

Economistas e participação política no Brasil

Maria Rita Loureiro

As relações entre intelectuais e política constituem tema recorrente nas Ciências Sociais no Brasil. Sua importância encontra fontes de realimentação constante na realidade. O interessante depoimento do ex-ministro da Fazenda, Luiz Carlos Bresser Pereira, oferece uma oportunidade de reflexão acerca do assunto, além de suscitar inúmeras outras questões teóricas e metodológicas; em particular, a respeito da participação dos economistas no poder. Para melhor compreender certas passagens do documento, é necessário analisar, ainda que brevemente, a constituição dessa categoria social em importante segmento das elites político-administrativas do país e os mecanismos específicos que lhe forneceram legitimidade e mesmo posição hegemônica no conjunto das elites políticas.

Pode-se lembrar aqui que numerosos postos estratégicos no governo têm sido predominantemente ocupados por economistas. A partir de 1964, oito entre dez ministros da Fazenda foram economistas; no Ministério do Planejamento, desde 1963, quando Celso Furtado assumiu a pasta, até sua extinção em 1990, seis dos sete ministros também o foram. Ficando ainda no nível federal de governo, pode-se lembrar também que muitos outros cargos costumam ser monopolizados por economistas. Estão nesse caso os de secretário-geral (vice-ministro), os de “assessores” e os de “secretários especiais” daqueles e de outros ministérios, os de presidentes e diretores do Banco Central e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e ainda o comando de órgãos como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), entre outros.

Esta prática, corrente no Brasil nas últimas décadas, de escolha dos ministros da Fazenda ou do Planejamento, presidentes de bancos oficiais etc., no círculo dos economistas notáveis, que se aproximam - sob essa condição específica - de grupos políticos de diferentes orientações, não deve ser tomada como decorrência automática ou “natural” da ação intervencionista ou regulatória do Estado sobre a economia. Em contraposição a essa visão simplista, basta lembrar que em outros países a ampliação das funções econômicas do Estado, em sua etapa contemporânea, não implicou a atribuição de postos políticos a economistas, enquanto tais. Na França, por exemplo, a ciência econômica teve seu destino atrelado ao ensino do direito, só conseguindo se autonomizar muito tardiamente, no final dos anos 50. Lá, o recrutamento da classe dirigente, inclusive para as novas funções de planejamento e controle da economia, foi efetuado não entre economistas, mas entre os diplomados pelas “Grandes Escolas”, como a Escola Nacional de Administração (ENA), a Escola Livre de Ciências Políticas, a Escola Politécnica etc. Também nos Estados Unidos, a atuação reguladora do Estado na economia não implicou a transformação do economista em dirigente político. Vários fatores relacionados às características do sistema político e universitário americano mantêm os economistas na condição de cientistas, ocupantes de postos acadêmicos. Embora trabalhem como consultores governamentais, não permanecem muito tempo em cargos públicos, sob pena de perder prestígio em suas universidades.

Na verdade, a participação dos economistas como segmento específico das elites dirigentes no Brasil é também resultado de um trabalho coletivo de grupos e instituições variadas, desenvolvido ao

longo de décadas nos meios governamentais e acadêmicos. Foi isso que lhes permitiu criar e ocupar postos-chaves no governo e, ao mesmo tempo, conferiu à ciência econômica posição de destaque na hierarquia das disciplinas universitárias. Há inúmeros depoimentos e estudos onde rastrear as condições, os grupos e organismos responsáveis pela formação prática e pelo desenvolvimento da competência específica do economista (esta, aliás, sintetizada na habilidade de pensar os fluxos financeiros e produtivos em termos globais para o conjunto do país e na disposição de neles intervir). Vale citar aqui a criação, a partir dos anos 40, de órgãos como a Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) e de instituições como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) e o Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas (FGV). E também o exercício das atividades de produção e sistematização de dados estatísticos, de elaboração de orçamentos monetários, projetos de investimento, balanço de pagamentos, contas nacionais, índices de preços etc.

Vários fatores contribuíram para a transformação de engenheiros, advogados e funcionários de certos organismos governamentais em economistas, dando-lhes visibilidade externa (como especialistas em temas como desenvolvimento, inflação etc.) e fazendo deles interlocutores públicos. Podem ser citadas as atividades de ensino desenvolvidas por integrantes de tais organismos, como Eugênio Gudín, Otávio Gouveia de Bulhões, Roberto Campos ou Dias Leite - muitos deles, aliás, autodidatas em economia. Trata-se do magistério em faculdades de economia criadas também naquela década, especialmente na Faculdade Nacional de Ciências Econômicas do Rio de Janeiro, da então Universidade do Brasil. Outro fator foi a divulgação de artigos sobre assuntos econômicos na imprensa carioca, nos anos 50 e 60, e em revistas acadêmicas como a *Revista Brasileira de Economia* e a *Conjuntura Econômica*. E ainda pode ser citada a participação em polêmicas de repercussão nacional, como a denominada “controvérsia sobre o planejamento econômico”, em que se envolveram Gudín e Roberto Simonsen, nos anos 40, ou as disputas entre os “estruturalistas cepalinos” (em particular Celso Furtado) e os “monetaristas ortodoxos” da FGV no Rio de Janeiro, nas duas décadas seguintes, ampliadas pelas lutas políticas do período, opondo a esquerda “nacionalista” e a direita “entreguista”.

Em suma, as primeiras gerações de economistas, localizadas principalmente no Rio de Janeiro e formadas através da atuação prática em organismos governamentais encarregados de elaborar e executar políticas públicas, e por isso mesmo envolvidas intensamente com as disputas políticas, construíram o traço distintivo desse grupo: segmento de elite dirigente, mais do que universitária ou científica. Mesmo hoje, após as grandes mudanças ocorridas no ensino superior a partir do final dos anos 60 (que vieram consolidar a formação acadêmica, principalmente através da implantação de vários cursos de pós-graduação em economia), o perfil desse grupo continua marcadamente o de um “scholar-homem público”.

A referência aqui não é feita ao conjunto total dos graduados nos numerosos cursos de ciências econômicas, contábeis e atuárias que hoje se espalham no país, fornecendo predominantemente quadros intermediários para empresas privadas e organismos governamentais. E, ao contrário, a elite daqueles jovens “brilhantes” que, concluindo seu doutorado em economia no Brasil ou no exterior (sobretudo nos Estados Unidos), tornam-se professores dos cursos de economia mais prestigiados do país, antes de participarem do governo. E o próprio caso do professor Bresser Pereira, bacharel em direito com pós-graduação nos Estados Unidos, que se tornou “economista conhecido” através da publicação de muitos livros e artigos em jornais, da docência universitária e ainda da direção de uma das mais importantes revistas da área, a *Revista de Economia Política*.

Assim, um dos primeiros aspectos a destacar no depoimento refere-se à formação da equipe de colaboradores. Nela não aparecem, de forma marcante, figuras de destaque na militância partidária e tampouco nomes ligados aos meios empresariais (mesmo considerando a presença do ex-ministro na superintendência do Grupo Pão de Açúcar). Ao contrário, a equipe foi recrutada predominantemente nos meios acadêmicos e constituída por seus colegas e ex-alunos do departamento de economia da Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo, e completada com

profissionais oriundos das faculdades de economia da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade de Brasília (UnB). Essa tem sido uma prática corrente entre os economistas que chegaram a ministros de Estado. Especialmente a partir de Delfim Netto, que levou consigo para Brasília numerosos colegas seus da USP. Desde então, cada mudança na orientação da política econômica - exprimindo não só as diferentes posições político-partidárias, mas igualmente diferentes orientações teóricas - implica a mudança das instituições acadêmicas que fornecem quadros para o governo: ora o chamado “monetarismo ortodoxo” da FGV do Rio de Janeiro, ora as diferentes correntes heterodoxas da USP, da Universidade de Campinas, da Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio etc.

O depoimento do professor Bresser Pereira pode ser também analisado levando-se em conta tensões que estão contidas na vivência de uma dupla posição: a de um acadêmico, orientado pelos valores do mundo intelectual, da produção do conhecimento e da competência científica; e a de um político, orientado pelas estratégias partidárias e pelo jogo do poder. Mesmo sabendo-se que o mundo universitário e intelectual é atravessado por interesses e lutas políticas internas, é essencial a explicitação das lógicas diferentes que presidem à estruturação de cada um desses grupos sociais.

Em alguns momentos, o texto revela a ambigüidade entre as duas posições: ao mesmo tempo que aponta a militância no PMDB como uma das razões de sua escolha, a reconstrução da experiência vivida no Ministério - centrada na “luta contra a corrente” - indica seu distanciamento do que denomina “populismo do partido e fisiologismo do governo”. Em outros momentos, talvez os mais freqüentes, a posição de economista fala mais alto, como nesta passagem sobre o Plano Cruzado: “Esse plano, bem pensado e elaborado por um grupo de economistas de primeira qualidade, foi em seguida mal administrado, por uma série de motivos - essencialmente pelo caráter populista, nacional-desenvolvimentista; do PMDB e do governo Sarney - e afinal fracassou retumbantemente.” Em outras palavras, a competência dos “economistas de primeira qualidade” não pôde se efetivar por causa do jogo político-partidário. Também no balanço de sua atuação como ministro, o que sobressai é a ênfase atribuída a práticas tipicamente intelectuais: o processo de aprendizagem (“Aprendi bastante nos sete meses e meio de Ministério”) e a análise ou diagnóstico da “grande crise fiscal estrutural” que caracteriza o Brasil hoje (“Foi esse diagnóstico geral que eu tentei passar para a sociedade brasileira”).

A construção de sua própria identidade social é bastante reveladora: “Nunca fui um empresário. Sou um intelectual, um político e, no Grupo Pão de Açúcar, fui um administrador”. Não por acaso são universitários o espaço institucional onde prestou o depoimento (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ) e a revista onde é publicado.

E, por último, mas não menos importante, a primazia da condição de intelectual se manifesta na própria forma de exercer o poder e de realizar a política governamental: “Ao adotar essa posição contra o deficit público, eu me aliava aos economistas ortodoxos, geralmente conservadores, e rompia com o populismo econômico - tanto da esquerda como da direita - que era dominante no Brasil naquela época. (...). *Eu sabia que estava rompendo com as idéias dominantes do meu partido, mas estava convencido de que era necessário*” (grifo meu). A imposição dessa necessidade se faz inclusive em detrimento da necessidade política, cuja “virtude”, vale lembrar, é, desde Maquiavel, manter-se no poder: “Eu não estou aqui para ficar no poder.” Se tal imposição lhe custou o cargo de ministro, permitiu-lhe “sair prestigiado”, especialmente no mundo que para ele constitui a referência principal.

Para concluir, é importante reafirmar que estes breves comentários não implicam a idéia de uma desejável ou necessária superação dos conflitos entre políticos e técnicos (ou burocratas). Sem perder de vista que a tensão constante entre esses dois tipos de homens políticos é “crucial para a preservação do frágil equilíbrio democrático”, as análises sobre os economistas permitem compreender as formas específicas de sua participação nos órgãos de governo e seus mecanismos (também específicos) de legitimação, como a competência profissional. Isso no contexto de um sistema político como o brasileiro, marcado pela hipertrofia do Poder Executivo e pela enorme

fragilidade partidária. E contribuem inclusive para a reflexão sobre alguns temas daí decorrentes, como o peso assumido pela economia e pelo discurso econômico na política brasileira hoje.