

iscte

INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Os Mecanismos de Dominação das Ideias Económicas: O Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal e a Produção Científica em Torno da Política Orçamental no Contexto da Grande Crise Financeira, 2009-2015

Henrique Machado da Silva

Mestrado em Economia e Políticas Públicas

Orientadora:
Professora Doutora Ana Cristina Costa, Professora Associada,
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Maio, 2024



CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS

Departamento de Economia Política

Os Mecanismos de Dominação das Ideias Económicas: O Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal e a Produção Científica em Torno da Política Orçamental no Contexto da Grande Crise Financeira, 2009-2015

Henrique Machado da Silva

Mestrado em Economia e Políticas Públicas

Orientadora:

Professora Doutora Ana Cristina Costa, Professora Associada,
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Maio, 2024

Agradecimentos

Agradecer, antes de mais, à Professora Doutora Ana Cristina Costa, pela confiança depositada, pelo incansável e enriquecedor trabalho de orientação e pela liberdade de criação que, durante todo o processo de elaboração da dissertação, me foi garantida.

Aos amigos e à família um agradecimento por todos os contributos, diretos e indiretos, por todas as palavras de encorajamento e, também, por todas as conversas que estimularam a introspeção e a reflexão.

Este projeto contou com o financiamento do Instituto para as Políticas Públicas e Sociais do ISCTE-IUL (IPPS-ISCTE), a quem agradeço. Espero que as próximas páginas se revelem úteis aos desígnios de aperfeiçoamento dos processos de formulação, de implementação e de avaliação das políticas públicas.

Resumo

De que forma determinadas ideias económicas, relacionadas com as estratégias de política orçamental, foram assimiladas e reproduzidas no seio do Banco de Portugal e, em particular, no seu Departamento de Estudos Económicos (DEE)? Este trabalho procura, através de um exercício de análise empírica da produção científica do DEE do Banco de Portugal, averiguar a sua aderência aos pressupostos ortodoxos neoliberais-austeritários, no contexto da Grande Crise Financeira de 2008, período em que as temáticas do foro orçamental foram arena de vigorosas disputas intelectuais e políticas. A pertinência do estudo reside no importante estatuto, de autoridade cognitiva, intelectual e política, do Banco de Portugal no panorama nacional, estatuto este que lhe confere um significativo poder de influência na condução do debate científico e, também, no aconselhamento de política económica. Neste sentido, importa perscrutar quais os princípios, as ideias e as metodologias que sustentaram determinadas propostas de política orçamental veiculadas por esta instituição.

Para cumprir estes desígnios são construídas duas dimensões de análise: a dimensão histórico-institucional e a dimensão empírica. Da primeira dimensão consta o desenho do quadro teórico, o enquadramento histórico do DEE no ecossistema institucional neoliberal-austeritário nacional e, por fim, o exercício de contextualização da ciência económica em Portugal. Na segunda dimensão, seleciona-se o repertório científico do DEE a examinar e, seguidamente, procede-se à interpretação qualitativa dos seus conteúdos.

A investigação revela um cenário de profunda homogeneidade e uniformidade intelectuais no que concerne à política de austeridade orçamental, bem como uma enraizada rotina metodológica quantitativa, baseada em modelos estocásticos de equilíbrio geral.

Palavras-Chave: Banco de Portugal; Ecossistema Institucional; Ciência Económica, Ideias Económicas; Política Orçamental; Austeridade;

Sistema de Classificação JEL: H6, N01

Abstract

How were certain economic ideas, related to fiscal policy strategies, assimilated and reproduced within Banco de Portugal and, in particular, in its Departamento de Estudos Económicos (DEE)? This dissertation seeks, through an exercise of empirical analysis of the scientific production of Banco de Portugal's DEE, to explore its adherence to orthodox neoliberal-austerity assumptions, in the context of the Great Financial Crisis of 2008, a period in which fiscal policy issues were the stage of vigorous intellectual and political disputes. The relevance of the study lies in the important status, of cognitive, intellectual and political authority, of the Banco de Portugal in the national context, a status that gives it a significant power of influence over the scientific debate and, also, in economic policy advice. In this sense, it is important to examine the principles, the ideas and the methodologies that supported certain fiscal policy proposals conveyed by this institution.

To fulfill these aims, two dimensions of analysis are constructed: the historical-institutional dimension and the empirical dimension. The first dimension includes the drawing of the theoretical framework, the historical framework of the DEE in the national neoliberal-austerity institutional ecosystem and, finally, the exercise of contextualization of the economic science in Portugal. In the second dimension, the DEE's scientific repertoire to be examined is selected and then the qualitative interpretation of its contents is carried out.

The investigation reveals a scenario of a profound intellectual homogeneity and uniformity regarding fiscal austerity policies, as well as a deep-rooted quantitative methodological routine, based on stochastic general equilibrium models.

Keywords: Banco de Portugal; Institutional Ecosystem; Economic Science, Economic Ideas; Fiscal Policy; Austerity;

JEL Classification System: H6, N01

Índice

Agradecimentos	i
Resumo	i
Abstract.....	ii
Índice de Tabelas	iii
Introdução.....	5
Objetivos e Estratégia Metodológica.....	9
1. Os Mecanismos Materiais, Simbólicos e Institucionais de Dominação das Ideias Económicas: Um Enquadramento Teórico	13
2. A Cientização, a Produção Científica e a Política nos Bancos Centrais: Uma Revisão da Literatura.....	17
2.1 O Processo de «Racionalização» dos Bancos Centrais: do Domínio da Política para o Domínio da Ciência	17
2.2 O Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal, o Ecosistema Institucional e as Ideias Económicas Neoliberais-Austeritárias	19
3. A Economia <i>Mainstream</i> e os Ecosistemas Institucionais: Uma Revisão da Literatura	25
3.1 As Narrativas <i>Mainstream</i> sobre a Política Orçamental no Contexto da Grande Crise Financeira de 2008: Os Casos da Comunicação Social Britânica e Portuguesa.....	25
3.2 O Ensino Superior, a Academia e a Investigação Científica em Portugal: Doutores à Americana e o Corpo Intelectual, Pedagógico e Organizacional da Ciência Económica	31
4. Definição do Repertório Científico do Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal e Análise Qualitativa dos seus Conteúdos	41
4.1 Métodos de Seleção e de Organização da Amostra.....	41
4.2 Análise Qualitativa dos Boletins Económicos, <i>Working Papers</i> e <i>Occasional Papers</i> do Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal, 2009-2015	43
4.2.1 Os Boletins Económicos como Câmaras de Eco Pró-Austeridade.....	43
4.2.2 Os <i>Papers</i> , o Domínio dos Modelos Quantitativos e o Consenso Científico	51
5. Discussão e Notas Conclusivas	59
6. Fontes	65
7. Referências Bibliográficas	65

Índice de Tabelas

Tabela 1: Repertório Científico do DEE. Fonte: Elaboração Própria.....	43
--	----

Tabela 2: Síntese das Ideias Económicas Sobre a Política Orçamental no FMI, BCE, Memorando de Entendimento da Troika e BdP/DEE. Fonte: Adaptado de Ban e Patenaude (2018), Costa and Castro Caldas (2014) e Elaboração Própria..... 59

Introdução

As mais recentes incursões académicas e científicas no campo da ciência económica em contexto português vêm construindo extensos e complexos trabalhos de desconstrução dos arranjos, das relações e dos circuitos institucionais, de onde brotam e por onde fluem as ideias que organizam as «visões consensuais» (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018; Matos and Pusceddu, 2021) e as «infraestruturas cognitivas» (Costa, 2019) dominantes¹, evitando circunscrever-se à mera sistematização das trajetórias curriculares ou à identificação dos «centros» produtores de conhecimento.

Ao investigarem *A Ciência Económica em Portugal* (Reis and Neves, 2019), e através de uma análise exaustiva dos panoramas da investigação e do ensino da economia em contexto nacional, Ana Costa, Gonçalo Marçal, João Rodrigues, José Reis, Manuel Branco e Vítor Neves promovem um debate acerca da «pluridade de “campos” epistemológicos autónomos» (Reis and Neves, 2019, p. 33) e as disputas que lhes subjazem nos panoramas intelectual e político, mobilizando os diferentes quadros teórico-metodológicos capazes de enquadrar e de explicar os fenómenos de disseminação e as dinâmicas de dominação de certas ideias económicas. Neste quadro partem, também, para uma reflexão sobre a distinção positivo-normativo na ciência económica, evidenciando as tensões entre uma ciência que se encara como neutra, ou que procura trabalhar a partir de uma posição de pretensa neutralidade, e uma ciência que se assume como inevitavelmente influenciada, mas não comprometida, pelas circunstâncias históricas, pelas realidades materiais e pelos valores sob os quais é produzida.

Com recurso aos testemunhos de Teodora Cardoso, de Abel Mateus e de Isabel Horta Correia, do terceiro capítulo desta obra, intitulado *O Banco de Portugal e a Disseminação das Ideias Económicas*, consta uma extensa análise da história e das trajetórias intelectuais do Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal, onde são destacados alguns dos acontecimentos e algumas das relações institucionais determinantes no seu processo de transformação e desenvolvimento. É, justamente,

¹ Trata-se aqui de um conceito mobilizado por Ana Costa no âmbito do terceiro capítulo da obra *A Ciência Económica em Portugal*, esclarecendo a autora: «Inclui crenças, teorias, valores, mas também dispositivos de apoio à tomada de decisão pública, imbricados em hábitos e rotinas e em diversas formas organizacionais [...]» (Costa, 2019).

através de um desdobramento deste trabalho analítico sobre a história e sobre as correntes teóricas, práticas e políticas do DEE, tomando-o como ponto de partida para a nossa investigação, que procuramos contribuir para a literatura científica no campo da ciência económica em contexto português, por meio de um exercício empírico e reflexivo acerca das dinâmicas de produção, de circulação e de perpetuação de certas ideias económicas que compõem o panorama intelectual do Departamento, um «ator político»² (Costa, 2019, p. 102) de relevo que goza de uma considerável «autoridade cognitiva» (Mugnai, 2022, p. 3), tanto ao nível do debate científico e intelectual como ao nível do «aconselhamento [...] de política económica» (Costa, 2019, p. 99).

De uma perspetiva mais prática e utilitária, entendemos que o aperfeiçoamento dos processos de formulação, de implementação e de avaliação das políticas públicas não pode dispensar a realização de um trabalho de pesquisa prévio, orientado para o escrutínio das entidades envolvidas em tais processos, ou que sobre eles exercem um considerável poder de influência. Os paradigmas que afixavam as potencialidades de um mercado liberalizado, desregulado e disputado por agentes racionais (Costa, 2019; Helgadóttir and Ban, 2021) fascinaram algumas destas entidades, bem como especialistas e atores políticos, situação que redundou numa confiança ingénu na solidez dos sistemas económicos assentes nestas premissas e numa desconsideração dos colossais riscos sistémicos que daí poderiam advir, contribuindo para a Grande Crise Financeira de 2008 (Blyth, 2013) e para o extremo espanto, quase entorpecente, dos que depositavam a sua fé em modelos universais e abstratos. As teorias que informam a leitura da realidade determinam a forma como se age sobre ela. Pois que, averiguar as especificidades históricas e institucionais do DEE poderá concorrer para procedimentos mais esclarecidos, direcionados e consequentes, ao retirar as devidas ilações sobre o que de positivo e o que de negativo se fez no passado e ao perscrutar quais os princípios, as ideias e as metodologias que sustentaram determinadas propostas de política económica.

Neste sentido, reportamo-nos aos princípios e às ideias económicas orientados para as questões orçamentais, em particular aos que se relacionam com a teoria da austeridade expansionista (Helgadóttir, 2016; Mota, 2023a), com as políticas de consolidação das contas públicas e com a estratégia de empobrecimento interno como ferramenta de estímulo à competitividade externa (Mota, 2023b), todas elas

² Ana Costa (2019) refere-se, concretamente, ao Banco de Portugal. Consideramos justificado estender esta qualificação ao Departamento de Estudos Económicos por este ser parte integrante do banco, enquanto organismo responsável pela produção científica e intelectual.

popularizadas, mas já antigas, e colocadas em prática de forma reiterada nas mais variadas latitudes (Gerber and Hout, 1998; Toussaint, Dropsy and Anne, 2008; Blyth, 2013; Konzelmann, 2014; Streeck, 2015a; Mattei, 2017a; Mota, 2023a), ainda que de forma mais impetuosa e articulada nos países do Euro, na sequência da já referida Grande Crise Financeira, a partir do ano de 2008 (Laskos and Tsakalotos, 2013; Costa and Castro Caldas, 2014; Mota, 2023b).

Ao estarem implícitas na arquitetura da Zona Euro (Amaral, 1998, 2010; Costantini, 2017), estas teorias, políticas e estratégias, tornadas inevitáveis pelo jugo do Fundo Monetário Internacional, do Banco Central Europeu e da Comissão Europeia, organizaram e determinaram as trajetórias socioeconómicas dos países europeus que constituíam a união monetária à data da eclosão da crise, sendo paradigmáticos os casos dos *PIIGS*³, dos quais Portugal faz parte. A assertividade e a celeridade com que foram difundidas e postas em prática, tanto por governos nacionais como por instituições supranacionais sob o formato de pactos de governação, transmitem a ideia da existência de um transversal consenso, político e científico, em torno da sua efetividade e da sua legitimidade. Os estudos que se debruçam sobre tais temáticas revelam um cenário mais complexo e menos monolítico.

Ainda que os seus princípios fundadores constem das obras de autores clássicos como David Hume e Adam Smith, a consolidação académica do ideário austeritário, concretizada sobretudo no decorrer século XX, teve como dínamo um núcleo minoritário de intelectuais italianos, americanos e alemães – próximos do ordoliberalismo e do monetarismo (Blyth, 2013; Mattei, 2017b, 2017a) – cujos fundamentos teóricos tendem a ruir quando sujeitos ao mais breve escrutínio (Helgadóttir, 2016; Heimberger, Kapeller and Schütz, 2017; Breuer, 2019; Plehwe *et al.*, 2019; Mota, 2023a, 2023b). Também os vários exemplos históricos da transposição da teoria para a prática não se apresentam abonatórios, considerando que em inúmeros casos se registou um profundo agravamento da situação socioeconómica nos países em que foram impostas estratégias de consolidação orçamental (Toussaint, Dropsy and Anne, 2008; Blyth, 2013; Laskos and Tsakalotos, 2013; Costa and Castro Caldas, 2014;

³ Sigla em língua inglesa tornada popular a partir de 2008, de conotação pejorativa, utilizada para fazer referência, e para agrupar, os países europeus – Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha – onde as consequências da crise financeira eram mais profundas e onde se evidenciavam situações socioeconómicas mais graves.

Cooper and Whyte, 2017; Huebscher, Sattler and Wagner, 2020; International Monetary Fund, 2023; Mota, 2023a).

Os trágicos desfechos que resultaram da sua aplicação no período pós-Primeira Guerra Mundial, onde se inclui a ascensão ao poder do nazismo alemão (Galofré-Vilà *et al.*, 2021), e a necessidade de reconstrução no período pós-Segunda Guerra Mundial reuniram as condições históricas e materiais que permitiram a ascensão do keynesianismo e a sua consolidação enquanto corpo teórico vertido na *praxis* política nos trinta anos subsequentes, até ao início dos anos setenta, o que determinou, por inerência, a rejeição e periferização das propostas de índole contracionista (Blyth, 2013). Pois que, às derivas austeritárias deste milénio, em todos os continentes, mas em particular no continente europeu, antecede um triunfante ressuscitar das ideias antigas que lhes deram substância. Os choques económicos do início da década de setenta abalaram a confiança no guião keynesiano e escancararam a janela de oportunidade para o surgimento de interpretações e de prescrições alternativas, que viriam a tornar-se hegemónicas.

Corporizada em figuras como Augusto Pinochet, Ronald Reagan, Margaret Thatcher, Milton Friedman ou Friedrich Hayek, e derivada das conceções ordoliberais alemãs (Blyth, 2013), o período da hegemonia neoliberal-austeritária não deve ser entendido como a simples reificação do pressuposto da primazia do mercado em relação ao Estado enquanto mecanismo preferencial de organização e estruturação das sociedades, em que este último delega, progressivamente, ao primeiro as funções de provisão que lhe estavam outorgadas pelos arranjos social-democratas e se reserva ao papel de mero regulador da atividade económica. Antes, o neoliberalismo-austeritário vem afigurar-se no quadro de uma estratégia multidimensional, política, económica e ideológica – evidentemente tributária das perspetivas popularizadas por figuras como Hayek e Friedman – que ambiciona, como nos revelam os escritos dos seus renomeados ideólogos (Rodrigues, 2015), instituir aparatos institucionais nacionais e supranacionais, escudados do escrutínio democrático, capazes de impor a autoridade do mercado sobre os Estados, disciplinando-os (Amaral, 2010; Blyth, 2013; Mamede and Rodrigues, 2013; Costantini, 2017; Rodrigues, 2020, 2022; Qanas and Sawyer, 2023). Os Estados, mesmo que restringidos por tais amarras, não são agentes passivos neste processo, atuando ativamente, sob a batuta de governos dos mais variados quadrantes político-partidários, enquanto carrascos da sua própria suborçamentação, mercadorização e reorganização. A União Europeia e a Zona Euro representam a epítome deste projeto,

no qual também se consideram protagonistas as instituições de *Bretton Woods*, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, que deificou os princípios do livre mercado e da contenção orçamental e os elevou a instrumentos de razão, de governança e de moralidade (Matos and Pusceddu, 2021).

No contexto português, podemos traçar as origens desta ascensão neoliberal-austeritária até à segunda metade da década de setenta, um período de profundas e sistémicas transformações no panorama interno, e até a um conjunto de figuras e de organizações nacionais e internacionais que, ao longo dos anos, desenvolveram um imbricado ecossistema institucional, que semeou, adubou e fortaleceu este *corpus* intelectual, político e ideológico no país (Rodrigues, 2015, 2022; Reis and Neves, 2019). O DEE, bem como alguns dos seus profissionais, integrou este ecossistema institucional e participou ativamente no processo evolutivo descrito (Costa, 2019; Rodrigues, 2022). Pois que, investigar estes fenómenos históricos, económicos e institucionais que deram densidade material às ideias cristalizadas no edifício neoliberal-austeritário, herdeiro de doutrinas durante décadas remetidas para os corredores mais inóspitos da academia, revela-se uma tarefa imprescindível.

O processo de hegemonização de certas ideias económicas é determinado por uma multiplicidade de fatores e de circunstâncias históricas geograficamente situadas, que devem ser considerados como elementos constituintes de uma totalidade explicativa, rejeitando visões «insensíveis ao espaço e ao tempo» (Reis and Neves, 2019, p. 33). Tomar como objeto de estudo o Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal no contexto da Grande Crise Financeira de 2008 e da intervenção da Troika, e recorrendo à literatura já existente, permite escarpelizar uma realidade concreta e singular, enquanto, ao mesmo tempo, permite encontrar regularidades e simetrias passíveis de extrapolar para outros contextos e, assim, estabelecer hipóteses explicativas mais amplas.

Objetivos e Estratégia Metodológica

A literatura mais recente sugere que os membros dos departamentos de estudos integrados nos bancos centrais, a par dos economistas das instituições financeiras internacionais, têm uma maior propensão para desafiar as ortodoxias económicas e académicas (Helgadóttir and Ban, 2021). As razões, avançam, terão que ver com as

estruturas organizacionais e com os incentivos profissionais, dado que na hierarquia de objetivos a utilidade prática da produção científica se sobrepõe, em ambos os contextos institucionais, ao «*theoretical value added*» (Helgadóttir and Ban, 2021, p. 873) e à potencial projeção académica e pessoal advinda do trabalho desenvolvido. A instabilidade profissional e contratual, vulgo precariedade, que se vem generalizando no meio académico tradicional (Ferreira, 2023) é, no sentido oposto, apontada como um fator determinante para a incapacidade, ou indisponibilidade, do campo heterodoxo em produzir um contraditório consistente e consequente, de alternativa às retóricas *mainstream* (Helgadóttir and Ban, 2021). Pretendemos, a partir desta hipótese, considerá-la no contexto português, procurando averiguar a aderência do trabalho desenvolvido no DEE às ideias económicas convencionais, com destaque para a ortodoxia neoliberal-austeritária, no contexto da Grande Crise Financeira de 2008 e das consequentes respostas políticas – isto é, apurar se o DEE se apresenta como um pólo de contestação à ortodoxia da austeridade orçamental ou se, pelo contrário, a assimila e reproduz, reservando pouco espaço à consideração de paradigmas alternativos.

Se, nas décadas de setenta e de oitenta do século passado, o DEE participou ativamente para a homogeneização neoclássica e neoliberal da paisagem intelectual portuguesa (Costa, 2019), o seu papel no passado recente permanece pouco explorado. Assim, e para cumprir os desígnios propostos, recorreremos a uma estratégia de recolha e análise qualitativa da produção científica do DEE, desenvolvida durante os períodos imediatamente pré, durante e imediatamente pós-intervenção da Troika em Portugal (2009-2015), extraída do repertório público disponibilizado pelo Banco de Portugal, dissecando o seu conteúdo e identificando o seu núcleo argumentativo.

A justificação para a seleção do espectro temporal acima indicado reitera o argumento de Cornel Ban e Bryan Patenaude (2018), na sua obra acerca dos debates sobre a austeridade nos seios do Banco Central Europeu e do Fundo Monetário Internacional, quando estes o adjetivam de «*critical juncture for fiscal policy debates*» (Ban and Patenaude, 2018, p. 3), tempos em que a fé nos versículos macroeconómicos dominantes foi abalada por uma profunda agitação, de questionamento e de contestação, e a paisagem intelectual se viu mais rica e diversificada. Ainda que a Troika tenha iniciado a sua terceira estadia em Portugal no ano de 2011, dando-a por terminada em 2014, optámos por estender a análise ao espectro 2009-2015 por estes serem os dois anos de inauguração e de encerramento, respetivamente, dos dois ciclos legislativos diretamente envolvidos na atuação da Troika em Portugal – o governo do Partido

Socialista em funções entre 2009 e 2011 e a coligação governativa em funções durante o programa de ajustamento, que uniu o Partido Social-Democrata ao Partido Centro Democrático Social-Partido Popular, entre 2011 e 2015. Esperamos, ao seguir estes procedimentos metodológicos, ser possível compreender e explicar os contornos do debate em torno das matérias orçamentais que se desenrolou no seio do DEE, identificar os pilares argumentativos e avaliar a sua preponderância na solidificação de um consenso pró-austeridade. Todos estes objetivos estão condensados na seguinte questão de partida: «Como é que certas ideias económicas produzidas no «centro», relacionadas com a ortodoxia neoliberal-austeritária, se repercutiram e se reproduziram ao nível do Banco de Portugal e, em particular, do Departamento de Estudos Económicos, no contexto da Grande Crise Financeira de 2008?».

Organizam-se três estágios metodológicos, a saber: a) a análise do estado da arte, o desenho do quadro teórico-conceptual e a revisão da literatura relevante e; b) a investigação e recolha documental segundo os critérios estipulados e a análise do material reunido; e, por fim, c) a extração das principais conclusões. A abordagem à problemática assume um carácter bidimensional, sendo que a primeira parte corresponde à dimensão histórico-institucional e a segunda parte corresponde à dimensão prática e empírica. Na primeira parte é delineada a grelha teórico-conceptual que enquadra os processos de circulação e de hegemonização das ideias económicas dominantes, em particular no advento da Grande Crise Financeira de 2008; que integra o Banco de Portugal num período histórico de desenvolvimento organizacional; e, por fim, que contextualiza e situa, no espaço e no tempo, as trajetórias institucionais e epistemológicas da ciência económica em Portugal, mais concretamente no DEE. Na segunda parte procede-se ao exercício empírico de interpretação qualitativa das vinte obras – sete Boletins Económicas e treze *Working Papers* e *Occasional Papers* – previamente filtradas e selecionadas.

Detalhando, o trabalho respeita a seguinte estrutura: no primeiro capítulo (1.) mobilizamos os recursos teóricos que melhor servem os objetivos de enquadramento e de compreensão dos processos de circulação, de perpetuação e de hegemonização de certas ideias económicas, bem como de problematização e desconstrução de um ecossistema institucional no qual o DEE se inclui; no segundo capítulo (2.) discorreremos, primeiramente, sobre o fenómeno da cientização, atentando na articulação entre o meio académico e os departamentos de estudos integrados nos bancos centrais, e sobre a sua crescente preponderância na condução das políticas económicas e na evolução do

pensamento económico, partindo, seguidamente, para um levantamento histórico mais pormenorizado acerca dos circuitos institucionais nos quais o DEE se integrou e se integra, bem como para uma análise dos mecanismos de incrustação das perspetivas económicas de toada neoliberal-austeritária nos corredores do Departamento; no terceiro capítulo (3.), e para esclarecer o que apelidamos de «retóricas económicas *mainstream*», começamos por abordar a esfera mediática e o seu papel na propagação de um viés pró-austeridade que, durante e após a Grande Crise Financeira de 2008, determinou a invisibilidade de certas ideias económicas e viciou o debate público no que respeita à política orçamental, partindo, depois, para uma contextualização histórico-institucional dos panoramas académico, científico e universitário, com os quais o DEE desenvolveu próximas e sólidas relações, esmiuçando o pífio pluralismo disciplinar e as fortes influências neoliberal e quantitativa, de proveniência americana, nas trajetórias intelectuais e na evolução da ciência económica em Portugal; no quarto capítulo (4.) investimos no exercício empírico de recolha, e conseqüente análise, documental; por fim, no quinto capítulo (5.), procedemos à sintetização das principais conclusões e à elaboração de potenciais propostas de política pública.

1. Os Mecanismos Materiais, Simbólicos e Institucionais de Dominação das Ideias Económicas: Um Enquadramento Teórico

Importa começar por mobilizar algumas das propostas teórico-metodológicas que explicam a preeminência política, intelectual e mediática de certas ideias económicas, em detrimento de outras, e por clarificar a forma como se articulam com o presente caso de estudo. Estas ideias económicas, sendo capazes de conquistar o seu espaço na esfera de possibilidades, estruturam a ação política e refletem-se na concretude material (Blyth, 2013; Helgadóttir, 2016; Gendzier, 2017; Nelson, 2017; Mugnai, 2022; Rodrigues, 2022; Friedman, 2023) e, ao inscreverem os seus postulados no imaginário de uma sociedade, com um maior ou menor grau de profundidade, determinam a forma como a realidade é assimilada, perspetivada e transformada.

O economista Milton Friedman, destacada figura da corrente monetarista e protagonista da vigorosa ascensão neoliberal (Valdés, 1995; Rodrigues, 2022; Friedman, 2023), atribuiu ao domínio das ideias a tarefa de orientar as medidas de política económica. Ademais, Friedman defende: «[...] é a nossa função básica: criar alternativas às políticas existentes, mantê-las vivas e disponíveis até que o politicamente impossível se torne politicamente inevitável.» (Friedman, 2023, p. 18), ressaltando que os períodos de crise, de que é exemplo a Grande Crise Financeira de 2008, são as ocasiões onde as ditas impossibilidades se transformam em inevitabilidades e se traduzem em mudanças concretas. Na esteira destas formulações, Naomi Klein constrói uma investigação detalhada em torno de alguns dos factos históricos que atestam a teoria Friedmaniana, recorrendo sobre o conceito de «Doutrina de Choque» (Klein, 2007), termo que designa as drásticas estratégias económicas neoliberais-austeritárias adotadas em vários países, do Chile até ao Iraque, no seguimento de fenómenos traumáticos de proporções astronómicas, como guerras, desastres naturais, ataques terroristas ou golpes de estado. O trabalho de Klein submete as convicções de Milton Friedman ao escrutínio empírico, e demonstra que a transposição de certas ideias económicas para a prática política será tão mais provável quanto maior for a sua capacidade de disputar o espaço de possibilidades e de lá conquistar o seu lugar.

Os dispositivos teóricos contidos nas teorias da dependência marxistas, votados a uma análise materialista dialética das particularidades históricas, económicas, políticas e geográficas das estruturas de dominação subjacentes aos processos de produção e de circulação internacional do conhecimento científico (Vidal and Lopez, 2022), somados a uma abordagem dinâmica das relações centro-periferia, evitando leituras rígidas e unidirecionais, naquilo que Oddný Helgadóttir descreve como «efeito boomerang» (Helgadóttir, 2016, p. 1) – que se expressa, sinteticamente, na lógica de que as ideias económicas não germinam nos centros produtores e são, mecanicamente, assimiladas pelas periferias mas, pelo contrário, podem partir das periferias produtoras para os centros e, daí, novamente para as periferias –, possibilita que se interprete os processos de hegemonização do ideário neoliberal-austeritário como expressões de realidades sistémicas de dominação e subjugação, como as que determinam a posição semiperiférica e subordinada de Portugal, e das suas instituições, como DEE, relativamente às entidades económicas supranacionais (Laskos and Tsakalotos, 2013; Nelson, 2017; Santos, Rodrigues and Teles, 2018; Alami *et al.*, 2023), aos países do norte europeu (Pivetti, 2013; Streeck, 2015b; Storm, 2017) e aos Estados Unidos da América (Reis and Neves, 2019; Rodrigues, 2022).

Por sua vez, uma lente sociológica fundamentada nos escritos de Pierre Bourdieu – como propõem Jens Maesse (2021)⁴, no seu artigo sobre a repercussão dos discursos de peritos na sociedade, ou Oddný Helgadóttir e Cornel Ban (2021)⁵, na sua reflexão sobre a resiliência da macroeconomia *mainstream*, mais concretamente da teoria das Expectativas Racionais, em instituições prestigiadas de investigação académica e em instituições de investigação integradas em Bancos Centrais de considerável reputação, após a Grande Crise Financeira de 2008 – permite dissecar as várias dimensões de poder, invocando as noções de capital⁶ e de campo⁷. A análise empírica desenvolvida

⁴ Mobilizam-se três categorias de poder: o performativo, o imaginário e o simbólico (Maesse, 2021).

⁵ Esta grelha teórica «[...] puts professional fields and forms of capital at the centre of the explanation [...]» (Helgadóttir and Ban, 2021, p. 872), sendo cinco as formas de capital utilizadas na formulação das suas hipóteses: o capital económico, o capital cultural, o capital simbólico, o capital reputacional e o capital organizacional.

⁶ Diz respeito aos recursos, materiais ou imateriais, dos quais os agentes dispõem para se movimentarem e posicionarem em determinados contextos sociais de interação (Bourdieu, 1989).

⁷ Corresponde aos diversos contextos sociais, políticos, económicos, profissionais, familiares etc. onde os agentes interagem e disputam o poder, com recurso às diferentes formas de capital (Bourdieu, 1989).

por estes autores aponta para a preponderância dos capitais económico, consubstanciado no nível de estabilidade no emprego e na proximidade com a esfera empresarial, e organizacional, através do controlo de conselhos editoriais e do número de referências em revistas científicas conceituadas, nos processos de perpetuação do domínio intelectual ortodoxo nas instituições sob análise (Helgadóttir and Ban, 2021). Dando eco a estas conclusões e articulando-as com o estudo das ideias económicas austeritárias, poderá explorar-se a hipótese de que a detenção dos capitais económico, organizacional, simbólico e reputacional desempenha um papel preponderante nos processos de perpetuação e hegemonização, sobretudo se se considerar o enquadramento mediático dado pelos grandes grupos económicos de comunicação, o tratamento preferencial dado a certas temáticas no que respeita à atribuição de financiamento na investigação científica (Marcussen, 2009) e, também, as posições de relevo ocupadas pelos seus reputados proponentes em instituições económicas nacionais e supranacionais, como o DEE ou o FMI (Costa, 2019).

Entrecruzar as «comunidades epistémicas»⁸ (Marcussen, 2009; Costa, 2019), produto conceptual da escola da economia política institucionalista, e as «elites simbólicas»⁹ (van Dijk, 2008), categoria teórica forjada pelas análises críticas do discurso, garante os instrumentos necessários a uma problematização ampla e transversal, que integra os inúmeros campos profissionais e os respetivos atores. As potencialidades desta estratégia são evidentes, ao permitir agregar diversos setores, do jornalismo aos departamentos de investigação, como o DEE, naquilo que poderemos denominar de ecossistema institucional neoliberal-austeritário, que organiza, consolida e dissemina determinadas infraestruturas cognitivas.

Finalmente, beber dos contributos Gramscianos, à semelhança de outros estudos acerca do poder das moralidades neoliberais-austeritárias (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018; Matos and Pusceddu, 2021), auxilia a edificação de uma base conceptual sólida que encaminha a compreensão dos fenómenos de hegemonização

⁸ Compreende «[...] a comunidade académica dos economistas, os especialistas e/ou técnicos de organizações internacionais, os decisores políticos, os jornalistas, ou os cidadãos — como uma comunidade de diversos atores que partilham uma determinada infraestrutura cognitiva [...]» (Costa, 2019, p. 104).

⁹ Integra as franjas mais privilegiadas da sociedade, cujo a profissão e o estatuto lhes conferem uma sólida reputação e uma legitimidade discursiva capaz de inculcar no público determinadas visões do mundo: as autoridades políticas, judiciais e administrativas; e os professores, jornalistas, escritores e intelectuais em geral (van Dijk, 2008).

destas infraestruturas cognitivas, baseadas na produção de um senso comum económico. Para além de investigarmos os diversos mecanismos e dimensões que concorrem para a resiliência deste «*taken-for-granted status*» (Matos and Pusceddu, 2021, p. 1), interessa-nos enfatizar a sua força material enquanto produtor de consentimento e anuência populares, este que é um fator de extrema relevância para a perpetuação de determinados entendimentos sobre realidade económica, ao impor consideráveis limitações nas arenas de debate e ao circunscrever o campo de possibilidades. A condição hegemónica, na visão de Gramsci, depende da articulação entre os métodos mais coercivos e operacionais e os métodos mais astutos e perniciosos (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018) que, como se verá, serão tão ou mais eficazes que os primeiros no propósito de conquistar apoios para alguns projetos políticos e económicos, como a austeridade orçamental. A persistente passividade, ou resignação, das populações perante as severas consequências dos programas contracionistas, que tarde ou nunca correspondem às previsões otimistas dos seus defensores (Ostry, Loungani and Furceri, 2016; Stubbs *et al.*, 2021; International Monetary Fund, 2023; Mota, 2023a), muito se deve ao alcance e à profundidade deste senso comum económico, incrustado e reproduzido nos ecossistemas institucionais, que apela à inevitabilidade do sofrimento redentor e da moralidade frugal.

Privilegia-se uma abordagem interdisciplinar de entrosamento entre os vários recursos, uma vez ser improvável o desenho de hipóteses plausíveis através da mobilização de um só dispositivo teórico, ou através de uma análise que os compartimente e os instrumentalize de forma mecanizada e desconectada. Assim, convocam-se os pressupostos supracitados com o objetivo de os conjugar numa estratégia que tome em consideração as várias e diferentes dimensões da problemática, das mais macro até às mais micro, procurando assegurar uma profundidade analítica e potenciando as suas propriedades explicativas.

2. A Cientização, a Produção Científica e a Política nos Bancos Centrais: Uma Revisão da Literatura

2.1 O Processo de «Racionalização» dos Bancos Centrais: do Domínio da Política para o Domínio da Ciência

Investimos, por ora, na identificação dos vários períodos históricos de transformação sistémica dos bancos centrais, destacando os cinco regimes organizacionais avançados pela literatura, concentrando as atenções no último destes, a designada «*Fifth Age*» (Marcussen, 2009). Em simultâneo, esclarecemos o conceito de «cientização» (Marcussen, 2009), e articulamo-lo com as dinâmicas de evolução e com as características organizacionais do Banco de Portugal e do DEE.

Ao empreendimento positivista de «despolitização» (Marcussen, 2009; Rodrigues, 2022) está associado o ulterior projeto de «apolitização» (Marcussen, 2009) da ação política que, mesmo partilhando óbvias similitudes e uma considerável proximidade epistemológica, correspondem a duas fases distintas do desenvolvimento e da reestruturação das instituições, mais concretamente dos bancos centrais¹⁰. Sucintamente, a primeira veio a concretizar-se pela via da garantia de independência e da autonomização, legal e institucional, em relação às autoridades políticas e aos constrangimentos eleitorais (Lebaron, 2000, p. 211), durante os anos noventa, e a última procurou instituir um regime de «racionalização» (Marcussen, 2009, p. 375) das decisões, confiando o poder deliberativo, em regime de quási-exclusividade, aos atores que dominam o discurso científico e técnico, desta feita já no decorrer da primeira década do século XX.

Convocando os escritos de Stanley Fischer, na literatura historiográfica delimitam-se quatro estágios de desenvolvimento dos bancos centrais (Fischer 1994: 262–329 apud

¹⁰ O principal ponto de convergência entre estas duas fases está na definição das suas metas e prioridades que, neste caso, se circunscrevem à manutenção da estabilidade de preços. Inspirados pelas teses monetaristas, e rompendo com os anteriores regimes de governança, os bancos centrais deixam de procurar encontrar pontos de equilíbrio entre objetivos múltiplos e passam a concentrar-se, estritamente, no controlo da inflação (Lebaron, 2000; Marcussen, 2009; Qanas and Sawyer, 2023).

Marcussen, 2009: 374), cada qual com os seus diversos regimes de funcionamento, com as suas diferentes hierarquias de prioridades e com as suas múltiplas ferramentas à disposição: dos 1600s até aos 1800s vigorou o regime mercantilista; de 1873 até ao eclodir da Primeira Guerra-Mundial, em 1914, enveredou-se pelo caminho do padrão-ouro e do internacionalismo *laissez-faire*; da década de trinta até à década de setenta do século XX viveu-se sob os postulados do sistema *Bretton Woods* e o seu nacionalismo keynesiano; por último, os anos oitenta e noventa do mesmo século ficaram marcados pelo incontestado Consenso de *Washington* e pelas suas visões monetaristas. As formulações de Martin Marcusse (2009) vêm propor a existência de uma «*Fifth Age*», o período pós-keynesiano e transnacionalista, materializado nos anos 2000s, e consubstanciado no conceito de «cientização» (Marcussen, 2009).

O termo é, por si só, elucidativo, e remete para a elevação da ciência a súpere instrumento de governança. Nesta fase histórica, o poder é delegado a especialistas com credenciais académicas, e a autoridade passa a decorrer da aplicação e da mobilização da linguagem científica (Marcussen, 2009), através da qual se definem os objetivos a cumprir e os métodos a adotar, erodindo a capacidade e a possibilidade dos atores provenientes dos campos político, mediático e cívico debaterem, ou sequer compreenderem integralmente, as decisões tomadas e as respetivas justificações, uma vez que às considerações dos peritos lhes é automaticamente atribuído o título de facto incontestável. Ao fechar-se sobre si mesmo, e ao excluir do debate inúmeros segmentos da sociedade, a democraticidade deste sistema fica, à partida, fragilizada.

Eis que o banco central, a entidade responsável também, mas não só, pela condução da política monetária, é apresentado como hipoteticamente impermeável a dogmas ou a desvarios ideológicos, cumprindo-se os desígnios positivistas e tecnocráticos de uma instituição despolitizada, via autonomização, e apolítica, via cientização. Como a literatura vem demonstrando, a delimitação de um espaço neutral de ação política, divorciado das circunstâncias históricas, materiais e valorativas sob as quais é produzido, alheio às estruturas de poder e aos diferentes interesses em conflito tem sido uma missão infrutífera (Lebaron, 2000; Storey, 2000; Toussaint, Dropsy and Anne, 2008; Reis and Neves, 2019; Rodrigues, 2022), e tem servido, pelo contrário, para camuflar o caráter profundamente classista (Palley, 2019) e dogmático de certos projetos económicos e políticos: «*The consequence of this is the transformation of the contingent political and economic interests into universal referents.*» (Lebaron, 2000, p. 208).

O processo de cientização dos bancos centrais vem sendo gradual e pluridimensional, e a produção e a reprodução da sua legitimidade institucional exigem um trabalho contínuo de expansão e consolidação das alianças epistémicas com os demais atores e entidades da comunidade científica, aquilo que Martin Marcussen (2009, p. 378) adjectiva de estratégias de *Building Out*¹¹. Fomentam-se redes de comunicação e de circulação do conhecimento, nacionais e transnacionais, privilegiando as áreas temáticas e as matérias que cimentem os dispositivos intelectuais necessários à perpetuação deste regime de racionalização da autoridade política, ou seja, promovem-se parcerias cirúrgicas com «*like-minded allies*» (Marcussen, 2009, p. 379). É aqui que os departamentos de investigação científica integrados nos bancos centrais assumem um papel nuclear, ao mediarem esta estreita relação com as esferas académica e científica tradicionais, seja através de programas de cooperação, de financiamento e de recrutamento.

Verificamos que o Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal configura um exemplo de manual, tendo-se afirmado, muito antes do período histórico em que as dinâmicas de cientização se consolidaram e cristalizaram, como um pólo intelectual e científico de reputação internacional (Costa, 2019), concorrendo para a constituição de um ecossistema institucional (Costa, 2019; Rodrigues, 2022) através das denominadas estratégias de *Building-Out*, por onde fluíram as ideias que viriam a dominar e a organizar o panorama económico nacional.

2.2 O Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal, o Ecossistema Institucional e as Ideias Económicas Neoliberais-Austeritárias

Nas próximas linhas procedemos a um levantamento histórico acerca dos circuitos institucionais nos quais o DEE se integrou e se integra, e a uma escarpelização dos mecanismos de incrustação das perspetivas económicas de toada neoliberal-austeritária nos corredores do Departamento. Ainda que seja exequível formular hipóteses

¹¹ São quatro as dimensões que corporizam o processo de cientização dos bancos centrais: as alianças epistémicas que estabelecem (*Building Out*); a forma como organizam e operacionalizam os processos de tomada de decisão (*Collective Decision Making*); os métodos de comunicação institucional que adotam (*Transparency and Communication*); os critérios de avaliação de desempenho que standardizam (*Inflation Targeting*) (Marcussen, 2009).

universais e aplicáveis a múltiplos contextos, o estudo da evolução e da atividade dos bancos centrais, mais concretamente das suas dinâmicas orgânicas e das suas relações epistémicas, exige rigor e exaustividade, só alcançáveis a partir do momento em que se considerem e se investiguem as inúmeras particularidades nacionais, geográficas, históricas e sociais que atuam sobre as diferentes realidades, em diferentes circunstâncias e com diferentes desfechos.

Será improvável encontrar características isomórficas (Marcussen, 2009, p. 373), e o DEE destaca-se, aliás, por ser um departamento criado e cimentado décadas antes da denominada *Fifth Age* que, de acordo com as conceptualizações de Martin Marcussen (2009), apenas se estabeleceu a partir dos anos 2000. Quando a literatura antevia uma vaga de criação de departamentos de estudos integrados nos bancos centrais, já o DEE celebrava décadas de existência e contava com uma reputação sólida, tanto nacional como internacional (Costa, 2019), no âmbito da produção científica e do apoio técnico à ação política doméstica, influenciando, necessariamente, esta última nas suas trajetórias económicas e intelectuais. Esta não é, ainda assim, uma particularidade exclusiva do Banco de Portugal e do DEE. O mesmo fenómeno ocorreu noutros bancos centrais, com contornos semelhantes, onde os departamentos de estudos já existentes passaram por transformações sistémicas e organizacionais.

A montante desta discussão importa acautelar duas notas: em primeiro lugar, o facto do Banco de Portugal ter, já nas últimas décadas do século XX, um departamento de investigação integrado no seu ecossistema interno, tal não significa que estejamos, obrigatoriamente, perante um modelo de funcionamento cientizado¹²; em segundo lugar, ainda que não se pretenda, no presente estudo de caso, detalhar as potenciais dinâmicas de cientização no seio do Banco de Portugal, esta grelha de análise permite enquadrar o DEE num contexto de transformação institucional específico, a referida *Fifth Age*, e assim contribuir para a compreensão dos processos de desenvolvimento e organização do departamento.

As conferências internacionais sobre a economia portuguesa na Fundação Calouste Gulbenkian, organizadas no decorrer da segunda metade da década de setenta, permitem, recorrendo a dois eventos concretos e localizados, realizar um exercício de sintetização respeitante à rede de relações epistémicas mais relevantes do DEE,

¹² Para ser possível diagnosticá-lo exige-se o cumprimento das quatro fases-critério desenhados por Martin Marcussen (2009).

instituídas e fortalecidas durante o período pós-revolucionário. Para além de comporem os painéis de debate, os múltiplos e renomeados economistas, portugueses e estrangeiros, vieram a Lisboa participar das conferências enquanto profissionais associados a certas entidades e universidades, a saber: a Universidade Nova de Lisboa, a Universidade Católica Portuguesa – dois dos principais bastiões do neoliberalismo-austeritário em Portugal (Rodrigues, 2022) –, o Banco de Portugal e o *MIT*. Estas quatro instituições definem o núcleo dos circuitos epistémicos e institucionais que caracterizaram e deram forma às paisagens intelectual e científica nacionais, desde os anos setenta até à contemporaneidade, sobretudo no que concerne às atividades do DEE (Costa, 2019; Rodrigues, 2022), não se circunscrevendo, exclusivamente, a si próprias e aos seus membros ou aos atores que consigo colaboravam.

A cooperação com o *MIT* começou de imediato, na década de setenta, quando grupos de economistas e doutorandos – de destacar a presença de Kenneth Rogoff (Cardoso, 2019 apud Costa, 2019, p. 113), hoje um célebre académico de Harvard associado às narrativas austeritárias¹³ – do instituto americano, a convite do próprio Banco de Portugal, passou a prestar serviços de aconselhamento às políticas económicas, uma decisão determinante para os destinos intelectuais do DEE, bem como para a sua afirmação enquanto pólo científico conceituado (Costa, 2019). De igual forma, os estudantes portugueses doutorados num universo diversificado de universidades americanas (Costa, 2019; Rodrigues, 2022), entre as quais o *MIT*, que posteriormente desempenhassem funções no departamento, tendo um lugar praticamente garantido (Correia, 2019 apud Costa, 2019, p. 121), fortaleciam o seu estatuto. Tais dinâmicas entre estas figuras e estas instituições, oriundas dos EUA, e o DEE concorreram para a edificação de um aparelho teórico e metodológico comum que, por sua vez, facilitou a concretização de um outro momento definidor, e de extrema importância, para Portugal e para o Banco de Portugal: a primeira intervenção do FMI.

Se antes da chegada do Fundo ao país em 1977, a equipa de economistas do DEE se demonstrava favorável a medidas de natureza expansionista, e reconhecia a imprescindibilidade do investimento público enquanto instrumento de estímulo ao crescimento e à poupança, após a intervenção externa a abordagem mudou radicalmente, transformando-se no seu exato oposto (Costa, 2019). O cortejo

¹³ Para aprofundar e atentar no desmonte de alguns dos argumentos de Kenneth Rogoff, em relação à dívida pública, recomenda-se a consulta dos trabalhos desenvolvidos por Yeva Nersisyan e L. Randall Wray (2010) e Thomas Herndon, Michael Ash e Robert Pollin (2013).

austeritário, liderado por instituições e por peritos internacionais, vem romper drasticamente com os pressupostos que, até então, compunham o edifício ideológico do DEE, com uma rapidez e um radicalismo pouco habituais, e acaba por inaugurar um novo e amplo consenso político, académico e institucional em torno da inevitabilidade das medidas restritivas e contracionistas¹⁴, sob pena de comprometer o futuro da vulnerável economia portuguesa. É nestas circunstâncias que emerge um «património cognitivo» (Costa, 2019, p. 117), ainda nos estágios embrionários, partilhado entre o DEE e o FMI, duas autoridades políticas e intelectuais.

Nos anos oitenta e noventa, a crescente proximidade com a esfera universitária, em particular com a Universidade Nova de Lisboa e com a Universidade Católica Portuguesa, resultou da conjugação de vários fatores. Questões do foro burocrático e institucional limitaram o espectro de possibilidades do Banco de Portugal quanto ao estabelecimento de parcerias com as universidades portuguesas, e a que reunia as condições para as concretizar, nos contornos pretendidos, era a Universidade Católica (Costa, 2019), levando a que o DEE contruísse consigo uma relação de cooperação, na ambição de instituir, na sua estrutura interna, um grupo de investigação com as características de um centro de investigação. Também por terem um corpo docente formado, ao nível doutoral, nos EUA (Costa, 2019; Rodrigues, 2019, 2022), se desenvolveram dinâmicas de colaboração bem oleadas pelo consenso neoclássico vigente, ou seja, tanto a Universidade Católica como o DEE procuravam reproduzir os modelos de ensino e formação americanos e, portanto, este desígnio comum estimulou a constituição de laços institucionais sólidos entre os dois. No caso da Universidade Nova a explicação é idêntica, uma vez que, também aqui, os membros da comissão instaladora e do corpo docente tinham obtido o grau de doutor na Pensilvânia, em Cornell ou no *MIT*, entre outras universidades norte-americanas (Reis and Neves, 2019; Rodrigues, 2022), e por esse motivo partilhavam dos dispositivos técnicos e interpretativos que consubstanciavam as visões económicas tidas como modernas, tanto ao nível do ensino e da investigação como, também, ao nível da ação política. Acrescenta ainda que, ao longo dos anos, um número considerável de economistas influenciados, direta e indiretamente, pelos quadros analíticos lecionados e perpetuados

¹⁴ Este consenso foi expresso na segunda conferência na Fundação Calouste Gulbenkian, em 1978, pela vasta maioria dos seus intervenientes, ainda que algumas vozes solitárias tenham manifestado a sua visceral oposição ao discurso e às propostas políticas nele vertidas (Costa, 2019; Rodrigues, 2022).

nestes dois pólos universitários do neoliberalismo-austeritário em Portugal (Rodrigues, 2022) desempenhou funções no DEE, com particular destaque para Aníbal Cavaco Silva¹⁵, figura incontornável nos ramos da ciência, da academia e da política nacionais.

Produtos deste contexto histórico, e impulsionados pela integração portuguesa na Comunidade Económica Europeia em 1986, os projetos da União Europeia e da Zona Euro vieram institucionalizar e ossificar uma determinada economia política, parida das doutrinas neoclássicas e neoliberais (Amaral, 1998, 2010; Rodrigues and Reis, 2012; Mamede and Rodrigues, 2013; Rodrigues, 2015, 2020) que já se vinham tornando hegemónicas em Portugal nas décadas prévias. Pode, inclusive, alegar-se que sem a construção de um consenso ideológico e intelectual que a naturalizasse *a priori*, a integração europeia deste pequeno país do sul da Europa dificilmente teria decorrido de forma tão fluída, profunda e sem mobilizações de oposição. Com a concretização da União Monetária, o Banco de Portugal teve muitas das suas competências transferidas para o Banco Central Europeu (Amaral, 1998, 2010; Rodrigues, 2020) – o pináculo do banco central independente (Palley, 2019) do poder político e do escrutínio popular, um primordial objetivo dos arautos do positivismo e da dissociação entre a economia e a ação política –, agora com um mandato exclusivamente orientado para a garantia da estabilidade dos preços e para o controlo da inflação, um dos pilares do fenómeno da cientização e da consequente desumanização da política monetária (Marcussen, 2009; Qanas and Sawyer, 2023).

Todos estes acontecimentos e circunstâncias, que reestruturaram drasticamente as funções e as responsabilidades do Banco de Portugal, acabaram por se refletir na atividade e nas trajetórias do DEE – agora integrado numa superestrutura europeia e despido da capacidade de influenciar diretamente a condução da política económica e monetária nacional –, como por exemplo no que concerne à «[...] formalização de uma função de investigação [...]» (Costa, 2019, p. 135). Parte integrante do Eurosistema e do Sistema Europeu de Bancos Centrais, o departamento passou a reproduzir muitas das práticas de investigação do BCE e de outros bancos centrais integrados no projeto europeu, e estabeleceu com eles relações de cooperação, conduzindo a uma progressiva harmonização intelectual. O carácter tremendamente neoliberal-austeritário das visões que sustentam as posições e as políticas do BCE, e por inerência de toda a Zona Euro,

¹⁵ Foi membro da Comissão Instaladora da Universidade Nova de Lisboa e presidente do Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal (Costa, 2019; Rodrigues, 2022).

foram já extensivamente analisadas (Ban and Patenaude, 2018), não sendo de descurar o papel que estas perspetivas entrincheiradas na arquitetura europeia possam ter desempenhado na evolução do panorama científico do DEE.

O eufemismo da «harmonização intelectual» poderá corresponder a uma mera perda de pluralismo e de ecletismo nas áreas de investigação e uma tendência para privilegiar certas temáticas e determinadas abordagens, em prejuízo de outras que possam beliscar a sua autoridade ou apresentar-se como alternativas válidas, situação que se verifica, e salvaguardadas as devidas distâncias, nos currículos programáticos das licenciaturas em Economia um pouco por todo o mundo (Jatteau and Egerer, 2022). Tal facto está, aliás, associado à cientização dos bancos centrais e à crescente preponderância dos seus departamentos científicos, que beneficiam de melhores condições de acesso a financiamento: «*Here, central bank research appears to 'crowd-out research on alternative monetary regimes*» (White 2005: p. 326 apud Marcussen, 2009, p. 386). Esta capacidade de determinar que matérias são entendidas como prementes e pertinentes e que matérias são tidas como secundárias, periféricas ou irrelevantes, garante aos bancos centrais o poder de consolidar e eternizar as teorias que sejam benéficas à manutenção do seu estatuto e da sua total discricionariedade, ou seja, à manutenção do *status quo* (Marcussen, 2009). Se, ao nível europeu, o BCE foi elevado ao cargo de rígido guardião e veículo autónomo das políticas de austeridade (Amaral, 1998, 2010; Blyth, 2013; Streeck, 2015b; Rodrigues, 2020, 2022; Mugnai, 2022), justificadas moral e cientificamente, será plausível afirmar que os seus planos de investigação, de avaliação e de financiamento possam atribuir um maior protagonismo a perspetivas e a trabalhos que legitimem, ou que pelo menos não desafiem, os entendimentos da realidade económica que se coadunem com os seus – possibilidade que não deve ser entendida como uma regra inquebrável, uma vez que o espaço para a dissidência intelectual não está inteiramente vedado. Será igualmente plausível argumentar que as ações do BCE influenciam e coordenam as ações dos bancos centrais que integram a Zona Euro e os respetivos departamentos de estudos, de que é exemplo o DEE. Facto, de resto, abertamente reconhecido pelo próprio BCE, que vai até mais longe e gaba-se da sua capacidade de exercer um forte poder de influência sobre discurso académico ao nível europeu.

The evaluation concludes that ‘[g]iven its place at the centre of a continental system of central banks, it is not surprising that the ECB has already had a major effect on academic discourse throughout Europe’ (Marcussen, 2009, p. 387)

Aclara-se, aqui, um ecossistema institucional, dinâmico e multidirecional, onde os atores e as ideias económicas convencionais circulam pelas suas artérias nos mais variados sentidos, não sendo possível identificar uma estrutura marcadamente vertical que organiza os processos de produção de conhecimento, mas, pelo contrário, vislumbra-se um aparato relativamente horizontal, ainda que sob tutoria de entidades internacionais e norte-americanas e muito devedor dos paradigmas oriundos do exterior, ou do «centro», particularmente dos Estados Unidos. Este ecossistema, edificado durante as décadas de setenta, oitenta e noventa, serviu para formar e para consolidar, também nos corredores do DEE, uma certa forma neoliberal-austeritária de pensar a sociedade, e de atuar sobre ela, com a primazia do livre mercado, a aversão à alegada miopia despesista do Estado, a defesa da pretensa independência dos bancos centrais, a elevação da ciência económica – ou de uma certa ciência económica – a instrumento de governança e a sacralização da frugalidade e da austeridade como linhas mestras (Reis and Neves, 2019; Rodrigues, 2022).

CAPÍTULO 3

3. A Economia *Mainstream* e os Ecossistemas Institucionais: Uma Revisão da Literatura

3.1 As Narrativas *Mainstream* sobre a Política Orçamental no Contexto da Grande Crise Financeira de 2008: Os Casos da Comunicação Social Britânica e Portuguesa

Se o objetivo é o de averiguar a aderência do trabalho desenvolvido no DEE às ideias económicas convencionais, é fundamental executar um exercício de esclarecimento histórico e conceptual relativamente ao que, aqui, entendemos por ideias económicas convencionais – ou, noutros termos, as retóricas económicas *mainstream* – em torno da dívida pública e da política orçamental. Assim, através de uma revisitação da esfera mediática, parte constituinte do ecossistema institucional neoliberal-austeritário no qual

o Banco de Portugal e o DEE se inserem, portuguesa e britânica, no contexto da Grande Crise Financeira de 2008, tratamos de clarificar os termos segundo os quais o debate económico se desenrolou na praça pública e quais as ideias aí vinculadas. Ainda que as retóricas mediáticas disseminadas na praça pública possam, por vezes, não obedecer ao mesmo rigor e à mesma objetividade que caracterizam o campo científico e académico, no exemplo concreto das temáticas que aqui abordamos denota-se uma considerável proximidade intelectual entre as linhas argumentativas produzidas na academia e aquelas veiculadas pelos *media*.

Um recente relatório, sobre a imparcialidade do jornalismo económico, solicitado pela mundialmente conhecida e reconhecida *British Broadcasting Corporation* (BBC), onde se dissecaram 11 000 peças televisivas, radiofónicas e *online* (Blastland and Dilnot, 2022), expôs o viés ideológico que contamina o tratamento mediático das matérias relacionadas com as políticas económicas e orçamentais por parte desta rede britânica. Mesmo que vazio de intencionalidade ou de propósitos político-partidários evidentes, este viés informa a maioria dos seus artigos jornalísticos e impõe às audiências uma série de dispositivos de interpretação da realidade económica que apresentam ideias discutíveis e contestadas como factos estabelecidos e irrefutáveis. Um exemplo, muito caro à temática da austeridade, é a consideração de que os aumentos do défice e da dívida pública devem ser, sob qualquer circunstância, encarados como algo negativo e prejudicial para a situação económica de um país e, portanto, a evitar.

O alcance planetário e a sólida reputação da estação noticiosa, com sede no Reino Unido, concedem-lhe um tremendo poder de influência sobre a opinião pública, tanto no próprio país como no resto do mundo, incluindo em Portugal, extravasando largamente a área do jornalismo económico. A natureza oligopólica do setor dos *media* é, aliás, apresentada como uma das razões para a pífia pluralidade (Basu, 2018), que é transversal às várias áreas, mas tremendamente notória nos debates económicos. Apesar deste relatório sobre a cobertura da BBC às temáticas dos impostos, da despesa pública e da dívida dos estados reforça várias vezes a inexistência de factos que comprovem uma qualquer tendência político-partidária, não será ilógico argumentar que os dois principais figurinos do espectro partidário britânico, o *Labour Party* e o *Conservative Party*, se regem pela mesma hierarquia de prioridades no que respeita à política orçamental a implementar (Cooper and Whyte, 2017; Basu, 2018; Clift, 2023), e que por esse motivo o indicador da parcialidade partidária pouco contribuirá para a compreensão da realidade investigada. Colocando a questão noutros termos, o consenso

neoliberal-austeritário entre os dois principais partidos políticos no Reino Unido permite a construção de um panorama mediático alegadamente representativo e isento que, englobando as figuras ditas de esquerda e as figuras ditas de direita, reproduz uma narrativa única e hegemónica com algumas diferenças meramente estéticas e discursivas, nunca transpostas para a prática. Nas palavras de Noam Chomsky:

[...] to strictly limit the spectrum of acceptable opinion, but allow very lively debate within that spectrum – even encourage the more critical and dissident views. [...] while all the time the presuppositions of the system are being reinforced by the limits put on the range of the debate. (Chomsky, 1998, p. 53)

Para além da produção de conteúdo jornalístico toldado por inclinações ideológicas de inspiração neoliberal-austeritária, em contexto de oligopólio, o processo de fabrico das visões consensuais é também determinado por aquilo que se omite, por desconhecimento ou por opções editoriais deliberadas. Quer isto dizer que tão importante como manter vivas e disponíveis as alternativas que se pretendem ver materializadas (Friedman, 2023), é garantir a invisibilidade de outras que as possam substituir, enfraquecer ou refutar. Mais uma vez, a cobertura mediática da Grande Crise Financeira e dos factos subsequentes afigura-se como um exemplo paradigmático desta limitação dos termos do debate.

Em inúmeros outros órgãos de comunicação social britânicos, a somar à supramencionada BBC, também se identificaram certos padrões discursivos e certas práticas editoriais, desta feita no contexto da crise de 2008, que se enquadram no espectro da parcialidade e da tendenciosidade (Basu, 2018). Na Grécia, e acauteladas as devidas diferenças no que respeita à profundidade e à exaustividade das análises, também se extraíram conclusões idênticas (Laskos and Tsakalotos, 2013). Nestes dois países, ao invés de procurar promover um debate informado por múltiplas perspetivas, mobilizando a sociedade civil, os peritos reconhecidos da área com diferentes formas de pensar a economia e os representantes partidários de todo o espectro político, o enquadramento mediático da crise pautou-se por um sensacionalismo raso e por narrativas unidimensionais e pré-formatadas, que apenas reiteravam *ad eternum* o guião neoliberal do Estado-Social sobredimensionado, despesista e ineficiente como principal indutor das extremas dificuldades financeiras e socioeconómicas que se tornavam catastróficas. O projeto de desmemorialização em relação às responsabilidades de um setor financeiro privado, colossal e desregulado, tremendamente predisposto a correr

riscos na procura incessante pela crescente rentabilização dos seus investimentos e pouco dado a uma gestão cautelosa dos seus instrumentos especulativos (Blyth, 2013), acabou por transformar *nonsense* em *common sense*, reproduzindo aqui os termos proferidos por John Weeks¹⁶. Instituiu-se um consenso *mainstream* na comunicação social, necessariamente refletido na generalidade do público, que apontava para o endividamento público desmedido como a origem de todos os males, e não como a principal consequência contabilística dos estabilizadores automáticos e das respostas orçamentais de carácter emergencial dadas pelos vários governos, no posteriormente apelidado «período keynesiano» (Blyth, 2013; Costa and Castro Caldas, 2014), como forma de conter o alastro das falências que derrubavam os gigantes da banca privada.

Em Portugal, com recurso a ferramentas metodológicas idênticas às dos estudos da realidade britânica, mas a um reportório jornalístico de menor escala, também se investigaram as narrativas mediáticas sobre assuntos económicos, produzidas durante os períodos pré e durante intervenção da Troika no país, mais especificamente entre o ano de 2010 e o ano de 2014 (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018). Neste estudo foi construída uma amostra de seis jornalistas¹⁷ de vários órgãos de comunicação social portugueses, e foram examinados vários artigos de opinião, por si redigidos, com o propósito de extrair algumas ilações sobre as interpretações e as perspetivas económicas contidas nas suas palavras. A principal conclusão deste exercício, à semelhança da investigação sobre os conteúdos produzidos no Reino Unido, aponta para a existência de um profundo enviesamento ideológico no tratamento das matérias económicas, recorrentemente entendidas e explicadas com recurso a conceções profundamente unidimensionais e neoliberais da realidade, sendo inclusive notório um significativo entusiasmo em relação às políticas austeritárias e às reformas estruturais propostas no programa de ajustamento da Troika. É precisamente através deste contido entusiasmo que se torna possível identificar um outro objetivo insidioso, que orienta as estratégias

¹⁶ Professor emérito de Economia na Escola de Estudos Orientais e Africanos (SOAS) da Universidade de Londres, cuja crítica ao trabalho de Laura Basu (2018) consta da contracapa do livro.

¹⁷ Pedro Santos Guerreiro, à data do estudo ex-diretor do Jornal de Negócios (1997-2013), colunista da revista Sábado e do Correio da Manhã e diretor-executivo do Expresso; Helena Garrido, à data do estudo ex-diretora-adjunta (2008-2013) e diretora do Jornal de Negócios; Camilo Lourenço, à data do estudo colunista do Jornal de Negócios; António Costa, à data do estudo ex-diretor do Diário Económico (2008-2015); João Vieira Pereira, à data do estudo diretor-adjunto do Expresso e da revista Exame; Nicolau Santos, à data do estudo diretor-adjunto do Expresso (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018).

descritas: o de persuadir o público a encarar, e a aceitar, como inevitáveis certas medidas de política económica potencialmente lesivas dos seus interesses.

Não só as narrativas produzidas pelos *media* enquadram os acontecimentos do passado e do presente, incorrendo em diagnósticos e em juízos de valor ocasionalmente facciosos, como enquadram, simultaneamente, as possibilidades de futuro (Costa, 2019). Entendendo o neoliberalismo-austeritário como um projeto hegemónico que floresce em terrenos fertilizados pela coerção e regados de consentimento artificial, torna-se clara a imprescindibilidade do estabelecimento de um senso comum como força material (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018; Matos and Pusceddu, 2021), que naturalize e legitime o sacrifício e o sofrimento extremos de uma vasta porção da sociedade. Em Portugal, na Grécia, no Reino Unido, em Itália e em inúmeros outros países, o viés ideológico hostil ao Estado e altamente focalizado na culpabilização do seu alegado despesismo irresponsável e inconsequente desbravou caminho para a implementação das políticas de ajustamento que, ignorados os eufemismos, se reduziram a cortes no financiamento dos serviços públicos e das prestações sociais, a privatizações multissetoriais e a desregulação laboral (Blyth, 2013; Costa and Castro Caldas, 2014; Cooper and Whyte, 2017; Ban and Patenaude, 2018; Antunes, 2020; Human Rights Watch, 2023).

A Grande Crise Financeira de 2008 foi, efetivamente, um daqueles momentos críticos a que Milton Friedman e Naomi Klein se referiam, onde os consensos e as crenças enraizadas, não só na academia, como no aparato político-partidário e no público, são abalados por fenómenos e por circunstâncias que despoletam o debate e a contestação, criando as condições para o surgimento de interpretações alternativas. É precisamente por terem consciência deste caráter precário do estatuto hegemónico que os *opinion makers* se esforçam para defender, nutrir e renovar (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018) os postulados ortodoxos, com particular afinco nos momentos em que a realidade os coloca em causa. Se a superficialidade do conhecimento sobre matérias económicas por parte dos jornalistas e o facto de estarem imersos na complexidade dos dogmas ortodoxos (Aguiar, 2016; Blastland and Dilnot, 2022), condição que inviabiliza o debate crítico e o questionamento de paradigmas entrincheirados, podem também explicar as suas inclinações *mainstream*, esta hipótese dificilmente se pode aplicar aos especialistas da academia que afirmam as suas visões nos meios de comunicação social, sendo que neste último caso será mais plausível assumir que as suas retóricas são o produto de uma opção consciente, informada e

premeditada ou, por outro lado, são a consequência de uma formação académica insuficientemente plural e eclética.

A própria estrutura de propriedade dos grupos de comunicação social poderá, simultaneamente, refletir-se ao nível das decisões editoriais e das dinâmicas profissionais e laborais. Em primeiro lugar, entidades privadas orientadas para o lucro, de que são exemplo as entidades proprietárias de um vasto número de veículos mediáticos nacionais¹⁸ e internacionais¹⁹, dificilmente estarão disponíveis para investir em produções jornalísticas que se demonstrem recorrente e sistematicamente hostis aos seus interesses materiais e ao seu poder, ou que apenas possam beliscar a legitimidade das ideias que, na sua ótica, devem ser transpostas para a prática política, o que reduz significativamente o leque de conteúdos económicos passíveis de abordar nas suas plataformas. Em segundo lugar, as empresas privadas de notícias que dependam, exclusivamente ou maioritariamente, de financiamento privado para garantir as suas operações terão de construir modelos de negócio que potenciem essa captação de recursos, seja através de vendas, de assinaturas digitais, de publicidade ou de outras fontes. O jornalismo imediatista de «última hora» vem sendo encarado como consequência da crescente mercantilização do setor (Basu, 2018), cada vez mais orientado para peças curtas, rápidas e sensacionalistas e cada vez menos capaz de produzir investigações exaustivas, demoradas e aprofundadas. A sujeição a um mercado competitivo que exige velocidade e novidade constantes poderá ter reorganizado as prioridades de um jornalismo que deveria primar pelo rigor e pela profundidade e, conseqüentemente, perpetuado determinados dogmas económicos convencionais fáceis de absorver e de reproduzir, como os que entendem o endividamento público como uma irresponsabilidade e o contracionismo orçamental como uma estratégia sensata, viável e expansionista. Neste ponto reside a importância de esclarecer as origens académicas e científicas desta legitimidade e desta popularidade das narrativas pró-austeridade orçamental.

Verifica-se, portanto, que quando confrontado com uma realidade que desafiou e que enfraqueceu as doutrinas ortodoxas, no contexto da Grande Crise Financeira de

¹⁸ Á data, a Sonaecom, o Grupo Impresa, a Media Capital e o Grupo Cofina são os principais atores privados a atuar na esfera da comunicação social e dos *media* em Portugal.

¹⁹ Á data, a Comcast, a Thomson Reuters, a Warner Bros. Discovery, a Paramount Global, a Naspers, a FOX Corp., a News Corp., a IACI, a Nexstar Media Group e a The New York Times Company são os dez maiores grupos privados a atuar na esfera da comunicação social e dos *media*, ao nível global.

2008, o aparato mediático, por múltiplas razões, e recorrendo à persistente reprodução e repetição dos pressupostos económicos convencionais – incorporados nas referidas infraestruturas cognitivas (Costa, 2019) dominantes –, serviu como dispositivo de amparo da queda, de gestão da contestação e, por fim, de reabilitação da sua suposta utilidade económica e legitimidade política. Contudo, importa ressaltar:

[...] *the practices of journalists are not determined only by political ideals or the ethos of the profession. Their practices are conditioned by the institutional context on which they operate.* (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018, p. 22)

3.2 O Ensino Superior, a Academia e a Investigação Científica em Portugal: Doutores à Americana e o Corpo Intelectual, Pedagógico e Organizacional da Ciência Económica

Partimos, nos próximos parágrafos, para uma sintética contextualização dos panoramas do ensino superior, da academia e da investigação científica em contexto português, relacionando-os, depois, com a formulação e com a evolução do *corpus* político, intelectual e epistemológico do Banco de Portugal e do DEE. Importa demonstrar a preeminência de um certo tipo de Economia – «*made a thing rather than a malleable social relation*» (Marcussen, 2009, p. 384), historicamente hostil a supostas «miopias fiscais» (Rodrigues, 2019, p. 82) e recetiva às estratégias construídas para as inviabilizar e combater, i.e. estratégias de austeridade (Costa, 2019; Rodrigues, 2022) – no ensino universitário e na produção científica em Portugal. Tal indispensabilidade advém da centralidade destas duas esferas enquanto alicerces das «infraestruturas cognitivas» (Costa, 2019) dominantes, que trespassam os muros da academia e fluem pelos numerosos circuitos institucionais, como exemplificado no subcapítulo anterior, potenciando a sua capacidade de influenciar e de toldar os princípios políticos, intelectuais e metodológicos que orientam a evolução e a ação das mais diversas entidades, de que são exemplo os bancos centrais e os seus departamentos de investigação, como o DEE. Começemos, nesta senda, por sublinhar as conclusões de Frédéric Lebaron:

[...] *central banks as a whole, were moving towards policies combating inflation, with the success of monetary aggregates, basing themselves on economic theories that had come back into favor, such as the quantitative theory of money that Friedman, and the theoreticians of “the new classical macroeconomics,” had*

helped to reinstate in some circles of the American university. (Lebaron, 2000, p. 214).

Em torno destas temáticas têm vindo a ser produzidos alguns estudos que se propõem a explicar os processos de fundação e de reorganização das instituições universitárias e dos departamentos de investigação científica, nomeadamente através de exercícios historiográficos e de escrutínio dos seus programas curriculares, dos seus modelos de gestão, das suas estruturas organizacionais e de financiamento, bem como das suas alianças epistémicas. Importa esmiuçar os referidos processos no contexto da emergência e da consolidação de certas visões económicas neoliberais-austeritárias que se viriam a tornar hegemónicas, também com o contributo do DEE (Costa, 2019).

O surgimento e a afirmação das licenciaturas em Gestão (Marçal, Costa and Branco, 2019), no decorrer da década de noventa, e do sistema de Bolonha²⁰, já na transição para o século XXI, em Portugal correspondem à concretização local de um fenómeno global, mas sobretudo europeu, que promoveu dinâmicas de internacionalização, de competição e de uniformização no funcionamento das universidades, que se repercutiram, necessariamente, nas suas ofertas curriculares. Destacamos estes dois fenómenos por os considerarmos determinantes nos processos de edificação e de estruturação dos meios académico e universitário atualmente existentes, com os quais o DEE estabelece relações de cooperação.

No que concerne ao segundo fenómeno, o processo de Bolonha – que, entre outras transformações organizacionais e burocráticas, reduziu de um máximo de cinco para um máximo de três os anos necessários à conclusão de uma licenciatura –, as suas principais consequências dizem respeito à redução do número de unidades curriculares e à consequente perda de pluralidade e de multidisciplinaridade (Marçal, Costa and Branco, 2019). Um estudo de 2015, elaborado pelo Coletivo Economia Sem Muros²¹ (Aguiar, 2016), que recolheu dados relativos às licenciaturas em Economia em várias faculdades portuguesas, revelou as especificidades estatísticas desta realidade em instituições como o Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG) ou a *Nova School of Business and Economics* (Nova SBE). O predomínio de cadeiras orientadas para

²⁰ Portugal fez parte do pelotão da frente dos países signatários da Declaração de Bolonha, em 1999.

²¹ Coletivo composto por alunos da *Nova School of Business and Economics* da Universidade Nova de Lisboa. Página do Facebook: <https://www.facebook.com/ColetivoEconomiaSemMuros/>.

métodos matemáticos e para técnicas de gestão, que representam, cumulativamente, 36,7% dos conteúdos programáticos, em detrimento de cadeiras direcionadas para o estudo das realidades económicas concretas e da história do pensamento económico, que compõem apenas 7,8% dos conteúdos programáticos, é estatisticamente incontestável (Aguiar, 2016; International Students Initiative for Pluralism in Economics, 2016). Já no que se refere às unidades curriculares de teoria económica – as que restaram desta reconfiguração quantitativa dos cursos de Economia – o estudo expõe as fortes inclinações ortodoxas, neoclássicas e neokeynesianas da esmagadora maioria dos seus repertórios bibliográficos, e a ausência, total ou parcial, de outras correntes de pensamento, como as marxistas ou as institucionalistas.

Conclusões semelhantes, neste caso em relação a outros contextos universitários internacionais, como o francês, o chileno, o israelita ou o dinamarquês, foram recentemente publicadas por Arthur Jatteau e Elsa Egerer (2022). Os autores começam por fazer referência à Assembleia Geral da Iniciativa Internacional de Estudantes para uma Economia Pluralista (International Students Initiative for Pluralism in Economics, 2016) – uma rede internacional de coletivos estudantis, fundada em 2014 por sessenta coletivos oriundos de trinta países e por alguns renomeados economistas, defensores de um maior pluralismo e diversidade bibliográfica e metodológica no ensino da Economia – realizada em 2016, na cidade de Paris, onde foram apresentados dados preliminares: a Matemática e a Estatística dominam em todos os países, sem exceção; e a problematização da Economia enquanto ciência social e a análise crítica dos pressupostos que sustentam os modelos matemáticos lecionados nunca ultrapassa os 7% dos conteúdos vertidos nos currículos das licenciaturas. Apontando a necessidade de agregar as informações estatísticas e de uniformizar as ferramentas metodológicas, para possibilitar a elaboração de um exercício comparativo entre os vários países, o artigo «*Maths, Macro, Micro: Is That All? Evidence From an International Study on Economics Bachelor Curricula in 14 Countries*» (Jatteau and Egerer, 2022) vem robustecer as conclusões dos trabalhos que o precederam, comprovando a notória falta de pluralidade e de ecletismo no ensino da Economia, onde os métodos quantitativos assumem um protagonismo desmedido em relação à reflexão crítica e à componente histórica.

A curadoria editorial e curricular, ou o ato deliberado de reservar mais tempo e espaço a determinados modelos matemáticos, correntes teóricas ou pensadores e pensadoras da área da Economia e de outras que lhe sejam próximas, são métodos

comuns e indispensáveis de operacionalização e de transmissão dos diversos saberes. Os próprios membros do Coletivo Economia Sem Muros reconhecem a utilidade e a imprescindibilidade das ferramentas estatísticas e matemáticas (Aguiar, 2016). O problema reside no facto de, geralmente, se omitir o carácter arbitrário destas opções curatoriais, bem como a sua carga ideológica, e se apresentarem perspectivas económicas contestadas como versões únicas e definitivas, escudando-as do escrutínio, da crítica e do confronto com outras escolas de pensamento e estabelecendo-as, assim, como dominantes.

O problema, e aqui abordamos já o primeiro fenómeno, adensa-se quando se verifica que alguns destes cursos de Economia e de Gestão – onde se cristalizaram, ao longo das décadas, quase exclusiva e acriticamente, modelos quantitativos e métodos de gestão capitalistas e neoliberais (Valdés, 1995; Aguiar, 2016; Parker, 2018; Marçal, Costa and Branco, 2019) – se transformaram nas qualificações universitárias mais populares no norte global, tanto no lado da oferta como do lado da procura (Parker, 2018), com o primeiro a perder alguma preponderância em relação ao último desde os anos noventa (Marçal, Costa and Branco, 2019). Inúmeros cargos de instituições económicas públicas – como o Banco de Portugal e o DEE – privadas, governamentais e não-governamentais, figuras do passado, do presente e do futuro, frequentaram, frequentam e frequentarão estas licenciaturas (Lebaron, 2000) e estas «*School of Business and Economics*» (Parker, 2018, p. 66), perpetuando, já no decorrer da sua atividade profissional, realidades simbólicas e materiais informadas por racionalidades políticas e económicas baseadas em princípios marcadamente pró-mercantis e neoliberais (Graça *et al.*, 2014), e recusando assumir o seu carácter inequivocamente arbitrário e potencialmente faccioso. Ensina-se «A Economia» (Streeck, 2015b; Aguiar, 2016) e não uma das múltiplas Economias existentes. Esta ausência de pluralismo reflete-se, depois, nos limites insidiosamente impostos ao debate público, como exposto no anterior subcapítulo, e aos processos de desenho das políticas públicas:

[...] "Os media ficam reféns de uma certa forma de pensar as relações sociais, o que afunila o discurso. Em Portugal isso foi bastante claro com a adopção, por grande parte da comunicação social, do mesmo discurso fatalista e moralista sobre a austeridade em plena crise económica", sublinha Ricardo Sequeira, que nota que este "contacto enviesado com a economia" se faz depois sentir também no desenho de políticas públicas. (Aguiar, 2016)

Como foi possível esclarecer, Portugal é um caso paradigmático desta enraizada hegemonia neoclássica, ortodoxa e austeritária, no que concerne à produção mediática e ao espectro de possibilidades das políticas públicas, sobretudo quando avaliamos o período de intervenção da Troika no país. Mas esta não foi, e não é, uma realidade espontânea brotada de uma conjuntura específica relativamente breve e recente, ficando patente a indispensabilidade de revisitar o passado mais longínquo, de forma a contextualizar e a desmistificar os diversos contextos e mecanismos que levaram a que certas perspetivas fossem inscritas e viessem a dominar as esferas do ensino superior, da academia e da ciência económica ao nível nacional e, posteriormente, a produção mediática e as propostas de ação política, em particular as elaboradas pelo Banco de Portugal. Quem foram as figuras centrais? De onde vieram e que prioridades se propunham a defender? De que meios dispunham e que tipo de relações institucionais estabeleceram? E por último, mas não menos importante, como encaravam e problematizavam a ciência económica? A imprescindibilidade em esclarecer estas questões reside na centralidade deste ecossistema institucional, do qual participam algumas das figuras centrais e algumas das instituições referidas, e da sua capacidade, aqui reiterando o argumento do parágrafo inaugural, de influenciar e de toldar os princípios políticos, intelectuais e metodológicos que orientam a evolução e a ação do Banco de Portugal e do DEE.

Os processos de construção e de reorganização das faculdades de economia e dos seus departamentos de investigação, no contexto nacional que se desenhara, pós-1974, foi fortemente inspirado nas práticas e nos costumes norte-americanos e coordenado, não apenas mas sobretudo, por cidadãos portugueses diplomados, ao nível doutoral, em instituições de ensino superior norte-americanas (Reis and Neves, 2019; Rodrigues, 2022). Esta estratégia importadora, que procurou adaptar certos modelos organizacionais característicos dos corredores académicos dos Estados Unidos da América à realidade portuguesa, começa no final dos anos setenta e desenvolve-se nas décadas seguintes, estabelecendo-se e metamorfoseando-se. A própria condução do debate intelectual, em Portugal, fez-se em constante articulação com economistas americanos e com o apoio significativo de organizações não-governamentais internacionais próximas aos EUA e aos respetivos aliados ocidentais, de que é exemplo o German Marshall Plan of the United States, patrocinador das duas importantes conferências internacionais sobre a economia portuguesa na Fundação Calouste

Gulbenkian em 1976 e em 1979, onde já se propunham e desenhavam propostas de cariz contracionista e austeritário (Costa, 2019).

Investido no trabalho de mapeamento histórico e de análise crítica, e ao investigar o «desencantamento em relação a uma política democrática tornada [...] institucionalmente impotente» (Rodrigues, 2022: 16), João Rodrigues identifica estas e outras artérias institucionais académicas e não-académicas, que constituem o ecossistema institucional mencionado, por onde têm circulado, às escalas nacional e supranacional, as ideias que viriam a fecundar e a legitimar o projeto político neoliberal-austeritário em Portugal: o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, a Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa, a Universidade Católica Portuguesa e o Banco de Portugal; figuras como Cavaco Silva, os irmãos Pinto Barbosa e Vítor Constâncio; alguns exemplos, entre tantos outros, que se constituíram como os principais dínamos da corrente liberalizante em contexto português. Esta tese é defendida e fundamentada no quarto capítulo da obra *O Neoliberalismo Não é Um Slogan* (2022), que figura sob o título *Neoliberalismo Incrustado em Portugal*. Destaca-se a centralidade de determinados agentes e entidades do âmbito académico, que estabeleceriam laços institucionais de cooperação com o DEE, na consolidação das doutrinas económicas que acabariam por se concretizar nos projetos da União Europeia e da Zona Euro.

A constitucionalização de princípios ou a elaboração de leis-quadro que salvaguardassem a independência dos bancos centrais, em relação ao poder político e ao escrutínio popular, e que impusessem limites ao financiamento monetário dos défices, de forma a combater aquilo que António S. Pinto Barbosa²² considerava «miopia fiscal» (Rodrigues, 2019, p. 82), eram já apresentadas como imperativos de desenvolvimento no final da década de setenta. À primeira intervenção do FMI em Portugal, iniciada em 1977, e ao respetivo programa de austeridade, eram tecidos comentários laudatórios que invocavam o seu carácter inevitável, na urgência de enfrentar a realidade de um país que carecia de um espírito suficientemente frugal, que vivia acima das suas possibilidades e que por isso deveria ser submetido a medidas de contenção, de contração e de

²² Figura incontornável no desenvolvimento da investigação e do ensino da Economia em Portugal, doutorado nos EUA, professor catedrático na Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa e importante dinamizador da americanização neoliberal dos panoramas académico, intelectual e político nacionais. Contribuiu, na condição de entrevistado, com o seu testemunho para a obra *A Ciência Económica em Portugal: Uma História Recente* (2019).

ajustamento (Costa, 2019; Rodrigues, 2022). Assinala-se, portanto, a gestação de um ativo e vocal impulso académico e político que, mais tarde, se tornaria dominante, não só nos setores associados à direita político-partidária como nos setores associados à esquerda político-partidária. Este estatuto hegemónico não se conquistou sem tentativas de resistência por parte de certos economistas de orientação socialista que a ele se opunham, denunciando-se, em plena conferência internacional na Fundação Calouste Gulbenkian de 1976, que reuniu economistas da Universidade Nova de Lisboa, da Universidade Católica Portuguesa, do *Massachusetts Institute of Technology* e do Banco de Portugal, a «intervenção imperialista no campo das ideias» (Rodrigues, 2022, p. 233).

Em contraste, como fervorosos entusiastas dos paradigmas que dominavam os programas curriculares norte-americanos, os arquitetos deste edifício universitário português não hesitam em reconhecer as estreitas ligações intelectuais e institucionais aos EUA nem em exaltar o impacto material das suas ideias ortodoxas e liberalizantes²³, difundidas em salas de aula, em revistas científicas ou em colunas de jornal, na evolução da própria economia (Reis and Neves, 2019). Para si, os projetos de integração europeia e de adoção da moeda única representavam, portanto, a epítome da racionalidade económica e da modernização, ao elevarem os pressupostos ideológicos de uma economia de mercado, de inspiração ordoliberal e neoliberal, ao estatuto de regras inescapáveis e incontestáveis (Rodrigues, 2015).

Reflexo das circunstâncias económicas e geopolíticas internacionais daquela época, de crescente europeização e globalização, estas fundamentações reverberaram pela academia, pela comunicação social e pela política, monopolizando o espaço mediático e o espectro de alternativas ao dispor dos atores políticos. Principalmente o ex-Primeiro-Ministro e ex-Presidente da República Aníbal Cavaco Silva, mas também Vítor Constâncio – ambos com ligações ao Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal, ainda que de formas diferentes (Reis and Neves, 2019; Rodrigues, 2022) – personificam a imbricação entre a academia e a política, por serem referências intelectuais na área da ciência económica de toada ortodoxa e, em simultâneo, ex-líderes políticos e protagonistas de algumas das mais decisivas transformações políticas e económicas em Portugal no final do século XX (Costa, 2019; Rodrigues, 2022). A mais

²³ Assente nos pressupostos da desregulamentação, da liberalização e da privatização, este modo de pensar a economia viria a ser apelidado de Nova Economia e viria a figurar como síntese embrionária do neoliberalismo incrustado em Portugal (Rodrigues, 2022).

célebre, negociada entre os dois líderes, foi a Revisão Constitucional de 1989, que representou a tradução institucional e constitucional dos modos neoliberais de pensar o país e de o integrar internacionalmente, bem como a sua incansável missão de «despolitizar» a Constituição e a economia (Rodrigues, 2022). Esta conceção é, aliás, um dos pilares argumentativos dos partidários da Nova Economia neoliberal, como Aníbal Cavaco Silva, que se afirmavam no país: a de que se deveria rejeitar os programas políticos ideológicos e anacrónicos, brotados do ânimo e do radicalismo revolucionários pós-1974, e que se deveria dar primazia a métodos quantitativos, técnicos e modernizadores, uma vez que seriam estes a garantir o crescimento sustentável da economia nacional. Pois que, de um lado se colocavam os desvarios «marxistas» (Rodrigues, 2022), dogmáticos, politizados e inviáveis, e do outro a racionalidade económica liberal, matemática, neutral e eficiente. Senão vejamos:

[...] Cavaco Silva defende [...] sendo «não ideológico em relação ao poder de mercado»; [...] que o «o liberalismo económico» não seria um «dogma», mas «apenas um meio para dar à generalidade dos portugueses um nível de vida melhor» (Silva, 2004 apud Rodrigues, 2022: 251)

A falsa dicotomia entre uma ciência económica positivista e uma ciência económica normativa (Reis and Neves, 2019), instituída nacionalmente nas últimas décadas do século XX, ocupará um lugar central no debate político e económico até aos dias de hoje, e permitirá que, por um lado, determinadas ideias e medidas económicas de orientação liberalizante e austeritária sejam apresentadas como imperativos de responsabilidade²⁴, de desenvolvimento e de modernização (Blyth, 2013; Laskos and Tsakalotos, 2013; Gendzier, 2017; Matos and Pusceddu, 2021), isentos de qualquer viés ideológico e exclusivamente dependentes de pareceres técnicos e de análises contabilísticas e, por outro lado, certas propostas de cariz socializante e expansionista sejam caracterizadas como meras utopias marcadamente ideológicas e irrealistas. Exemplo prático desta forma de entender a esfera económica são as declarações de

²⁴ Esta linha de pensamento foi imortalizada na célebre sigla TINA, do inglês *There Is No Alternative*, associada à figura de Margaret Thatcher e ao carácter supostamente inescapável dos pressupostos neoliberais da primazia do investimento privado e de cortes no investimento público como único caminho para salvaguardar a solvabilidade e a sustentabilidade das contas públicas. Após a crise de 2008, este entendimento generalizou-se um pouco por toda a Europa, inclusive em Portugal (Blyth, 2013; Cooper and Whyte, 2017; de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018; Matos and Pusceddu, 2021).

Teodora Cardoso, ex-Presidente do DEE, quando confrontada com acusações de alegada parcialidade ideológica, por se mostrar favorável à continuidade e ao aprofundamento das medidas de austeridade orçamental. Em 2016, na condição de presidente do Conselho de Finanças Públicas e perante a Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças, Teodora Cardoso asseverou:

Há um elemento que favoreço que é o de fazermos políticas de oferta face a políticas de procura [...] Se é ideologia eu assumo que é ideologia [...] acima de tudo está a racionalidade económica que tem de ser aceite. (Jorge, 2016)

Estas e outras narrativas irão estimular a defesa da dissociação entre as esferas política e económica, na forma de instituições alegadamente independentes, como os bancos centrais, cuja plena discricionariedade as escudará do conjunturalismo eleitoral dos governos e das exigências populares desmedidas (Lebaron, 2000; Marcussen, 2009; Rodrigues, 2020, 2022; Qanas and Sawyer, 2023) no processo de condução das políticas económicas são e guiadas por pressupostos mecânicos, estatísticos e técnicos. A escola da Nova Economia reunia consenso nesta matéria e a produção mediática e científica dos seus membros, bem como os programas curriculares e pedagógicos por si edificados nas universidades portuguesas, respeitavam-na e procuravam solidificá-la e transmiti-la a um universo mais amplo de leitores e de estudantes, objetivo que foi concretizado no decorrer das últimas décadas e continua a sê-lo nos dias de hoje.

A devota militância neoliberal-austeritária constitui-se, pois, como um projeto mediático, académico, institucional e pluripartidário, consistente e pacientemente levado a cabo ao longo de vários anos. A inserção nos circuitos económicos internacionais (Costa, 2019; Reis and Neves, 2019; Rodrigues, 2022), e particularmente a integração europeia, vieram garantir densidade material e solidez institucional a este ideário positivista em Portugal. Daí que entidades tidas como independentes dos poderes e dos interesses políticos, como o FMI²⁵, a Comissão Europeia ou o Banco Central Europeu, gozem de um estatuto e de uma legitimidade consideráveis, e que as suas estratégias encontrem uma tremenda receptividade, ou no mínimo resignação, no público em geral – ainda que estas, do alto da sua autoridade tecnocrática e pela voz dos

²⁵ As motivações políticas e ideológicas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, que determinam, coordenam e condicionam a implementação dos seus respetivos programas, foram já extensamente analisadas (Storey, 2000; Toussaint, Dropsy and Anne, 2008; Nelson, 2017).

seus líderes provenientes de partidos políticos que compõem o arco da governação (Lebaron, 2000), reproduzam e perpetuem a ortodoxia económica neoliberal-austeritária (Toussaint, Dropsy and Anne, 2008; Blyth, 2013; Palley, 2019), sem que se considerem ou mencionem as suas inúmeras, e rigorosamente investigadas, fragilidades técnicas, teóricas e epistemológicas (Blyth, 2013; Plehwe *et al.*, 2019; Mota, 2023a). Este viés ideológico informa não só a ação política, mas, ainda que com alguns rasgos de dissidência intelectual²⁶, a própria investigação e produção científicas (Nersisyan and Wray, 2010; Helgadóttir, 2016; Breuer, 2019; Costa, 2019). O célebre ex-presidente do Banco Central Europeu Mario Draghi é um exemplo elucidativo, uma vez que, enquanto presidente do Banco, apresentou alguns estudos alegadamente técnicos e isentos sobre a evolução da produtividade e dos salários (Draghi, 2013) que, na verdade, mais não eram do que postulados neoclássicos e neoliberais embrulhados em metodologia estatística imprecisa, com poucos mas monumentais erros que, depois de expostos e escrutinados (Coimbra and Serra, 2023), comprometem todo o argumento inicial de que os salários teriam crescido acima da produtividade.

Torna-se, assim, evidente a forma como estas instituições pretensamente positivistas e independentes, de que são exemplo os bancos centrais, existem enquanto produtos e produtores de narrativas e de práticas económicas específicas, ao instrumentalizarem o seu estatuto e a sua discricionariedade para se afirmarem como veículos de perpetuação de um determinado modelo de sociedade, orientado para o favorecimento das classes proprietárias, ou das elites (Lebaron, 2000; Palley, 2019; Qanas and Sawyer, 2023), que acaba refém de limites alegadamente técnicos mas inequivocamente ideológicos, arbitrários e autoimpostos – sejam metas de inflação (Palley, 2019; Qanas and Sawyer, 2023), valores máximos permitidos para o défice orçamental (Pasinetti, 1998; Costantini, 2017) ou taxas «naturais» de desemprego (Streeck, 2015b; Heimberger, Kapeller and Schütz, 2017; Palley, 2019) – que, por sua vez, coíbem a reorganização das estruturas de prioridades socioeconómicas (Marcussen, 2009).

Produto desta realidade, também ao nível do ensino universitário se privilegia uma abordagem positivista perante a ciência económica, a aplicação de modelos matemáticos e mecânicos, dissociados das particularidades históricas, sociais e locais, e não se promove suficientemente o debate crítico, sustentado no confronto entre as

²⁶ Consultar os trabalhos de Ostry, Loungani e Furceri (2016) e do Fundo Monetário Internacional (2023).

inúmeras escolas de pensamento (Aguiar, 2016; Jatteau and Egerer, 2022), pois que «*It is hardly an exaggeration to say that it is now possible to go through an economics degree without having to venture an opinion*» (Earle et al., 2016 apud Jatteau and Egerer, 2022).

Constatamos que os primórdios e que as transformações dos panoramas universitário, académico e científico vigentes em Portugal, assentaram em pilares de toada neoclássica, ortodoxa e quantitativa (Reis and Neves, 2019; Rodrigues, 2022), erguidos de forma descentralizada, mas coordenada, sobretudo ao nível institucional, que se refletem e reproduzem na contemporaneidade. Esta constatação assume particular relevância quando observamos que o Banco de Portugal e o DEE promoveram e desenvolveram sólidas relações de cooperação organizacional e de proximidade intelectual dentro deste ecossistema institucional, integrando-o, contribuindo para a sua evolução e sendo por ele influenciado, numa dinâmica recíproca, afirmando-se, simultaneamente, como produtos e produtores de uma racionalidade positivista de orientação neoliberal-austeritária.

CAPÍTULO 4

4. Definição do Repertório Científico do Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal e Análise Qualitativa dos seus Conteúdos

4.1 Métodos de Seleção e de Organização da Amostra

Seguindo escrupulosamente as orientações metodológicas descritas nos parágrafos introdutórios, circunscrevemos a investigação empírica ao espectro 2009-2015, ou seja, quer isto dizer que todos os trabalhos recolhidos e analisados se enquadram nesta janela temporal. O *site* oficial do Banco de Portugal disponibiliza, nos seus motores de busca, a funcionalidade de especificação anual, o que possibilitou e facilitou a concretização da pesquisa, depois complementada com a seleção das tipologias documentais pretendidas, instrumento de filtragem também disponível no *site*, e relativamente simples de colocar em prática.

Optámos por construir uma base documental de Boletins Económicos, de *Working Papers* e de *Occasional Papers*, publicados nos anos de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, não tendo sido possível considerar os artigos da Revista de Estudos Económicos, uma vez que os únicos que estão disponíveis no *site* não contemplam a totalidade do espectro temporal definido (2009-2015). Sendo que o DEE aborda, nas suas produções científicas, uma multiplicidade de temas, foi igualmente necessário proceder a uma filtragem temática aquando da seleção dos *Working* e *Occasional Papers* – os Boletins Económicos contêm análises e projeções multitemáticas sobre economia portuguesa, facto que dispensou um trabalho de filtragem semelhante –, o que exigiu uma consulta prévia dos inúmeros *papers* disponíveis, de modo a identificar aqueles que se consideram pertinentes para o cumprimento dos objetivos da investigação. Foram selecionados todos os que, dentro da janela temporal delimitada, se debruçam sobre questões de política orçamental, de dívida pública e de política monetária.

Foram recolhidos e escalpelizados sete Boletins Económicos (Banco de Portugal, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015), datados de dezembro – a periodicidade é trimestral – de cada um dos anos que compõem o espectro temporal, e treze *Working Papers* e *Occasional Papers* (Cunha and Braz, 2009; Almeida, Castro, Félix, *et al.*, 2010; Almeida, Castro, Maria, *et al.*, 2010; Barbosa and Costa, 2010; Almeida *et al.*, 2011; Correia *et al.*, 2011; Pinheiro, 2012; Castro, Félix, *et al.*, 2013; Castro, Maria, *et al.*, 2013; Gomes, 2014; Gomes, Jacquinot and Pisani, 2014; Castro *et al.*, 2015; Fonseca, Crosignani and Faria-e-Castro, 2015), dois por cada ano, à exceção de 2009 (um *paper*), de 2010 (três *papers*) e de 2012 (um *paper*), perfazendo um total de vinte documentos.

Tipologia dos Documentos		
	Boletins Económicos	<i>Working Papers/Occasional Papers</i>
Ano		
2009	Boletim Económico de 12/2009	« <i>The Main Trends in Public Finance Developments in Portugal: 1986-2008</i> »
2010	Boletim Económico de	« <i>Fiscal Stimulus and Exit Strategies in a Small Euro Area Economy</i> »

	12/2010		« <i>Determinants of Sovereign Bond Yield Spreads in the Euro Area in the Context of the Economic and Financial Crisis</i> » « <i>Fiscal Stimulus in a Small Euro Area Economy</i> »
2011	Boletim Económico 12/2011	de	« <i>Fiscal Consolidation in a Small Euro Area Economy</i> » « <i>Unconventional Fiscal Policy at the Zero Bound</i> »
2012	Boletim Económico 12/2012	de	« <i>Market Perception of Fiscal Sustainability: An Application to the Largest Euro Area Economies</i> »
2013	Boletim Económico 12/2013	de	« <i>Fiscal Multipliers in a Small Euro Area Economy: How Big Can They Get in Crisis Times?</i> » « <i>Ageing and Fiscal Sustainability in a Small Euro Area Economy</i> »
2014	Boletim Económico 12/2014	de	« <i>Fiscal Devaluation in the Euro Area: A Model-Based Analysis</i> » « <i>Euro Area Structural Reforms in Times of a Global Crisis</i> »
2015	Boletim Económico 12/2015	de	« <i>Central Bank Interventions, Demand for Collateral, and Sovereign Borrowing Cost</i> » « <i>Unpleasant Debt Dynamics: Can Fiscal Consolidations Raise Debt Ratios?</i> »

Tabela 1: Repertório Científico do DEE. Fonte: Elaboração Própria.

4.2 Análise Qualitativa dos Boletins Económicos, *Working Papers* e *Occasional Papers* do Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal, 2009-2015

4.2.1 Os Boletins Económicos como Câmaras de Eco Pró-Austeridade

Nos Boletins Económicos do mês de dezembro são reunidos e dissecados vários indicadores económicos correspondentes ao ano civil que então encerra, são feitas breves referências aos contextos económicos internacionais, são atualizadas as previsões económicas produzidas nos Boletins dos meses anteriores e, por fim, são elaboradas novas projeções e potenciais recomendações de política económica para os dois anos seguintes, com base nos desenvolvimentos até aí registados. Da componente mais analítica dos Boletins constam artigos assinados, que se debruçam sobre as questões prementes daquela altura. Pois que, entre 2009 e 2015, a política orçamental e a dívida

pública mereceram particular atenção do Banco de Portugal e do Departamento de Estudos Económicos.

Em 2009, quando as consequências da Grande Crise Financeira de 2008 não tinham ainda assumido as proporções que hoje conhecemos e, pelo contrário, se vivia o «período keynesiano» (Costa and Castro Caldas, 2014), de estímulos monetários e orçamentais contracíclicos, o Boletim Económico de dezembro apelava já à cautela, exigindo a apresentação, e conseqüente persecução, de um programa credível de consolidação orçamental pela via da «racionalização das despesas do sector público» (Banco de Portugal, 2009, p. 39). Num cenário caracterizado por uma profunda incerteza em relação às situações nacional e internacional, este apelo à austeridade orçamental – sem nunca empregar o termo «austeridade», de 2009 a 2015 – não se fez acompanhar de bibliografia científica ou de dados empíricos suficientemente consistentes que validassem tal estratégia como condição *a priori* para alcançar a estabilidade económica, verificando-se, ao longo do documento, uma notória ausência de factos históricos, ou de experiências anteriores de aplicação bem sucedida deste tipo de programas económicos, que demonstrem qualquer relação entre a austeridade e a evolução positiva do crescimento económico. Por outras palavras, e reproduzindo as conclusões de outros trabalhos, identifica-se uma clara:

[...] falta de sólido suporte teórico, e de corroboração empírica dos efeitos expansionistas das medidas de consolidação orçamental durante uma depressão, e dos efeitos perniciosos ao nível do próprio rácio da dívida pública [...] (Mota, 2023b, p. 117)

Ao invés, e como se ilustrará, a hipótese foi apresentada de forma relativamente acrítica, como o único caminho possível: «Neste âmbito, assume relevância a racionalização das despesas do sector público [...] de forma a garantir a sustentabilidade da situação orçamental.» (Banco de Portugal, 2009, p. 39). A inclinação pró-austeridade será uma constante até 2015.

Com o deteriorar das circunstâncias económicas nacionais e internacionais, e com as expectativas de implementação dos programas de «consolidação orçamental [...] para 2011 e 2012 [...]» (Banco de Portugal, 2010, p. 10), o Boletim Económico de 2010 vem alertar para os seus potenciais efeitos recessivos no PIB, no rendimento disponível das famílias e na evolução dos salários dos sectores público e privado. No referente às exportações portuguesas é destacada a importância dos estados-membro da Zona Euro

como destinos primordiais e, mais uma vez, a magnitude das consequências recessivas que os planos de consolidação orçamental levados a cabo nestes países podem trazer à economia nacional. Contudo, o reconhecimento destas dinâmicas recessivas nunca é razão suficiente para as colocar sob escrutínio crítico, sendo apresentadas como meros danos colaterais, ultrapassáveis a médio-prazo. Ao longo do Boletim encontramos, aliás, o termo «necessidade» (Banco de Portugal, 2010, p. 20) associado às estratégias de consolidação orçamental, vistas como imprescindíveis para diminuir, gradualmente, os custos de financiamento nos mercados internacionais.

Acresce que a atual projeção apresenta riscos fortemente descendentes para a atividade económica, decorrentes tanto de uma eventual fragilidade da recuperação da economia mundial, como da necessidade de se realizar um ajustamento mais forte dos balanços dos agentes económicos, públicos e privados. (Banco de Portugal, 2010, p. 20)

Este ajustamento afigura-se como uma condição necessária para assegurar o regresso da economia portuguesa a uma trajetória de crescimento sustentado. (Banco de Portugal, 2010, p. 21)

O Banco de Portugal acaba por ir mais longe e sugere, inclusive, ser impreterível a fixação de «[...] limites nominais à despesa pública em diversas áreas, nomeadamente na Administração Central e nas despesas com pensões [...]» (Banco de Portugal, 2010, p. 21).

No ano de 2011, e já no contexto da intervenção da Troika em Portugal, a narrativa mantém-se relativamente inalterada, com algumas adições à linha argumentativa favorável à austeridade. Os impactos recessivos, descritos como sem precedentes (Banco de Portugal, 2011), da estratégia de consolidação orçamental são evidenciados sem quaisquer rodeios, mesmo que se ressalve que estes se manifestarão apenas a curto-prazo, e que eventualmente se irão verificar melhorias significativas no desempenho económico nacional. Também o carácter inevitável e indispensável da consolidação orçamental (Banco de Portugal, 2011), como mecanismo para assegurar a solvabilidade das contas públicas e o respetivo acesso aos mercados – a sujeição, de um estado soberano, aos mercados financeiros é encarada como o decurso natural das coisas, não se vislumbrando, em momento algum, o mínimo exercício crítico relativo à arquitetura europeia, que outorga aos investidores internacionais um imenso poder de controlo sob o financiamento da dívida pública, investidores esses que devem ser conquistados e tranquilizados por programas de austeridade credíveis, que garantam uma boa «[...]

perceção da qualidade da dívida soberana [...]» (Banco de Portugal, 2011, p. 20) –, é enunciado múltiplas vezes ao longo do Boletim, desconsiderando, quase totalmente, a literatura científica e os exemplos históricos que possam questionar a validade de tais premissas. É aqui que surge a centralidade do empobrecimento interno, via desvalorização salarial e sufoco da procura interna, como ferramenta de estímulo à competitividade das exportações nacionais e, conseqüentemente, como método para equilibrar a balança externa, cronicamente deficitária «[...] ao longo de uma década.» (Banco de Portugal, 2011, p. 12). Tudo isto enquanto, simultaneamente, permanecem incertas as conseqüências dos programas de austeridade impostos nos restantes países que compõem a Zona Euro nas exportações portuguesas, uma vez que a contração da procura compromete, necessariamente, a capacidade importadora. Num ambiente de harmonia intelectual, o Boletim Económico de 2011 termina destacando o Programa de Assistência Económica e Financeira como uma bênção e uma oportunidade, sugerindo que na sua ausência o cenário seria catastrófico, fruto do inevitável incumprimento nos pagamentos da dívida pública e do caos que se instalaria:

O Programa de Assistência Económica e Financeira representa uma oportunidade de realizar este ajustamento de forma ordenada. De facto, na sua ausência, a economia portuguesa entraria em incumprimento imediato e o ajustamento processar-se-ia de forma abrupta e ineficiente, com perdas de bem-estar incomparavelmente superiores. (Banco de Portugal, 2011, p. 24)

O Boletim Económico de 2012 vem reiterar e reforçar os argumentos que, até aqui, vinham sendo mobilizados para validar e para legitimar a estratégia de consolidação orçamental e o programa de ajustamento acordado com a Troika (Costa and Castro Caldas, 2014), a saber: o carácter inevitável e inescapável do programa austeritário, motivado pela urgência de reduzir o rácio dívida pública/PIB; a efemeridade dos efeitos recessivos; o empobrecimento interno como suprema ferramenta de estímulo à competitividade e de combate aos recorrentes défices da balança externa, alcançando, assim, um saldo comercial positivo; e, finalmente, a necessidade de reconquistar a confiança dos mercados financeiros internacionais através da implementação de políticas orientadas para a sustentabilidade das contas públicas. Mais uma vez, se reserva pouco, ou nenhum, espaço a trabalhos que questionem a validade destes pressupostos, tomando-os como consensuais e inatacáveis. A retórica pró-austeridade prossegue, e estabelece-se, sem se deparar com a mínima oposição. A novidade, no

Boletim de 2012, prende-se, sobretudo, com a referência à ideia da destruição criativa, ou seja, com a ideia de que a estratégia austeritária resultará no encerramento de empresas pouco produtivas, processo que, de acordo com esta doutrina otimista, permitirá libertar recursos para novos projetos que encaminhem a economia nacional para um crescimento sólido e sustentável (Banco de Portugal, 2012, p. 11). Já num dos artigos assinados, na componente analítica dos Boletins Económicos, defende-se que o brutal aumento dos rácios dívida pública/PIB nos países da Zone Euro, e em alguns outros, se deveu às medidas orçamentais contracíclicas do período keynesiano (2008-2009), e não ao alegado despesismo público irresponsável, ao sobredimensionamento dos estados e ao «viver acima das nossas possibilidades». Facto constatado que, podendo servir para questionar a legitimidade dos programas de ajustamento baseados em cortes na despesa pública, acaba por, mesmo assim, não impedir que os autores concluam com mais, e mais assertiva, apologia entusiástica à austeridade orçamental (Banco de Portugal, 2012, p. 39).

A inequívoca e acrítica aderência às ideias que sustentavam esta estratégia e, mais concretamente, o Programa de Assistência Económica e Financeira, intensifica-se em 2013 (Banco de Portugal, 2013). Os efeitos recessivos na economia portuguesa multiplicam-se, e o Boletim Económico identifica-os e enumera-os, destacando as suas externalidades positivas na composição da balança comercial e desconsiderando, ou omitindo por completo, as suas repercussões negativas nas condições de vida da população trabalhadora, que via o seu rendimento disponível diminuir de forma acentuada. Neste contexto opta-se por termos eufemísticos: «A manutenção de condições relativamente desfavoráveis no mercado de trabalho, que implicarão um quadro de moderação salarial [...]» (Banco de Portugal, 2013, p. 13). A consolidação orçamental continua a ser, recorrentemente, retratada como uma necessidade técnica e administrativa, não só em Portugal como nos vários países da Zona Euro, sendo praticamente impossível encontrar um parágrafo que a enuncie enquanto produto de um projeto político concreto, fosse ele o certo ou o errado, e para o qual existem diversas alternativas, fossem elas as certas ou as erradas. O Boletim Económico de 2013 termina com novo apelo à continuidade, e à indispensabilidade, do programa de consolidação orçamental, «[...] de forma a colocar o rácio da dívida pública numa trajetória sustentadamente descendente.» (Banco de Portugal, 2013, p. 29), acrescentando que este deveria assumir um carácter «permanente» (Banco de Portugal, 2013, p. 21) e amplamente consensual.

O Boletim Económico de dezembro de 2014, já depois da «saída limpa» da Troika e da conclusão do Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal, evidencia um persistente, e inabalável, viés pró-austeridade, mesmo quando os desenvolvimentos da economia nacional não correspondiam às projeções divulgadas nos Boletins anteriores, sobretudo às que anteviam a diminuição do rácio dívida pública/PIB com uma execução rigorosa das medidas de consolidação orçamental – acabou por se verificar o cenário oposto. As expectativas eram de intensificação das dinâmicas recessivas, a vários níveis, como na procura interna, no emprego público ou no crescimento económico (Banco de Portugal, 2014), fruto das políticas austeritárias. No entanto, tal constatação não conduziu, por parte do Banco de Portugal, a uma reconsideração da sua posição favorável à consolidação orçamental pela via dos cortes na despesa pública e, pelo contrário, renovam-se os apelos ao aprofundamento destas estratégias, que continuavam, contra todos os indicadores económicos, a ser consideradas «[...] indispensáveis para sustentar uma trajetória descendente para o rácio da dívida pública.» (Banco de Portugal, 2014, p. 25). Num dos artigos do Boletim Económico reconhece-se, abertamente, o papel do desemprego enquanto mecanismo de ajustamento (Banco de Portugal, 2014, p. 71) – lógica diretamente associada à tese do empobrecimento interno como ferramenta de estímulo à competitividade externa, um dos pilares de apoio aos programas de consolidação orçamental na Zona Euro, em particular o da Troika – mas não se elabora qualquer exercício minimamente crítico, que desconstruísse esta retórica ou que, pelo menos, a enquadrasse num modelo particular de união monetária europeia que impõe, à partida, certas limitações à ação política dos estados. A adesão ao cortejo austeritário é total. Num outro artigo do Boletim Económico, por outro lado, atribui-se às políticas expansionistas do Banco Central Europeu a responsabilidade pela queda das taxas de juro da dívida pública dos países do Euro (Banco de Portugal, 2014, p. 55), informação que veio descredibilizar e enfraquecer, se bem que de forma não-intencional, a relevância atribuída aos mercados financeiros internacionais e às suas perceções de risco, demonstrando que não foi qualquer programa de consolidação orçamental credível a restaurar a confiança dos agentes financeiros e a resolver o problema das taxas de juro altíssimas da periferia europeia, mas sim o Banco Central Europeu e os seus programas de compra de ativos. Todos estes dados não impossibilitam que o Boletim Económico de 2014 conclua com os já habituais apelos à perpetuação das medidas de consolidação.

Como seria expectável, o último Boletim Económico considerado no nosso trabalho empírico, datado de dezembro de 2015, pouco difere dos anteriores nas linhas argumentativas que opta por destacar para validar e para incentivar a manutenção das políticas de consolidação orçamental, e não acrescenta dados relevantes nesse sentido. O sucesso da estratégia de empobrecimento interno como ferramenta de estímulo à competitividade externa, traduzido no forte crescimento das exportações e nos consecutivos saldos positivos da balança comercial, é reiteradamente evidenciado, enquanto se esclarece que os efeitos recessivos se irão dissipar a médio-prazo. A partir daqui a narrativa torna-se algo confusa e contraditória. Á semelhança do de 2014, o Boletim Económico de 2015 confirma, expressamente, a influência do Banco Central Europeu na evolução positiva das condições de financiamento internacionais, senão vejamos:

Esta pressão descendente sobre as taxas de juro das obrigações de dívida pública é o efeito expectável da intervenção recente do BCE no mercado de dívida soberana da área do euro. (Banco de Portugal, 2015, p. 33)

Este facto, aparentemente tão evidente e benigno, acaba por minar por completo as hipóteses que defendem que as taxas de juro da dívida pública são determinadas, acima de tudo, por uma suposta credibilidade externa, perante os mercados financeiros internacionais, e pelos rácios dívida pública/PIB dos países em questão – ideia central, senão nuclear, que serviu para exigir inadiáveis e violentos programas de consolidação orçamental. Afinal, o principal fator a determinar as taxas de juro da dívida pública dos países da Zona Euro é a ação, ou a inação, do Banco Central Europeu. O Banco de Portugal tenta navegar esta contradição, que compromete significativamente a legitimidade das agressivas medidas de austeridade – tudo poderia ter sido resolvido, no início da apelidada crise das dívidas soberanas, com a intervenção atempada do Banco Central Europeu – e apenas admite a dificuldade, ou a incapacidade, em atribuir sentido ao cenário que se desenhara:

De facto, os fundamentos macroeconómicos – com destaque para o nível de dívida em percentagem do PIB – deveriam estar associados a taxas de juro dos soberanos claramente superiores aos atualmente observados. (Banco de Portugal, 2015, p. 33)

Ainda assim, os dogmas que estabelecem uma relação direta entre os níveis de dívida pública/PIB e as taxas de juro praticadas nos mercados internacionais não são

contestadas no Boletim, e a sua solidez não é colocada em causa, atribuindo-se a responsabilidade das suas óbvias insuficiências aos «contornos de excecionalidade» (Banco de Portugal, 2015, p. 33) das circunstâncias económicas nacional e internacional, acrescentando-se que as «taxas de juro fundamentais tenderiam a prevalecer no caso de ausência das intervenções não convencionais do BCE [...]» (Banco de Portugal, 2015, p. 33). Depois de retiradas estas importantes ilações sobre as funções do Banco Central Europeu no controlo direto das taxas de juro, as conclusões do Boletim Económico de 2015 vêm surpreender pela explícita negação dos factos. Imediatamente após afirmar que as taxas de juro da dívida pública dos países da periferia da Zona Euro diminuiriam com as intervenções decisivas do Banco Central Europeu, com este a ter «[...] promovido [...] uma diminuição do serviço da dívida dos soberanos na área do euro.» (Banco de Portugal, 2015, p. 41), o Boletim, contra as próprias evidências, torna a insistir que é, afinal, o grau de endividamento das administrações públicas a determinar os valores das taxas destas obrigações, recorrendo a esta ideia para reforçar a necessidade e a urgência em priorizar a redução do rácio dívida pública/PIB e, conseqüentemente, a persecução de mais medidas de consolidação orçamental que, também de acordo com as próprias evidências, em nada contribuam para a redução do rácio:

Um dos elementos fundamentais na determinação das taxas das obrigações de dívida pública é o grau de endividamento das administrações públicas. [...] Este facto aumenta a exposição dos soberanos com elevado endividamento a situações de equilíbrios múltiplos e torna-os vulneráveis a crises de dívida soberana. Nestes casos, que incluem Portugal, a prossecução de uma trajetória estruturalmente descendente para a dívida pública é simultaneamente um desafio mais exigente e também mais urgente. (Banco de Portugal, 2015, p. 41)

A inclinação pró-austeridade parece entrar em confronto direto com a realidade observada. Se um dos principais fatores a determinar as taxas de juro das obrigações de dívida pública é a dimensão do endividamento público em relação ao PIB, como se justificam as taxas próximas de zero quando, nos anos seguintes, o rácio dívida pública/PIB em Portugal se mantinha relativamente constante, em relação aos anos do pico da crise, período em que as taxas exigidas pelos investidores internacionais subiram para níveis recorde? E como se explica, a título de exemplo, o caso japonês, onde o rácio dívida pública/PIB é extremamente elevado – o mais elevado de todos os países do mundo – e, no entanto, as taxas de juro que o Japão suporta para se financiar

se mantêm em níveis estáveis, e bem a baixo das exigidas a outros países, como os da periferia da Zona Euro, com rácios de dívida pública/PIB mais «sustentáveis»? Questões como estas convidam a que se considerem explicações mais amplas, atentas às particularidades históricas e institucionais de cada estado, e a que não se reduza o fenómeno das oscilações das taxas de juro da dívida pública a uma lógica unidimensional, para a qual a solução apontada é, quase sempre, a consolidação orçamental pela de via cortes na despesa.

4.2.2 Os *Papers*, o Domínio dos Modelos Quantitativos e o Consenso Científico

Os *Working Papers* são produções de natureza academicista, orientados para a submissão a *peer-review* e para a posterior publicação em revistas científicas nacionais e internacionais, enquanto os *Occasional Papers* se propõem à produção de uma ciência aplicada à prática, mais orientados para o aconselhamento e para o apoio à ação política, vinculando abordagens pragmáticas aos tópicos relevantes da agenda económica (Gaspar *et al.*, 2014). De 2009 a 2015, as matérias do foro orçamental e monetário estavam na ordem do dia, e os vários campos científicos, teóricos e políticos disputavam intensamente os espaços de debate, mobilizando, cada qual, os quadros analíticos e as ferramentas metodológicas que, no seu entender, melhor cumpriam os critérios do rigor científico e, em simultâneo, melhor orientavam a ação política num cenário de crise, que então se desenrolava.

É precisamente nas esferas epistemológica e metodológica que encontramos os primeiros dados relevantes nesta tipologia de produção científica do Banco de Portugal e do Departamento de Estudos Económicos. Na esmagadora maioria, ou na quase totalidade, dos treze *Working* e *Occasional Papers* que compõem a amostra selecionada, o trabalho é estruturado e desenvolvido com recurso a modelos quantitativos de equilíbrio geral, mais concretamente a Modelos Estocásticos de Equilíbrio Geral²⁷, com particular destaque para os modelos neokeynesianos (Almeida, Castro, Félix, *et al.*, 2010; Almeida, Castro, Maria, *et al.*, 2010; Almeida *et al.*, 2011; Correia *et al.*, 2011; Castro, Maria, *et al.*, 2013; Gomes, 2014; Gomes, Jacquinot and Pisani, 2014) e para o

²⁷ Do inglês Dynamic Stochastic General Equilibrium, ou DSGE.

modelo PESSOA²⁸ (Castro, Félix, *et al.*, 2013; Castro *et al.*, 2015). O panorama, neste aspeto em concreto, é equiparável ao identificado no ensino da Economia nas universidades mundo afora (Jatteau and Egerer, 2022), onde se observa uma clara predominância de modelos matemáticos e quantitativos nos programas curriculares e disciplinares, em detrimento de abordagens de cariz mais teórico, histórico e reflexivo – a primazia de modelos matemáticos e quantitativos no desenvolvimento dos trabalhos era já reconhecida no Relatório de Avaliação e Reflexão Sobre as Atividades do Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal (Gaspar *et al.*, 2014). Esta ausência de confronto entre as diferentes abordagens existentes, que, a existir, poderia promover a visibilidade de correntes alternativas, na produção científica do Banco de Portugal entre 2009 e 2015, evidencia uma significativa carência de multidisciplinaridade, onde a contextualização histórica é limitada, a crítica aos arranjos institucionais vigentes é praticamente inexistente e, no sentido inverso, as fórmulas e as simulações matemáticas organizam e monopolizam o debate.

O consenso estende-se às considerações em torno da validade e da legitimidade do processo de consolidação orçamental, nomeadamente pela via de cortes na despesa pública, descartando-se, à partida, quaisquer outros meios para atingir os mesmos fins – ainda que estes últimos sejam, *per se*, discutíveis. Dos treze *papers* selecionados e escalpelizados podemos retirar uma conclusão comum a todos eles: a consolidação orçamental através de cortes na despesa, a ritmos mais ou menos intensos ou com maiores ou menores consequências negativas a curto-prazo (Castro, Félix, *et al.*, 2013), é a estratégia que melhor cumpre os urgentes desígnios de contenção e de redução do rácio dívida pública/PIB, e deve ser considerada uma prioridade, e até uma indispensabilidade, política e económica.

In this context, the definition of a medium term fiscal consolidation program is crucial. (Cunha and Braz, 2009, p. 44)

[...] exit strategies based on expenditure cuts seem to outperform the remaining options. (Almeida, Castro, Maria, *et al.*, 2010, p. 30)

Therefore, we choose a fiscal consolidation strategy mainly based on expenditure cuts (Government consumption and transfers to households) [...] (Almeida *et al.*, 2011, p. 24)

²⁸ Sendo este «[...] a medium-scale DSGE model for a small euro-area economy [...]» (Castro *et al.*, 2015, p. 1).

Nenhum dos treze documentos contesta, ainda, os pressupostos ortodoxos que sustentam as teorias da austeridade expansionista e do empobrecimento interno como ferramenta de estímulo à competitividade externa – de resto, facilmente rebatíveis (Blyth, 2013; Breuer, 2019; Mota, 2023a) – e, pelo contrário, reproduzem-nos como se de factos científicos absolutos e irrefutáveis se tratassem.

[...] *fiscal consolidation is likely to foster economic growth in the medium and long run* [...] (Almeida, Castro, Maria, *et al.*, 2010, p. 7)

[...] *any reduction of demand side pressures promotes a real exchange rate depreciation and benefits the international competitiveness of domestic firms.* (Almeida, Castro, Maria, *et al.*, 2010, p. 28)

We find that, over the long run, fiscal consolidation leads to a considerable increase in the level of output and consumption, and is welfare improving. (Almeida *et al.*, 2011, p. 1)

As divergências identificadas prendem-se somente, e a título de exemplo, com a intensidade de implementação adequada ou com a dimensão dos multiplicadores económicos nos diferentes ciclos económicos (Almeida, Castro, Maria, *et al.*, 2010; Castro, Félix, *et al.*, 2013), fatores que são relevantes, mas que não beliscam a notória unanimidade em torno do programa, dos seus métodos e dos seus objetivos. A possibilidade destas opções políticas poderem vir a alimentar uma espiral recessiva profunda e prolongada, e a agravar as extremas dificuldades socioeconómicas, não consta da lista de preocupações centrais enunciadas nos *papers*, destacando-se, pelo contrário, a natureza provisória dos efeitos recessivos e a certeza de uma recuperação a médio-prazo, baseada nas conceções da escola das Expectativas Racionais, nas quais os agentes de mercado, na posse de todas as informações relevantes, respondem positivamente ao desempenho alegadamente responsável dos governos na condução da política orçamental e se tornam mais recetivos à atribuição de financiamento e à dinamização do investimento.

Entretanto, a posição de dependência e de subserviência dos estados da Zona Euro em relação aos mercados financeiros internacionais, compostos por múltiplos e diversos investidores, nos processos de financiamento do défice orçamental e da dívida pública é tida como um dado adquirido, e em nenhum dos treze documentos recolhidos se questionam, ou sequer se abordam criticamente, a arquitetura monetária europeia e os

mecanismos políticos e económicos que forjaram e institucionalizaram esta dinâmica de forma deliberada. A «*market mood*» (Pinheiro, 2012, p. 2), no que respeita à perceção das capacidades que os diversos países têm em cumprir com os seus compromissos financeiros junto dos credores, ou o «*credit risk premium*» (Barbosa and Costa, 2010, p. 23), são indicados como inescapáveis condicionantes económicas e políticas ou, no mínimo, como fatores fundamentais a considerar nos processos de tomadas de decisão, secundarizando outros.

Indeed, even within a monetary union framework, financial market participants may discriminate economies revealing larger imbalances and more fragile budgetary perspectives. (Almeida, Castro, Maria, et al., 2010, p. 6)

All depends on the actual risk premium increase. (Almeida, Castro, Félix, et al., 2010, p. 34)

Pois que, uma das principais justificações apresentada para cimentar o caráter urgente e inadiável da implementação das estratégias de consolidação orçamental é, precisamente, a necessidade de reconquistar, através de uma intransigente postura de «responsabilidade orçamental», a confiança dos investidores internacionais e melhorar as suas expectativas em relação às capacidades de cumprimento no serviço da dívida, a fim de estabilizar e diminuir as taxas de juro (Barbosa and Costa, 2010; Pinheiro, 2012).

The building up of fiscal imbalances [...] was among the main factors that raised doubts on the ability of some euro area economies to honour their public debt services and triggered a surge in sovereign debt spreads, making it clear that fiscal consolidation measures will have to be adopted in more vulnerable economies. (Almeida, Castro, Maria, et al., 2010, p. 2)

The increase in sovereign credit risk premiums has been more marked in countries whose fiscal balance outlook has deteriorated more and/or in countries which, prior to the onset of the crisis already had higher public debt ratios and poorer international investment positions. (Barbosa and Costa, 2010, p. 23)

Novamente, e à semelhança do verificado na análise dos Boletins Económicos, tais pressuposições acabam por ser contrariadas pelas próprias conclusões de outros *papers* da amostra, que vêm, inadvertidamente, desvalorizar a importância dos níveis de dívida pública sobre o PIB e das *market moods*, ao demonstrar que as intervenções do Banco Central Europeu foram, essas sim, absolutamente decisivas para a estabilização, e para a posterior descida, das taxas de juro exigidas pelos mercados internacionais, em

particular as exigidas aos países da periferia da Zona Euro (Fonseca, Crosignani and Faria-e-Castro, 2015). Ou seja, é tornado evidente o carácter dispensável e arbitrário das radicais medidas austeritárias, não só por estas não serem necessárias para garantir a confiança dos investidores internacionais como, e aqui é refutada uma premissa central do ideário pró-austeridade, por não serem minimamente úteis na tarefa de diminuir o rácio dívida pública/PIB, como o próprio FMI veio a admitir anos depois (International Monetary Fund, 2023). E daqui decorre uma das mais pertinentes conclusões da presente análise.

Já em 2015, o último ano do espectro temporal delimitado, é um *paper* do próprio Banco de Portugal e do DEE que vem desafiar, de forma indireta e não declarada, esta ortodoxia pró-austeridade, reiteradamente vinculada pelas mesmas entidades nos anos anteriores. No estudo *Unpleasant Debt Dynamics: Can Fiscal Consolidations Raise Debt Ratios?* (Castro *et al.*, 2015) conclui-se que as estratégias de consolidação orçamental, através de cortes na despesa, podem deteriorar, e não diminuir, o rácio da dívida pública/PIB, como vocifera a teoria económica convencional epitomizada no Memorando de Entendimento (Costa and Castro Caldas, 2014), ainda que se opte por evitar estabelecer uma relação causa/efeito e, ao invés, apenas se refira a dificuldades de alguns países em melhorar as suas contas públicas «*despite the stiff consolidation strategies that have been implemented*» (Castro *et al.*, 2015, p. 25). Ou seja, alega-se que o agravamento das fragilidades nas contas públicas não decorreu das estratégias draconianas de consolidação orçamental, mas apesar delas, narrativa em tudo idêntica à apresentada pelos jornalistas portugueses durante o período de intervenção da Troika, de 2011 a 2014, quando estes imputam a responsabilidade pelos fracassos económicos do programa de austeridade não à sua aplicação, mas à sua incompleta aplicação (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018). Acrescenta-se, no mesmo *paper*, que os desenvolvimentos negativos verificados na evolução do rácio dívida pública/PIB refletem, acima de tudo, o ciclo económico recessivo, sendo dele consequência, e não refletem tanto os efeitos das medidas austeritárias – neste caso, é contradita a teoria que culpabiliza a alegada irresponsabilidade orçamental crónica dos diversos governos europeus pelo estado das contas públicas (de Almeida, Castro Caldas and Costa, 2018), e é defendido o seu carácter cíclico e endógeno, em sintonia com os argumentos, explícitos ou implícitos, de alguns outros *papers* (Cunha and Braz, 2009; Almeida, Castro, Maria, *et al.*, 2010; Almeida *et al.*, 2011; Castro, Maria, *et al.*, 2013). Tudo isto

enquanto se insiste no caráter provisório e de curto-prazo desta deterioração das contas públicas.

In addition, an unfavorable economic environment pushes the debt ratio upwards per se, hindering the fiscal adjustment and increasing the time span wherein the debt ratio remains above the initial steady-state level. [...] Only in the medium run, with the unwinding of the recessive and disinflationary effects, the snowball effect dissipates and the debt ratio becomes primarily driven by the consolidation effort. (Castro *et al.*, 2015, p. 25)

Parece-nos oportuno, pela capacidade sintetizadora deste instrumento metodológico, recuperar a tabela construída por Ban e Patenaude (2018), na qual são colocadas lado-a-lado as perspetivas económicas do FMI e do BCE em relação às políticas orçamentais, esta que figura sob o título «*The Washington Consensus versus the Brussels Consensus*» (Ban and Patenaude, 2018, p. 9). À comparação entre estas duas instituições supranacionais acrescentamos os dados referentes às ideias económicas contidas no Memorando de Entendimento da Troika e nos documentos – Boletins Económicos, *Working Papers* e *Occasional Papers* – do Banco de Portugal e do DEE, até aqui investigados. Apenas a terceira e quarta colunas contêm dados próprios, sendo que as restantes duas colunas correspondem, *ipsis verbis*, às informações reunidas por Ban e Patenaude (2018).

IMF	ECB	Memorando de Entendimento da Troika em Portugal (2011-2014)	BdP/DEE (2009-2015)
Goals of fiscal policy (Objetivos da política orçamental)			
<i>The main goals of fiscal policy are growth and the reassurance of sovereign bond markets through credible fiscal sustainability policies.</i>	<i>The main goals of fiscal policy are growth and the reassurance of sovereign bond markets through credible fiscal sustainability policies.</i>	Os principais objetivos da política orçamental são a redução do rácio dívida pública/PIB, a desvalorização interna, o equilíbrio da balança comercial e a recuperação da confiança dos mercados financeiros internacionais, via políticas orçamentais sustentáveis – i.e.	Os principais objetivos da política orçamental são a redução do rácio dívida pública/PIB, a desvalorização interna, o equilíbrio da balança comercial e a recuperação da confiança dos mercados financeiros internacionais, via políticas orçamentais sustentáveis – i.e. austeridade.

		austeridade.	
Expansionary fiscal consolidation? (Consolidação orçamental expansionista?)			
<i>Fiscal consolidation is unlikely to have expansionary effects on output.</i>	<i>Fiscal consolidation is expansionary</i>	A consolidação orçamental é expansionista a médio-prazo.	A consolidação orçamental pode ser recessiva a curto-prazo, mas é expansionista a médio-prazo.
Automatic stabilizers (Estabilizadores automáticos)			
<i>All economies with fiscal space (low deficits and public debt) should let automatic stabilizers operate in full, even at the cost of deficits.</i>	<i>All economies should cut automatic stabilizers even if they have fiscal space because it is the only way for them to signal fiscal policy credibility, which is a necessary condition for growth.</i>	Todas as economias devem cortar os estabilizadores automáticos, seja através da diminuição dos valores atribuídos ou através de barreiras de acesso, por ser a única forma de sinalizar a credibilidade da política orçamental e, também, de contribuir para os objetivos de empobrecimento interno, condições necessárias para o crescimento.	Todas as economias devem cortar os estabilizadores automáticos, seja através da diminuição dos valores atribuídos ou através de barreiras de acesso, por ser a única forma de sinalizar a credibilidade da política orçamental e, também, de contribuir para os objetivos de empobrecimento interno, condições necessárias para o crescimento.
Discretionary spending (Gastos discricionários)			
<i>All economies with fiscal space should use discretionary spending to stimulate the economy even at the cost of deficits. This spending should be directed at public investment in infrastructure and should avoid tax cuts.</i>	<i>All countries, including those with fiscal space, should refrain from the use of discretionary spending because stimulus packages stand to harm growth prospects through their negative effects on interest rates.</i>	Todos os países que enfrentam dificuldades financeiras e orçamentais devem abster-se do recurso a gastos discricionários, uma vez que os pacotes de estímulos podem prejudicar a evolução das contas públicas e as projeções de crescimento económico, via efeitos negativos nas taxas de juro.	Todos os países que enfrentam dificuldades financeiras e orçamentais devem abster-se do recurso a gastos discricionários, uma vez que os pacotes de estímulos podem prejudicar a evolução das contas públicas e as projeções de crescimento económico, via efeitos negativos nas taxas de juro. Deve proceder-se à fixação de limites nominais permanentes à despesa pública.

		Deve proceder-se à fixação de limites nominais permanentes à despesa pública.	
Conditions for fiscal expansion (Condições para a expansão orçamental)			
<i>All expansionary measures should be accompanied by the backloading of medium-term frameworks meant to reassure bond markets that debt and deficits will be cut after the recession ends. The credibility of these measures is supported by commitment to public debt thresholds, fiscal rules and expenditure ceilings, independent fiscal councils, financial transaction taxes, carbon taxes, higher taxes on wealth, the curbing of offshore tax opportunities and structural reforms applied to labor, product and financial markets.</i>	<i>There should be no expansionary fiscal measures, only fiscal consolidation and structural reforms applied to labor, product and financial markets.</i>	Não devem existir medidas orçamentais expansionistas, apenas medidas de consolidação orçamental e reformas estruturais aplicadas aos mercados de trabalho, de bens e serviços e financeiro.	Qualquer estratégia orçamental expansionista, independentemente do ciclo económico, deve fazer-se acompanhar, para garantir estabilidade e credibilidade, de um plano de saída, baseado na contração gradual da despesa que garanta a diminuição do défice e do rácio dívida pública/PIB. Após o período keynesiano de 2009 e 2010, não devem ser implementadas quaisquer estratégias orçamentais expansionistas e, pelo contrário, devem ser adotadas estratégias de austeridade orçamental e medidas de desvalorização interna/empobrecimento interno como mecanismo de estímulo à competitividade externa.
Content of fiscal consolidation (Conteúdo da consolidação orçamental)			
<i>Fiscal consolidation should proceed through a</i>	<i>Fiscal consolidation should proceed through</i>	A consolidação orçamental deve priorizar, preferencialmente,	A consolidação orçamental deve priorizar, preferencialmente, cortes no lado da despesa.

<i>combination of spending cuts and revenue increases. Fiscal consolidations based solely on spending cuts are less likely to be sustainable.</i>	<i>spending cuts.</i>	cortes no lado da despesa.	
<i>The timing of fiscal consolidation (O timing da consolidação orçamental)</i>			
<i>If countries do not have fiscal space for expansions, they should introduce fiscal consolidation gradually (backloading), unless the country faces collapse in confidence on sovereign bond markets.</i>	<i>Fiscal consolidation should be introduced immediately in all countries (frontloading).</i>	A consolidação orçamental deve ser implementada de forma imediata.	A consolidação orçamental, ainda que necessária e urgente, pode seguir uma lógica gradual, para atenuar as violentas consequências associadas às terapias de choque.

Tabela 2: Síntese das Ideias Económicas Sobre a Política Orçamental no FMI, BCE, Memorando de Entendimento da Troika e BdP/DEE. Fonte: Adaptado de Ban e Patenaude (2018), Costa and Castro Caldas (2014) e Elaboração Própria.

CAPÍTULO 5

5. Discussão e Notas Conclusivas

A análise interpretativa da produção científica no seio do Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal, dentro do espectro temporal 2009-2015, revelou um cenário de profunda homogeneidade e uniformidade intelectuais no que concerne às temáticas de política orçamental, bem como uma enraizada rotina metodológica quantitativa, baseada em modelos estocásticos de equilíbrio geral, legados de uma Economia forjada nos centros internacionais de produção de conhecimento científico.

Na sequência da Grande Crise Financeira de 2008, tanto nos Boletins Económicos como nos *Working Papers* e *Occasional Papers* escarpelizados, foram construídas e disseminadas retóricas pró-austeridade orçamental, sustentadas em modelos

matemáticos, tributárias de uma Economia convencional, ortodoxa e neoclássica, justificadas pela urgência em consolidar as contas públicas, considerando-se o carácter expansionista desta consolidação a médio-prazo e, por fim, pela necessidade de reequilibrar a balança comercial portuguesa – tendo a estratégia eleita sido a do empobrecimento interno como mecanismo de estímulo à competitividade externa. A estes pressupostos económicos pró-austeridade, contidos nos documentos do Banco de Portugal e do DEE, não se lhes foi imposto qualquer contraditório teórico ou qualquer escrutínio crítico e, pelo contrário, as suas valias foram reiteradamente apresentadas como factos empírica e cientificamente consensuais, durante o período temporal definido, ainda que seja notória uma certa carência de suporte empírico e histórico que fundamente tal estatuto – como, por exemplo, referências a casos práticos de aplicação bem sucedida deste tipo de programas económicos. Apenas os nefastos efeitos recessivos, reais e potenciais, provocaram uma ligeira hesitação quanto à validade das estratégias de austeridade orçamental, mas até nesse capítulo se dissiparam rapidamente as dúvidas, destacando-se a natureza efémera e ultrapassável, a médio-prazo, do período recessivo.

Nestas circunstâncias de crise económica e de intervenção externa, é tornado evidente que o contributo científico e programático do Banco de Portugal e do DEE²⁹, para o debate no campo da política orçamental e para o aconselhamento de política económica, se limitou a um prolongado, comprometido e, por vezes, incoerente ecoar das narrativas *mainstream* – à semelhança do verificado na comunicação social, ainda que, nessa esfera, as narrativas assentassem em pilares de ordem moral e de senso comum superficial, com as especificidades científicas e técnicas a serem secundarizadas – e não à promoção de uma abordagem desmistificadora, crítica e pluralista, de confronto com perspetivas alternativas. No fundo, pode alegar-se que, e ao contrário do que seria desejável, o Banco de Portugal e o DEE participaram ativamente dos processos de afunilamento, de uniformização e de homogeneização da disputa intelectual e política, comprometendo o ecletismo e reduzindo o espaço de possibilidades de ação política.

Este fenómeno não pode ser dissociado, claro está, das particularidades históricas, sociais, institucionais e políticas que determinaram, ao longo dos anos, as trajetórias de

²⁹ Os seus contributos mais diretos para o programa de ajustamento da Troika estiveram, de modo geral, circunscritos às áreas da estabilidade financeira e do sistema bancário (Gaspar *et al.*, 2014).

desenvolvimento e de evolução do Banco de Portugal e do DEE. Assim, em coerência, importa enquadrar e considerar as suas relações institucionais e as suas dinâmicas de proximidade intelectual, fomentadas e consolidadas ao longo das últimas décadas, que consumaram a formação de um ecossistema institucional específico, de onde brotaram e por onde fluíram as ideias neoliberais-austeritárias que viriam a organizar estas visões económicas dominantes, plasmadas no repertório científico inventariado e meticulosamente analisado. Neste âmbito, destacam-se determinadas organizações supranacionais, como o FMI e o BCE, organizações americanas, sobretudo universidades reputadas e respetivos departamentos de investigação, e organizações nacionais, como a Universidade Católica Portuguesa e a Universidade Nova de Lisboa, bem como um conjunto de figuras que circularam pelas diversas artérias institucionais neoliberais-austeritárias, personificando-as. Foi no campo gravitacional deste ecossistema institucional – produto de um contexto histórico particular, que determinou a proximidade e a constituição de certas alianças entre países, estados e organizações que edificaram, ao longo de décadas, um património institucional e intelectual semelhante – extravasando-o por vezes, que se matizou o *corpus* intelectual e epistemológico de tendência neoliberal-austeritária no DEE, através da importação, da incorporação e da adaptação de ideias e de modelos típicos dos corredores norte-americanos e europeus, do «centro» para a «periferia», ainda que sob dinâmicas relativamente horizontais, mas sob tutoria indireta de determinados pólos de produção de conhecimento científico.

Também se exige tomar em conta, enquanto fator explicativo, as características institucionais da fase histórica sob a qual incide esta investigação. Se o propósito é o de avaliar a aderência do trabalho desenvolvido no DEE às ideias e às práticas económicas convencionais, em concreto à ortodoxia neoliberal-austeritária, no contexto da Grande Crise Financeira de 2008, é imprescindível atentar na arquitetura e nos princípios organizacionais do próprio departamento. Neste sentido, evidencia-se a preponderância da *Fifth Age* de transformação dos bancos centrais e, conseqüentemente, dos seus departamentos de estudos, sintetizada nos processos de apolitização e de cientização. Seguindo as formulações teóricas desta proposta de enquadramento histórico-institucional, a *Fifth Age* – antecedida pelo ímpeto supostamente «despolitizador» da ciência económica e da decisão política pela via da autonomização, legal e institucional, parido das lógicas positivistas, e consubstanciada no fenómeno da cientização – veio delegar o poder deliberativo, em regime de quási-exclusividade, aos especialistas com

credenciais académicas, passando a autoridade a decorrer da aplicação e da mobilização da linguagem científica. É, portanto, exetável que os departamentos de estudos dos bancos centrais, como o DEE, numa época em que a linguagem científica e técnica configura um primordial instrumento de governança, assimilem e reproduzam as infraestruturas cognitivas associadas à racionalidade económica convencional, tida como neutral, objetiva, imparcial e exata e, em simultâneo, isenta de inclinações ideológicas e dogmáticas. Ou seja, enquadrar o Banco de Portugal e o DEE na *Fifth Age* permite compreender a crescente centralidade dos departamentos de estudos integrados nos bancos centrais, bem como a ossificação das ideias económicas neoliberais-austeritárias e a aplicação de certas metodologias quantitativas, uma vez que estas configuram ferramentas de legitimidade, sob a forma de capital académico, reputacional e simbólico.

Finalmente, se entendermos os processos de despolitização, de apolitização e de cientização como produtos de um projeto político de classe – onde as instituições alegadamente independentes e tecnocráticas, como o Banco de Portugal e o DEE, se constituem como verdadeiros veículos de perpetuação de um determinado modelo de sociedade, orientado para o favorecimento de interesses económicos específicos, regidos por limites alegadamente técnicos mas inequivocamente ideológicos, arbitrários e autoimpostos –, tornam-se claros alguns dos fatores que explicam porque certas ideias económicas, particularmente o neoliberalismo-austeritário, subsistem nos meios académico, científico e político, mesmo quando a ciência, da Economia à História, as contestam de forma sólida e sistemática. Como objeto de futuras investigações, uma análise materialista das estruturas de poder talvez, e à semelhança de outros estudos, ajude a atribuir sentido a esta condição hegemónica.

Pois que, à hegemonização de determinadas ideias económicas e de uma certa Economia, ao nível, por exemplo, das licenciaturas, dos mestrados, dos doutoramentos, dos departamentos de estudos dos bancos centrais e da comunicação social, corresponde, necessariamente, a periferização e a subalternização de perspetivas e de metodologias alternativas, tão ou mais válidas quanto as *mainstream*, e à limitação do espaço de debate económico. De tudo isto resulta, depois, o afunilamento da discussão em torno das possibilidades de política pública. Quando a professora e investigadora

doutorada Isabella Weber³⁰, no contexto das pressões inflacionistas do passado recente, ousou desafiar as infraestruturas cognitivas dominantes – ao propor uma interpretação alternativa dos factos e, posteriormente, um leque de propostas políticas adequado ao seu diagnóstico (Kornick, 2021; Grothe, 2023) –, a reação, por parte de alguns renomeados colegas de ofício, foi imediata e hostil, sintomática de uma ortodoxia económica incrustada e pouco recetiva a exercícios de introspeção e de reformulação dos seus fundamentos e dos seus métodos. Surpreendentemente, Christine Lagarde, ex-Presidente do FMI³¹, atual presidente do BCE e crente praticante desta ortodoxia económica, alertou, recentemente, para este clima de fechamento e de sobrançeria intelectual por parte de alguns economistas, reféns dos seus próprios modelos quantitativos, insensíveis às particularidades históricas, económicas e sociais e isolados dos enriquecedores contributos de outras áreas científicas, bem como para as suas consequências práticas:

Many economists are actually a tribal clique, [They] are among the most tribal scientists that you can think of. They quote each other. They don't go beyond that world. They feel comfortable in that world. And maybe models have something to do with it. [...] If we had more consultations with epidemiologists, if we had climate change scientists to help us with what's coming up, if we were consulting a bit better with geologists, for instance, to properly appreciate what rare earths and resources are out there, I think we would be in a better position to actually understand these developments, project better, and be better economists. (Moller-Nielsen, 2014)

Na esteira destas declarações e, também, das conclusões da presente investigação, julgamos ser pertinente, de um ponto de vista pragmático e utilitário, desenhar algumas propostas de política pública, orientadas para o fomento do pluralismo e do ecletismo intelectual e científico. Assim, urge a) renovar os programas curriculares das licenciaturas em Economia, garantindo espaço a disciplinas que estimulem o debate político e ideológico, a reflexão crítica e a apreciação das múltiplas dimensões materiais, históricas, sociais, geopolíticas etc.; b) promover a reaproximação e a rearticulação entre as licenciaturas em Economia e as outras áreas científicas sociais e humanas, como a Ciência Política, a História, a Sociologia ou a Geografia etc; c)

³⁰ Professora associada de Economia na Universidade de Massachusetts Amherst e investigadora no Fairbank Center da Universidade de Harvard.

³¹ Assumiu o cargo entre os anos de 2011 e 2019, ou seja, estava em funções aquando da intervenção da Troika em Portugal.

contrariar as narrativas de «despolitização» e de «apolitização», ao desmistificar, de forma didática, o processo de produção de conhecimento científico, recusando a dicotomia positivo/normativo – que estratifica as perspectivas teóricas e respetivas metodologias, com recurso a critérios pouco claros em torno de uma pretensa neutralidade política e ideológica – e ao defender, pelo contrário, o caráter inerentemente político e social da ciência económica, esta que é influenciada, mas não comprometida, pelas circunstâncias históricas, pelas realidades materiais e pelos valores sob os quais é produzida; e, por fim, d) assegurar o pluralismo intelectual nos departamentos estudos e de investigação económica, em concreto no DEE, solicitando os contributos de professores, investigadores e peritos das mais diversas áreas, sejam humanas ou exatas, e das mais variadas escolas de pensamento, estimulando o confronto de perspectivas, a colaboração e a simbiose multidisciplinar.

Transformações desta natureza constituem uma profunda reestruturação do ensino e da investigação em Economia no contexto português, e não apenas meras reformulações programáticas ou pequenos ajustes de âmbito curricular. Neste sentido importa ressaltar que as propostas de política pública acima descritas exigiriam novas abordagens epistemológicas à própria ciência económica e, necessariamente, um outro tipo de enquadramento institucional nacional e internacional, que conferisse às várias entidades com poder decisório no setor da ciência e investigação consideráveis graus de autonomia e de coordenação na condução deste processo de reestruturação.

A transposição de certas ideias económicas para a prática política será tão mais provável quanto maior for a sua capacidade de disputar o espaço de possibilidades e de aí conquistar o seu lugar. Se se pretende romper com determinados paradigmas hegemónicos de prática política importa começar pela base, construindo abordagens críticas, de alternativa, e garantido que estas ampliam e enriquecem o campo de possibilidades.

CAPÍTULO 6

6. Fontes

- Aguiar, N. (2016) *Cursos de Economia em Portugal: Muita Matemática e Pouca Reflexão*, *Jornal de Negócios*. Disponível em: https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/cursos_de_economia_em_portugal_muita_matematica_e_pouca_reflexao
- Grothe, S. (2023) *Isabella Weber Has Neoliberal Economists Running Scared*, *Jacobin*. Disponível em: <https://jacobin.com/2023/08/isabella-weber-greedflation-inflation-profit-margins-economics>
- Jorge, R.P. (2016) *Teodora Cardoso Responde a Críticos: “Tenho a Ideologia da Racionalidade Económica*, *Jornal de Negócios*. Disponível em: https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/teodora_cardoso_responde_a_criticos_tenho_a_ideologia_da_racionalidade_economica
- Moller-Nielsen, T. (2014) *‘A Tribal Clique’: Lagarde Denounces Economists at Davos*, *Euractiv*. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/a-tribal-clique-lagarde-denounces-economists-at-davos/>

CAPÍTULO 7

7. Referências Bibliográficas

- Alami, I. *et al.* (2023) ‘International Financial Subordination: A Critical Research Agenda’, *Review of International Political Economy*, 30(4), pp. 1360–1386. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09692290.2022.2098359>.
- de Almeida, J.R., Castro Caldas, J. and Costa, A. (2018) ‘Fabricating Consent for an “Adjustment Programme”’: Crisis Narratives of Economic Journalists in Portugal’, *Journal of Greek Media & Culture*, 4(1), pp. 27–43. Disponível em: https://doi.org/10.1386/jgmc.4.1.27_1.
- Almeida, V., Castro, G., Maria, J.F., *et al.* (2010) *Fiscal Stimulus and Exit Strategies in a Small Euro Area Economy*. 23. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Almeida, V., Castro, G., Félix, R.M., *et al.* (2010) *Fiscal Stimulus in a Small Euro Area Economy*. 16. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Almeida, V. *et al.* (2011) *Fiscal Consolidation in a Small Euro Area Economy*. 5. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Amaral, J.F. do (1998) ‘A Moeda Única na Reivenção da Europa’, *Notas Económicas*, pp. 33–41.
- Amaral, J.F. do (2010) ‘Euro: Um Futuro Incerto’, *Relações Internacionais*, (27), pp. 93–103.
- Antunes, G. (2020) *The Troika Memorandum and the Housing Market in Portugal; Housing Policies in (The) Crises*.
- Ban, C. and Patenaude, B. (2018) ‘The Professional Politics of the Austerity Debate: Comparing the European Central Bank and the International Monetary Fund’, *Public Administration*, 97(3), pp. 530–545.

- Banco de Portugal (2009) ‘Boletim Económico’, *Publicações e Estudos do Banco de Portugal*. Lisboa: Banco de Portugal, pp. 1–109. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Banco de Portugal (2010) ‘Boletim Económico’, *Publicações e Estudos do Banco de Portugal*. Lisboa: Banco de Portugal (16), pp. 1–104. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Banco de Portugal (2011) ‘Boletim Económico’, *Publicações e Estudos do Banco de Portugal*. Lisboa: Banco de Portugal, pp. 1–81. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Banco de Portugal (2012) ‘Boletim Económico’, *Publicações e Estudos do Banco de Portugal*. Lisboa: Banco de Portugal, pp. 1–103. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Banco de Portugal (2013) ‘Boletim Económico’, *Publicações e Estudos do Banco de Portugal*. Lisboa: Banco de Portugal, pp. 1–87. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Banco de Portugal (2014) ‘Boletim Económico’, *Publicações e Estudos do Banco de Portugal*. Lisboa: Banco de Portugal, pp. 1–72. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Banco de Portugal (2015) ‘Boletim Económico’, *Publicações e Estudos do Banco de Portugal*. Lisboa: Banco de Portugal, pp. 1–42. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Barbosa, L. and Costa, S. (2010) *Determinants of Sovereign Bond Yield Spreads in the Euro Area in the Context of the Economic and Financial Crisis*. 22. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Basu, L. (2018) *Media Amnesia: Rewriting the Economic Crisis*. London: Pluto Press.
- Blastland, M. and Dilnot, A. (2022) *Review of the Impartiality of BBC Coverage of Taxation, Public Spending, Government Borrowing and Debt*. London.
- Blyth, M. (2013) *Austeridade: A História de Uma Ideia Perigosa*. 1ª Edição. Lisboa: Quetzal Editores.
- Bourdieu, P. (1989) ‘Social Space and Symbolic Power’, *Sociological Theory*, 7(1), pp. 14–25.
- Breuer, C. (2019) *Expansionary Austerity and Reverse Causality: A Critique of the Conventional Approach*. 98. New York.
- Castro, G., Maria, J.R., et al. (2013) *Ageing and Fiscal Sustainability in a Small Euro Area Economy*. 4. Lisboa.
- Castro, G., Félix, R.M., et al. (2013) *Fiscal Multipliers in a Small Euro Area Economy: How Big Can They Get in Crisis Times?* 11. Lisboa.
- Castro, G. et al. (2015) *Unpleasant Debt Dynamics: Can Fiscal Consolidations Raise Debt Ratios?* 1. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Chomsky, N. (1998) *The Common Good*. First. Odonian Press.
- Clift, B. (2023) ‘Technocratic Economic Governance and the Politics of UK Fiscal Rules’, *British Politics*, 18(2), pp. 254–278. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/s41293-022-00204-z>.
- Coimbra, P. and Serra, N. (2023) ‘Narrativas para Justificar Baixos Salários: Economistas Neoliberais nos Seus Labirintos’, *Le Monde Diplomatique Edição Portuguesa*.
- Cooper, V. and Whyte, D. (2017) *The Violence of Austerity*. Edited by V. Cooper and D. Whyte. London: Pluto Press.
- Correia, I. et al. (2011) *Unconventional Fiscal Policy at the Zero Bound*. 3. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Costa, A. (2019) ‘O Banco de Portugal e a Disseminação de Ideias Económicas’, in V. Neves and J. Reis (eds) *A Ciência Económica em Portugal: Uma História Recente*. Coimbra: Edições Almedina, pp. 99–138.
- Costa, A. and Castro Caldas, J. (2014) ‘A União Europeia e Portugal entre os Resgates Bancários e a Austeridade: Um Mapa das Políticas e das Medidas’, in J. Reis (ed.) *A*

- Economia Política do Retrocesso: Crise, Causas e Objetivos*. Almedina, pp. 87–126.
- Costantini, O. (2017) ‘Political Economy of the Stability and Growth Pact’, *European Journal of Economics and Economic Policies*, 14(3), pp. 333–350. Disponível em: <https://doi.org/10.4337/ejeep.2017.0029>.
- Cunha, J.C. da and Braz, C. (2009) *The Main Trends in Public Finance Developments in Portugal: 1986-2008*. 1. Lisboa.
- van Dijk, T.A. (2008) *Racismo e Discurso na América Latina*. Edited by T.A. van Dijk. São Paulo: Editora Contexto.
- Draghi, M. (2013) ‘Euro Area Economic Situation and the Foundations for Growth’, in *Euro Summit*. Brussels.
- Ferreira, A. (2023) *Nós Somos os Rankings!: Precariedade, Reflexividade e Ação Social na Academia Neoliberalizada*. Lisboa: Edições Almedina.
- Fonseca, L., Crosignani, M. and Faria-e-Castro, M. (2015) *Central Bank Interventions, Demand for Collateral, and Sovereign Borrowing Costs*. 9. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Friedman, M. (2023) *Capitalismo e Liberdade*. Lisboa: Actual Editora.
- Galofré-Vilà, G. et al. (2021) ‘Austerity and the Rise of the Nazi Party’, *Journal of Economic History*, 81(1), pp. 81–113. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0022050720000601>.
- Gaspar, V. et al. (2014) *Relatório de Avaliação e Reflexão Sobre as Atividades do Departamento de Estudos Económicos do Banco de Portugal*. Lisboa.
- Gendzier, I.L. (2017) *Development Against Democracy: Manipulating Political Change in the Third World*. Third Edition. London: Pluto Press.
- Gerber, T.P. and Hout, M. (1998) ‘More Shock Than Therapy: Market Transition, Employment, and Income in Russia, 1991–1995’, *American Journal of Sociology*, 104(1), pp. 1–50.
- Gomes, S. (2014) *Euro Area Structural Reforms in Times of a Global Crisis*. 8. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Gomes, S., Jacquinet, P. and Pisani, M. (2014) *Fiscal Devaluation in the Euro Area: A Model-Based Analysis*. 14. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Graça, J.C. et al. (2014) *Economics Education: Literacy or Mind Framing? Evidence from a Survey on the Social Building of Trust in Portugal*. 20. Lisboa.
- Heimberger, P., Kapeller, J. and Schütz, B. (2017) ‘The NAIRU Determinants: What’s Structural About Unemployment in Europe?’, *Journal of Policy Modeling*, 39(5), pp. 883–908. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2017.04.003>.
- Helgadóttir, O. (2016) ‘The Bocconi Boys Go to Brussels: Italian Economic Ideas, Professional Networks and European Austerity’, *Journal of European Public Policy*, 23(3), pp. 392–409. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1106573>.
- Helgadóttir, O. and Ban, C. (2021) ‘Managing Macroeconomic Neoliberalism: Capital and the Resilience of the Rational Expectations Assumption since the Great Recession’, *New Political Economy*, 26(5), pp. 869–884. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13563467.2020.1863344>.
- Herndon, T., Ash, M. and Pollin, R. (2013) *Does High Public Debt Consistently Stifle Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogoff*. 322. Massachusetts.
- Huebscher, E., Sattler, T. and Wagner, M. (2020) ‘Does Austerity Cause Political Polarization and Fragmentation?’, *SSRN Electronic Journal* [Preprint]. Disponível em: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3541546>.

- Human Rights Watch (2023) *Bandage on a Bullet Wound: IMF Social Spending Floors and the Covid-19 Pandemic*. Disponível em: <http://www.hrw.org>.
- International Monetary Fund (2023) *World Economic Outlook: A Rocky Recovery*. Washington, DC.
- International Students Initiative for Pluralism in Economics (2016) ‘Economics Education in the 21st Century’, in. Paris.
- Jatteau, A. and Egerer, E. (2022) ‘Maths, Macro, Micro: Is That All? Evidence From an International Study on Economics Bachelor Curricula in 14 Countries’, *Int. J. Pluralism and Economics Education*, 13(3), pp. 242–261.
- Klein, N. (2007) *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. New York: Metropolitan Books.
- Konzelmann, S.J. (2014) ‘The Political Economics of Austerity’, *Cambridge Journal of Economics*, 38(4), pp. 701–741. Disponível em://doi.org/10.1093/cje/bet076.
- Kornick, L. (2021) *Economists Mock The Guardian for Publishing an Opinion Piece Suggesting Price Controls to Combat Inflation*, *Fox News*.
- Laskos, C. and Tsakalotos, E. (2013) *Crucible of Resistance: Greece, the Eurozone and the World Economic Crisis*. First Edition. London: Pluto Press.
- Lebaron, F. (2000) ‘The Space of Economic Neutrality: Types of Legitimacy and Trajectories of Central Bank Managers’, *International Journal of Contemporary Sociology*!, 37(2).
- Maesse, J. (2021) ‘Performative, Imaginary and Symbolic Power: How Economic Expert Discourses Influence Society’, in *Power and Influence of Economists*. Routledge, pp. 19–35. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9780367817084-3>.
- Mamede, R.P. and Rodrigues, J. (2013) ‘Os Custos de um Projecto Utópico: O Contributo de João Ferreira do Amaral’.
- Marçal, G., Costa, A. and Branco, M. (2019) ‘A Uniformização do Ensino Pós-Graduado em Economia em Portugal de 1980 até Hoje’, in V. Neves and J. Reis (eds) *A Ciência Económica em Portugal: Uma História Recente*. Coimbra: Edições Almedina, pp. 139–181.
- Marcussen, M. (2009) ‘Scientization of Central Banking: The Politics of Apoliticization.’, in K. Dyson and M. Marcussen (eds) *Central Banks in the Age of the Euro*. First Edition. Oxford: Oxford University Press, pp. 373–401.
- Matos, P.A. de and Pusceddu, A.M. (2021) ‘Austerity, the State and Common Sense in Europe: A Comparative Perspective on Italy and Portugal’, *Anthropological Theory* [Preprint]. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1463499621991326>.
- Mattei, C. (2017a) ‘Austerity and Repressive Politics: Italian Economists in the Early Years of the Fascist Government’, *European Journal of the History of Economic Thought*, 24(5), pp. 998–1026. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09672567.2017.1301510>.
- Mattei, C. (2017b) ‘The Guardians of Capitalism: International Consensus and the Technocratic Implementation of Austerity’, *Journal of Law and Society*, 44(1), pp. 10–31.
- Mota, P. (2023a) *Austeridade Expansionista: Como Matar uma Ideia Zombie? 2ª*. Edições Almedina.
- Mota, P. (2023b) *Cinco Ideias Económicas Erradas*. 1º. Lisboa: Editora D’Ideias.
- Mugnai, I. (2022) ‘The Politics of ECB’s Economic Ideas and its Implications for European Economic Governance: Embedding a Resilient EMU from the Top-Down?’, *Comparative European Politics*, pp. 1–33. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/s41295-022-00289-2>.

- Nelson, S.C. (2017) *The Currency of Confidence: How Economic Beliefs Shape the IMF's Relationship with Its Borrowers*. First Edition. New York: Cornell University Press. Disponível em: www.cornellpress.cornell.edu.
- Nersisyan, Y. and Wray, L.R. (2010) *Does Excessive Sovereign Debt Really Hurt Growth? A Critique of This Time Is Different, by Reinhart and Rogoff*. Available at: <http://www.levyinstitute.org>.
- Ostry, J.D., Loungani, P. and Furceri, D. (2016) 'Neoliberalism: Oversold?', *Finance and Development*, 53(2), pp. 38–41.
- Palley, T. (2019) 'Central Bank Independence: A Rigged Debate Based on False Politics and Economics', *Investigacion Economica*, 78(310), pp. 67–102. Disponível em: <https://doi.org/10.22201/FE.01851667P.2019.310.71547>.
- Parker, M. (2018) *Shut Down the Business School: What's Wrong with Management Education*. First Edition. London: Pluto Press.
- Pasinetti, L.L. (1998) 'The Myth (or Folly) of the 3% Deficit/GDP Maastricht "Parameter"', *Cambridge Journal of Economics*, 22, pp. 103–116. Disponível em: <http://cje.oxfordjournals.org/>.
- Pinheiro, M. (2012) *Market Perception of Fiscal Sustainability: An Application to the Largest Euro Area Economies*. 9. Lisboa. Disponível em: www.bportugal.pt.
- Pivetti, M. (2013) 'On the Gloomy European Project: An Introduction', *Contributions to Political Economy*, 32, pp. 1–10. Disponível em: <http://cpe.oxfordjournals.org/>.
- Plehwe, D. et al. (2019) *Austerity: 12 Myths Exposed*.
- Qanas, J. and Sawyer, M. (2023) "'Independence" of Central Banks and the Political Economy of Monetary Policy', *Review of Political Economy* [Preprint]. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09538259.2023.2189006>.
- Reis, J. and Neves, V. (2019) *A Ciência Económica em Portugal: Uma História Recente*. Primeira Edição. Coimbra: Almedina.
- Rodrigues, J. (2015) 'Uma Europa Com Amos: Notas Críticas de História de Uma Economia Política', in *A Europa no Mundo e o Mundo na Europa: Crise e Identidade*.
- Rodrigues, J. (2019) 'Novas Economias em Portugal: Os Economistas Pinto Barbosa', in V. Neves and J. Reis (eds) *A Ciência Económica em Portugal: Uma História Recente*. Coimbra: Edições Almedina, pp. 61–97.
- Rodrigues, J. (2020) 'Chaining and Unchaining Democratic Sovereignty: (Supra)National Institutions in, and Beyond, Neoliberalism', *Journal of Economic Issues*, 54(4), pp. 1055–1070. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/00213624.2020.1828728>.
- Rodrigues, J. (2022) *O Neoliberalismo Não é um Slogan: Uma História de Ideias Poderosas*. Primeira Edição. Lisboa: Tinta-da-china.
- Rodrigues, J. and Reis, J. (2012) 'The Asymmetries of European Integration and the Crisis of Capitalism in Portugal', *2012 competition and change*, 16(3), pp. 188–205. Disponível em: <https://doi.org/10.1179/10245294>.
- Santos, A.C., Rodrigues, J. and Teles, N. (2018) 'Semi-peripheral Financialisation and Social Reproduction: The Case of Portugal', *New Political Economy*, 23(4), pp. 475–494. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13563467.2017.1371126>.
- Storey, A. (2000) 'The World Bank, Neo-liberalism, and Power: Discourse Analysis and Implications for Campaigners', *Development in Practice*, 10(3–4), pp. 361–370. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09614520050116514>.
- Storm, S. (2017) *How a Flawed Structure is Hurting the Eurozone-Economically and Politically*. Edinburgh.

- Streeck, W. (2015a) *The Rise of the European Consolidation State*. 15/1. Cologne. Disponível em: www.mpifg.de.
- Streeck, W. (2015b) 'Why the Euro Divides Europe', *New Left Review*, (95), pp. 6–26.
- Stubbs, T. *et al.* (2021) *Poverty, Inequality, and the International Monetary Fund: How Austerity Hurts the Poor and Widens Inequality*. 046. Boston. Disponível em: www.bu.edu/gdp.
- Toussaint, E., Dropsy, S. and Anne, E. (2008) *The World Bank: A Critical Primer*. Pluto Press.
- Valdés, J.G. (1995) *Pinochet's Economists: The Chicago School Of Economics In Chile*. First. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vidal, C.F. and Lopez, J. (2022) '(Re)pensando a Dependência Latino-Americana: Atlas Network e Institutos Parceiros no Governo Bolsonaro', *Revista Brasileira de Ciência Política* [Preprint], (38). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2022.38.255192>.