

A PROFISSIONALIZAÇÃO DO ECONOMISTA E O PERFIL INSTITUCIONAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

Luis Gustavo Nascimento de Paula¹

Marco Cavalieri²

Resumo: A partir da literatura de capacidades estatais e da sociologia do sistema de profissões de Andrew Abbott, analisa-se o perfil institucional do Banco Central do Brasil. Com base no primeiro grupo teórico, se extrai os fatores que permitiram a evolução e a presença, além do papel e da influência dos economistas no governo brasileiro e, mais que isso, da construção do conhecimento econômico como uma capacidade analítica indispensável para a organização do estado. De acordo com o segundo, é possível analisar como se estrutura o monopólio da *expertise* econômica pelos economistas. Em função do *background* profissional não-homogêneo de seus presidentes, do período de sua criação até o ano de 2018, o perfil do banco é caracterizado como balanceado. Isto quer dizer que no arranjo da burocracia pública e da academia nacional, em conjunto aos contextos políticos e econômicos do país, se explicam o predomínio de funcionários de carreira em seu quadro durante o regime militar e, a partir da redemocratização, a emergência de novos grupos em sua composição, como acadêmicos e profissionais oriundos do setor financeiro privado.

Palavras-chave: Capacidades Estatais; Sistema de Profissões; Perfil do Banco Central do Brasil.

Abstract: This paper addresses the typology of Brazilian Central Bank based on the debate about the professionalization of public economists in Brazil. The State Capacity literature is employed to assess the role and presence of economists in the Brazilian government. Furthermore, to discuss the economic knowledge as a crucial analytical competence to the State execute public policy. On the other hand, Andrew Abbott's System of Professions is employed to assess the monopoly over the economic expertise hold by Economists. The Brazilian Central Bank's typology is characterized as balanced due to the non-homogeneous prior career experience of its presidents from 1965 to 2018. Furthermore, the ongoing arrangement of Brazilian bureaucracy and academy enlighten the presence of civil servants as its presidents during the military regime and, from the 1980's, the emergence of presidents whose prior career experience were carried on as researchers and in private financial sector.

Keywords: State Capacities; System of Professions; Brazilian Central Bank's typology.

Classificação JEL: A11, B22, B40, E58

Área 1: História do Pensamento Econômico e Metodologia

¹ Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Federal do Paraná.

² Professor do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Federal do Paraná.

1. INTRODUÇÃO

É notório que os economistas têm ocupado postos de destaque em diversos espaços coletivos, isto é, apropriam-se de posições que se estendem do simples aconselhamento técnico a funções de maior relevo como a própria implementação e execução de ações ou políticas, nos mais diversos campos sociais – cultura, educação, meio ambiente, habitação, saneamento, saúde, segurança, entre vários outros. Essa constatação é especialmente verdadeira naquilo que concerne à temática monetária e à sua operação por meio de bancos centrais, desde discussões acadêmicas, àquelas que lhe escapam e se desenvolvem na mídia tradicional, à própria execução de uma agenda político-econômica. Assim sendo, embora os debates que envolvam a questão monetária não sejam exclusivos ao campo da ciência econômica, se tornou natural entender como ambiente de controle dos economistas a instituição responsável pela administração de tudo daquilo que envolve a moeda de um país, quer-se dizer, que postos-chave de bancos centrais sejam ocupados por pessoas com elevado grau de *expertise* – administrativa, burocrática, científica e técnica – (macro)econômica.

Dessa maneira, o estudo da evolução e da presença, além do papel e da influência dos economistas no governo, e na administração pública em geral, se estende aos domínios de autoridades monetárias nacionais. A atratividade do tópico abrange, além da própria ciência econômica, as áreas da sociologia e da ciência política, cuja intersecção resulta em um conjunto abundante de pesquisas: a reflexão sobre disputas teóricas e suas orientações à agenda política de um período; a análise do arcabouço institucional dos bancos centrais e sua relação com a condução mais ou menos austera da política monetária; a construção de normatizações que limitem a possibilidade de captura da instituição e de seus dirigentes; a investigação do *background* acadêmico e profissional de seus tecnocratas, além de seus laços sociais, como elementos que permitem o controle burocrático do órgão; o exame do conhecimento econômico como técnica de interferência no todo social, em adição ao modo como ele é produzido, aperfeiçoado e difundido entre grupos sociais; dentre outros. Essas questões, adicionalmente, abrangem a quase totalidade dos bancos centrais, a despeito das particularidades culturais, históricas e econômicas das sociedades em que se inserem.

Nesse particular, é de especial interesse aqueles estudos que se debruçam sobre a trajetória formativa dos dirigentes dos bancos centrais, tal como feito nos trabalhos de Loureiro (1997), Olivieri (2007), Codato e Cavalieri (2015), Codato et al. (2016) e Perissinotto et al. (2017), na literatura brasileira, e nos trabalhos de Göhlmann e Vaubel (2007), Farvaque et al. (2009) e Lebaron (2010), na literatura internacional. A despeito dos diferentes recortes temporais e, conseqüentemente, dos diversos contextos socioeconômicos analisados, característica comum a todos esses trabalhos é a relação traçada entre o *background* acadêmico e profissional desses dirigentes e o conjunto de escolhas feitas no interior da entidade, em nível institucional e individual. Isto é, naquilo que se relaciona, por exemplo, à formação de “crenças” teóricas dos seus dirigentes e à reação da instituição às pressões inflacionárias, sob a gestão de governos mais ou menos progressistas; ou com os critérios socialmente validados de escolha dos seus burocratas, como os seus históricos profissionais, em diferentes momentos da formatação dos bancos centrais. Nesse meio, esta pesquisa busca acrescentar ao interesse dedicado aos banqueiros enquanto pessoas, isto é, aos economistas e suas carreiras, a análise do uso do conhecimento produzido pela ciência econômica, ou seja, o estudo do modo como a técnica econômica é produzida, disseminada e influente na ação dessa elite dirigente.

Isto posto, o Banco Central do Brasil é o objeto de estudo desse artigo. Para ser mais preciso, tem-se como finalidade analisar o papel dos economistas e do conhecimento que produzem sobre a construção e desenvolvimento da autoridade monetária brasileira. Com base na metodologia presente no livro de Christopher Adolph (2013), o perfil institucional do banco é desenhado. Esse perfil é caracterizado a partir do histórico profissional daqueles que viriam a ocupar o cargo de presidente da instituição, desde sua criação até o ano de 2018. Tais históricos profissionais são agrupados em trajetórias desenvolvidas no setor privado financeiro, no setor privado não-financeiro, como funcionários de carreira do banco ou de outras esferas do governo, e na academia; o perfil do banco ainda poder ser classificado como misto ou balanceado, de acordo com o predomínio de duas ou mais

dessas características individuais. A tipificação é explicada a partir da literatura de capacidades estatais (Jessop, 2001; Addison, 2009; Cingolani, 2013) e da sociologia do sistema de profissões de Andrew Abbott (1988). De acordo com a primeira, o estado precisa construir uma série de instrumentos formais e informais em seu interior, da infraestrutura técnica a de pessoal, para ter condições de implementar agendas políticas de maneira eficaz e eficiente (Gomide, 2016; Gomide, Pereira e Machado, 2018). O conhecimento em economia se apresenta, desse modo, como uma capacidade analítica indispensável para a boa execução de políticas econômicas (Koga et al., 2020), em especial, a política monetária. Por outro lado, o sistema de profissões de Abbott fornece elementos para analisar a criação e controle de espaços de *expertise*, isto é, o que fundamenta a institucionalização de sistemas de conhecimento e o seu domínio por grupos profissionais, como ocorre em relação a técnica econômica pelos economistas.

Com base nesse esquema conceitual, os movimentos de demanda e oferta por economistas no país são analisados. Mais que isso, são utilizados como fundamentação para examinar o modo como o Banco Central do Brasil surgiu e se desenvolveu. Como ilustração desse processo está a constatação de que construção de capacidades estatais no país tem como origem o próprio estado brasileiro, a partir da percepção de que a burocracia pública carecia de conhecimento administrativo, burocrático, científico e técnico suficientes para implementar uma série de políticas a partir da década de 1930. A criação de um corpo burocrático com domínio sobre tópicos econômicos, e de administração pública, se entrelaça com o próprio desenvolvimento da academia brasileira e de sua conexão com espaços internacionais de produção e disseminação da ciência econômica. Nesse último, por sua vez, estão elementos para a compreensão do modo como a economia paulatinamente se apresentou como uma técnica abstrata àqueles que não obtiveram treinamento na área, o que estabeleceria o seu domínio por economistas. Desse modo, busca-se demonstrar que a partir de contribuições de sociólogos e cientistas políticos, em conjunto a elementos presentes na historiografia econômica e do pensamento econômico, é possível apresentar contribuições pertinentes ao estudo da presença, da influência e do exercício do poder dos economistas nos governos e, particularmente, nos bancos centrais.

A seção seguinte descreve a metodologia utilizada para criar a tipificação do Banco Central do Brasil; em seguida, estão as descrições do perfil institucional do banco e de seus presidentes, em conjunto à conceituação analítica de capacidades estatais e do sistema de profissões, base para o estudo dos movimentos de demanda e oferta por economistas e para a análise do desenvolvimento da autoridade monetária brasileira; a seção quatro recorre às histórias individuais dos presidentes do banco para explicar a não-homogeneidade identificada na sua tipificação. A última seção apresenta as considerações finais do trabalho.

2. TIPIFICAÇÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL: METODOLOGIA

A elaboração do perfil do Banco Central do Brasil (BCB) seguiu as categorias e a metodologia apresentadas por Adolph (2013: 72).³ As categorias individuais analisadas são as seguintes, conforme a atuação profissional anterior ao mandato dos banqueiros analisados: (i) setor privado financeiro (*finance*); (ii) setor privado não-financeiro (*business*); (iii) banco central, isto é, funcionários de carreira do banco (*central bank*); (iv) outras instituições do governo (*other government*); e (v) academia (*economics*). De posse dos perfis individuais, calcula-se o perfil institucional do BCB. As suas categorias institucionais possíveis são as mesmas que as individuais, com o acréscimo de duas

³ A partir de evidências de bancos centrais de economias desenvolvidas e em desenvolvimento, para o período de 1950 a 2000, Adolph discute a independência da autoridade monetária e o manejo da inflação, com base em um conjunto de tópicos, como o regime de governo e sua orientação política, a origem da indicação do banqueiro central e, também, sua experiência progressiva à ocupação do cargo na instituição. Essa última característica merece destaque pois sinaliza incentivos e preferências dos banqueiros – *carrer concerns* e *socialized preferences* – relevantes para a compreensão do modo como é conduzida a política monetária, a despeito da característica que assume a sua independência, isto é, se formal ou não. Está presente, portanto, uma análise da interação entre instituições e indivíduos, e como esta relação tem impacto em resultados macroeconômicos de um país.

outras: a (vi) mista, que classifica a instituição cujo perfil dominante dos presidentes reúne duas ou três daquelas categorias, sem que nenhuma predomine sobre as outras; e a (vii) balanceada, situação que demonstra a ausência de categorias dominantes na instituição.

O autor, em seu livro, dispunha de dados diários para calcular o tempo de trabalho pregresso ao mandato, em cada categoria acima referida, dos presidentes dos bancos centrais (BCs) dos países selecionados, bem como para o tempo que estiveram no comando da instituição monetária. Calculou, a partir dessas informações, *experience scores* para cada presidente de acordo com a razão entre os dias da carreira dispendido em cada tipo de emprego até a sua nomeação como chefe do respectivo banco e o total de dias trabalhados em toda a carreira. Para o cenário brasileiro, dispunha-se apenas de dados agregados em nível mensal,⁴ em relação aos quais, para cada uma das ocupações elencadas, atribuiu-se um *score*, por exemplo, o *Score Central Bank*, que traduz a razão entre o total de meses em que o indivíduo atuou no próprio BCB, como em alguma secretaria, e os seus meses totais de carreira. A partir disso se obtém o perfil institucional do BCB, em que o *score* equivalente a tipificação *economics*, por exemplo, é definido pela média ponderada da proporção das carreiras individuais equivalentes a atuação na academia, no período anterior às suas nomeações ao cargo de presidente do banco, sendo esta ponderação dada pela extensão do mandato dos mesmos à frente da instituição. Por fim, do mesmo modo que os *scores* relativos aos perfis individuais, o somatório dos *scores* relativos ao perfil institucional do BCB equivale a 01 (um).

3. TIPIFICAÇÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL E DE SEUS PRESIDENTES: CAPACIDADES ESTATAIS E CONHECIMENTO EM ECONOMIA

Após a breve caracterização da metodologia utilizada para construir a tipificação do BCB e de seus presidentes, os seus movimentos gerais são analisados no que segue, com base na literatura de capacidades estatais e na sociologia do sistema de profissões de Andrew Abbott.

3.1 A demanda e a oferta por economistas no Brasil

O que fundamenta a análise aqui proposta sobre a presença, a influência e o exercício do poder pelos economistas nos governos e, particularmente, em suas autarquias, é a literatura de capacidades estatais e a sociologia do sistema de profissões. Por meio desses esquemas conceituais se explicam, respectivamente, os movimentos de demanda e oferta por economistas no país, isto é, do grupo profissional que controla o conhecimento econômico, tanto em termos teóricos e aplicados, quanto aquele relativo ao modo de funcionamento dos espaços em que o estado se envolve.

A literatura de capacidades estatais abrange as discussões sobre como e por que os estados desenvolvem recursos para implementar decisões e alcançar determinados fins (Cavalcanti, Lotta e Oliveira, 2018; Giraudy, 2012; Gomide, Pereira e Machado, 2018; Grin, 2012). Essencialmente, diz respeito à construção de meios que o possibilitam implementar, de maneira eficaz e eficiente, um amplo espectro de políticas alocativas, distributivas e estabilizadoras, sendo esses meios uma série de instrumentos formais e/ou informais de gestão, de coordenação de ações, tecnologias e habilidades culturais, operacionais e técnicas, enfim, tudo aquilo que lhe confere poder de agência em relação ao espaço social que busca intervir.⁵ Naturalmente, em torno do conceito está presente a variedade de interpretações sobre a função do estado, aspecto que se traduz em análises que associam capacidades à penetração territorial do estado e à sua habilidade de mediar conflitos e coordenar interesses; à

⁴ Os dados biográficos dos presidentes do BCB foram coletados em diversas fontes: currículos enviados para a sabatina do Senado Federal, para aqueles que presidiram o banco após a promulgação da Constituição Federal de 1988; currículos Lattes; plataforma Bloomberg; Banco Mundial; Fundo Monetário Internacional; páginas eletrônicas de jornais e revistas; rede social LinkedIn; e Dicionário Histórico-Biográfico do CPDOC-FGV. Esses dados podem ser obtidos com os autores.

⁵ Discussões sobre a origem, bem como sínteses do modo como o conceito tem sido aplicado, estão presentes nos trabalhos de Jessop (2001), Addison (2009) e Cingolani (2013). Um recorte latino-americano está presente nas análises de Gomide (2016), Gomide, Pereira e Machado (2018), Aguiar e Lima (2019) e Souza e Fontanelli (2020).

garantia de contratos e propriedades; e à capacidade de transformação da realidade observada (Soifer, 2008; Kocher, 2010; Giraudy, 2012; Cingolani, 2013). Não obstante essa diversidade de aplicações,⁶ característica comum a todos os seus usos é a necessidade da construção de uma burocracia pública autônoma, qualificada e informada no interior do estado (Cockerham, 2015; Kim, 2017).⁷

Nesse sentido, as capacidades de um estado não se resumem a sua infraestrutura física, logística, de comunicação, mobilidade ou outra, mas compreende, primordialmente, a capacidade de aglutinar em seu ambiente diferentes tipos de conhecimentos e competências, experiências e técnicas, relacionadas às áreas culturais, econômicas, educacionais, de saúde e segurança, ou seja, aos seus espaços de atuação. Em outras palavras, para que governos implementem políticas públicas a sua burocracia deve possuir habilidades técnico-científicas para coletar, organizar e analisar dados e evidências, com o fim de orientar, implementar e avaliar as ações governamentais. Isto significa dizer que a qualificação é uma capacidade analítica indispensável para a administração pública. Isto posto, se se limita o objeto de estudo às gestões do sistema monetário e regulação do sistema financeiro, dentre outras atividades que circundam a atuação de bancos centrais, o conhecimento produzido pela ciência econômica, suas teorias e métodos, se caracteriza como uma capacidade indispensável para todos os governos, especialmente na contemporaneidade. Disso se estabelece uma demanda pelo grupo profissional que domina o conhecimento (macro)econômico, isto é, se estabelece uma demanda por economistas, para que se encarreguem da gestão da moeda de um país.

A partir da sociologia do sistema de profissões de Andrew Abbott (1988), é possível compreender como um conhecimento ou qualificação se institucionaliza e é monopolizado por grupos profissionais, como ocorre em relação ao campo dos economistas. Segundo o sociólogo, o que garante a exclusividade jurisdicional de uma prática social é o sistema de conhecimento a ela associada e seus níveis de abstração. Isto é, através do que chama de processos de diagnóstico, tratamento e inferência aplicados à uma problemática, questões são construídas ou reconstruídas, respondidas ou abandonadas, de acordo com elementos como a tecnologia, a cultura e os valores sociais de um período. Não obstante, esses processos ocorrem de maneira a limitar o acesso ao debate àqueles que dominam as suas linguagens e os seus códigos, ou seja, à tecnicidade ali presente. É por esse motivo, portanto, que se estabelece a defesa pela exclusividade de alguma prática social por alguma profissão. Em complemento, todos os outros componentes que circundam esse monopólio, como associações profissionais e normatizações sobre a sua prática, traduzidos em códigos de ética, licenças, taxas e práticas de ensino, têm sua solidez no custo associado à compreensão dos códigos e linguagens do sistema de conhecimento da profissão em questão.

Assim sendo, da mesma forma que o nível de abstração de um sistema de conhecimento estrutura as condições de oferta de ocupações especializadas no cuidado de enfermidades, como médicos, enfermeiros, farmacêuticos e fisioterapeutas, a sofisticação da técnica econômica estrutura as condições de oferta de economistas. Nesse ponto, é relevante dar destaque ao papel desempenhado pela academia no amparo, na proteção e na difusão de qualificações e conhecimentos, que ocorre, na contemporaneidade, em níveis internacionais, como desenvolvido pela socióloga Marion Fourcade (2006; 2009). É nesse espaço, e em sua relação com institutos de pesquisa, empresas, indústrias, órgãos não-governamentais e agências estatais, que se elaboram, formalizam e reproduzem os valores associados ao rigor do método científico, como a racionalidade, a lógica dedutiva, a eficiência e outros. Natural, portanto, se torna a legitimidade social conferida àqueles que detêm os distintivos acadêmicos, de certificações e diplomas à participação em congressos e publicação de estudos em periódicos especializados. Posto isso, a (macro)economia encontra o seu uso e aplicação por burocratas e governos a partir de especialistas treinados na academia.

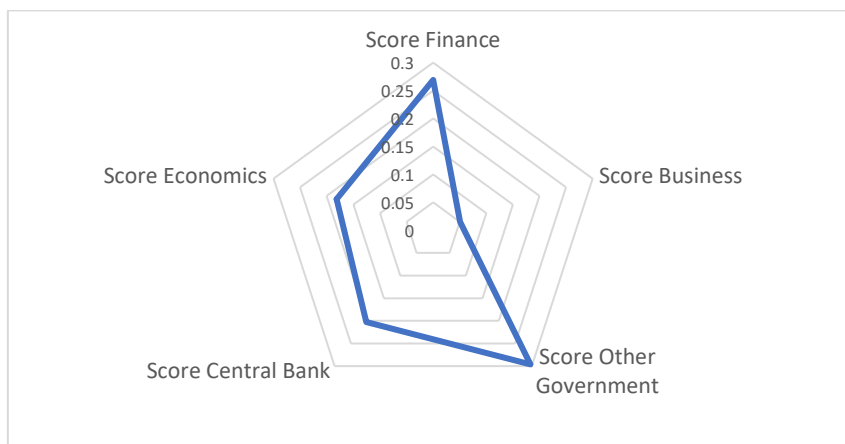
⁶ Esforços para encontrar uma conceituação precisa do termo, isto é, evitar definições circulares e não-falseáveis, estão presentes em Addison (2009), Kocher (2010), Giraudy (2012), Grin (2012) e Gomide, Pereira e Machado (2018).

⁷ Sobre a multidimensionalidade do conceito e a possibilidade de esses elementos se desenvolverem ora de maneira conflitante, ora de maneira complementar entre si, e de serem vistos como substitutos, complementares ou mesmo estarem todos presentes em estados com elevada capacidade de implementação de políticas, ver Cingolani (2013).

3.2 A tipificação do Banco Central do Brasil e de seus presidentes

A Figura 1 apresenta o perfil institucional do BCB, considerando a sua origem em 1965 até o ano de 2018, e a Figura 2 apresenta os perfis individuais dos presidentes da instituição para o mesmo período.⁸ Dados os perfis individuais, o perfil institucional do BCB é caracterizado como balanceado, em função do número de quadros oriundos de, ou com passagens em, posições de carreira de instituições públicas, do próprio BCB, da academia e/ou do setor privado financeiro.

Figura 2.1: Perfil institucional do Banco Central do Brasil



Fonte: Observatório de elites políticas e sociais do Brasil

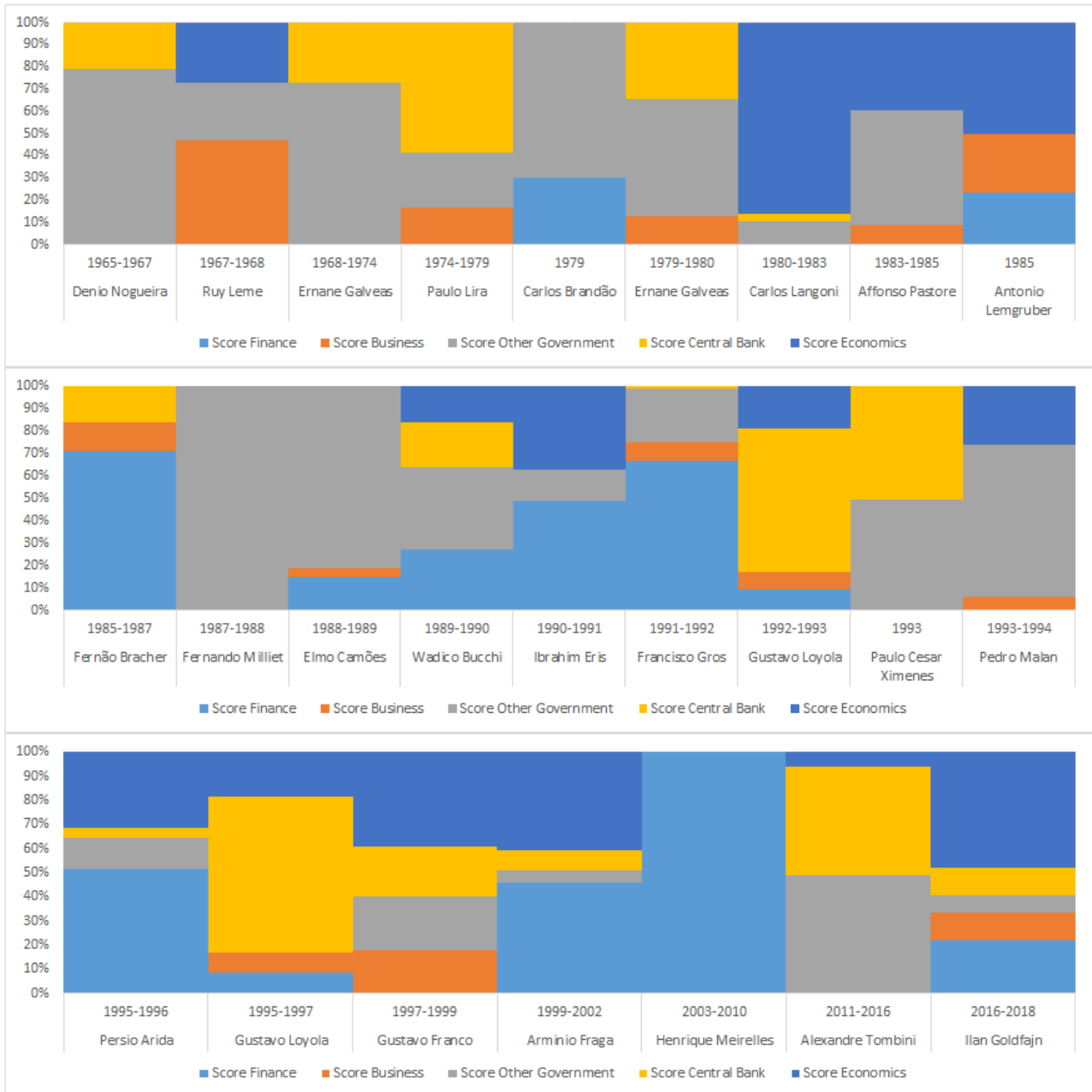
Duas dinâmicas gerais podem ser notadas em relação ao perfil do BCB. Em primeiro lugar, a instituição tem o perfil balanceado porque, ao longo de sua história, indivíduos com diferentes históricos profissionais a presidiram. Nesse sentido, à exceção de Ruy Leme, presidente da instituição em 1967, nenhum outro dirigente esteve, na maior parte de sua carreira progressiva, no setor privado não-financeiro. Entre 1965 e 1979, os ocupantes desse cargo foram, predominantemente, funcionários de carreira do governo ou do próprio BCB, padrão que se repetiria, embora em menor grau, em outros momentos da história da instituição. O perfil acadêmico predominou em períodos da década de 1980 e, desde então, se tornou parte constituinte da carreira desses dirigentes, em conjunto aos outros *backgrounds* profissionais. Por fim, também na década de 1980, surge o perfil financista, que se demonstraria hegemônico, por exemplo, nos anos 2000 com Henrique Meirelles, cuja carreira foi totalmente construída no setor privado financeiro.

A segunda dinâmica que se quer evidenciar diz respeito a própria mudança do padrão de banqueiro central apto a assumir a presidência da instituição. Isto significa que a emergência de dirigentes cujas carreiras profissionais foram desenvolvidas na academia e/ou no setor privado financeiro relaciona-se, por um lado, com o desenvolvimento institucional do banco central brasileiro e, por outro, com a crescente complexidade apresentada pela teoria macroeconômica. De outro modo, o padrão de banqueiro central que assume a sua presidência deixa de ter uma característica única, a saber, ter como alicerce formativo a posição de funcionário de carreira do estado, pois a crescente complexidade da administração monetária do país exigiu que o BCB se desenvolvesse e incorporasse mais e mais atribuições em seu rol de ação ao mesmo tempo que a técnica econômica se sofisticava e exigia um novo padrão de qualificação dos economistas, que poderia ser obtida pela formação

⁸ Consideram-se as informações progressivas de todos os presidentes do BCB, desde Denio Nogueira a Ilan Goldfajn. Não obstante, alguns critérios adicionais foram seguidos. Aqueles que ocuparam o cargo de presidente, mas que se mantiveram na função por período inferior a três meses, foram excluídos da amostra. Isto corresponde aos primeiros mandatos como chefe da instituição de Francisco Gros, entre 12 de fevereiro e 30 de abril de 1987, e Gustavo Franco, entre 31 de dezembro de 1994 e 11 de janeiro de 1995. Estes dois voltariam a ocupar o cargo em períodos posteriores. Ademais, Ary Burger e Lycio de Faria, interinos entre 08 e 20 de fevereiro de 1968 e 30 de abril e 04 de maio de 1987, respectivamente, também foram removidos da amostra.

acadêmica ou pela experiência no setor financeiro privado. Adicionalmente, os burocratas passam a conviver com acadêmicos e financistas à medida que a organização social que circunda a instituição se altera, da ditadura militar à redemocratização, e novos grupos de pressão, como o mercado e partidos políticos, começam a ter poder de influência na organização do todo social.

Figura 2.2: Perfis individuais dos presidentes do Banco Central do Brasil



Fonte: Observatório de elites políticas e sociais do Brasil

Antes de desenvolver esses dois últimos pontos, convém destacar que análises sobre o histórico profissional e acadêmico dos burocratas do BCB estão presentes nas literaturas de economia e de ciência política. Nesta linha, Loureiro (1997) analisou o perfil de seus diretores e presidentes, desde sua origem até 1995, em que nota, dentre outros aspectos, que a burocracia que o compõe tem sido predominantemente formada por economistas, graduados no país e pós-graduados nos EUA. Em adição, destaca também a substituição do espaço outrora dominado por burocratas em favor de acadêmicos e daqueles com passagem pelo setor financeiro privado. Olivieri (2007), por sua vez,

analisa nomeações de presidentes e diretores do banco no período 1985 e 2000. Para além de discutir, na relação entre política e burocracia, princípios como patrimonialismo, insulamento burocrático e eficiência do estado, os seus achados seguem os anteriores, como o crescente espaço ocupado por economistas e seus doutoramentos em universidades norte-americanas, em especial, para aqueles que ocuparam diretorias ligadas à elaboração de política macroeconômica, os setores monetário e cambial; além disso, funcionários de carreira estiveram mais presentes em diretorias ligadas a assuntos internos, como a normatização e a fiscalização.

Análises mais recentes foram feitas por Codato e Cavalieri (2015), Codato et al. (2016) e Perissinotto et al. (2017), que tratam, respectivamente, da histórico educacional de 39 diretores do período 1995 e 2014, do histórico educacional e profissional de 39 diretores do período 1995 e 2004, e do histórico profissional de 40 diretores e 6 presidentes do período 1995 e 2016. Do primeiro, destaca-se que pouco mais de 50% dos diretores eram economistas, e 14 dos 19 doutores na área obtiveram a titulação em universidades norte-americanas. No segundo, os autores discriminam os banqueiros entre ocupantes de diretorias de política econômica e de política administrativa: 78,9% daqueles ligados ao primeiro grupo se formaram no *mainstream* econômico, situação quase oposta em relação ao segundo; além disso, 12 diretores eram oriundos do setor financeiro privado, dos quais sete ocuparam diretorias de política econômica, ao passo que apenas dois dos 20 diretores oriundos da burocracia do banco ocuparam essas diretorias. Em Perissinotto et al. (2017), por fim, redes sociais que compõem a carreira progressa desses agentes são analisadas, nas quais se notam um emaranhado entre setor público, academia nacional e internacional, e setor financeiro privado.

Em referência à literatura internacional, para além do trabalho de Adolph (2013), pode-se também mencionar os trabalhos de Göhlmann e Vaubel (2007), Farvaque et al. (2009) e Lebaron (2010). Em relação aos últimos três, não obstante terem como objeto de estudo a relação entre o *background* do banqueiro central e manejo da inflação em diferentes amostragens, é perceptível a predominância da formação em economia entre os banqueiros, que esse treinamento tende a ocorrer segundo padrões anglo-saxões e que os BCs tendem a ser ocupados por funcionários de carreira do estado, em especial, do próprio banco, seguidos por acadêmicos e funcionários do setor financeiro privado. No trabalho de Adolph, por sua vez, são colhidas informações biográficas de 598 dirigentes de 20 países desenvolvidos, entre os anos 1950 e 2000. Destaca-se, dado o horizonte temporal por ele analisado, que desde o fim da década de 1970 profissionais oriundos do setor financeiro privado e da academia têm ocupado a posição de funcionários de carreira nos bancos. Por fim, a despeito da disparidade de perfis encontrada em seus resultados, os BCs da Áustria, Estados Unidos (EUA), Japão, Países Baixos e Portugal são tipificados como balanceados, tal como o brasileiro.

A despeito do recorte aplicado nessa pesquisa, que se restringe ao histórico profissional dos presidentes do BCB, o esquema conceitual de demanda e oferta de economistas permite conectar o estudo desse grupo profissional e de suas carreiras aos campos da produção, disseminação e aplicação do saber econômico pelos governos, como ocorre em relação às questões monetárias de um país.

3.3 As dinâmicas presentes na tipificação do Banco Central do Brasil

A construção das capacidades estatais nacionais, a sua *expertise* econômica e burocrática, tem origem no interior do próprio estado brasileiro. A década de 1930 marca esse momento por procurar instaurar valores da gestão “racional-legal” na administração pública, por exemplo, via normatizações que buscaram dar caráter a infraestrutura material, financeira e de pessoal da União (Lima Junior, 1998; Bresser-Pereira, 2007). Especial destaque é usualmente dado ao Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), criado em 1938, pois instituiu princípios burocráticos à administração do estado, como o mérito e a impessoalidade, vide a institucionalização de concursos e do critério de igual remuneração para executores das mesmas funções públicas. Não obstante as contradições do conjunto de reformas implementadas ao longo do último século (Lima Junior, 1998: 11), é patente que nesse período se encontram as bases do estado administrativo brasileiro. Adicionalmente, à inexistência de uma comunidade de economistas e de administradores públicos, bem como de espaços

de qualificação para esses campos profissionais, deve-se complementar essa história com a atuação de instituições públicas como “escola[s] prática[s] de formação econômica” (Loureiro, 1997: 24). Esse modelo de capacitação ocorreu em razão de suas próprias funções públicas, da execução orçamentária a implementação de políticas econômicas, e por meio da disponibilidade de cursos e visitas técnicas a instituições de ensino nacionais e internacionais (Lopes, 2003).

Quanto ao processo de criação da autoridade monetária brasileira, encontram-se movimentos iniciais já na década de 1920. O órgão que o simbolizaria, no entanto, seria a Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc), criada apenas em 1945. Imaginada como instituição intermediária ao banco central, nasceria subordinada ao Ministério da Fazenda e teria em seu conselho o próprio ministro da fazenda, além do presidente e diretores do Banco do Brasil (BB). O banco era a instituição brasileira com maior *expertise* em assuntos bancários (Ribeiro, 1989: 44), característica explicitada no Decreto-Lei n. 7.317 que o obrigava a atender requisições de funcionários feitas pela Sumoc. Esse contexto evidencia as resistências que o órgão enfrentaria, em especial, da burocracia do BB, que se traduziu na divisão de atribuições monetárias e creditícias entre os dois órgãos e o Tesouro Nacional. Conforme Corazza (2005), instrumentos monetários poderosos permaneceram sob a gestão do BB, como a Carteira de Redesconto, a Carteira de Mobilização Bancária e a Caixa de Depósito das reservas bancárias, ao mesmo tempo que o Tesouro possuía meios de emitir e amortizar papel-moeda. Nesse contexto, ainda que a Sumoc tivesse o poder de fixar os juros do redesconto e o percentual dos depósitos compulsórios, além de atribuições de fiscalização, de política cambial e de mercado aberto, o BB possuía influência sob a gestão financeira do país, uma vez que atuava como órgão do Tesouro, banco de fomento e banco comercial, diga-se, o maior e o único rural do país. Essa configuração começaria a se alterar em 1964, com a Reforma Monetária da ditadura militar.

Para além desse aspecto institucional, esforços individuais e coletivos estiveram na base das mudanças do regramento financeiro do país. De maior destaque foi a atuação de Octávio Gouvêa de Bulhões e do chamado “grupo da Sumoc”,⁹ economistas com carreiras profissionais na instituição. É sob a gestão de Bulhões como Ministro da Fazenda (1964-1967) que o BCB é criado, incorpora a infraestrutura da Sumoc e, mais importante, tem suas atribuições ampliadas, por exemplo, via controle da emissão de moeda e das operações de crédito ao Tesouro. Todavia, operações monetárias em prol do último ainda eram possíveis ao BB, num primeiro momento, em função de seu controle sobre as reservas voluntárias e, posteriormente, pelas conexões entre os orçamentos Fiscal e Monetário e a Conta Movimento do banco. O fim dessa relação começaria a ocorrer apenas em 1985 com o congelamento da Conta Movimento; em 1987 com a unificação dos orçamentos Fiscal e Monetário; e em 1988, com a criação do Orçamento das Operações de Crédito do BCB, que pois fim a sua atuação de fomento ao governo federal, bem como à sua capacidade de administrar a sua política de endividamento (Corazza, 2005). Por fim, também merece menção a estabilidade institucional que o BCB adquire, em especial, na década de 1990, cujo resultado mais perceptível foi a independência operacional para alcançar as metas de inflação estabelecidas. Essa independência adquiriria a configuração formal com a Lei Complementar 179 de 2021 (Brasil, 2021), ao definir mandatos fixos para os seus diretores e presidentes, não coincidentes com o mandato do presidente da república.

Essa breve síntese do aperfeiçoamento institucional do BCB ganha maior relevo ao ser posta em conjunto ao desenvolvimento da academia brasileira de economia. A comunidade de economistas toma forma a partir da década de 1960 em função de ações executadas em prol da modernização do ensino da profissão no país. Nesse sentido, discussões realizadas em espaços como o Encontro de Itaipava resultaram na criação de centros de pós-graduação no país, com referência a instituições de ensino e pesquisa norte-americanas; na origem da Associação Nacional dos Centros de Pós-

⁹ Octávio Gouvêa de Bulhões, embora bacharel em direito, tem contato com a ciência econômica de maneira autodidata. Foi um dos economistas brasileiros de maior destaque no século XX, ao lado de nomes como Eugênio Gudin. Detalhes sobre a sua qualificação em economia, a sua contribuição para o desenvolvimento da academia nacional e do próprio BCB são apresentados em Sarreta (2001).

Graduação (ANPEC);¹⁰ e no fortalecimento de redes de relacionamento internacionais, cujas parcerias extrapolavam o campo da pesquisa científica e incorporava o financiamento de doutoramentos de brasileiros no exterior mais a recepção de pesquisadores estrangeiros no país. Dentre as parcerias de maior destaque estiveram aquelas construídas com as Fundações Ford e Rockefeller, a *United States Agency for International Development* (USAID) e a Universidade de Vanderbilt, entre 1964 e 1974 (Haddad, 1981; Loureiro, 1997; Klüger, 2017; Fernandez e Suprinyak, 2018). Assim sendo, a partir da consolidação desses programas de pós-graduação as capacidades analíticas correspondentes ao conhecimento econômico passam a ser desenvolvidas nacionalmente.

A formatação da comunidade de economistas também esteve associada ao desenvolvimento da própria ciência econômica enquanto técnica de saber social. Dessa forma, é de interesse que a academia brasileira, ao longo de sua história, buscou estar conectada aos ambientes de produção e difusão do conhecimento econômico de fronteira, por meio de instituições, organismos e periódicos internacionais, com o fim de incorporar esse saber aos problemas de interesse nacional. Nesse meio, a área se imbuíu de um crescente interesse pelo uso de dados como subsídio para quaisquer discussões sobre políticas econômicas. Em adição, se estruturou paulatinamente em técnicas econométricas com sofisticados fundamentos matemáticos e estatísticos; dos vetores autorregressivos, às técnicas de identificação de estacionariedade, aos modelos dinâmicos estocásticos de equilíbrio geral (DSGE), dentre vários outros. E, mais que isso, a própria teoria econômica dominante, em sua variedade de escolas, se consolida a partir de princípios abstratos e dedutivos. Nesse particular, a teoria macroeconômica se transforma de maneira significativa ao longo do século XX. Embora fuja aos propósitos deste trabalho discutir as suas minuciosidades, essa metamorfose é percebida da chamada revolução keynesiana, na década de 1930, à síntese neoclássica, nas décadas de 1940 a 1960, às críticas monetarista e das expectativas racionais, predominantes na década de 1970, ao surgimento das abordagens *real business cycles* e novo-keynesianas nas décadas posteriores (ver cap. 01 de Snowdon e Vane, 2005). Em suma, essa sofisticação ampara o espaço jurisdicional dos economistas, como discutido pela sociologia do sistema de profissões de Abbott (1988).

Nessa sintética caracterização da burocracia e da academia nacionais estão os componentes necessários para se compreender a tipificação balanceada do BCB, bem como a mudança do padrão de banqueiro central socialmente apto a assumir a sua presidência. Quer-se dizer, a predominância de dirigentes cuja trajetória profissional foi realizada em carreiras do estado, no próprio banco ou em outras esferas do governo, da sua origem até a década de 1980, se justifica pela limitação de espaços de qualificação de *experts* em assuntos econômicos e de administração pública. Nesse contexto, a burocracia pública forneceu um ambiente de formação de, nos termos de Loureiro (1997), técnicos-economistas. Em adição, o contexto político envolto à ditadura militar, em seu caráter de insulamento da tecnocracia federal, também contribuiu para a institucionalização da autoridade dessa elite dirigente (Haddad, 1981; Loureiro, 1997). Por sua vez, no desenvolvimento da academia nacional, mais seus laços com instituições de ensino e pesquisa internacionais, se explica o surgimento dos primeiros doutores em economia no seu comando, como ocorre entre 1980 e 1985. Se no período anterior, na maioria das vezes, a passagem pela academia refletia uma qualificação profissional de curta duração e em função da atuação como servidor público, nesse momento a legitimidade social do banqueiro passa a se pautar na titulação acadêmica por ele obtida.

O início do processo de redemocratização do país, por seu turno, acrescenta uma nova característica ao perfil do presidente do BCB, qual seja, aquele indivíduo cuja carreira e conhecimento se desenvolvem no setor privado financeiro. Loureiro (1997: 96) argumenta que a reabertura política não alterou de maneira significativa o insulamento que as equipes econômicas possuíam, não obstante, é razoável assumir que grupos sociais, como o mercado, começam a ter maior proeminência no debate público brasileiro. Em complemento, entre os marcos econômicos do período estiveram as

¹⁰ A partir de Teixeira (1984), menciona-se a origem da Sociedade Brasileira de Econometria (SBE), criada em seções de discussão da ANPEC, com o objetivo de desenvolver o campo de métodos quantitativos na academia do país, a saber, econometria e economia matemática.

crises da dívida externa e inflacionária, de modo que entre 1985 e 1993 chefiaram a instituição oito diferentes presidentes. Dessa observação se extrai que profissionais com trajetórias formativas diversificadas, dos setores público e privado, financeiro e não financeiro, além de passagens pela academia, foram encarregados de chefiar o BCB nesse tempo. Contudo, ao se considerar o período posterior, da estabilização monetária obtida com o Plano Real, entre 1993 e 2002, se percebe a presença de economistas formados em universidades norte-americanas e com vínculos profissionais com o programa de pós-graduação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) (Bastos e Mello Neto, 2014; Carvalho, 2015).

Como mencionado, ao longo da sua história e, em especial, a partir do sucesso alcançado pelo Plano Real e pelas políticas que lhe complementaram, o BCB obteve o protagonismo na condução da política monetária e independência na gestão de suas ações (Loureiro, 1997: 110; Corazza, 2005: 9). Por outro lado, a progressiva sofisticação da academia nacional demonstra que a comunidade de economistas havia aqui se estruturado. Diante disso, avalia-se que o perfil de presidente apto a comandar a instituição a partir de 2003 é definido de acordo com os movimentos do próprio governo em seu intuito de sinalizar, aos mercados e à sociedade, os caminhos que serão seguidos pela sua política macroeconômica – do compromisso com a estabilidade monetária, no caso de Henrique Meirelles, ao perfil técnico representado por Alexandre Tombini, à credibilidade trazida pela diversificada carreira de Ilan Goldfajn. De outro modo, conclui-se a seção afirmando que as condições de oferta por economistas se encontravam estruturadas no país.

4. O DESENVOLVIMENTO DA EXPERTISE DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

No que segue, o artigo se volta às histórias individuais de alguns presidentes do BCB para complementar a análise do desenvolvimento de sua *expertise* econômica.¹¹ Isto é feito para evidenciar, de maneira mais contundente, o papel da história brasileira no seu desenvolvimento e, mais que isso, na caracterização dos dirigentes que compuseram a sua burocracia.

4.1 Burocracia estatal durante o regime militar brasileiro: os funcionários públicos

O primeiro destaque é dado aos presidentes cujas carreiras foram desenvolvidas como funcionários públicos. Denio Nogueira, por exemplo, ingressou no setor público em 1942 como concursado em estatística do Ministério da Educação e apenas no ano seguinte concluiria sua formação na Faculdade de Ciências Econômicas e Administração do Rio de Janeiro (FCEARJ).¹² A despeito da presença de professores como Eugênio Gudín no quadro da instituição, Nogueira (2019: 14) faz menção ao caráter jurídico de sua formação, portanto, carente de fundamentos econômicos. Tal especialização seria obtida nos seus estudos na Universidade de Michigan-EUA, em 1949, fruto de bolsa de estudos do Instituto Brasil-Estados Unidos (IBREU). Segundo o próprio, “[f]oi aí que eu realmente comecei a ler sobre economia” (Nogueira, 2019: 37). Logo após, entre 1950 e 1951, seria posicionado como chefe da divisão de Finanças do Departamento Econômico do Conselho Nacional de Economia. Os seus trabalhos sobre moeda e câmbio o levariam, entre 1958 e 1959, à posição de consultor econômico da Sumoc; em 1964, a convite de Bulhões, ocuparia a sua diretoria executiva com a função, dentre outras, de trabalhar pela aprovação da legislação que criaria o BCB.

A trajetória de Ernane Galvêas no setor público se inicia no BB em 1942, após concurso para escriturário. Sua primeira formação acadêmica é feita em contabilidade, que afirma ter lhe ajudado nessa profissão, embora dê destaque ao aprendizado que desenvolveu no banco: “[I]á aprendi toda a técnica bancária, de depósitos, cobrança, cadastro, caixa... tudo, praticamente” (Galvêas, 2019: 20).

¹¹ Os relatos apresentados são retirados da coletânea de entrevistas com ex-presidentes do BCB e outras figuras relevantes da *Coleção História Contada do Banco Central do Brasil*, organizada pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da FGV: <<https://www.bcb.gov.br/historiacontada/>>.

¹² Posteriormente, Faculdade Nacional de Ciências Econômicas da Universidade do Brasil e atual Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Em função da política de contratação da Sumoc, em 1952 é transferido para a instituição: “[n]este início, eram cerca de 300 funcionários [...]. A Sumoc foi praticamente construída com funcionários requisitados ao Banco do Brasil. Era como uma dependência, uma extensão do Banco do Brasil” (Galvêas, 2019: 22). Como seu funcionário, inicia a sua formação em economia, a princípio, na Escola Amaro Cavalcanti,¹³ e em curso do Centro de Estudos Monetários Latino-Americanos (CEMLA), no México, a partir do qual consegue uma bolsa da Fundação Ford que lhe permitiu obter o título de mestre em Economia na Universidade de Yale-EUA, em 1959: “[v]erifiquei que o campo era outro e que, para tratar de taxa de juros, de redesconto, de câmbio, de política monetária, era preciso estudar Economia” (Galvêas, 2019: 28). Sua atuação no setor público se estendeu de assessor técnico em missões de órgãos nacionais e internacionais, a assistente econômico do Ministério da Fazenda e diretor da Carteira de Comércio Exterior do BB. Após a sua primeira passagem na presidência do BCB, dedica-se ao setor privado; retorna ao cargo por um curto período em 1979.

Na trajetória acadêmica de Paulo Lira está o contato inicial com o direito. Não obstante, durante uma passagem pela Universidade de Columbia-EUA desperta seu entusiasmo por economia: “[f]oi mais ou menos em 1949-1950. Fiz um curso de lógica e foi aí que comecei a me interessar pela parte mais objetiva da Economia” (Lira, 2019: 16). Em 1950, se tornaria assessor técnico da área fiscal da Carteira de Exportação e Importação do BB, inicialmente nomeado e, depois, como funcionário de carreira via concurso interno. Em 1953, seria requisitado pela Sumoc: “[...] o comércio exterior era todo controlado, havia necessidade de pareceres, e eu fazia parte do grupo que os preparava. O atrativo da Sumoc era participar de um grupo que estava implantando um departamento econômico com ênfase em estudos econômicos” (Lira, 2019: 19). Em 1954, obtém o título de economista na Faculdade Nacional de Ciências Econômicas (FNCE) e, entre 1956 e 1957, é enviado à Universidade de Harvard-EUA, com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES): “[e]u me concentrei mais na parte de teoria monetária, que me interessava, e de desenvolvimento econômico” (Lira, 2019: 20). Ao retornar ao Brasil, é alocado na divisão monetária da Sumoc, até 1961, quando passa a exercer atividades no setor privado. Retorna ao BB em 1964, quando assume a sua assessoria técnica e, entre 1965 e 1968, desenvolve atividades no Banco Mundial e no Fundo Monetário Internacional (FMI). Em 1968, assume como diretor da área externa do BCB e lá permanece até 1974, quando assume a presidência do banco.

4.2 A academia brasileira e os primeiros doutores em economia

Neste momento, é característico da história formativa dos presidentes do BCB a participação ativa no ambiente acadêmico. Carlos Langoni foi um símbolo desse período; gradua-se em economia em 1966 pela FNCE e, após curso de programação e planejamento econômico no Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social (CENDEC), recebe uma bolsa da Fundação Ford para realizar a sua pós-graduação na Universidade de Chicago-EUA, concluída em 1970; sua conhecida tese teria como tema o desenvolvimento econômico brasileiro, com base em teorias de capital humano, nela incorporando a educação. Após o seu doutoramento, é convidado a trabalhar no Instituto de Pesquisa Econômica da Universidade de São Paulo (IPE-USP), onde contribui para a formação de seu programa de pós-graduação, “com muita influência de Chicago” (Langoni, 2018: 74). É como pesquisador da instituição que se insere na conhecida “controvérsia da distribuição de renda” do regime militar (Andrada e Boianovsky, 2020). Como o próprio afirma, “[o] governo percebeu que era necessário haver um contra-ataque acadêmico [...]” (Langoni, 2019: 52) às críticas feitas às políticas econômicas do regime. Em 1974 se transfere para a Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas (EPGE-FGV), quando a instituição “passava a contar com a participação de vários professores, em geral jovens economistas recém-formados no exterior” (Langoni, 2019: 76). Na instituição, assumiria o cargo de diretor e seria responsável pelo

¹³ Posterior Faculdade de Administração e Finanças da Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

primeiro programa de doutorado em economia do país. Em 1979, ocuparia a diretoria da área bancária do BCB e, em 1980, se tornaria seu presidente.

A carreira de Affonso Pastore, ainda que contenha passagens pelos governos federal e do estado de São Paulo, foi essencialmente acadêmica, desenvolvida inteiramente na USP (Pastore, 2019: 13). Na instituição, gradua-se em 1962, conclui seu doutoramento em 1969 e, posteriormente, alcançaria a posição de professor e diretor de sua Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA); sua tese de livre-docência, de 1973, discutiria a relação entre dívida pública e imposto inflacionário na economia brasileira. Suas atividades abrangeriam a coordenação de grupos de pesquisa no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), na ANPEC, além de membro do comitê organizador de seminários do *National Bureau of Economic Research* (NBER) na América Latina. Associaria, em seu depoimento, o convite ao cargo de Secretário da Fazenda do Estado de São Paulo, no qual permaneceu entre 1979 e 1983, à visibilidade acadêmica que possuía, à exemplo de nomes como Delfim Netto (Pastore, 2019: 19); em 1983 ocuparia a presidência do BCB.

Antônio Carlos Lemgruber, por sua vez, graduou-se em economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) em 1969, ao mesmo tempo em que trabalhava como jornalista econômico da Folha de São Paulo. Na empresa, viria a ter contato com Alexandre Kafka, à época professor da Universidade da Virgínia-EUA, influente em sua escolha de cursar a pós-graduação: “[p]ercebi que, para uma carreira de economista ser levada a sério, talvez devesse fazer pós-graduação e escolhi ir logo para o exterior [...]” (Lemgruber, 2019: 15). Entre 1970 e 1973, obteria os títulos de mestre e doutor em economia por aquela instituição, como bolsista da Comissão Fulbright, do IBREU, e do *Brooking Institute* de Washington-EUA; a sua tese, em que analisava experiência inflacionárias, foi orientada pelo próprio Kafka. De volta ao país em 1974, por indicação de seu orientador ingressaria na FGV, para atuar como professor e pesquisador da EPGE e do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), além de outras atividades. A sua carreira profissional também incorporaria a atuação no setor privado financeiro, a partir de 1981, como diretor da área internacional do Banco Boavista; em 1985 receberia o convite para ser o presidente do BCB no governo Tancredo Neves, posição que ocuparia pelo curto período de março a agosto do mesmo ano, já no governo de José Sarney.

4.3 A redemocratização, o surgimento de novos perfis profissionais e a institucionalização de uma comunidade sofisticada de economistas

O fim do regime militar, no recorte aqui apresentado, permitiu que novos grupos sociais tivessem meios de participar do debate político e econômico do país. Assim, novos perfis profissionais, e novas origens educacionais, começam a permear as trajetórias formativas dos presidentes do BCB. Ao se considerar o período que compreende os anos de 1985 e 1993, é perceptível que a trajetória profissional desenvolvida no setor privado financeiro ganha proeminência, isto é, se torna um espaço socialmente válido de obtenção de conhecimentos sobre questões monetárias, creditícias e bancárias, embora as carreiras públicas e acadêmicas se mantenham presentes.¹⁴ Fator que pode justificar essa diversidade foi a constante substituição no comando do banco num contexto de crise da dívida externa e elevadas taxas de inflação.

Quanto ao grupo de economistas que comandaria a instituição durante o período de implementação do Plano Real, de maior destaque nas trajetórias de Pedro Malan, Pérsio Arida, Gustavo Franco e Armínio Fraga é a formação acadêmica em universidades norte-americanas e, posteriormente, a conexão com o programa de pós-graduação da PUC-Rio, por vezes como alunos, por vezes como professores e pesquisadores, mas sempre em contato com o modo de se pensar a inflação brasileira desenvolvido na instituição (Bastos e Mello Neto, 2014). Nesse sentido, Pedro

¹⁴ Conforme desenvolvido por Klüger (2017), é característico do processo de formatação da burocracia pública nacional os laços sociais desenvolvidos entre os economistas. Esse processo não é exclusivo desse período, no entanto, aqui se nota a presença de presidentes com carreiras profissionais desenvolvidas no estado de São Paulo, no setor público e no setor privado, além de parte da formação desenvolvida em instituições paulistas de ensino, como a Universidade de São Paulo e a Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo.

Malan obtém o título de doutor pela Universidade da Califórnia-EUA, em 1973. De volta ao Brasil, trabalharia como pesquisador do IPEA e do Ministério do Planejamento até que, em 1979, participaria do grupo responsável pela criação do programa de mestrado da PUC-Rio. Após um período de trabalho na instituição, atua em órgãos nacionais e multilaterais até receber o convite para presidir o BCB, ainda no governo Itamar Franco. Trajetória similar possui Pérsio Arida, que se doutorou pelo Instituto de Tecnologia de Massachusetts-EUA em 1992, quando já possuía extensa produção acadêmica. Foi professor na PUC-Rio entre 1980 e 1984. Para além disso, desenvolveu atividades no setor público, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o próprio BCB, além de atuação em instituições financeiras do setor privado. Gustavo Franco e Armínio Fraga, por sua vez, graduaram-se e obtiveram a titulação de mestre na própria PUC-Rio. O primeiro realizaria seu doutorado na Universidade de Harvard-EUA, concluída em 1986, ao passo que o segundo estudaria na Universidade de Princeton-EUA, concluindo em 1985. Ambos foram professores na PUC-Rio e, mais que isso, desenvolveram uma reputação de relevo em função de trajetórias que mesclavam experiência acadêmica, no setor público e no setor privado financeiro (Arida, 2019; Franco, 2019; Fraga Neto, 2019; Malan, 2019).

4.4 Anos 2000 e as novas condições de demanda por economistas

O último período analisado é aquele em que as condições de oferta por economistas especializados em assuntos macroeconômicos estavam estabelecidas no país. Desse modo, os critérios que pautariam a seleção dos presidentes da instituição, a partir de então, seriam associados ao interesse do governo da ocasião em sinalizar os rumos que sua política macroeconômica tomaria em sua gestão. Posto isso, a trajetória profissional de Henrique Meirelles, desenvolvida exclusivamente no setor financeiro privado, transmitia uma mensagem de manutenção das diretrizes fiscais e monetárias do governo imediatamente anterior, em relação ao qual o recém-empossado governo do Partido dos Trabalhadores (PT), sob a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, possuía histórico de críticas. Uma reportagem publicada no período transmite, em certo modo, a percepção existente sobre essa escolha, onde um opositor do governo chega a afirmar que “[a] escolha [de Meirelles] não poderia ter sido melhor. Ele deu demonstração de que sabe negociar com o mercado quando foi presidente internacional do Banco de Boston” (Mingone, 2002).

Na nomeação de Alexandre Tombini o destaque dado à sua sólida formação acadêmica, na Universidade de Brasília (UNB) e na Universidade de Illinois-EUA, e à sua extensa carreira como funcionário público, por exemplo, no Ministério da Fazenda, na Casa Civil e no próprio BCB, esteve associado a percepção de que ele era um “funcionário público sem ligações partidárias”, respeitado tanto pelos “analistas ortodoxos” quanto pela “ala desenvolvimentista do governo” (Pimenta, 2011). De outro modo, à sua trajetória formativa se percebia a descrição de um típico tecnocrata, de sorte que a recém-eleita presidenta Dilma Rousseff (PT) buscou sinalizar, aos mercados e à sociedade em geral, a implementação de um governo com perfil técnico, em contraste ao perfil considerado político da administração anterior (D’Amorim, 2010; Rossi, 2011; Versiani, 2011).

Por último, a nomeação de Ilan Goldfajn buscou transmitir aos agentes um “choque de credibilidade e confiança”, em especial àqueles do sistema financeiro, num contexto de suspeitas de ingerência do governo anterior nas decisões do banco; acrescentou-se a esse cenário a crise política e econômica do país, que resultou no *impeachment* de Dilma Rousseff e na posse de Michel Temer (Partido do Movimento Democrático Brasileiro-PMDB) (Alves, 2016; Nery, 2016). A sua carreira, por certo, contribui para essa percepção, em função de seu mestrado na EPGE-FGV e doutorado no Instituto de Tecnologia de Massachusetts-EUA, além de passagens pelo Banco Mundial, FMI, Organização das Nações Unidas (ONU), BCB e, por fim, como economista-chefe do Itaú-Unibanco, posição que ocupava até o momento que recebeu o convite para ser presidente do BCB.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crescente presença de economistas nos mais diversos espaços sociais é o objeto de interesse do presente artigo. Posto isso, utiliza-se a literatura de capacidades estatais e a sociologia do sistema de profissões para estudar a evolução e a presença, além do papel e da influência dos economistas no governo. O recorte proposto, não obstante, é aquele associado às questões monetárias, creditícias e financeiras de um país, isto é, ao espaço de atuação dos bancos centrais, tópico complexo o suficiente para abranger diferentes áreas de estudo, mesmo que seja uma instituição monopolizada pelos economistas. Uma tipificação do Banco Central do Brasil é apresentada de acordo com as carreiras profissionais progressivas de seus presidentes, da sua origem até o ano de 2018. Com base nas trajetórias individuais desenvolvidas no setor público, no setor privado financeiro e não financeiro e na academia se obtém um perfil institucional balanceado para a autoridade monetária brasileira.

O esquema conceitual de demanda e oferta por economistas, desenvolvido a partir dos estudos da ciência política e da sociologia, em complemento a historiografia econômica e do pensamento econômico, permite contribuir para a discussão sobre o modo como a técnica econômica é utilizada pelos governos. Desse modo, a construção de capacidades estatais, como aquelas correspondentes a institucionalização de conhecimentos, competências, experiências e técnicas pelo próprio estado brasileiro, em complemento ao desenvolvimento da academia nacional de economia, em suas conexões com instituições de ensino e pesquisa estrangeiras, fundamentam a não-homogeneidade percebida nas carreiras dos presidentes do Banco Central do Brasil. Isto é, explicam a presença de presidentes oriundos do setor público, em seus primeiros anos de funcionamento; o surgimento dos primeiros doutores em economia no início da década de 1980; a aparição dos financistas, isto é, profissionais cuja trajetória foi desenvolvida no setor financeiro privado, a partir do período de redemocratização do país; o domínio de um grupo de pensadores específico durante o período de estabilização monetária do país, na década de 1990; e o momento a partir do qual as condições de oferta por economistas já estavam consolidadas, nos anos 2000, de sorte que objetivos do governo federal em sinalizar à sociedade os rumos que seriam seguidos pela política macroeconômica durante a sua gestão passam a fundamentar a escolha do perfil de presidente banco central.

É perceptível, durante a história apresentada no artigo, que a administração monetária do país se tornou mais complexa, que o próprio conhecimento em economia adquiriu caráter exclusivo àqueles que obtiveram treinamento no campo, e que o perfil socialmente adequado para chefiar uma instituição da magnitude e relevância do Banco Central do Brasil passou a incorporar novas características, isto é, novas qualificações e novas trajetórias profissionais; por certas vezes, se pautou na combinação de experiências no setor público, no setor privado e/ou na academia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abbott, A. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. University of Chicago press.
- Addison, H.J. (2009). Is administrative capacity a useful concept? Review of the application, meaning and observation of administrative capacity in political science literature. *LSE Research Paper*, 1-21.
- Adolph, C. (2013). *Bankers, bureaucrats, and central bank politics: The myth of neutrality*. New York: Cambridge University Press.
- Aguiar, R.B.D., Lima, L.L. (2019). Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 89, 1-28.
- Alves, F. (2016). O legado de Alexandre Tombini. *Estadão*. São Paulo, 28 de abril de 2016. Disponível em <<https://economia.estadao.com.br/blogs/fabio-alves/o-legado-de-alexandre-tombini/>>.
- Andrada, A.F.S., Boianovsky, M. (2020). The political economy of the income distribution controversy in 1970s Brazil: debating models and data under military rule. *Research in the History of Economic Thought and Methodology*. 38(B), 75-94.
- Bastos, C.P.M., Mello Neto, M.R. (2014). Moeda, Inércia, Conflito, o Fisco e a Inflação: Teoria e Retórica dos Economistas da PUC-RJ. *Revista Econômica*, 16(1).
- Brasil. (2021). *Lei complementar n. 179*, de 24 de fevereiro de 2021. Define os objetivos do Banco Central do Brasil e dispõe sobre sua autonomia e sobre a nomeação e a exoneração de seu Presidente e de seus Diretores Brasília. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp179.htm>.
- Bresser-Pereira, L. C. (2007). Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, 28, 9-30.
- Carvalho, A.R.D. (2015). *The conceptual evolution of inflation inertia in Brazil*. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 239 f.
- Cavalcanti, P., Lotta, G.S., Oliveira, V.E. (2018). Do insulamento burocrático à governança democrática: as transformações institucionais e a burocracia no Brasil. In: Pires, R. Lotta, G., Oliveira, V.E. (orgs.). *Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas*. Brasília: IPEA.
- Cingolani, L. (2013). The state of state capacity: A review of concepts, evidence and measures. *UNU-Merit Working Paper Series*, n. 53, Maastricht: Maastricht University.
- Cockerham, W.C. (2015). Max Weber: Bureaucracy, formal rationality and the Modern Hospital. In: Collyer, F. (ed.). *The Palgrave Handbook of Social Theory in Health, Illness and Medicine*. London: Palgrave Macmillan.
- Codato, A., Cavalieri, M. (2015). Diretores do Banco Central do Brasil nos governos. *Newsletter - Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil*, 2(5), 1-17.
- Codato, A., Cavalieri, M., Perissinotto, R., Dantas, E. G. (2016). Economic mainstream and power: a profile analysis of Central Bank directors during PSDB and PT governments in Brazil. *Nova economia*, 26(3), 687-720.
- Corazza, G. (2006). O Banco Central do Brasil: evolução histórica e institucional. *Perspectiva econômica*, 2(1), 1-23.
- D’Amorim, S. (2010). Funcionário de carreira, Tombini “não tem corrente”. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 24 de novembro de 2010. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po2411201008.htm>>.
- Farvaque, É., Hammadou, H., Stanek, P. (2009). Select your committee: The impact of central bankers' background on inflation. *Economie Internationale*, (1), 99-129.
- Fernández, R.G.; Suprinyak, C.E. (2018). Creating Academic Economics in Brazil: the Ford Foundation and the beginnings of ANPEC. *Economia*, 19(3), 314-329.

- Fourcade, M. (2006). The construction of a global profession: The transnationalization of economics. *American Journal of Sociology*, 112(1), 145-194.
- _____. (2009). *Economists and societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Giraudy, A. (2012). Conceptualizing state strength: Moving beyond strong and weak states. *Revista de Ciência Política*, 32 (3), 599-611.
- Göhlmann, S., Vaubel, R. (2007). The educational and occupational background of central bankers and its effect on inflation: An empirical analysis. *European Economic Review*, 51(4), 925-941.
- Gomide, A.A. (2016). Capacidades estatais para políticas públicas em países emergentes: (des)vantagens comparativas do Brasil. In: Gomide, A.A., Boschi, R.R. (orgs.). *Capacidades estatais em países emergentes – o Brasil em perspectiva comparada*. Brasília: IPEA.
- Gomide, A.A., Pereira, A.K., Machado, R. (2018). Burocracia e capacidade estatal na pesquisa brasileira. In: Pires, R. Lotta, G., Oliveira, V.E. (orgs.). *Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas*. Brasília: IPEA.
- Grin, E. J. (2012). Notas sobre a construção e a aplicação do conceito de capacidades estatais. *Revista Teoria & Sociedade*, 1(2), 148-176.
- Haddad, P.R. (1981). Brazil: economists in a bureaucratic-authoritarian system. *History of Political Economy*, 13(3), 656-680.
- Jessop, B. (2001). Bringing the state back in (yet again): reviews, revisions, rejections, and redirections. *International Review of Sociology*, 11(2), 149-173.
- Klüger, E. (2017). *Meritocracia de laços: gênese e reconfigurações do espaço dos economistas no Brasil*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 851 f.
- Kim, Sung Ho. (2020). Max Weber. In: Edward N. Zalta (ed.). *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <<https://plato.stanford.edu/archives/win2020/entries/weber/>>.
- Kocher, M.A. (2010). State capacity as a conceptual variable. *Yale Journal of International Affairs*, 5, 137-145.
- Lebaron, F. (2010). European Central Bank leaders in the global space of central bankers: A Geometric Data Analysis approach. *French Politics*, 8(3), 294-320.
- Lima Junior, O.B. (1998). As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. *Revista do Serviço Público*, 49(2), 5-31.
- Loureiro, M.R. *Os economistas no governo: gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- Mignone, R. (2002). Meirelles deve renunciar a mandato na Câmara se assumir BC. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 12 de dezembro de 2002. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u43461.shtml>>.
- Nery, N. (2016). Dilma atende reunião com Tombini, mas nega interferência no BC. *Folha de São Paulo*, 22 de janeiro de 2016. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/01/1732408-e-um-escandalo-achar-que-a-petrobras-pode-quebrar-afirma-dilma.shtml>>.
- Olivieri, C. (2007). Política, burocracia e redes sociais: as nomeações para o alto escalão do Banco Central do Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, 147-168.
- Perissinotto, R. M., Cavalieri, M. A. R., Dantas, E. G., Dias, R. P. (2017). Redes sociais e recrutamento: o caso dos diretores e presidentes do Banco Central do Brasil (1994-2016). *Tempo social*, 29(3), 61-82.
- Pimenta, A. (2011). O governo Dilma vai segurar a ganstança? *Revista Exame*. São Paulo, 18 de fevereiro de 2011. Disponível em <<https://exame.com/revista-exame/eles-vaio-segurar-a-ganstanca>>.

- Rossi, C. (2011). Dilma mostra face técnica na estreia em Davos. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 25 de janeiro de 2011. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me2501201113.htm>>.
- Saretta, F. (2001). Octavio Gouvêa de Bulhões. *Estudos Avançados*, 15, 111-125.
- Snowdon, B., Vane, H.R. (2005). *Modern macroeconomics: its origins, development and current state*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Soifer, H. (2008). State infrastructural power: Approaches to conceptualization and measurement. *Studies in Comparative International Development*, 43(3-4), 231-251.
- Souza, C., Fontanelli, F., (2020). Capacidade estatal e burocrática: sobre conceitos, dimensões e medidas. In: Mello J. et al., (orgs.). *Implementação de políticas e atuação de gestores públicos – experiências recentes das políticas de redução das desigualdades*. Brasília: IPEA.
- Teixeira, J.R. (1984). Uma perspectiva histórica da economia quantitativa e do papel da sociedade brasileira de econometria – uma visão pessoal. *Brazilian Review of Econometrics*, 4(2), 135-146.
- Versiani, I. (2011). PERFIL-BC de Tombini, entre a audácia e a tecnocracia. *Reuters*. Londres, 26 de maio de 2011. Disponível em <<https://www.reuters.com/article/manchetes-bacen-tombini-especial-idBRSPE74P09820110526>>.

DEPOIMENTOS

- Arida, P. (2019). *Pérsio Arida*, Coleção História Contada do BCB, v. 20. Brasília: BCB.
- Fraga Neto, A. (2019). *Arminio Fraga Neto*, Coleção História Contada do BCB, v. 24. Brasília: BCB.
- Franco, G. (2019). *Gustavo Franco*, Coleção História Contada do BCB, v. 22. Brasília: BCB.
- Galvêas, E. (2019). *Ernane Galvêas*, Coleção História Contada do Banco Central do Brasil, v. 6. Brasília: Banco Central do Brasil.
- Langoni, C. (2019). *Carlos Langoni*, Coleção História Contada do Banco Central do Brasil, v. 9. Brasília: Banco Central do Brasil.
- Lemgruber, A. (2019). *Antônio Carlos Lemgruber*, Coleção História Contada do Banco Central do Brasil, v. 11. Brasília: Banco Central do Brasil.
- Lira, P. (2019). *Paulo Lira*, Coleção História Contada do Banco Central do Brasil, v. 7. Brasília: BCB, Banco Central do Brasil.
- Lopes, L.S. (2003). *Luiz Simões Lopes II* (Depoimento, 1990). Rio de Janeiro: CPDOC.
- Malan, P. (2019). *Pedro Malan*, Coleção História Contada do BCB, v. 19. Brasília: BCB.
- Nogueira, D. (2019). *Denio Nogueira*, Coleção História Contada do Banco Central do Brasil, v. 3. Brasília: Banco Central do Brasil.
- Pastore, A. (2019). *Affonso Pastore*, Coleção História Contada do Banco Central do Brasil, v. 10. Brasília: Banco Central do Brasil.
- Ribeiro, C. (2019). *Casimiro Ribeiro*, Coleção História Contada do Banco Central do Brasil, v. 4. Brasília: BCB.