

Breaking the Mould

An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neoliberal Theory of the Market and the State

Ha-Joon Chang

Social Policy and Development
Programme Paper Number 6
May 2001

United Nations
Research Institute
for Social Development



The United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) thanks the governments of Denmark, Finland, Mexico, the Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland and the United Kingdom for their core funding.

Copyright © UNRISD. Short extracts from this publication may be reproduced unaltered without authorization on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to UNRISD, Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland. UNRISD welcomes such applications.

The designations employed in UNRISD publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNRISD concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

The responsibility for opinions expressed rests solely with the author(s), and publication does not constitute endorsement by UNRISD.

ISSN 1020-8208

Contents

Acronyms	ii
Acknowledgements	ii
Summary/Résumé/Resumen	iii
Summary	iii
Résumé	iv
Resumen	v
1. Introduction	1
2. The Evolution of the Debate: From “Golden Age Economics” to Neoliberalism	1
3. The Limits of Neoliberal Analysis of the Role of the State	3
3.1 Defining the free market (and state intervention)	4
3.2 Defining market failure	6
3.3 The market primacy assumption	8
3.4 Market, state and politics	11
4. The Way Forward: Toward an Institutionalist Political Economy	14
4.1 Analysis of the market	14
4.2 Analysis of the state	16
4.3 Analysis of politics	18
5. Concluding Remarks	20
Bibliography	22
UNRISD Programme Papers on Social Policy and Development	27

Acronyms

GAE	Golden Age Economics
IPE	institutionalist political economy
NIE	new institutionalist economics
WTO	World Trade Organization

Acknowledgements

I thank Peter Evans and Bob Rowthorn for the discussions that they provided in the process of writing the paper. I also benefited from the comments on earlier drafts by Shailaja Fennell, Jayati Ghosh, Jonathan di John, Grazia Ietto-Gillies, Joseph Lim, James Putzel, Shahra Razavi, and Alfredo Saad Filho. I also thank one of the anonymous referees for helpful suggestions.

This paper will be published in the **Cambridge Journal of Economics** in 2002.

Summary/Résumé/Resumen

Summary

In this paper, Ha-Joon Chang critically examines the neoliberal discourse that currently informs the dominant view on the role of the state, and suggests an alternative theoretical framework, institutionalist political economy (IPE), to overcome its limitations.

After the introduction (section 1), the author traces the evolution of the debate on the role of the state during the postwar period that has led to the current dominance of neoliberalism (section 2). He suggests that neoliberalism was born out of an “unholy alliance” between neoclassical economics and the Austrian-Libertarian political philosophy; and he argues that, despite its pretence of intellectual coherence and clear-cut messages, this unholy alliance cannot escape some serious internal tensions and therefore can be sustained only through a certain degree of intellectual contortion and political compromise.

In the following section (section 3), the author examines some of the basic assumptions underlying the neoliberal discourse on the role of the state. He points out that this discourse has some fundamental limitations that stem, first of all, from the very way it conceptualizes the market, the state and institutions, and, second, from the way it theorizes their interrelationships. Four main aspects of the neoliberal framework are addressed: the definition of “free market”; the definition and implications of “market failure”; the assumption of “market primacy” (the view that the market is logically and temporally prior to other institutions, including the state); and the analysis of politics.

In the last section of the paper (section 4), the author sketches out how these limitations can (and, in his view, must) be overcome by a theoretical framework that takes the role of politics and institutions seriously: institutionalist political economy. He discusses three issues in particular: analysis of the market, analysis of the state, and analysis of politics.

The author claims that neoliberal markets are institutionally very under-specified, and that a fuller institutional specification is required. Emphasizing the institutional nature of the market, he argues, requires bringing politics explicitly into the analysis of the market (and not just into the analysis of the state). This is because markets are in the end political constructs, in the sense that they are defined by a range of formal and informal institutions that embody certain rights and obligations, whose legitimacy (and therefore whose contestability) is ultimately determined in the realm of politics.

In relation to the analysis of the state, the author argues against the assumption that individuals have pre-formed motivations that are selfish, and for the view that human motivations are varied and interact with each other in complex ways. Moreover, he states, individual motivations are fundamentally formed by institutions. Especially in the public sphere of the state, where non-selfish values are institutionally emphasized and actors thus internalize many

such values, it is important to recognize the limits to self-seeking behaviour and the influence of institutions on the formation of preferences.

In relation to the analysis of politics, the author questions the neoliberal claim that politics inevitably corrupts the market. Not only are markets themselves political constructs, he argues, but the neoliberal notion of the “uncorrupted” market is based on a particular set of political beliefs that cannot claim superiority over other sets of political beliefs. According to the author, politics should be seen as an institutionally structured process. This is not only because (as neoliberals recognize) institutions shape people’s political actions given their motivations and perceptions, but because they influence people’s perceptions of their own interests, of the legitimate boundary of politics, and of the appropriate standards of behaviour in politics.

Ha-Joon Chang is the Assistant Director of Development Studies, Faculty of Economics and Politics, University of Cambridge.

Résumé

Ha-Joon Chang examine de façon critique le discours néolibéral dont est actuellement imprégnée la conception dominante du rôle de l’Etat et, pour en dépasser les limites, propose un cadre théorique de substitution, l’économie politique institutionnaliste.

Après l’introduction (section 1), l’auteur retrace l’évolution du débat sur le rôle de l’Etat depuis l’après-guerre, qui a abouti à la prédominance actuelle du néolibéralisme (section 2). Ce dernier serait né d’une “alliance” qui n’aurait rien de “sacré” entre l’économie néoclassique et la philosophie politique libertaire autrichienne, et cette alliance, malgré ses prétentions de cohérence intellectuelle et la clarté supposée de ses messages, ne peut échapper à de sérieuses tensions internes et ne se maintient qu’au prix de contorsions intellectuelles et de compromis politiques.

Dans la section suivante (section 3), l’auteur examine les postulats qui sous-tendent le discours néolibéral sur le rôle de l’Etat. Il fait observer que ce discours se heurte inéluctablement à certaines limites qui viennent, d’abord, de la façon même dont il conceptualise le marché, l’Etat et les institutions et, ensuite, de la manière dont il théorise les rapports entre eux. Il s’attarde sur quatre aspects principaux du cadre néolibéral: la définition de “liberté de marché”, la définition de “faillite du marché” et ce qu’elle implique, le postulat de “primauté du marché” (l’idée que le marché est logiquement et temporellement antérieur à d’autres institutions, l’Etat y compris) et l’analyse des politiques.

Dans la dernière partie du document (section 4), l’auteur esquisse en quoi ces limites peuvent (et, selon lui, doivent) être surmontées par un cadre théorique rendant justice au rôle de la politique et des institutions: l’économie politique institutionnaliste. Il traite plus particulièrement de trois questions: l’analyse du marché, l’analyse de l’Etat et l’analyse des politiques.

Il affirme que les marchés néolibéraux sont des institutions dont les caractéristiques sont très sommairement spécifiées et qui devraient donc l'être plus précisément. Or, mettre l'accent sur le caractère institutionnel du marché exigerait, selon lui, d'intégrer les politiques de manière explicite dans l'analyse du marché (et pas simplement dans l'analyse de l'Etat). S'il en est ainsi, c'est que les marchés sont en définitive des constructions politiques, au sens où ils sont définis par un ensemble d'institutions, officielles ou non, qui représentent certains droits et obligations dont la légitimité (et donc la contestabilité) relève en dernière analyse du champ politique.

S'agissant de l'analyse de l'Etat, l'auteur nie que les individus aient des motivations premières égoïstes et soutient au contraire que les motivations humaines sont variées et leurs interactions complexes. De plus, les motivations individuelles sont fondamentalement formées par les institutions. En particulier dans la sphère publique de l'Etat, où des valeurs non égoïstes sont mises en avant et où les acteurs intériorisent bon nombre d'entre elles, il est important de reconnaître les limites du comportement égoïste et l'influence des institutions sur la formation des préférences.

Pour ce qui est de l'analyse des politiques, l'auteur conteste l'idée néolibérale selon laquelle la politique ne peut que corrompre le marché. Non seulement les marchés sont eux-mêmes des constructions politiques, affirme-t-il, mais la notion néolibérale de "l'intégrité" du marché repose sur un ensemble de convictions politiques qui ne peuvent pas prétendre être supérieures à d'autres convictions politiques. Les politiques, estime l'auteur, devraient être vues comme un processus structuré par les institutions. Il en est ainsi non seulement parce que (comme l'admettent les néolibéraux) les institutions façonnent les actes politiques de chacun en fonction de ses motivations et de ses conceptions propres, mais aussi parce qu'elles influent sur la façon dont les individus perçoivent leurs intérêts, les limites légitimes de la politique et les normes de conduite appropriées en politique.

Ha-Joon Chang est directeur adjoint des études du développement à la faculté d'économie et de politique de l'Université de Cambridge.

Resumen

Ha-Joon Chang examina críticamente en su estudio el discurso neoliberal que actualmente informa acerca de la opinión dominante sobre el papel del Estado, y propone una teoría alternativa, la economía política institucionalista (EPI) para superar sus limitaciones.

Tras la introducción (sección 1), el autor examina paso a paso la evolución del debate sobre el papel del Estado durante el periodo de la posguerra que ha conducido al dominio actual del neoliberalismo (sección 2). Sugiere que el neoliberalismo nació de una "alianza nefasta" entre la economía neoclásica y la filosofía política austro-libertaria; defiende asimismo que, a pesar de pretender una coherencia intelectual y unos mensajes bien definidos, esta alianza nefasta no

podía librarse de algunas tensiones internas importantes, por lo que sólo podía sostenerse mediante un cierto grado de reflexión y de compromiso político.

En la siguiente sección (sección 3), el autor examina algunos de los supuestos fundamentales subyacentes al discurso neoliberal sobre el papel del Estado. Señala que este discurso tiene algunas limitaciones fundamentales debidas, en primer lugar, a su concepción del mercado, el Estado y las instituciones, y, en segundo lugar, al modo en que especula sobre sus interrelaciones. Se abordan cuatro aspectos fundamentales de la teoría neoliberal: la definición de “mercado libre”; la definición y consecuencias de “disfunción del mercado”; la suposición de “primacía del mercado” (la idea de que el mercado es, lógicamente y temporalmente, anterior a las otras instituciones, incluido el Estado); y el análisis de la política.

En la última sección del estudio (sección 4), el autor hace un esbozo del modo en que estas limitaciones pueden (y, en su opinión, deben) superarse mediante una teoría que considere seriamente el papel que desempeñan la política y las instituciones: una economía política institucionalista. Trata tres cuestiones en particular: el análisis del mercado, el análisis del Estado y el análisis de la política.

El autor sostiene que los mercados neoliberales están insuficientemente especificados a nivel institucional, y que es necesaria una especificación institucional más clara. Defiende que destacar la importancia del carácter institucional del mercado exige introducir explícitamente las políticas en el análisis del mercado (y no solamente en el análisis del Estado). Esto obedece a que los mercados son en definitiva estructuras políticas, en el sentido de que están definidos por una serie de instituciones formales e informales que representan ciertos derechos y deberes, cuya legitimidad (y, por tanto, impugnabilidad) se determina en última instancia en el ámbito de la política.

Con relación al análisis del Estado, el autor da razones en contra del supuesto que las motivaciones preconcebidas de las personas sean egoístas, y a favor de que las motivaciones humanas son variadas y están complejamente interrelacionadas. Además, defiende que las motivaciones individuales están fundamentalmente formadas por instituciones. Particularmente en la esfera pública del Estado, donde los valores desinteresados se ponen de

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21553

