pela fidelidade ao padrão-ouro” (idem). Por esse motivo, a influência de sua obra na teoria econômica do período entre-guerras foi muito ampla, sendo que ela foi um dos principais pontos de partida da teoria austríaca do ciclo econômico e da chamada “Escola de Estocolmo”, além de ter causado um impacto não negligenciável nos economistas ingleses. Todos eles levavam em consideração as idéias de Wicksell para compreender a natureza da taxa de juros e a possibilidade de falhas no mecanismo alocativo da poupança e do investimento. Axel Leijonhufvud consagrou, em relação a essa influência, a expressão “conexão Wicksell” (Laidler, 1999: 27-31). O foco no investimento, por outro lado, permitia recuperar uma longa tradição teórica que buscava apreender as causas e as conseqüências da instabilidade do nível de atividade do setor de bens de capital. Uma hipótese como o princípio da aceleração, segundo o qual uma expectativa de aumento da demanda levaria a um aumento mais do que proporcional do investimento, surgiu justamente para dar conta desse objeto.

O impacto dessas teorias no conceito tradicional de equilíbrio, do sistema neoclássico, é ainda mais direto do que no caso das teorias da concorrência imperfeita ou monopolística. O mesmo pode ser dito em relação ao pressuposto normativo de não intervenção do Estado na economia. Se a taxa de juros não é capaz de equilibrar a poupança e o investimento, como se imaginava, é previsível que o *laissez-faire* perca o seu fundamento. Se a hipótese da neutralidade da moeda não é sustentável, uma política monetária com efeitos concretos para o nível de atividade e a distribuição de renda torna-se concebível. Outro ponto politicamente sensível, relacionado a essas teorias, é a função da poupança. Em uma economia capitalista, a classe dos proprietários é, em geral, a maior responsável pela poupança coletiva, uma vez que os trabalhadores consomem a maior parte de sua renda. Segundo a tradição neoclássica, o volume da poupança determinava o de investimento, pelo mecanismo equilibrador da taxa de juros, e, dessa maneira, determinava o ritmo de acumulação da economia. Quanto maior fosse a poupança, maior seria a prosperidade. Nada mais conveniente para justificar a distribuição desigual da renda e dar uma nobre função à acumulação de riqueza pelas classes proprietárias. Por esse motivo, a separação dos determinantes da poupança e do investimento retirava da teoria neoclássica uma de suas importantes funções ideológicas. A própria teoria econômica abria espaço para legitimar as freqüentes reivindicações por parte dos sindicatos e dos partidos da esquerda de uma distribuição mais igualitária da renda.

O debate com mais implicações políticas e que se demonstrou mais profícuo teoricamente, durante o período entre-guerras, foi aquele entre as teorias do ciclo econômico. As conclusões mais sofisticadas sobre políticas monetária, cambial e fiscal eram derivadas de teorias sobre o movimento

cíclico das economias. Além disso, as versões mais bem acabadas das teorias monetárias pretendiam explicar o ciclo econômico. Da Europa central à Inglaterra, da Escandinávia aos Estados Unidos, os principais centros de pesquisa econômica dedicavam-se ao estudo dos ciclos econômicos. Keynes e Schumpeter, Myrdal e Hayek, Mitchell e Hawtrey, economistas de filiações teóricas e opções políticas divergentes, todos se debruçaram sobre o tema. Isso não quer dizer que os ciclos econômicos eram mais um objeto que teve destaque no pensamento econômico do período, ao lado das teorias da concorrência imperfeita ou monopolística e das teorias monetárias herdeiras de Wicksell. Na verdade, as teorias do ciclo econômico eram o contexto em que se realizaram as principais inovações teóricas do período. Teorias sobre o juro, sobre o capital, sobre o desemprego ou sobre a demanda, todas eram articuladas em explicações sobre o ciclo econômico. É inegável que podem ser encontradas formulações sobre os ciclos nas obras de economistas do século XIX e do começo do século XX. William S. Jevons e Alfred Marshall são alguns dos casos mais mencionados, sem mencionar o próprio Karl Marx, que concebia o movimento do modo de produção capitalista como uma dinâmica cíclica. Joseph A. Schumpeter certa vez afirmou que “as crises de 1815, 1825, 1836-9, 1847-8, 1857 e 1866 chamaram a atenção até dos economistas mais acadêmicos para o fenômeno” dos ciclos econômicos (1954: 738). Entretanto, até a década de 1920, as elaborações sobre os movimentos cíclicos tinham um papel secundário no sistema neoclássico como um todo. Desafiados por teorias alternativas e por críticas ao *laissez-faire*, os economistas neoclássicos do período entre-guerras reestruturaram as proposições teóricas herdadas do período anterior, a fim de atualizar suas funções ideológicas, preservando-as das críticas. Com esse objetivo, formularam teorias do ciclo econômico. Tendo esse desenvolvimento em vista, o desafio lançado por Adolf Löwe (posteriormente, Adolph Lowe) ganha particular relevância.

“Löwe questionou não apenas uma abordagem particular da teoria do ciclo econômico, mas o paradigma inteiro da teoria neoclássica tal qual representado então pela análise do equilíbrio geral. Ele argumentou que a proposição básica segundo a qual o sistema econômico tem uma tendência para retornar ao equilíbrio após distúrbios exógenos era inconsistente com o fato óbvio de que as economias moviam-se continuamente, ao longo do tempo, em uma série de oscilações cíclicas que nunca demonstram sinal de arrefecimento, muito menos em direção a qualquer estado que remotamente lembrasse tal equilíbrio. (...) É fácil esquecer, atualmente, que, talvez especialmente nos países de língua alemã no final dos anos 1920, um desafio como esse tinha um significado que transcendia o meramente acadêmico.” (Laidler, 2003: 12)

Löwe havia sido, entre 1924 e 1926, colaborador de Ernst Wagemann no Departamento Estatístico do *Reich*, onde dirigiu a divisão internacional. Em 1926, ele se transferiu para Kiel e se tornou a principal referência para um grupo de economistas engajados no estudo da teoria dos ciclos econômicos, que ficaria conhecido como a “Escola de Kiel”. Fizeram parte desse grupo alguns economistas que depois se destacariam: Hans Neisser, Fritz Burchardt, Wassily Leontief, Jacob Marschak³. Os detalhes da crítica de Löwe fogem ao tema deste artigo. Basta mencionar que o seu objetivo era o abandono do sistema neoclássico como um todo. Para tanto, ele argumentava que os movimentos cíclicos das economias eram incompatíveis com o conceito de equilíbrio, o qual, por sua vez, era a base indispensável de todo o sistema teórico convencional. Abandonar a teoria neoclássica implicava, para Löwe, abandonar a defesa ideológica da forma existente de organização da sociedade e cogitar possibilidades de regulação que fizessem a atividade econômica submeter-se à decisão política. Löwe lançou à teoria neoclássica o desafio que tantos grupos sociais lançavam ao *laissez-faire*. A Revolução Russa havia indicado a possibilidade de uma organização não-capitalista

³ As informações biográficas acerca de Löwe podem ser encontradas em Hagemann (1994: 117, nn. 1-2). É interessante notar que Löwe era amigo de infância de Max Horkheimer e, ao se transferir em 1931 para Frankfurt, passou a freqüentar um grupo de discussões integrado por, entre outros, Theodor W. Adorno, Friedrich Pollock e Karl Mannheim, além do próprio Horkheimer. Horkheimer, Adorno e Pollock estavam entre os principais integrantes do Instituto de Pesquisa Social de Frankfurt e é bem provável que a proximidade de Löwe com um marxismo heterodoxo tenha sido influenciada por essas discussões (Wiggershaus, 1986: 95).

da produção e distribuição dos bens. Economistas soviéticos vinham debatendo, desde 1917, formas de viabilizar um planejamento econômico centralizado (Dobb, 1965). Em vários outros países, sindicatos e partidos comunistas, socialistas e social-democratas reivindicavam, com crescente força eleitoral, a adoção de controles aos mecanismos de mercado. Se os rumos das sociedades estavam abertos ao conflito político, é natural que o destino da teoria econômica também estivesse indefinido. Löwe argumentava que tal teoria poderia, e deveria, desempenhar um papel na gestão política das economias ao invés de se restringir à justificação ideológica da inação do Estado.

O futuro da teoria econômica não seria definido, contudo, com base em considerações lógicas ou simplesmente acadêmicas. Conforme enfatizou Max Horkheimer, as transformações do conhecimento só podem ser compreendidas em conexão com os processos sociais reais (1975: 129). Então, a vitória, ainda que temporária, da restauração do liberalismo econômico com o restabelecimento do padrão-ouro deveria silenciar desafios como o de Löwe. A volta da maioria dos países à conversibilidade significava que suas políticas econômicas estavam vinculadas à manutenção do sistema monetário internacional. As políticas monetária e fiscal dependiam inteiramente dos fluxos internacionais de ouro e de divisas. Pode-se dizer que o padrão-ouro institucionalizava, em nível internacional, a prevalência dos mecanismos de mercado sobre a ação política. O padrão-ouro é, nesse sentido, a pedra angular do automatismo do *laissez-faire*, como insistiu Polanyi. Restava aos economistas, então, realizar teoricamente, o que Hjalmar Schacht, Winston Churchill e Raymond Poincaré haviam realizado na luta política. Friedrich von Hayek foi um dos teóricos mais hábeis dentre os que se propuseram esse desafio.

É preciso, neste ponto, fazer uma ressalva importante. As críticas à teoria neoclássica na década de 1920 evidentemente não se restringem aos esforços de Löwe, assim como a sua defesa não se resume à obra de Hayek. As teorias de Chamberlin e de Robinson, por exemplo (para ficar apenas entre aquelas que foram mencionadas), davam indícios de que os mecanismos de mercado estavam levando a resultados cada vez mais insatisfatórios, como consequência do processo de concentração e centralização de capital (Pollock, 1932: 89-93). A inviabilidade de restabelecer o padrão-ouro assumia, assim, uma dimensão concreta. De qualquer maneira, as formulações de Löwe e de Hayek são as que melhor conseguem apreender o sentido geral das disputas teóricas do período. Os dois economistas parecem ter conseguido expor os termos do debate da época de forma que suas posições relacionassem-se de modo claro às alternativas históricas que eram vislumbradas teórica e praticamente. Como se verá adiante, uma posição alternativa, a de Keynes, sairia vitoriosa ao longo da década seguinte. No entanto, nos anos 1920, Keynes não havia conseguido elaborar de forma consistente essa alternativa, como fez em 1936, com a publicação da *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* (daqui em diante, farei referência a esse livro simplesmente por *Teoria Geral*, como é conhecido).

Hayek publicou dois livros, *Teoria Monetária e o Ciclo Econômico* e *Preços e Produção*, respectivamente em 1929 e 1931, que dialogavam explicitamente com o desafio lançado por Löwe e, mais importante, visavam a defender a compatibilidade da teoria neoclássica, centrada no conceito de equilíbrio, com a realidade dos ciclos econômicos. Naturalmente, para chegar a esse objetivo, Hayek foi obrigado a alterar os termos da formulação neoclássica original. O equilíbrio, a taxa de juros e a neutralidade da moeda foram reelaborados por ele de forma original, mas essa reelaboração preservou as conclusões fundamentais do sistema teórico herdado: no longo prazo, a economia tende a se equilibrar, a moeda é neutra e a intervenção do Estado é, em geral, inconveniente. Ainda que o investimento possa ultrapassar, no curto prazo, o volume de poupança voluntária, é ela que determina o ritmo de acumulação no longo prazo, segundo a teoria de Hayek. Por um momento, essa defesa foi largamente aceita e ele angariou um número significativo de discípulos. David Laidler nota que a formulação do livro *Preços e Produção* “parecia prestes a criar uma revolução no pensamento macroeconômico de magnitude comparável a que seria realizada, um pouco depois, por Keynes” (2003: 12). Mas essa nova elaboração não deu conta de atualizar a teoria econômica em relação às transformações do capitalismo do período entre-guerras, de forma geral, e em relação ao próprio papel que essa teoria passava a desempenhar, especificamente. Assim como o padrão-ouro restabelecido, a sua versão da teoria neoclássica estava destinada a durar pouco. O

começo do fim dessas tentativas de restauração seria marcado, enfaticamente, pelo *crash* da bolsa de valores de Nova Iorque em 1929.

2. A teoria econômica para além do *laissez-faire*

As transformações da década de 1930 não apenas se refletiram na teoria econômica, colocando em descrédito as formulações que se vinculassem a políticas deflacionistas, como também atribuíram à teoria um novo papel. A racionalização e legitimação da gestão macroeconômica, inclusive a capacidade de acompanhar os seus efeitos, impulsionou uma profunda reorientação do pensamento econômico. Segundo Horkheimer, os rumos da teoria devem ser explicados pelo papel que ela desempenha na reprodução da sociedade como um todo (1975: 130). Nesse contexto, vale mencionar que, após o fracasso da Conferência Econômica Mundial de 1933, a Liga das Nações ainda realizou uma derradeira tentativa de conduzir o processo de transformação da ordem econômica internacional liberal. Tendo percebido a impossibilidade de preservar o liberalismo econômico, os diretores da Liga acreditavam que a última esperança de preservação da integração da economia mundial dependia de uma coordenação internacional das políticas de recuperação econômica. Assim, seria possível conciliar o combate à deflação e ao desemprego com a preservação do comércio internacional. Essa proposta tinha precedente. Desde 1931, quando os sindicatos alemães propuseram a adoção de um plano de obras públicas ao governo Brüning, um dos autores deste plano, Wladimir Woytinsky, defendia uma coordenação internacional de planos de obras públicas. A mesma proposta foi feita na própria Conferência Econômica Internacional, sem sucesso (Kindleberger, 1986: 203-204). Com o objetivo de reforçar essa proposta, a Liga das Nações formulou, então, um grande programa de pesquisas que interviesse no debate teórico e permitisse a legitimação técnica dessa coordenação de políticas econômicas. Foi, sem dúvida, algo revelador do papel que passava a desempenhar a teoria econômica.

“[O] esforço da Liga das Nações para coordenar a política monetária internacional a fim de combater a depressão no início dos anos 1930 falhou em conjunto com a Conferência Econômica Mundial reunida em Londres em junho e julho de 1933. Ficou gradualmente claro, após a conferência, que um retorno à ordem econômica internacional anterior a 1914 não era a solução. Do ponto de vista da Liga das Nações, havia uma necessidade de recuperar autoridade na década de 1930, após o sucesso no combate da hiperinflação na Europa na década de 1920. (...) [C]hegar a um acordo sobre as causas das flutuações econômicas era considerado, tanto pelos diretores da Liga quanto pelos diretores da Fundação Rockefeller, necessário para a coordenação de políticas nacionais para estabilizar o ciclo econômico. A fraqueza intrínseca da teoria macroeconômica de então, demonstrada pela proliferação de teorias concorrentes, ajuda a explicar a busca de um consenso que pudesse proteger e dar credibilidade ao esforço da Liga para recuperar o seu papel na economia mundial.” (Boianovsky, Trautwein, 2006: 81)

Não se tratava de “fraqueza” da teoria econômica, naturalmente. Tratava-se de uma crise de hegemonia teórica que estava relacionada à crise de hegemonia política em curso. A tentativa de produzir um consenso em torno de sua explicação acerca do ciclo econômico, realizada por Hayek, fracassava com a crescente desconfiança em relação às políticas deflacionistas. E nenhuma outra teoria havia ainda ocupado o seu lugar. O objetivo da Liga, marcado por um idealismo que se provaria fatal, era construir essa hegemonia teórica a fim de legitimar o seu último esforço para criar um consenso político. Para tanto, Gottfried Haberler foi convidado para conduzir uma extensa avaliação do conjunto de teorias existentes, que levasse à proposta de uma síntese entre elas. Nisso consistia o primeiro estágio do programa de pesquisas financiado pela Fundação Rockefeller. O segundo seria responsável pela formalização matemática da teoria resultante da síntese de Haberler, com o objetivo de submetê-la à verificação empírica. Esperava-se, assim, resolver algumas divergências importantes entre as teorias existentes. O resultado do primeiro estágio foi o livro de

Haberler (1937), *Prosperidade e Depressão*, publicado pela primeira vez em 1937 e considerado até hoje uma das melhores resenhas sobre as teorias do ciclo econômico do período entre-guerras (Boianovsky, 2000; Boianovsky, Trautwein, 2006). O segundo estágio ficou sob a responsabilidade de Jan Tinbergen⁴.

Haberler era um economista austríaco que freqüentara na década 1920 o famoso grupo de discussões de Ludwig von Mises, o qual também contava com a presença de Hayek. Mises era a principal liderança intelectual dos economistas austríacos e foi um dos maiores responsáveis, junto com Hayek, pela formulação da teoria austríaca do ciclo econômico, uma das mais sofisticadas tentativas teóricas de legitimar a restauração liberal dos conservadores anos 1920. Um passo importante para esse desenvolvimento teórico foi a fundação do Instituto Austríaco de Pesquisa sobre o Ciclo Econômico, em 1927, por iniciativa de Mises e com apoio da Fundação Rockefeller. Hayek seria o primeiro diretor do instituto e Haberler atuaria como pesquisador desde o início (Klausinger, 2006: 621). Não causa surpresa, assim, que em 1931 Haberler tenha publicado uma resenha do livro *Teoria Monetária e o Ciclo Econômico*, de Hayek, em que o avaliava de maneira positiva, considerando-o uma das mais refinadas teorias monetárias do ciclo econômico (Boianovsky: 2000, 312). Nesse contexto, o trabalho de Haberler em Genebra, entre 1934 e 1937, no programa da Liga das Nações, marcaria não apenas o seu afastamento em relação à teoria austríaca do ciclo econômico, mas também ilustraria o próprio declínio dessa teoria⁵.

A tentativa de conciliar as teorias existentes não se restringiu a um esforço de síntese teórica empreendido isoladamente por Haberler, mas envolveu também uma intensa comunicação com um número enorme de economistas, em algumas etapas. A tentativa de construção de hegemonia assumia, assim, uma face concreta. Primeiro, em agosto de 1934, uma primeira versão da resenha de Haberler foi enviada para todos os principais economistas que participavam do debate sobre o ciclo econômico, muitos dos quais tinham teorias mencionadas nela⁶. Até dezembro de 1935, foi trocada uma série de cartas entre Haberler e vários economistas que comentaram e criticaram a primeira resenha. Então, entre junho e julho de 1936, reuniu-se um “Comitê de Especialistas” que recebeu a versão revista da resenha e a primeira versão da tentativa de síntese teórica de Haberler. As reuniões do comitê dedicaram-se a discutir detalhadamente essa síntese e os resultados desses debates foram posteriormente incorporados por Haberler na versão final⁷.

Boianovsky e Trautwein (2006: 57-62) relatam que as mudanças mais sensíveis entre a primeira versão da resenha, de 1934, e a versão final publicada em 1937 são uma postura cada vez mais crítica em relação à teoria de Hayek e um aumento da importância atribuída ao princípio da aceleração. Já em maio de 1934, Haberler afirmara em uma carta para Oskar Morgenstern que os

⁴ Tinbergen foi um dos pioneiros do desenvolvimento da econometria. A transformação da teoria econômica na década de 1930, associada à obra de Keynes, não pode ser compreendida sem que se leve em consideração o papel da econometria. Foi essa técnica que permitiu a utilização instrumental de algumas formulações de Keynes para a gestão macroeconômica, uma vez que permitia a mensuração precisa dos efeitos das políticas adotadas. Por esse motivo, é curioso notar que Tinbergen esteve envolvido neste programa da Liga das Nações, o que aponta que as técnicas econométricas já estavam muito próximas de ganhar a centralidade no desenvolvimento da teoria econômica de que desfrutariam depois da Segunda Guerra Mundial (Morgan, 2001: 15; Morgan, 1990: cap. 4, 101-130).

⁵ O breve sucesso e subsequente declínio da “escola austríaca” é um dos exemplos mais claros dos efeitos sobre a teoria econômica da tentativa frustrada de restaurar o liberalismo econômico na década de 1920. Para uma descrição detalhada deste declínio, ver Klausinger (2006).

⁶ Boianovsky e Trautwein mencionam uma lista, baseada no arquivo da Liga das Nações, de 65 economistas que receberam a primeira versão da resenha de Haberler. Estão incluídos representantes das mais diversas teorias do ciclo econômico, como a austríaca (Hayek, Mises, Morgenstern), a Escola de Kiel (Neisser, Marschak), Cambridge (Kahn, Keynes e Harrod), a Escola de Estocolmo (Lindahl, Myrdal, Ohlin), além de representantes dos institutos de estatística econômica (Bullock, Burns, Wagemann) e outros tantos economistas como Schumpeter, Hicks, Hawtrey, Robbins (Boianovsky, Trautwein, 2006: 49, n. 2).

⁷ O comitê era composto por, além de Haberler, Dennis Robertson (Cambridge), Otto Anderson (Sofia), John Maurice Clark (Columbia), Leon Dupriez (Leuven), Alvin Hansen (Departamento de Estado, EUA), Oskar Morgenstern (Viena), Bertil Ohlin (Estocolmo), Charles Rist (Paris), Lionel Robbins (LSE), Wilhelm Röpke (Istambul) e Jan Tinbergen (Amsterdã). Bresciani-Turroni, Mitchell e Schumpeter foram convidados, mas não participaram (Boianovsky, Trautwein, 2006: 62-63).

argumentos de Mises e de Hayek sobre “a depressão, e em particular sobre as medidas para lutar contra ela, são extremamente primitivos” (apud Boianovsky, Trautwein, 2006: 59). Em outra carta para o mesmo destinatário, esta datada de setembro de 1935, Haberler afirma: “Estou cada vez mais disposto a defender políticas expansionistas” (apud Boianovsky, Trautwein, 2006: 60). Fica claro, assim, o seu afastamento em relação à teoria austríaca, que seria, de fato, avaliada de forma negativa na versão do trabalho que foi publicada como livro. Além disso, é inegável que esse afastamento deveu-se substancialmente a um crescente descontentamento de Haberler em relação às políticas propostas por Mises e por Hayek⁸. Nesse sentido, a importância maior atribuída ao princípio da aceleração é natural. Segundo esse princípio, uma expectativa de aumento da demanda leva a um aumento mais do que proporcional do investimento. Decorre, pois, da importância atribuída a ele para explicar a ascensão cíclica, para Haberler, a conveniência de políticas expansionistas que, estimulando a demanda, aumentem o volume de investimento e, conseqüentemente, retirem a economia da crise.

Como a *Teoria Geral* de Keynes foi publicada em 1936, deslocando substancialmente o foco do debate econômico, o livro de Haberler, publicado em 1937, tornou-se imediatamente um livro de história do pensamento econômico. Não há sinal mais claro do seu fracasso. Desde então, a resenha das teorias existentes é muito mais enfatizada do que a síntese que ele propõe. Além disso, a síntese proposta por Haberler continha um elemento relativamente original, a análise dos aspectos internacionais do ciclo econômico, o que, aliás, era fundamental para os objetivos que a pesquisa deveria desempenhar para a Liga das Nações. Conceber uma coordenação internacional das políticas econômicas exigia que se compreendesse a forma de propagação dos movimentos cíclicos em escala internacional. O capítulo 11 de *Prosperidade e Depressão* (1937: 302-346), contudo, que continha a análise dos “Aspectos Internacionais do Ciclo Econômico”, foi praticamente ignorado.

A desintegração em curso da economia internacional inviabilizava qualquer tentativa de coordenação de políticas econômicas. O fracasso da Conferência Econômica Internacional já havia demonstrado isso, que foi confirmado, então, pelo fracasso do programa de pesquisa da Liga das Nações de construir uma hegemonia teórica em torno do trabalho de Haberler. Em resposta às transformações políticas que ocorriam desde 1931, com o abandono do padrão-ouro, a maior parte dos economistas, dentro ou fora dos aparatos burocráticos, esforçava-se para encontrar instrumentos teóricos que servissem aos novos objetivos que lhes eram colocados. A questão era como utilizar as políticas monetária, fiscal e cambial, que não eram mais limitadas pelo sistema monetário internacional, para retirar as economias da depressão em que se encontravam. O esforço de preservação da economia internacional, realizado pela Liga das Nações e por Haberler, não encontrava enraizamento neste contexto político. Já a obra de Keynes, economista que propunha políticas expansionistas desde a década de 1920, parecia talhada para o sucesso⁹. O comentário de Schumpeter sobre o furor causado pela publicação da *Teoria Geral* é revelador:

“Os estudantes estavam emocionados. Uma onda de entusiasmo antecipatório varreu o mundo dos economistas. Quando o livro finalmente foi publicado, os estudantes de Harvard sentiam-se incapazes de aguardar até que ele estivesse disponível nas livrarias: eles

⁸ Esse argumento não é antagônico ao apresentado por Boianovsky, segundo o qual o crescente ceticismo de Haberler em relação à teoria de Hayek deve-se a sua avaliação de que tal teoria não dispunha de uma sustentação empírica convincente. Ambos argumentos podem ser considerados complementares (Boianovsky, 2000: 311-316). Segundo a análise de Klausinger (2006: 633 e 641-647), a crescente divergência entre Haberler, por um lado, e Mises e Hayek, por outro, estava relacionada à gradual aceitação, por parte do primeiro, de políticas que atenuassem aquilo que ele denominava “depressão secundária”, enquanto os primeiros insistiam na necessidade de permitir que a depressão seguisse seu curso natural. Houve também um gradual distanciamento de Haberler em relação ao apriorismo metodológico formulado por Mises.

⁹ É interessante observar que Haberler sempre foi crítico da obra de Keynes (Boianovsky, 2000: 316-322). Além disso, Boianovsky e Trautwein (2006: 49-51) analisaram recentemente as cartas trocadas entre Haberler e Keynes acerca da resenha das teorias do ciclo econômico que o primeiro realizou durante a preparação de *Prosperidade e Depressão*. O desentendimento recíproco é comprovado por este material.

se organizaram em grupos para acelerar o processo e providenciaram o envio direto de uma primeira remessa de cópias.” (Schumpeter: 1946: 280)

A publicação da *Teoria Geral* é, dessa maneira, a contrapartida teórica à formação das hegemonias políticas que estavam derrotando as políticas deflacionistas e a defesa obstinada do padrão-ouro. Keynes começava a construir a hegemonia teórica que tantos outros almejavam. Em um texto de 1933, chamado “O Estado Atual e as Perspectivas Imediatas do Estudo das Flutuações Industriais”, Hayek (1933) relacionava explicitamente a sua versão da teoria do ciclo econômico com várias outras, enfatizando suas várias semelhanças a fim de argumentar que estava se formando uma explicação predominante para o fenômeno. Schumpeter (1954: 1122-1132) fez o mesmo toda vez que descreveu o conjunto das teorias existentes na época: afirmava que a aparência de grandes divergências escondia as convergências importantes entre as várias teorias e, então, selecionava aspectos de cada uma delas para formar a explicação que julgava mais completa, no caso, a sua própria. A disputa teórica era clara. Habeler, Hayek e Schumpeter buscavam superar com seu trabalho a crise de hegemonia em que estava inserida a teoria econômica do período entre-guerras. No entanto, o único que formulou uma teoria que, ao mesmo tempo, legitimava o abandono do liberalismo econômico, que marcava a década de 1930, e que podia cumprir o novo papel que lhe era atribuído foi Keynes. A obra de Hayek serviu a Churchill, a Schacht e a Poincaré, mas já não servia a Roosevelt, a Hitler ou a Blum.

A vitória de Keynes em 1936 não resultou de um esforço pontual. Como se sabe, Keynes desempenhou um papel ativo nas principais controvérsias do período entre-guerras. Seu livro sobre a conferência de paz (Keynes, 1919) pode ser considerado um marco inicial de sua atuação no período. Depois disso, o seu foco no debate público foi desviado para a hiperinflação alemã (Batista Jr., 1999). Em seguida, veio o também já mencionado processo de restabelecimento da conversibilidade da libra à taxa de câmbio vigente antes da guerra. Neste caso, a atuação de Keynes ocorreu em duas frentes: no debate público e em consultas técnicas realizadas pelo governo inglês. Além disso, durante todo esse período, Keynes buscou defender políticas expansionistas contra o consenso deflacionista, manifestando suas opiniões em artigos de jornais e de revistas acadêmicas, em programas de rádio e nas suas participações em conselhos econômicos vinculados ao Estado inglês (Annutti, 2003; Keynes, 1931). É famosa, por fim, a observação que fez em relação à manifestação de Roosevelt durante a Conferência Econômica Internacional de 1933, na qual o presidente dos Estados Unidos criticou as iniciativas de restabelecer o padrão-ouro: “Roosevelt está magnificamente correto” (apud Kindleberger, 1986: 216).

É importante mencionar também que, ao longo da década de 1920, enquanto se buscava restaurar o liberalismo econômico, as posições defendidas por Keynes eram minoritárias, mas não isoladas. É conhecido o caso, por exemplo, dos defensores de políticas econômicas expansionistas na República de Weimar. Os próprios integrantes da Escola de Kiel costumavam defender essas posições. Assim como os economistas ligados aos sindicatos, como o já mencionado Woytinsky (Garvy, 1975). Do ponto de vista teórico, atribui-se ao próprio Woytinsky a formulação do princípio do multiplicador, que desempenha um papel central na *Teoria Geral*. Tal princípio foi apresentado de maneira formal pela primeira vez, no entanto, por Richard F. Kahn, colega de Keynes em Cambridge, em 1931 (Kindleberger, 1986: 171-172). Outro caso conhecido é a formulação, contemporânea, de uma teoria com muitas semelhanças com a de Keynes pelo economista polonês Michal Kalecki.

Até que ponto, contudo, a teoria de Keynes influenciou a política econômica da década de 1930? Barry Eichengreen (1999: 1-3) afirma que a influência de Keynes no período decorreu de sua obra anterior, não da *Teoria Geral*. Isso porque, no livro de 1936, ele havia formulado um argumento sobre o que denominou “armadilha da liquidez”: em momentos de crise, quando a incerteza acerca do futuro é muito elevada, a política monetária é ineficaz e o governo precisa necessariamente utilizar a política fiscal. A recuperação econômica na década de 1930 foi, no entanto, alcançada através, principalmente, de políticas monetárias expansionistas e praticamente

não se recorreu à política fiscal, segundo Eichengreen. Isso evidencia, segundo ele, que a *Teoria Geral* não teve influência no período.

Em primeiro lugar, o livro de 1936 não se restringiu a uma defesa da política fiscal. É verdade que a política fiscal ocupou um espaço crescente na obra de Keynes desde a década de 1920 até 1936. No entanto, é equivocado pensar que a política monetária foi colocada de lado na *Teoria Geral*. Na realidade, a formulação deste livro permite que ele articule as políticas econômicas que propunha desde o início em um sistema teórico muito mais consistente. Conceber o capitalismo como uma economia monetária intrinsecamente instável permite que ele defenda a necessidade de adotar políticas econômicas que visem a garantir o pleno emprego. Tais políticas precisam necessariamente envolver uma cuidadosa coordenação das políticas monetária e fiscal (Carvalho, 1999: 270-272). Em segundo lugar, é importante enfatizar que a questão, entretanto, não é se as políticas da década de 1930 foram propiciadas pela publicação da *Teoria Geral*. Evidentemente, não foi isso o que ocorreu. As políticas que estimularam a recuperação econômica, especialmente a partir de 1933, foram formuladas independentemente de um aparato teórico que seria publicado apenas em 1936. O que se quer argumentar, simplesmente, é que a transformação das políticas econômicas, isto é, a adoção de políticas monetárias expansionistas e de programas de obras públicas significou a emergência da gestão macroeconômica do capitalismo. A obra de Keynes, especialmente sua *Teoria Geral*, é a contrapartida teórica desse processo de transformação, de modo que a constituição de uma hegemonia teórica foi paralela à formação das hegemônias políticas que derrotaram o padrão-ouro e o deflacionismo. A ênfase de Keynes em políticas fiscais significou uma disputa adicional, além daquela contra o *laissez-faire*, que permitiu uma articulação mais detalhada das políticas macroeconômicas como um todo. Ela estava baseada em sua percepção de que a vitória contra o padrão-ouro era insuficiente¹⁰. Mas, politicamente, a conciliação entre as políticas fiscal e monetária só se tornaria difundida após a Segunda Guerra Mundial.

No entanto, a obra de Keynes representa ainda mais do que isso. A forma de pensar os efeitos das políticas monetária e fiscal nos agregados macroeconômicos, a crítica ao *laissez-faire* e a idéia de que é possível um equilíbrio econômico com desemprego, tudo isso torna Keynes o economista que respondeu de forma mais precisa ao papel que a teoria econômica passou a desempenhar na década de 1930. E isso não depende de ele ter influenciado diretamente as políticas econômicas adotadas no período. A concepção da taxa de juros como um fenômeno estritamente monetário e a crítica ao conceito wickselliano de taxa natural de juros ganham centralidade neste contexto. Assim como a transformação do conceito de equilíbrio e a resultante marginalização da teoria do ciclo econômico. É dessa forma, aliás, que Keynes responde ao desafio de Löwe. Tanto o equilíbrio quanto o ciclo econômico deixam de ser os problemas centrais na formulação da dinâmica de uma economia monetária. Ao transformar o ciclo econômico em apenas um capítulo de sua *Teoria Geral*, Keynes retira a força do desafio de Löwe.

É importante também ressaltar também que a teoria de Keynes serviu à legitimação da reestruturação capitalista dos anos 1930. Apesar de suas duras críticas ao *laissez-faire*, ele nunca se cansou de enfatizar que a política que propunha não significava uma transformação para além do capitalismo, mas seria a única forma de preservá-lo. “Eu defendo [a ampliação das funções do governo] (...)”, argumentou ele, “tanto como a única forma viável de evitar a destruição das formas econômicas existentes, quanto como a condição do funcionamento bem sucedido da iniciativa individual.” (Keynes, 1936: 380) Além disso, ele sempre demonstrou compreender com clareza as opções políticas que estavam abertas. A carta que escreveu a Roosevelt, publicada, pouco depois do início do governo deste, no *The New York Times*, é esclarecedora a esse respeito:

“Você se tornou a esperança de todos aqueles que, em todos os países, desejam corrigir os males da nossa condição através de experimentos racionais internos à estrutura do

¹⁰ Donald Moggridge e Susan Howson (1974: 237-240) demonstraram precisamente isso. Segundo eles, a ênfase de Keynes em políticas fiscais na *Teoria Geral* decorreu de sua observação de que as políticas monetárias não estavam sendo suficientes para estimular a recuperação, já na década de 1930.

sistema social existente. Se falhar, a mudança racional será gravemente prejudicada em todo o mundo, deixando a ortodoxia e a revolução para combatê-la. Mas se você tiver sucesso, métodos novos e mais ousados serão testados em todos os lugares, e talvez datemos o primeiro capítulo de uma nova era econômica a partir de sua ascensão ao poder.” (Keynes, 1933)¹¹

A formulação teórica de Keynes buscava precisamente instrumentalizar essa “mudança racional”, para que se pudesse superar a ortodoxia liberal e, ao mesmo tempo, evitar a revolução socialista. Conforme já foi mencionado, as transformações da década de 1930 foram exatamente vitórias contra a ortodoxia do padrão-ouro e contra as tentativas de realizar uma revolução para além do capitalismo. E a teoria de Keynes serviu, assim, tanto de instrumento às novas formas de intervenção do Estado na economia, quanto à legitimação ideológica da transformação em curso. Para compreender a forma como se deu a disputa teórica pela qual Keynes construiu uma nova hegemonia em torno de sua teoria econômica, é necessário, como um último passo, delinear de forma mais concreta algumas transformações do papel da teoria econômica no período entre-guerras. Além de permitir a racionalização da intervenção estatal, a difusão das estatísticas econômicas, no período, levou a uma imbricação crescente entre o debate político e a teoria econômica¹². Essa difusão inédita deve ser atribuída, por sua vez, à criação de uma série de instituições que se responsabilizavam pela coleta e divulgação de estatísticas. O Departamento Estatístico do *Reich*, em que Löwe trabalhou entre 1924 e 1926, antes de se mudar para Kiel, é um dos exemplos dessas instituições que já mencionei acima. Outro é o Instituto Austríaco de Pesquisa sobre o Ciclo Econômico, fundado por Mises em 1927 e dirigido por Hayek e, em seguida, por Morgenstern.

Simplificadamente, é possível classificar em três tipos essas instituições. O primeiro tipo, representado pelo Serviço Econômico de Harvard (*Harvard Economic Service*), liderado por Warren Persons, consiste em instituições com alguma ligação com Universidades e cujo principal intuito na coleta de dados estatísticos era subsidiar a pesquisa econômica com uma consistente base empírica (Mason, 1982: 414-418). Em geral, tais instituições compreendiam a sua atividade como uma forma de pesquisa sobre ciclos econômicos. O *National Bureau of Economic Research* (NBER), dirigido no período por Wesley Mitchell, apesar de não ter uma ligação formal com uma Universidade em particular, poderia ser classificado como uma instituição desse primeiro tipo. O segundo tipo é representado por uma série de instituições privadas que vendiam periodicamente a empresas, meios de comunicação e demais interessados relatórios de projeção econômica. Alguns exemplos são a *Standard Statistics Company*, que se transformaria posteriormente na famosa *Standard & Poor's*, e o *Moody's Investors Service*, que está em atuação até hoje (Rötheli, 2007: 483-486). Por fim, o terceiro tipo de instituição corresponde àqueles órgãos criados dentro dos aparelhos estatais para subsidiar a formulação de política econômica. O citado Departamento Estatístico do *Reich*, órgão do governo alemão criado na República de Weimar, e o Instituto de Conjuntura de Moscou, criado em 1920 e vinculado ao Estado soviético, são os dois exemplos mais conhecidos (Tooze, 1999; Morgan, 1990: 66-67).

¹¹ A possibilidade de ocorrer uma revolução, compreendida como um risco, já havia sido mencionada antes em um texto de 1930: “Os defensores do ouro terão que ser extremamente hábeis e moderados, se pretendem evitar uma revolução.” (Keynes, 1931: 185) A forma obstinada pela qual se defendeu o padrão-ouro, através de políticas deflacionistas, não pode ser considerada hábil ou moderada. Ainda que não tenha ocorrido uma revolução no começo da década de 1930, os “defensores do ouro” acabaram sendo derrotados e, em alguns casos, isso ocorreu paralelamente à vitória da contra-revolução fascista.

¹² O próprio Keynes compreendia a necessidade dessas estatísticas, como revela a seguinte passagem do texto *O Fim do Laissez-Faire*: “Acredito que a solução para essas coisas [desemprego, frustração de expectativas das empresas e prejuízo à eficiência e à produção] deve em parte ser buscada através de um controle deliberado do câmbio e do crédito por uma instituição central, e parcialmente através da coleta e disseminação em grade escala de dados relacionados à situação dos negócios, incluindo a publicidade total, por lei se necessário, de todos os aspectos dos negócios que seja útil conhecer.” (Keynes, 1926: 41)

A importância dessas instituições para a teoria econômica, incluindo os desenvolvimentos de métodos estatísticos que elas promoveram, por exemplo, foge aos objetivos deste artigo. Cabe analisar as transformações do debate público propiciadas por elas. O caso da relação entre o debate econômico e os conflitos políticos durante a República de Weimar pode ser uma boa ilustração. É impossível abordar o período sem mencionar Ernst Wagemann, professor de economia na Universidade de Berlim que assumiu a direção do Departamento Estatístico do *Reich* em 1924¹³. Um ano depois, inspirado pelo intenso debate sobre as teorias do ciclo econômico e influenciado por Mitchell e Persons, Wagemann criou o Instituto de Pesquisa sobre o Ciclo Econômico (*Institut für Konjunkturforschung*) em Berlim. Daí em diante, as atividades do departamento e do instituto são interdependentes e a influência de Wagemann é estreitamente relacionada com o trabalho de ambos. A importância política de Wagemann pode ser indicada pela sua capacidade de captação de recursos. Mais da metade das doações que garantiam a receita do instituto provinha do setor público; cerca de um terço, das empresas; e uma quantidade não desprezível, que oscilava entre 5 e 10 por cento das receitas, provinha dos sindicatos. A seguinte citação permite compreender parte do papel desempenhado pelo seu trabalho:

“Não pode haver dúvida de que a produção de Wagemann forjou uma mudança significativa na formação da ‘opinião econômica’. O Departamento Estatístico do *Reich* começou a publicar *Wirtschaft und Statistik* [Economia e Estatística], uma revista quinzenal de estatística econômica, em 1921. Rapidamente, ela se estabeleceu como uma fonte dominante. A primeira publicação regular do instituto [de Pesquisa sobre o Ciclo Econômico] foi sua série de relatórios trimestrais, *Vierteljahrshefte zur Konjunkturforschung* [Caderno Trimestral de Pesquisa sobre o Ciclo Econômico], que começou a ser editada na primavera de 1926. Dentro de um ano, o instituto estava vendendo quase quatro mil cópias por edição deste trabalho extremamente técnico em livrarias e bancas de jornal. Em resposta à demanda do público, o instituto iniciou uma série de boletins semanais na primavera de 1928 e o impacto do estabelecimento estatístico de Wagemann foi multiplicado pelos editores dos cadernos de economia dos jornais alemães, que ansiosamente plagiavam os índices e as análises econômicas oficiais e quase-oficiais. Publicações rivais, como revistas mensais dos bancos, seguiram a liderança do instituto ao testar a construção de seus próprios índices de projeção e a origem dessa influência deve ter sido clara para qualquer leitor perspicaz das páginas econômicas dos jornais. Um antigo administrador da região do Ruhr comentou à sua câmara de comércio local: ‘os jornais diários que lemos não apenas reeditam os relatórios do instituto, mas também são influenciados em suas opiniões, de uma forma ou de outra, por esses relatórios. Então, quando alguém lê os jornais, está inconscientemente se valendo do trabalho do instituto.’ Considerados em conjunto, a massa de novos dados, a publicação de novas estimativas ousadas como valores anuais de renda nacional e os esforços de projeção de confiabilidade crescente constituíam uma inovação substancial. Pela primeira vez, o povo alemão foi levado a esperar um comentário corrente quase-oficial sobre o estado da economia nacional.” (Tooze, 1999: 532-533)

O enraizamento dessas instituições de estatísticas econômicas não era uma peculiaridade alemã. Uma pesquisa da época indica que nos Estados Unidos havia, em 1927, aproximadamente 35 mil assinaturas, feitas por indivíduos e pelas corporações, dos cinco principais serviços de projeção econômica, incluindo o mencionado Serviço Econômico de Harvard (Rötheli, 2007: 483).

A relação de Wagemann com o governo Brüning, às vésperas da ascensão de Hitler ao poder na Alemanha, revela o potencial político dessa influência crescente. Ao longo de 1930, no início da grande depressão, as sucessivas revisões das projeções feitas pelo instituto em nome de um maior realismo passaram a entrar em confronto com as declarações oficiais do governo. O fato de haver eleições no fim de 1930 tornava as previsões pessimistas de Wagemann, cuja precisão, aliás, se confirmaria ao longo da crise, instrumentos políticos que poderiam ser utilizados contra o governo.

¹³ A descrição contida nos próximos parágrafos é extensamente baseada em Tooze (1999). Sobre a crise da República de Weimar, ver também F. Neumann (1943: 19-53).

“A organização de Wagemann dava aos oponentes políticos de Brüning toda a munição estatística que eles poderiam desejar. As taxas de desemprego mais recentes eram incluídas nos discursos de Hitler com uma velocidade alarmante.” (Tooze, 1999: 535) A relação entre o instituto e o governo chegou ao ponto de se romper no final do ano, quando Brüning tentou retirar o apoio financeiro dado pelo governo ao orçamento do instituto. Através de sua influência no parlamento e em setores do próprio ministério, Wagemann conseguiu, contudo, evitar essa medida.

Em 1931, com o abandono do padrão-ouro pela Inglaterra, aumentou a pressão por parte de diversos grupos sociais para a adoção de uma intervenção ativa do governo na economia no lugar da política deflacionista em curso. A adoção de controles cambiais pela Alemanha havia suspenso a conversibilidade do marco em ouro, mas o governo havia optado por não permitir que a moeda fosse desvalorizada, como ocorreu com a libra após a suspensão de sua conversibilidade. A contínua recusa do governo para ceder a essas pressões levou Wagemann a propor, em janeiro de 1932, uma reforma monetária e creditícia que ficou conhecida como “Plano Wagemann”. O governo agiu rapidamente para desautorizar o plano. A iniciativa de Wagemann não era isolada, embora tenha sido uma das mais significativas. Houve, nesses últimos anos da República de Weimar, uma série de propostas de planos econômicos com caráter expansionista, como o de Wagemann. Em 1932, por exemplo, os sindicatos propuseram o plano, já mencionado, que foi chamado de WTB (em função do nome de seus três principais autores: Wladimir Woytinsky, Fritz Tarnow e Fritz Baade)¹⁴.

Por outro lado, o governo não assumia isoladamente a defesa da política deflacionista. Hansjörg Klausinger (2001) descreveu, em um artigo recente, o papel desempenhado pela publicação semanal dedicada à economia, *Der deutsche Volkswirt*, editada pelo economista e parlamentar (membro do DDP, Partido Democrático Alemão) Gustav Stolper. O semanário circulou de 1926 até a ascensão de Hitler e defendeu, por todo esse período, políticas deflacionistas, a adesão ao padrão-ouro e as políticas do gabinete Brüning. Sua tiragem chegou a atingir 10 mil exemplares. A história da publicação de Stolper permite que se compreenda melhor a vinculação da teoria econômica com as disputas políticas. Stolper conseguiu que uma série de economistas renomados contribuísse para a sua publicação, escrevendo artigos tanto alinhados com sua linha editorial (deflacionista) quanto contrários. Schumpeter, Hayek, Haberler, Morgenstern, Neisser e Lederer são alguns dos autores que escreveram textos para *Der deutsche Volkswirt*. Hayek, por exemplo, escreveu um artigo discutindo o padrão-ouro (Klausinger, 2001: 242-243). O debate público realizado por economistas em jornais e semanários era uma realidade que se difundia em todos os países. O próprio Keynes escreveu prolificamente para jornais, a fim de difundir suas idéias para um público mais amplo do que os economistas (Annunati, 2003). Fritz Machlup, economista austríaco ligado a Mises e Hayek, publicou uma coluna semanal em um diário vienense, entre 1932 e 1934, chamada “Economia em dois minutos” (Klausinger, 2002: 3).

Essa notável ampliação do debate público sobre economia influenciava a disputa política de pelo menos duas maneiras. A primeira, mais óbvia e direta, é a influência eleitoral. A recente ampliação do sufrágio nos principais países capitalistas tornava a formação de maiorias eleitorais instável e, em períodos de instabilidades econômicas como foi o período entre-guerras, o debate público sobre economia ganhava um peso considerável. A outra forma de influência reflete o fato de que as disputas políticas realizavam-se crescentemente nos próprios órgãos estatais. As novas formas de intervenção do Estado na economia haviam ampliado substancialmente, desde a Primeira Guerra Mundial, o corpo burocrático dos Estados, incorporando inclusive uma série de

¹⁴ O contraste não poderia ser maior entre o papel desempenhado pelo instituto de Wagemann (cujas projeções assumiam um pessimismo crescente e que realizava uma pressão cada vez maior para que o governo interviesse no ciclo econômico) e aquele desempenhado pelo Serviço de Econômico de Harvard, no mesmo período. A sua direção tinha uma posição liberal, contrária à intervenção do Estado na economia, e, sintomaticamente, suas projeções eram marcadas por otimismo. Edward Mason (1982: 417), que era professor em Harvard na época, comenta que as projeções semanais “eram muito semelhantes às declarações freqüentes do Presidente Hoover segundo as quais a ‘prosperidade estaria logo ali na esquina’”. Não é surpreendente, assim, que o *New Deal* do governo Roosevelt tenha sofrido oposição da maior parte do Departamento de Economia de Harvard.

economistas, como o próprio Wagemann. Uma parcela das decisões acerca das políticas econômicas era definida em conflitos internos à burocracia, não raro subsidiados por consultas técnicas e estabelecimento de conselhos especializados. O papel de Keynes nos conselhos vinculados ao Estado inglês é conhecido. Assim, a teoria econômica inseria-se de forma privilegiada nos principais espaços de decisão política, dentro e fora do aparato estatal.

Essa breve discussão revela que a construção da hegemonia teórica por Keynes não foi, e nem poderia ser, uma disputa restrita ao ambiente acadêmico. A realidade do período entre-guerras, com suas instituições de divulgação de estatísticas, com os jornais e semanários que discutiam temas econômicos e, principalmente, com o alargamento do sufrágio à maioria dos indivíduos, impôs uma ampliação do próprio debate econômico. Para consolidar as suas formulações, os economistas precisavam escrever para um número maior de leitores, participar do debate público em geral e integrar comitês ligados ao aparelho estatal, ao mesmo tempo em que debatiam os detalhes mais técnicos com os seus pares nos periódicos acadêmicos e nas salas das Universidades. A vitória de Keynes, então, ainda que tenha evidentemente um lado técnico essencial, foi também uma vitória política, que envolveu a consolidação de suas posições nos espaços burocráticos do Estado e no plano mais geral das lutas eleitorais.

Referências Bibliográficas

Anuatti, Francisco. Persuasão Racional: Uma Análise do Esforço de Keynes na Formação de uma Opinião Favorável à Mudança nas Políticas Econômicas. In: Gala, Paulo; Rego, José Marcio (orgs.). *A História do Pensamento Econômico como Teoria e Retórica: Ensaio sobre Metodologia em Economia*. São Paulo: Ed. 34, 2003: 283-308.

Batista Jr. Paulo Nogueira. Keynes e a Estabilização do Marco Alemão. In: Lima, Gilberto Tadeu; Sicsú, João; Paula, Luiz Fernando de (orgs.). *Macroeconomia Moderna: Keynes e a Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro: Campus, 1999: 340-370.

Boianovsky, Mauro. In Search of a Canonical History of Macroeconomics in the Interwar Period: Haberler's *Prosperity and Depression* Revisited. *Revista Brasileira de Economia*, Vol. 54, n. 3, jul./set. 2000: 303-331.

Boianovsky, Mauro; Trautwein, Hans-Michael. Haberler, the League of Nations, and the Quest for Consensus in Business Cycle Theory in the 1930s. *History of Political Economy*, Vol. 38, n.1, Primavera 2006: 45-89.

Carvalho, Fernando J. Cardim de. Políticas Econômicas para Economias Monetárias. In: Lima, Gilberto Tadeu; Sicsú, João; Paula, Luiz Fernando de (orgs.). *Macroeconomia Moderna: Keynes e a Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro: Campus, 1999: 258-283.

Dobb, Maurice. *Political Economy and Capitalism: Some Essays in Economic Tradition*. 2a. ed. Londres: Routledge, 1940.

_____. The Discussions of the Twenties on Planning and Economic Growth. *Soviet Studies*, Vol. 17, n. 2, outubro 1965: 198-208.

_____. *Theories of Value and Distribution since Adam Smith: Ideology and Economic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.

Eichengreen, Barry. *Globalizing Capital: A History of the International Monetary System*. Princeton: Princeton University Press, 1996.

_____. The Keynesian Revolution and the Nominal Revolution: Was There a Paradigm Shift in Economic Policy in the 1930s. Artigo preparado para o livro Castronovo, Valerio (ed.). *Storia dell-economia mondiale*, março de 1999. (Disponível em: <http://www.econ.berkeley.edu/~eichengr/research/castronov.pdf>, último acesso em 14.01.2009).

Eichengreen, Barry; Mitchener, Kris. The Great Depression as a Credit Boom Gone Wrong. *BIS Working Papers*, n. 137, Setembro de 2003.

Garvy, George. Keynes and the Economic Activists of Pre-Hitler Germany. *The Journal of Political Economy*, Vol. 83, n. 2, abril 1975: 391-405.

Haberler, Gottfried. *Prosperity and Depression: a Theoretical Analysis of Cyclical Movements*. Honolulu: University Press of the Pacific, 2001 [1937].

Hagemann, Harald. Hayek and the Kiel school: some reflections on the German debate on business cycles in the late 1920s and early 1930s. In: Colonna, Marina; Hagemann, Harald (eds.). *Money and Business Cycles: The Economics of F. A. Hayek*. Vol. I. Aldershot: Edward Elgar, 1994: 101-120.

Hayek, Friedrich August von. The Present State and Immediate Prospects of the Study of Industrial Fluctuations. *Profits, Interest and Investment: and Other Essays on the Theory of Industrial Fluctuations*. Londres: Routledge, 1939 [1933]: 171-182.

Hilferding, Rudolf. *O Capital Financeiro*. Trad. Reinaldo Mestrinel. São Paulo: Nova Cultural, 1985 [1910] (Coleção “Os economistas”).

Horkheimer, Max. Teoria Tradicional e Teoria Crítica. In: Horkheimer, Max et alli. *Walter Benjamin, Max Horkheimer, Theodor W. Adorno, Jürgen Habermas*. São Paulo: Abril Cultural, 1975 (Coleção “Os Pensadores”): 125-162.

Keynes, John Maynard. *The End of Laissez-Faire / The Economic Consequences of the Peace*. Nova Iorque: Prometheus Books, 2004 [1926 e 1919, respectivamente].

_____. *Essays in Persuasion*. Nova Iorque: W. W. Norton, 1963 [1931].

_____. From Keynes to Roosevelt: Our Recovery Plan Assayed. *The New York Times*, 31 de dezembro de 1933.

_____. *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Amherst: Prometheus, 1997 [1936].

Kindleberger, Chales P. *The World in Depression, 1929-1939*. 2a. ed. Berkeley: University of California Press, 1986.

Klausinger, Hansjörg. Gustav Stolper, *Der deutsche Volkswirt*, and the Controversy on Economic Policy at the End of the Weimar Republic. *History of Political Economy*, Vol. 33, n. 2, 2001: 241-267.

_____. The Austrian School of Economics and the Gold Standard Mentality in Austrian Economic Policy in the 1930s. Artigo apresentado ao *Center for Austrian Studies at the University of Minnesota*, dezembro de 2002. (Disponível em: <http://129.3.20.41/eps/mhet/papers/0501/0501001.pdf>, último acesso em 10.01.2009).

_____. 'In the Wilderness': Emigration and the Decline of the Austrian School". *History of Political Economy*, Vol. 38, n. 4, 2006: 617-664.

Laidler, David. *Fabricating the Keynesian Revolution: Studies of the Inter-war Literature on Money, the Cycle, and Unemployment*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 1999.

_____. The Price Level, Relative Prices and Economic Stability: Aspects of the Interwar Debate. *BIS Working Papers*, n. 136, Setembro 2003.

Mason, Edward S. The Harvard Department of Economics from the Beginning to World War II. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 97, n. 3, Aug. 1982: 383-433.

Moggridge, D. E.; Howson, Susan. Keynes on Monetary Policy, 1910-1946. *Oxford Economic Papers*, New Series, Vol. 26, n. 2, julho 1974: 226-247.

Morgan, Mary S. *The History of Econometric Ideas*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

_____. The Formation of 'Modern' Economics: Engineering and Ideology. *Working Paper*, n. 62/01, London School of Economics, Maio 2001.

Neumann, Franz. *Behemoth: pensamiento e acción en el nacional-socialismo*. Trad. Vicente Herrero y Javier Márquez. México: Fondo de Cultura Económica, 1943 [1942].

Polanyi, Karl. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press, 2001 [1944].

Pollock, Friedrich. La Situazione Attuale del Capitalismo e le Prospettive di um Riordinamento Pianificato dell'Economia. *Teoria e Prassi dell'Economia di Piano: antologia degli scritti 1928-1941*. Organizado por Giacomo Marramao. Bari: De Donato, 1973 [1932]: 85-108.

Rötheli, Tobias F. Business Forecasting and the Development of Business Cycle Theory. *History of Political Economy*, Vol. 39, n. 3, Outono 2007: 481-510.

Schumpeter, Joseph A. *Ten Great Economists: from Marx to Keynes*. San Diego: Simon Publications, 2003 [1951].

_____. *History of Economic Analysis*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1994 [1954].

Tooze, J. Adam. Weimar's Statistical Economics: Ernst Wagemann, the Reich's Statistical Office, and the Institute for Business-Cycle Research, 1925-1933. *Economic History Review*, Vol. LII, n. 3, Aug. 1999: 523-543.

Wiggershaus, Rolf. *The Frankfurt School: Its History, Theories, and Political Significance*. Trad. Michael Robertson. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1994 [1986].