

CAPÍTULO 27

Coalizões em conflito: As discordâncias públicas entre membros do CMN e sua formação educacional (1995-2018)

Mateus C. M. de Albuquerque; Paula de Oliveira Portela;
Pedro Henrique C. A. Beff

Resumo

Este trabalho tem por objetivo analisar a relação entre as trajetórias educacionais dos ocupantes do Conselho Monetário Nacional (CMN) entre o ano de 1995 e o ano de 2018 e a existência de conflito público entre estes, sob o prisma do Modelo de Coalizões de Defesa. Nossa hipótese de pesquisa é identificar a vinculação entre a concordância ou não com a ortodoxia monetária - fazendo uso do entendimento de Mollo (2004) de que essa se define pela adoção da neutralidade da moeda como pressuposto - e os conflitos públicos entre os Conselheiros, sendo o *background* educacional um rastro empírico importante na busca por vinculação ideacional. Utilizamos o método prosopográfico para identificar padrões de formação acadêmica, agrupamos os ocupantes do CMN por “trincas” de períodos de mandato, e realizamos a análise descritiva a partir do Modelo de Coalizões de Defesa para identificar a existência de resultados que possam sugerir a existência de coalizões em momentos conflituosos. Identificamos uma limitação no trabalho, por considerar a trajetória educacional como única variável para analisar a vinculação ideacional. Isso apresenta problemas, tendo em vista que um determinado agente pode apresentar discordâncias com sua *alma mater*, além da dimensão diacrônica quando os indivíduos apresentarem mudanças de ideia ao longo de suas trajetórias. Entretanto, acreditamos que as informações aqui trazidas podem ser complementadas com futuros trabalhos que acresçam outras variáveis à análise do padrão ideacional.

Palavras-chave: modelo de coalizões de defesa; Conselho Monetário Nacional; ortodoxia monetária; política monetária; prosopografia; *background* educacional.

1. Introdução

O Conselho Monetário Nacional, instituído pela Lei 4.595/64 como órgão de instância máxima de decisão quanto à política monetária do Brasil, desde o Plano Real é composto por uma trinca formada entre os ministros da Fazenda e do Planejamento e a presidência do Banco Central. Nesta composição, conflitos públicos e dissensos notórios entre os conselheiros, referentes às pautas e agendas macroeconômicas, puderam ser observadas com razoável recorrência. Assim, este trabalho visa, de maneira exploratória, verificar o papel do *background* educacional como rastro empírico de relevo para explicar a tendência ideacional desta elite, em particular a partir da concordância ou não com a ortodoxia monetária, no entendimento de Mollo (2004) de que esta se define pela adoção da neutralidade da moeda como pressuposto.

Nesta linha, valendo-se da literatura que trata dos *Modelos de Coalizão de Defesa* como referencial teórico, buscamos identificar o potencial explicativo da formação acadêmica como variável capaz de configurar coalizões na política monetária brasileira, fazendo uso, para tanto, dos conflitos no âmbito deliberativo do CMN como um importante parâmetro demonstrativo desta hipótese. Pretende-se também contribuir para a recente tradição dos estudos relativos ao recrutamento de agentes da política econômica, discernindo padrões de formação educacional entre os cargos que compõem o CM.

Fazendo uso do método prosopográfico, o trabalho identificou padrões de formação acadêmica, as instituições mais frequentadas, as áreas de formações e seus níveis, ao mapear a presença ou a ausência de tradição ortodoxa nas instituições de ensino. Consultamos fontes diversas (*LinkedIn*, CPDOC, jornais e revistas) para obter as informações de primeira e última titulação, por exemplo. Na outra ponta, analisamos a história recente do Conselho para identificar quais

as trincas podem ser definidas como conflituosas. A partir disso, pudemos averiguar dois testes: 1) existe discrepância ideacional quanto à trajetória educacional nas trincas conflitivas? 2) existem padrões de trajetória educacional nos conselheiros? Eles diferem entre os cargos ocupados (no caso; Fazenda, Planejamento e Banco Central)?

Para avaliar a relação entre conflito e trajetória educacional, levamos em conta a última formação acadêmica. Para classificar uma instituição como ortodoxa ou não-ortodoxa, recorreremos a estudos terceiros que produziram esta classificação (CAVALIERI e CODATO, 2015; ÖNDER e TERVIÖ, 2015).

O Modelo de Coalizões de Defesa, apresentado por Jenkins-Smith e Sabatier (1994), por sua vez, mostra-se relevante nos estudos sobre a formulação da agenda das políticas públicas, e particularmente apropriado para a análise em tela. Neste modelo, as coalizões usam os seus recursos e suas expertises para modular o que será pautado na agenda pública. O trabalho de Ribeiro (2018) aponta para o papel das ideias econômicas, institucionalizadas em centros acadêmicos, na formação de coalizões com determinado grau de uniformidade na proposição de políticas públicas. Pensando a política monetária como uma política pública de longo escopo e duração, é possível visualizar que suas fissuras e contradições são dadas, sob muitos aspectos, pelas diferenças valorativas entre os atores. Dito isto, pensamos que este trabalho tem o mérito de jogar alguma luz às relações entre a academia e a execução da política monetária no Brasil, ainda que os resultados demonstrem a insuficiência explicativa da variável independente.

Feitas estas considerações introdutórias, é importante salientar de antemão este aspecto acerca do reconhecimento das limitações metodológicas já impostas ao exercício de pesquisa aqui proposto, ou seja, tomar a trajetória educacional como única variável para analisar a vinculação ideacional. Isso apresenta problemas lógicos,

tendo em vista que determinados agentes podem apresentar discordâncias com sua *alma mater*, além da dimensão diacrônica, o que sempre pode tornar os indivíduos sujeitos às mudanças de ideia ao longo de suas trajetórias. Entretanto, acreditamos que as informações aqui trazidas podem ser complementadas com futuros trabalhos que acrescentem outras variáveis à análise do padrão ideacional.

2. Coalizões de defesa

A pesquisa sobre processos de formação, implementação e mudanças de políticas públicas surgiu a partir do desejo de compreender de forma científica os sistemas e definição da agenda política. Os autores Paul Sabatier e Hank Jenkins-Smith, ainda na década de 1980, estabeleceram o “Modelo de Coalizões de Defesa” (*Advocacy Coalition Framework — ACF*), inspirados em estudos anteriores sobre redes temáticas, implementação, aprendizagem, subsistemas de políticas, sistemas de crenças, racionalidade limitada e filtros cognitivos dos indivíduos. Em resposta a “uma insatisfação com o ciclo ou estágios de políticas heurística como teoria causal; a necessidade de levar mais a sério o papel das informações técnicas e científicas em processos de política, [...] e a necessidade de desenvolver teorias que pressupõem agentes humanos mais realistas” (WEIBLE e NOHRSTEDT, 2013, p. 125).

O modelo tem como objetivo compreender o processo político, enfatizando aspectos como aprendizado e perspectivas de implementação:

Segundo Weible e Sabatier (2009), o modelo é baseado na integração dos estágios do ciclo de políticas públicas, com ênfase na definição dos problemas, formulação, implementação e avaliação da política, considerando aspectos *top down* e *bottom up* para a análise. A principal categoria de análise do modelo ACF são as coalizões de defesa. Esse modelo enfatiza aspectos como o aprendizado e o comportamento das coalizões envolvidas, bem

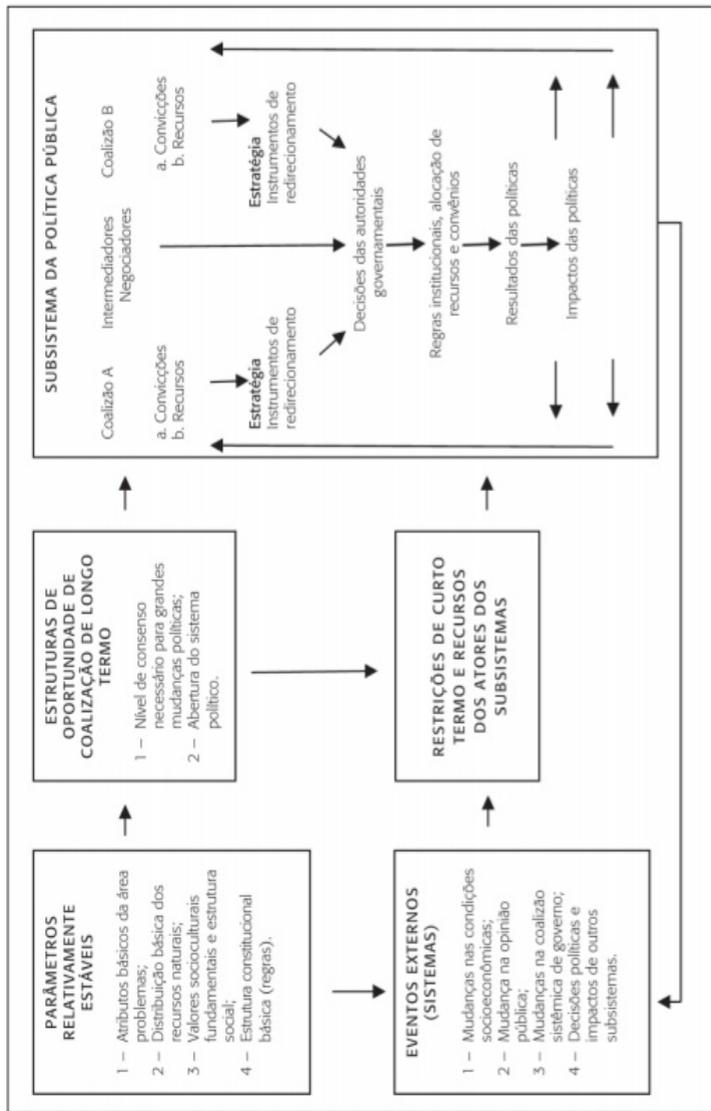
como as alterações na política, em longos períodos (SOUZA e SECHI, 2014, p. 942).

Para Dias (2009, p. 30), as coalizões de defesa são definidas como grupos de atores que se organizam e exercem pressão com o objetivo de influenciar o resultado de determinada política pública. Os autores originais da teoria, Sabatier e Jenkins-Smith, desenvolvem o Modelo de Coalização de Defesa como uma estrutura – ou *framework* – capaz de fornecer suposições e estabelecer categorias com definições, que auxiliam a investigação de relações causais além de oferecer hipóteses testáveis na busca de explicações para o fenômeno (WEIBLE e NOHRSTEDT, 2013, p. 126).

A figura 1 apresenta o que tem sido a caracterização conceitual central do Modelo de Coalizões de Defesa desde sua concepção. Segundo Sabatier e Weible (2007, p. 190), ela oferece uma visão geral do papel das coalizões dentro do subsistema de política, e os efeitos de fatores exógenos que afetam as restrições e oportunidades dos atores ao longo do tempo.

O modelo é fundamentado na ideia de que a melhor unidade de análise para estudar o processo de política não são as instituições ou políticas isoladas, mas o subconjunto de um sistema político focado em um assunto e localidade, chamados de *subsistema de política* (WEIBLE e JENKINS-SMITH, 2016, p. 16). Estes subsistemas são simultaneamente semiautônomos, aninhados e interdependentes de outros - tanto em relação à outras esferas (nacional, estadual ou local) como perpassados por temas inerentes. Consistem em atores racionais e limitados que, trabalhando em conjunto em coalizões, buscam moldar os produtos (*outputs*) e resultados (*outcomes*) das políticas. O *conjunto de atores* inclui toda pessoa que busque influenciar as relações presentes no subsistema. Os indivíduos são extremamente racionais, porém com capacidades limitadas de processar informações, motivados por *sistemas de crenças* e propensos a sobrevaloro-

Imagem 1 – Diagrama do modelo de coalizão de defesa (ACF)



Fonte: SOUZA e SECCHI (2014).

rizar seus oponentes – fenômeno conhecido como “*the devil shift*”. (WEIBLE e NOHRSTEDT, 2013, p. 126).

Dada a importância dos sistemas de crenças, o modelo inicial assumia que os resultados da política eram traduções das convicções – teorias implícitas da compreensão causal dos problemas e qual seria a melhor solução política para eles - da coalizão vencedora. (WEIBLE e NOHRSTEDT, 2013, p. 127). É necessário observar que os subsistemas são simplificados pela agregação de atores em uma ou mais coalizões, através das semelhanças de crenças fundamentais dentro destas. Porém, as crenças compartilhadas não são o único fator na formação da coalizão, trazendo também *interesses*, *confiança* e *recursos* como importantes variáveis que influenciam os *outcomes* da política. (WEIBLE e JENKINS-SMITH, 2016, p. 22).

O subsistema da política pública também é sensível a eventos externos como: a) mudanças nas condições socioeconômicas; b) mudanças na opinião pública; c) mudanças na coalizão sistêmica de governo; d) decisões políticas e impactos de outros subsistemas. Estes eventos podem gerar restrições de curto termo e de recursos aos atores, resultando em diferentes estratégias políticas adotadas. Há parâmetros relativamente estáveis, como atributos básicos da área, distribuição básica dos recursos naturais, valores socioculturais fundamentais, estrutura social ou estrutura constitucional. Porém, dependendo do nível de consenso necessário para grandes mudanças políticas e abertura do sistema político, há estruturas de oportunidades de coalizão de longo termo, que se transmite no subsistema analisado (SOUZA e SECHI, 2014, p. 944).

A informação técnica e científica é importante para a compreensão das relações dentro dos subsistemas. A maioria destes envolvem questões complexas e difíceis de descrever. Por isto, ter base argumentativa é um recurso valioso para mobilizar apoiadores, bem como enfrentar coalizões oponentes (WEIBLE e NOHRSTEDT, 2013,

p. 127). Considerando que a ACF identifica três categorias estruturais no sistema de convicções - convicções de núcleo profundo, as de núcleo na política pública e as de aspectos secundários - e a mudança normalmente ocorre em resposta a novas experiências ou informações, as informações técnicas e científicas são essenciais para definir se haverá processo de aprendizagem, conflitos ou acordos entre e intra coalizões (SOUZA e SECHI, 2014, p. 943-947).

Neste trabalho, definimos como nosso *subsistema de política* as decisões sobre política econômica do Conselho Monetário Nacional. O conjunto de atores é formado pelo Ministro do Planejamento, Presidente do Banco Central, Ministro da Fazenda, Presidente da República, governadores, imprensa, economistas do mercado, empresários e líderes partidários. Sendo os três primeiros as autoridades governamentais com poder decisório no referido subsistema. Dividimos metodologicamente o sistema de crenças em duas coalizões: *ortodoxos* e *não-ortodoxos*, com base no *background* educacional dos decisores de política. Definimos esta divisão como sendo as coalizões de defesa a serem testadas, pois nossa hipótese de pesquisa é que as formações acadêmicas dos decisores do Conselho refletem sua participação em determinada coalizão. Com base na literatura específica, partimos do pressuposto que as instituições de ensino influenciam na criação de crenças centrais de políticas destes agentes, bem como favorece padrões de coordenação por compatibilidade de ideias.

3. CMN e conflito

Este estudo observará a relação entre conflito e formação educacional no CMN no período entre 1995 e 2018. Esse recorde temporal é justificado pelas mudanças institucionais que passou a política monetária brasileira a partir do Plano Real. Como narra Werneck Vianna (1987), o CMN foi fundado, juntamente ao Banco Central,

como uma instância de centralização e autonomização da política monetária frente ao governo federal. O caráter fundacional do Conselho em 1964 era de autorregulação: o CMN surgiu sob a égide liberal de uma instituição que iria fiscalizar o governo, um discurso alinhado a uma perspectiva de autonomia e suposta tecnicidade (CALMON e SILVA, 2006; WERNECK VIANNA, 1987). As constantes mudanças institucionais no Conselho chegaram, no período da redemocratização, em um desenho inchado e pouco efetivo, que não se apresentava como agência de deliberação da política econômica.

A equipe do Real, formada majoritariamente por jovens economistas de linha liberal, com doutoramento nas principais universidades dos Estados Unidos, passa a encaminhar um processo de redesenho institucional que desse sustentação às etapas do plano: combate heterodoxo da inflação inercial pela criação de uma “semi-moeda” indexada em dólar e redução da máquina estatal. Calmon e Silva (2006) ao realizar este retrospecto, observam que os ditames estabelecidos no processo constituinte de 1988 impediam algumas das mudanças desejadas pela equipe econômica. Um dos empecilhos mais tenazes seria o art. 192 da Carta Magna, que regulava o sistema financeiro nacional. O artigo limitava poderes do Banco Central, impedindo assim a concessão de sua plena autonomia.

Para além do impedimento quanto à autonomia do BC, havia também a impossibilidade de se extinguir o inchado CMN. Segundo Raposo (2011), o empecilho seria o próprio Presidente, que não era simpático à ideia de reduzir a capacidade de intervenção da presidência no Conselho. A partir desta negociação, criou-se o modelo de trinca que perduraria pelas próximas três décadas. Implementado através da Medida Provisória 542/94 (que na época ficaria conhecida como a “MP do Real”, por ser, oficialmente, o marco zero do plano, através do começo da vigência da nova moeda), o novo desenho do CMN era agora formado pelos titulares da pasta da Fazenda, do

Planejamento e pelo presidente do Banco Central. Com a presidência do Conselho mantida com a Fazenda, a Presidência da República possuía a segurança de garantir uma espécie de “autonomia informal” (SILVA, 2013) ao Banco Central sem que houvesse um fiador do governo para atuar como freio de controle.

Essas mudanças representaram uma alteração no caráter do Conselho para além dos redesenhos anteriores, pois ele deixava de ser “um órgão representativo que buscava a formação de um consenso entre membros da burocracia e representantes da sociedade civil e se transformou em um organismo exclusivamente burocrático” (LOURENÇO NETO, 2010). Uma característica do formato de triunvirato, de acordo com Silva (2013), é a de concentrar as expectativas dos conflitos e consensos nas interações entre os três agentes, reduzindo as mediações que tornavam opacas as relações entre os conselheiros. O caráter estratégico suplantaria o caráter conselhistico “enquanto houvesse afinidade entre os membros” (SILVA, 2013, p.19). Além da composição de trinca formada pelo Ministro da Fazenda, o do Planejamento e o presidente do Banco Central, as legislações que encaminharam a criação do Real também estabeleceram a periodicidade mensal das reuniões (podendo haver reuniões extraordinárias) e duas prerrogativas exclusivas do ministro da Fazenda: a de convidar membros externos de maneira consultiva a participar de reuniões específicas (sem poder de voto) e a de tomar decisões previamente à reunião do Conselho, que teria o papel de cancelá-las posteriormente. Ou seja, uma manutenção do mecanismo *ad referendum*.

O modelo de trinca não sofre novas alterações quanto à sua composição durante o recorte aqui escolhido. Entretanto, houve mudanças no que se refere a vários aspectos que tangem à ação direta do Conselho Monetário Nacional. Outro elemento, trazida por Calmon e Silva (2006) é a que, apesar de facilitar a “autonomia informal” do Banco Central, a própria existência do CMN sob este

formato tornava-se fator impeditivo para a concessão de autonomia plena, já que o Conselho se tornava um espaço de concentração das tensões existentes entre os interesses e as diferenças de leitura macroeconômica do governo e do corpo técnico do Banco Central.

Descreveremos aqui as situações em que foi possível identificar a existência de conflito. De maneira razoável, podemos inferir que diferenças ideológicas na leitura da condução da economia brasileira emolduram todos estes embates. No governo FHC, Pedro Malan (Fazenda) e José Serra (Planejamento), apoiado pelo empresariado paulista, discordavam publicamente sob temas como a valorização do Real e os incentivos às exportações brasileiras (SARDENBERG, 1994; 1995). Especificamente dentro do CMN, a principal disputa se deu quanto à cotação do dólar. Impulsionado pelos empresários fiadores de sua indicação, Serra contrariava seus colegas Arida e Malan, defendendo a desvalorização do Real para impulsionar as exportações (SARDENBERG, 1995). Os conflitos invadiram também a dimensão estadual. O desejo de Malan e Arida de privatizar os bancos estaduais colocou a equipe econômica em confronto com o governador de São Paulo, Mário Covas, do mesmo partido que o Presidente. Importante liderança do partido do governo, o PSDB, Covas contrariou-se com a intervenção do governo federal no Banespa, maior banco estadual do país, afetando diretamente a bancada do próprio PSDB paulista na Câmara Federal, contrário à intervenção (MIYA, 1995; PATÚ, 1995). Setores da economia, notando a divisão da equipe econômica, seguiam pressionando para que fosse dada mais força à Serra, sugestão desconsiderada pela presidência, que continuava a fortalecer Malan, que empurrava, junto a Arida, a continuidade da política do Real: juros altos, câmbio valorizado e redução do papel do Estado na economia (SARDENBERG, 1995).

Dado este desenho, os conflitos seguiram no ano de 1996. Uma indefinição passou a pairar sobre o Conselho: se Serra saísse

candidato à prefeitura de São Paulo, como desejava o governador Mario Covas, teria de sair da pasta ministerial no prazo regimentar. Serra nega constantemente a ideia de ser candidato, dizendo preferir a atuação no governo federal. A conjuntura local¹ acaba aumentando a pressão sobre Serra (RODRIGUES, 1996). Por fim, Serra desiste e resolve lançar-se candidato, abdicando do Ministério do Planejamento (SERRA, 1996). Uma das evidências da relação conflituosa entre Serra e o restante do CMN está na reação à saída do mesmo do governo. Além de uma avaliação negativa quanto a sua capacidade de gerir o orçamento público, acreditava-se que a equipe econômica trabalharia melhor com um perfil mais homogêneo (CRUZ; RODRIGUES, 1996). Mesmo a escolha do sucessor de Serra foi tumultuada, pois o mesmo preferia o seu secretário-executivo Andrea Calabi, para o posto. A cúpula do PSDB teve de se reunir para convencer Serra a aceitar o nome do Deputado Federal Antonio Kandir, sob a promessa da manutenção da equipe de Serra na pasta (SALOMON, 1996; GOVERNO, 1996). A troca é vista como atenuante nos conflitos: Kandir possuía acordo com Malan e Arida nas questões cambiais, creditícias, tributárias e monetárias (SOUZA, 1996). Não foram mais identificados conflitos no CMN durante o governo FHC.

No governo Lula, Guido Mantega (Fazenda) discordava publicamente da política gradualista de redução de juros adotada por Henrique Meirelles (Banco Central). A primeira composição do CMN no governo Lula foi formada Antonio Palocci, na Fazenda, Guido Mantega, no Planejamento, e Henrique Meirelles na presidência do Banco Central. Filiados ao PT, Palocci e Mantega fizeram parte da campanha eleitoral e certamente não eram oriundos da tradição liberal da economia. Isso não impediu, por exemplo, que Antonio Palocci (médico de formação) representasse a linha de austeridade econô-

1 No caso, o PFL, aliado de primeira hora do PSDB no governo federal, resolve apoiar Paulo Maluf (PPB), adversário político de Covas. Isso obriga o PSDB a definir uma candidatura própria e forte.

mica frente aos mercados, postura que ficou conhecida como “era Palocci” (LOUREIRO; SANTOS; GOMIDE, 2011). Mas certamente o indivíduo que encarna essa continuidade sociológica dos membros da equipe econômica é Henrique Meirelles, indicado à presidência do Banco Central. Meirelles havia ganho as eleições para deputado pelo PSDB de Goiás, e era, até o ano de 2002, presidente do *FleetBoston Financial*, fusão do *Boston Bank* com o *Fleet Bank* que ocorreu em 1999. A indicação de Meirelles provocou indignação em políticos de destaque do partido do governo.

Para além da indicação que rompia com parte das expectativas do que seria a gestão do Banco Central em um governo do PT, Meirelles também possuiu ainda mais autonomia que seus antecessores (RAPOSO, 2011). Essa ampliação de autonomia esteve relacionada também à última grande mudança jurídico-legislativa com impacto direto no CMN, a garantia do *status* de ministro ao presidente do Banco Central, em uma manobra para blindar Meirelles de acusações na justiça (MEIRELLES, 2004)². Silva (2013) acresce esta mudança no *status* dos que ocupam a presidência do BC como um dos elementos fragmentadores da política econômica. Com este *status*, o presidente do BC deixa de ser um subordinado do Ministro da Fazenda e torna-se um ator independente, transformando o CMN em um Conselho agora formado por três entes de igual peso, ao menos parcialmente³. Calmon e Silva (2006) descrevem a situação como paradigmática para a transformação do CMN em uma instância colegiada, tendo em vista que a possibilidade de se formar uma coalisão sustentada

2 Posteriormente, a aprovação da medida pelo Congresso (a convertendo na Lei nº 11036/2004 passou por diversas polêmicas, incluindo, novamente, a própria base do partido do governo e acusações da oposição de que a medida seria uma espécie de “declaração de culpa” por parte do governo.

3 “Parcialmente”, pois, vale lembrar, a presidência do Conselho segue com a Fazenda. Além disso, é mantido o mecanismo *ad referendum* que efetiva as decisões do Ministro da Fazenda antes de elas passarem pelo CMN.

pela hierarquia entre os membros fica mitigada, exigindo ainda mais diálogo para a formação de consensos entre os pares.

Na pasta do Planejamento, havia a expectativa de um conflito eminente com a linha adotada por Meirelles. Afinal o seu titular, Guido Mantega, possuía fortes vinculações com o discurso desenvolvimentista, reforçando em sua posse que a sociedade poderia esperar um Estado de perfil mais “interventor” e defender crescimento econômico de 4,5% ao ano (SOLIANI e SOFIA, 2003). Entretanto, quando essa expectativa não se confirmou, Mantega não pareceu colocar-se como entrave à continuidade: defendeu Meirelles de críticas do vice-presidente da República (José de Alencar, do PL) e afirmou que sua política não era conservadora (colocou inclusive a “culpa” dessa impressão no boletim Focus⁴, que tendia a “exagerar” nas projeções) (ALENCAR, 2004). Entretanto, de maneira tímida, demonstrava que, se não era um adversário, também não era um dos alicerces da política de continuidade. Afirmou que “modestamente” achava que já haveriam condições para a redução dos compulsórios recolhidos dos bancos, posição que o BC não adotava naquele momento (FUTEMA, 2003). Outra discordância aparente se referia à própria composição do CMN. Em 2004, Lula chegou a anunciar uma proposta de ampliação do CMN, apoiada publicamente pelo presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), Paulo Skaf, pelo presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT), Luiz Marinho, pelo vice-presidente Alencar e pelo próprio Guido Mantega. Palocci e Meirelles opuseram-se à ampliação, representando uma continuidade da associação estabelecida no governo FHC: os que buscam uma política econômica orientada pelas linhas dos fundos internacionais, tornando o combate à inflação demanda prioritária, preferem

4 Documento emitido pelo Banco Central com análises e projeções da conjuntura econômica.

o modelo de CMN reduzido (GUIDO, 2004). A ampliação no fim, não ocorreu.

A questão dos juros altos acabaria por levar Mantega a deixar a pasta no segundo ano de mandato, mas não necessariamente por um conflito em torno de si mesmo, e sim para substituir o economista Carlos Lessa, presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), após o mesmo pedir demissão por discordâncias com a linha ortodoxa de Palocci e Meirelles (CARLOS, 2004).

Denúncias de corrupção levam Palocci a entregar o cargo em 2006, sendo substituído pelo então presidente do BNDES, Guido Mantega. Se a curta passagem de Mantega pelo Planejamento não frutificou conflitos, sua gestão no BNDES manteve o desagrado público, iniciado por Carlos Lessa, pelas altas taxas da TJLP (LOBATO, 2005). Ao assumir a Fazenda, Mantega passou a adotar postura mais demarcatória. A eminência de conflito com Meirelles era tanta que a própria diretoria do BC passou a se mobilizar, temendo que a força de Mantega alterasse a política de juros (D'AMORIM; ALENCAR, 2006). As atas do Copom, indicando gradualismo na redução das taxas, levaram Mantega a indicar desacordo público com a linha do BC (ALENCAR; BILLI, 2006). Os perfis de fato eram divergentes: "a ascensão de Guido Mantega ao Ministério da Fazenda em 2006 começa a construção de condições para maior ativismo estatal" (SINGER, 2015, p.46). O segundo mandato de Lula é marcado pela acentuação do conflito entre Mantega e Meirelles, com divergências públicas expostas em relação à política de juros.

O Partido dos Trabalhadores conseguiu eleger a sucessora de Lula da Silva em 2010: Dilma Rousseff, então ministra da Casa Civil, derrotou José Serra, do PSDB, com 56,05% dos votos válidos. Rousseff, vale frisar, compunha o grupo de ministros críticos à política de juros praticada pelo Banco Central. Restava observar se esta postura

se convertera em efeitos práticos quanto à composição do CMN. A presidente manteve Guido Mantega no Ministério da Fazenda, mas promoveu trocas nos dois outros postos que compõem o CMN. Para o Planejamento, foi escolhida Miriam Belchior no lugar de Paulo Bernardo, que passava a assumir a pasta das Comunicações. Belchior havia sido coordenadora do Programa de Aceleração do Crescimento e prometia, em sua posse, não ampliar conflitos na equipe econômica, afirmando estar alinhada às demandas do governo no que tange ao orçamento federal, o salário mínimo e os reajustes no Bolsa Família (D'AMORIM, 2011). Se no Planejamento a continuidade era demarcada, notas de ruptura apresentavam-se no Banco Central: o indicado, Henrique Tombini, era funcionário de carreira do Banco Central, o primeiro a assumir a presidência da instituição desde o governo FHC, rompendo com o padrão de indicados oriundos do mercado financeiro. Entretanto, não era um agente distante das políticas praticadas nos últimos anos, pelo contrário: fez parte da equipe que formulou o Regime de Metas da Inflação em 1999 e foi Diretor de Normas na gestão de Meirelles. Não foi identificado conflito neste primeiro mandato de Dilma Rousseff.

Após apertada vitória, Dilma Rousseff se reelege e monta uma equipe de ministros que indicam mudança de rumos. Henrique Tombini, mantinha-se no BC, mas os outros dois cargos que compunham o Conselho Monetário Nacional seriam alterados. A principal mudança de rumos seria na Fazenda, com a indicação de Joaquim Levy, economista-chefe do Bradesco, para o lugar de Guido Mantega, que ciceroneava o avanço da linha "desenvolvimentista" desde o final do primeiro mandato de Lula da Silva. Levy havia sido secretário do Tesouro durante o primeiro governo Lula, e foi reconhecido como um dos principais agentes das políticas de austeridade da "era Palocci". Um dos primeiros conflitos intragovernamentais se deu em maio de 2015, quando Levy ausentou-se do anúncio dos cortes orçamentários

do governo referentes ao ajuste fiscal. A justificativa para a ausência seria a de uma gripe. Os cortes, de R\$ 69,9 bilhões, estavam abaixo do pretendido pela equipe da Fazenda. O contingenciamento abaixo do esperado e a ausência de Levy provocaram reações negativas no mercado, levando o governo a preparar uma estratégia de atenuação da imagem pública de que haveria conflito. Na ocasião, Nelson Barbosa comentou “não leiam isso como mais que uma gripe” (NERY et al, 2015). Posteriormente, em uma viagem ao México, Barbosa comentou que a única divergência entre os dois seria o fato de ele ser torcedor do Vasco da Gama enquanto Levy seria botafoguense. Na mesma viagem, a presidente seria cobrada pelo senador Lindbergh Farias (PT-RJ) para que fortalecesse o chefe do Planejamento em detrimento da Fazenda. Rousseff rebateria a cobrança com a ideia de que os dois, Barbosa e Levy, estariam unidos (VERSIANI; COLOMBO, 2015).

Em agosto de 2015, Levy entra em confronto com o governo ao defender que o adiantamento do 13^o dos aposentados fosse pago em duas parcelas. O governo preferiu pagar integralmente setembro, como de praxe (CRUZ; VERSIANI, 2015). No mês seguinte, o governo apresentou a sua proposta de orçamento. Nela, havia duas discordâncias expressas da parte de Levy. A primeira se referia ao orçamento ser apresentado com déficit, proposta defendida por Barbosa e pelo ministro da Casa Civil, Aloizio Mercadante. A segunda era um pacote tributário que incluía o polêmico retorno da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), imposto extinto em 2007 que era descontado a cada movimentação bancária. A proposta gerou ampla contrariedade em setores da sociedade e na oposição⁵ (VERSIANI et al, 2015).

5 A partir da possibilidade da volta da CPMF, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) lançou a campanha “Nós Não Vamos Pagar o Pato”. O “pato” amarelo que ilustrava a peça tornou-se um dos símbolos, pouco tempo depois, da mobilização pelo *impeachment* de Rousseff.

A tensão acelerou-se em sessão da Comissão Mista de Orçamento (CMO), Levy indicou que sairia do cargo se não fosse aprovada uma meta de superávit de 0,7% do Produto Interno Bruto (PIB), exigindo contingenciamento orçamentário ainda maior. A preocupação de Levy era a de que caso a proposta de Barbosa e dos parlamentares do PT, de zerar a meta fiscal avançasse, agências de risco rebaixariam os indicadores de recomendação do Brasil⁶. A de Barbosa era a de que os cortes prejudicassem programas sociais, como o Minha Casa Minha Vida. Assim, essa conjuntura leva a um episódio bastante simbólico para este conflito: dois ministros do governo defendendo propostas diferentes em uma sessão da CMO (LEVY, 2015).

Não durou muito. Em meio à crise, Levy pede demissão, sem conseguir aplicar boa parte de seu pacote de ajuste fiscal. Nelson Barbosa assume o lugar de Levy. Para o lugar de Barbosa no Planejamento, assumia Valdir Simão, então ministro da Controladoria Geral da União. Simão havia sido a segunda opção de Dilma, após a recusa do então presidente do Instituto Brasileiro de Economia (Ibre/FGV) (CRUZ, 2015; SUBSTITUTO, 2015). Não foi identificado conflito nesta última formação do governo Rousseff. Com menos de um semestre de trabalho, a equipe econômica derradeira de Rousseff dava lugar aos indicados por Michel Temer, vice-presidente da República, que se convertia em mandatário máximo da nação após o *impeachment* de sua antecessora.

Henrique Meirelles, que havia ocupado a cadeira de presidente do Banco Central por oito anos durante o governo Lula da Silva, foi chamado para encabeçar este projeto como ministro da Fazenda. Meirelles teve liberdade de escolher pessoalmente o presidente do Banco Central, no caso, Ilan Goldfajn, então economista chefe do

⁶ Em dezembro de 2015, tanto a agência Moody's quanto a Standart & Poor's rebaixaram a nota do Brasil. No caso da segunda, o Brasil chegou a perder o selo de bom pagador.

Itaú Unibanco, que havia sido diretor de política monetária do BC nas gestões de Armínio Fraga e Meirelles (HAUBERT; COSTA, 2016). Para o Planejamento, foi escolhido um nome atrelado ao partido, o do senador Romero Jucá (PMDB-RR). Jucá, entretanto, ficou poucos dias no cargo⁷. O presidente Temer cogitou algumas soluções para o cargo. A primeira delas foi a de passar o cargo ao então ministro das Relações Exteriores, José Serra. Entretanto, as críticas públicas de Serra a Meirelles no passado poderiam indicar um tensionamento conflitivo. A segunda solução seria fundir as duas pastas, dando a Meirelles o *status* oficial de super ministro, descartada por Temer querer exercer ainda algum controle sobre a condução da política econômica. Adotou-se então uma postura intermediária: o ministro interino, Dyogo Oliveira, foi efetivado no cargo, e mantido sob tutela de Meirelles (DIAS; CRUZ, 2016). Assim, a trinca do Conselho Monetário Nacional possui um claro referenciamento em relação ao ministro Meirelles.

A trinca Meirelles, Oliveira e Goldfajn não expressou conflitos públicos, mas é possível identificar sinais de diferença entre Meirelles e Oliveira. Na efetivação de Oliveira como chefe do Planejamento, o bom relacionamento com Meirelles foi apontado (PARAGUASSU, 2016). Entretanto, ao longo da gestão, é apontado que Meirelles não desejava a presença de Oliveira, indicado por Jucá, na pasta. Eduardo Guardia, então secretário-executivo da Fazenda, assume a pasta que era de Meirelles. Também recomendou ao presidente encaminhar Oliveira ao BNDES, por uma questão de “perfil”, embora o seu indicado à sucessão do Planejamento, Mansueto Almeida (então

⁷ A Folha de S.Paulo vazou um áudio do ministro em que o mesmo afirmava a intenção de parar a Operação Lava Jato (série de investigações conduzidas pelo Ministério Público Federal e pela Polícia Federal que apuravam esquemas de corrupção em vários níveis da administração pública, extremamente vinculadas à perda de credibilidade do governo Rousseff) com um “grande acordo nacional”. Este foi o fato que encaminhou à sua demissão.

chefe da Secretaria de Acompanhamento Fiscal, órgão vinculado à Fazenda) tenha sido preterido pelo presidente, que preferiu efetivar Esteves Colnago, secretário-executivo do Ministério do Planejamento⁸ (FERNANDES; URIBE; PRADO, 2015).

4. Educação e conflito no CMN

A partir do que foi trazido no excerto anterior, o Quadro 1 apresenta uma forma para considerar as trincas do CMN no período analisado.

Agora, iremos expor a análise do perfil educacional dos conselheiros. Obtivemos as informações a partir da base de dados do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, do CPDOC/FGV (PAULA; LATTMAN-WELTMAN, 2010). Apenas quatro casos não possuem verbetes no Dicionário. Assim, recorreremos aos seus perfis pessoais na rede social *LinkedIn* para obter os dados de formação (SIMÃO, 2020; GUARDIA, 2020; OLIVEIRA, 2020). Em um caso não encontrado nesta rede social, recorreremos à imprensa (MARTELLO, 2019). Nos gráficos a seguir, vemos a descrição da formação educacional destes indicados por pasta ocupada. Procuramos discriminar o nível educacional e também a quantidade de graduados e pós-graduados por área.

É possível observar alguns elementos importantes. Em primeiro lugar, é notório que a variável educacional é um fator relevante para o recrutamento como um dos líderes da política econômica brasileira: a maioria dos indicados possui pós-graduação e praticamente todos possuem ensino superior. Quanto aos que possuem ensino superior, há forte presença de economistas e engenheiros, com notável exceção do Planejamento, com maior presença de formados em outras áreas.

⁸ Guardia posteriormente indicaria Almeida para a Secretaria do Tesouro Nacional.

Quadro 1 – Composições do Conselho Monetário Nacional entre 1995 e 2018 (continua)

Trinca	M. da Fazenda	M. do Planejamento	Pres. do BC	Período	Governo	Caracterização
trinca 1	PEDRO MALAN	JOSÉ SERRA	PÉRSIO ARIDA	01/01/95 - 13/06/95	FHC	Conflito
trinca 2	PEDRO MALAN	JOSÉ SERRA	GUSTAVO LOYOLA	14/06/95 - 30/04/96	FHC	Conflito
trinca 3	PEDRO MALAN	ANTONIO KANDIR	GUSTAVO LOYOLA	01/05/96 - 20/08/97	FHC	Não conflito
trinca 4	PEDRO MALAN	ANTONIO KANDIR	GUSTAVO FRANCO	21/08/97 - 30/03/98	FHC	Não conflito
trinca 5	PEDRO MALAN	PAULO PAIVA	GUSTAVO FRANCO	31/03/98 - 04/03/99	FHC	Não conflito
trinca 6	PEDRO MALAN	PAULO PAIVA	ARMÍNIO FRAGA	05/03/99 - 30/03/99	FHC	Não conflito
trinca 7	PEDRO MALAN	PEDRO PARENTE	ARMÍNIO FRAGA	31/03/99 - 18/07/99	FHC	Não conflito
trinca 8	PEDRO MALAN	MARTUS TAVARES	ARMÍNIO FRAGA	19/07/99 - 04/02/02	FHC	Não conflito
trinca 9	PEDRO MALAN	GUILHERME DIAS	ARMÍNIO FRAGA	04/02/02 - 31/12/02	FHC	Não conflito
trinca 10	ANTONIO PALOCCI	GUIDO MANTEGA	HENRIQUE MEIRELLES	01/01/03 - 18/11/04	LULA	Conflito parcial

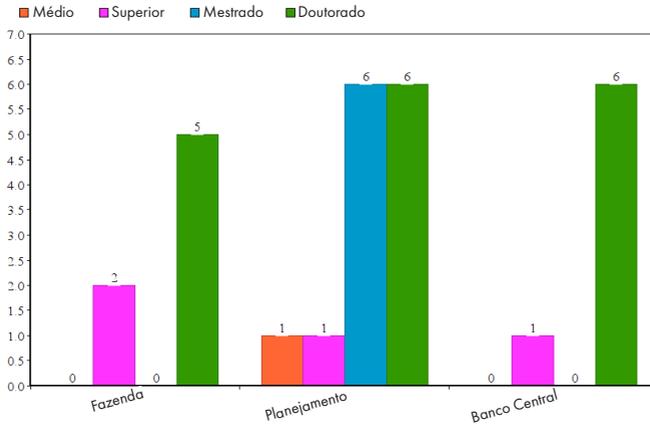
Quadro 1 – Composições do Conselho Monetário Nacional entre 1995 e 2018 (conclusão)

Trinca	M. da Fazenda	M. do Planejamento	Pres. do BC	Período	Governo	Caracterização
trinca 11	ANTONIO PALOCCI	NELSON MACHADO	HENRIQUE MEIRELLES	19/11/04 - 22/04/05	LULA	Não conflito
trinca 12	ANTONIO PALOCCI	PAULO BERNARDO	HENRIQUE MEIRELLES	23/04/05 - 27/03/06	LULA	Não conflito
trinca 13	GUIDO MANTEGA	PAULO BERNARDO	HENRIQUE MEIRELLES	28/03/06 - 31/12/10	LULA	Conflito
trinca 14	GUIDO MANTEGA	MIRIAM BELCHIOR	ALEXANDRE TOMBINI	01/01/11 - 31/12/14	DILMA	Não conflito
trinca 15	JOAQUIM LEVY	NELSON BARBOSA	ALEXANDRE TOMBINI	01/01/15 - 18/12/15	DILMA	Conflito
trinca 16	NELSON BARBOSA	VALDIR SIMÃO	ALEXANDRE TOMBINI	19/12/15 - 12/05/16	DILMA	Não conflito
trinca 17	HENRIQUE MEIRELLES	DYOGO OLIVEIRA	ILAN GOLDFAJN	13/05/16 - 10/04/18	TEMER	Conflito parcial
trinca 18	EDUARDO GUARDIA	ESTEVES COLNAGO	ILAN GOLDFAJN	11/04/18 - 31/12/18	TEMER	Não conflito

Elaborado pelos autores.

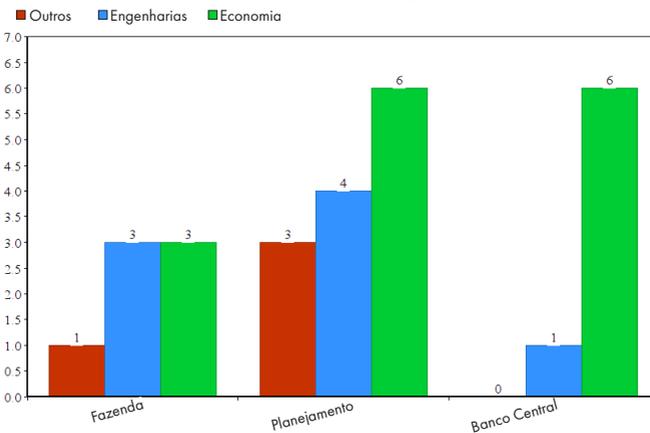
744 Coalizões em conflito: As discordâncias públicas entre membros do CMN e sua formação educacional (1995-2018)

Gráfico 1 – Titulação acadêmica dos que ocuparam o CMN entre 1995 e 2018 por posto no governo



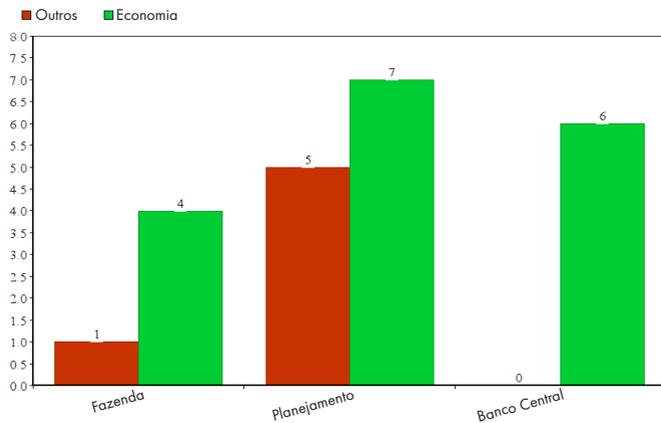
Elaborado pelos autores.

Gráfico 2 – Área da primeira formação acadêmica dos que ocuparam o CMN entre 1995 e 2018 por posto no governo



Elaborado pelos autores.

Gráfico 3 – Área da última formação acadêmica dos pós-graduados que ocuparam o CMN entre 1995 e 2018 por posto no governo



Elaborado pelos autores.

Dentre os pós-graduados, a predominância de economistas se destaca, novamente com exceção da pasta do planejamento, em que outras áreas possuem também destaque. Retornando ao primeiro gráfico, também é no planejamento que visualizamos a maior presença de mestres. Quanto ao perfil educacional, é possível então inferir que o ministério do Planejamento segue uma trajetória de desvio em relação ao ministro da Fazenda e ao presidente do Banco Central. Esse fato é interessante quando observamos, a partir das descrições do excerto anterior, que em apenas um dos casos de conflito o ministro do Planejamento não estava diretamente envolvido.

Mapeamos a formação acadêmica dos envolvidos em situações conflitivas. Para dar cabo de nossa análise, classificamos os centros de formação econômica encontrados como “ortodoxos” ou “não-ortodoxos”. Fizemos uso da classificação de Cavalieri e Codato (2015) para executar essa tipologia. Quatro centros de formação que aparecem em nosso banco de dados não estão contemplados no artigo dos autores:

Chicago, Cornell, The New School of Social Research (NSSR) e a Unicamp. Tanto Chicago quanto Cornell aparecem classificadas no estudo de Önder e Terviö (2015), a primeira como uma *freshwater school* e a segunda como uma *saltwater school*. A divisão entre escolas de “águas doces” e escolas de “águas salgadas” é tradicional nos Estados Unidos. As escolas próximas das regiões fluviais (por isso, água doce) tendem a ser historicamente mais ortodoxas enquanto as mais próximas do oceano atlântico (por isso, água salgada) costumam ter currículos mais plurais. Os próprios Codato e Cavalieri (2015) usam este como um dos critérios para classificar a universidade de Illinois como uma instituição ortodoxa. Portanto, poderíamos dessa maneira classificar Cornell como não-ortodoxa e Chicago como ortodoxa.

Entretanto, isso geraria uma contradição em nosso estudo, já que algumas *saltwater schools* aparecem como não-ortodoxas no trabalho de Codato e Cavalieri (2015), como Harvard, por exemplo. Isso nos leva a entender que as *freshwater schools* podem ser classificadas como ortodoxas, mas não necessariamente as *saltwater schools* podem ser classificadas como não-ortodoxas. Temos o caso de Chicago resolvido, mas seguimos com um nó em Cornell. O trabalho de Terviö (2011) mede o grau de “salinidade” de cada universidade, avaliando o quanto elas se encaixam no *cluster* das *saltwater schools* com base nos seus currículos em economia. O grau de salinidade de Cornell é de 0.643, inferior ao do MIT (0.729) e de Harvard (0.786). Em resumo, se universidades mais “salgadas” que Cornell foram consideradas ortodoxas, faz sentido que consideremos Cornell também como ortodoxa.

No caso da Unicamp e da NSSR, que não aparecem no estudo de Codato e Cavalieri (2015) e de Önder e Terviö (2015), optamos por classificá-las enquanto não-ortodoxas. O departamento de economia da NSSR possui as seguintes linhas seu *website*: “economia durante o período entre guerras”, “abordagem de equilíbrio em modelos financeiros”, “política econômica de cooperação e coordenação”, “finanças islâmicas”, “o papel de raça e etnicidade nas hierarquias ocupacionais” e “estrutura interindustrial da tecnologia e da demanda” (NSSR, 2021). Consideramos o programa da Unicamp não-ortodoxo pelo mesmo

motivo: a presença de linhas de pesquisa pouco convencionais como “segurança alimentar e nutricional, pobreza rural e distribuição de renda”, “macroeconomia pós-keynesiana e economia das instituições”, “interpretações do imperialismo” e “economia ecológica” (INSTITUTO, 2021). Encontramos também referências noticiosas no próprio site do Instituto de Economia da Unicamp se autodeclarando como uma instituição heterodoxa (UNICAMP, 2018).

Quadro 2: Universidades analisadas na variável, divididas entre ortodoxas e não-ortodoxas

Centros de Formação Ortodoxos	USP
	FGV-RJ
	Berkley
	Chicago
	Cornell
	Harvard
	Massachusetts Institute of Technology (MIT)
Centros de Formação Não-ortodoxos	Unb
	Unicamp
	UFRJ
	The New School of Social Research (NSSR)

Elaborado pelos autores.

No quadro seguinte, aplicamos estas informações àquelas trazidas anteriormente pelo Quadro 1. No caso dos que não possuem nenhuma formação em economia, consideramos a caracterização como indefinida. No caso dos que possuem a formação em economia em um dos dois níveis (graduação e pós-graduação), consideramos a classificação deste nível. E no caso dos que possuem nos dois níveis, consideramos a formação no nível de pós-graduação como a válida.

Quadro 3 – Classificação da formação em economia de cada Conselheiro do CMN entre 1995 e 2018 (continua)

Trinca	M. da Fazenda	Formação	M. do Planejamento	Formação	Pres. do BC	Formação	Governo	Caracterização
trinca 1	PEDRO MALAN	Ortodoxo	JOSÉ SERRA	Ortodoxo	PÉRSIO ARIDA	Ortodoxo	FHC	Conflito
trinca 2	PEDRO MALAN	Ortodoxo	JOSÉ SERRA	Ortodoxo	GUSTAVO LOYOLA	Ortodoxo	FHC	Conflito
trinca 3	PEDRO MALAN	Ortodoxo	ANTONIO KANDIR	Não-ortodoxo	GUSTAVO LOYOLA	Ortodoxo	FHC	Não conflito
trinca 4	PEDRO MALAN	Ortodoxo	ANTONIO KANDIR	Não-ortodoxo	GUSTAVO FRANCO	Ortodoxo	FHC	Não conflito
trinca 5	PEDRO MALAN	Ortodoxo	PAULO PAIVA	Indefinido	GUSTAVO FRANCO	Ortodoxo	FHC	Não conflito
trinca 6	PEDRO MALAN	Ortodoxo	PAULO PAIVA	Indefinido	ARMÍNIO FRAGA	Ortodoxo	FHC	Não conflito
trinca 7	PEDRO MALAN	Ortodoxo	PEDRO PA-RENTE	Indefinido	ARMÍNIO FRAGA	Ortodoxo	FHC	Não conflito
trinca 8	PEDRO MALAN	Ortodoxo	MARTUS TAVARES	Ortodoxo	ARMÍNIO FRAGA	Ortodoxo	FHC	Não conflito
trinca 9	PEDRO MALAN	Ortodoxo	GUILHERME DIAS	Não-ortodoxo	ARMÍNIO FRAGA	Ortodoxo	FHC	Não conflito

Quadro 3 – Classificação da formação em economia de cada Conselheiro do CMN entre 1995 e 2018 (conclusão)

Trinca	M. da Fazenda	Formação	M. do Planejamento	Formação	Pres. do BC	Formação	Governo	Caracterização
trinca 10	ANTONIO PALOCCI	Indefinido	GUIDO MANTEGA	Ortodoxo	HENRIQUE MEIRELLES	Indefinido	LULA	Conflito parcial
trinca 11	ANTONIO PALOCCI	Indefinido	NELSON MANTEGA CHADO	Indefinido	HENRIQUE MEIRELLES	Indefinido	LULA	Não conflito
trinca 12	ANTONIO PALOCCI	Indefinido	PAULO BERNARDO	Indefinido	HENRIQUE MEIRELLES	Indefinido	LULA	Não conflito
trinca 13	GUIDO MANTEGA	Ortodoxo	PAULO BERNARDO	Indefinido	HENRIQUE MEIRELLES	Indefinido	LULA	Conflito
trinca 14	GUIDO MANTEGA	Ortodoxo	MIRIAM BELCHIOR	Indefinido	ALEXANDRE TOMBINI	Ortodoxo	DILMA	Não conflito
trinca 15	JOAQUIM LEVY	Ortodoxo	NELSON BARBOSA	Não-ortodoxo	ALEXANDRE TOMBINI	Ortodoxo	DILMA	Conflito
trinca 16	NELSON BARBOSA	Não-ortodoxo	VALDIR SIMÃO	Indefinido	ALEXANDRE TOMBINI	Ortodoxo	DILMA	Não conflito
trinca 17	HENRIQUE MEIRELLES	Indefinido	DYOGO OLIVEIRA	Não-ortodoxo	ILAN GOL-DFAJN	Ortodoxo	TEMER	Conflito parcial
trinca 18	EDUARDO GUARDIA	Ortodoxo	ESTEVES COLNAGO	Não-ortodoxo	ILAN GOL-DFAJN	Ortodoxo	TEMER	Não conflito

Elaborado pelos autores.

Abaixo, condensamos as proporções nas formações das trinças, divididas entre as de conflito e as de não conflito.

Quadro 4 – Composição dos backgrounds educacionais no CMN nas trinças conflitivas e não conflitivas.

TRINCAS SEM CONFLITO				
<i>FormMF</i>	<i>FormMPLAN</i>	<i>FormPBC</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
Indefinido	Indefinido	Indefinido	2	16,67
Não-ortodoxo	Indefinido	Ortodoxo	1	8,33
Ortodoxo	Indefinido	Ortodoxo	4	33,33
Ortodoxo	Não-ortodoxo	Ortodoxo	4	33,33
Ortodoxo	Ortodoxo	Ortodoxo	1	8,33
Total:			12	100
TRINCAS DE CONFLITO				
<i>FormMF</i>	<i>FormMPLAN</i>	<i>FormPBC</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
Ortodoxo	Indefinido	Indefinido	1	16,67
Indefinido	Ortodoxo	Indefinido	1	16,67
Indefinido	Não-ortodoxo	Ortodoxo	1	16,67
Ortodoxo	Não-ortodoxo	Ortodoxo	1	16,67
Ortodoxo	Ortodoxo	Ortodoxo	2	33,33%
Total:			6	100

Elaborado pelos autores.

Com esta tabela, podemos perceber que o perfil desviante do Ministério do Planejamento se mantém quando falamos do perfil ideacional de seus centros de formação em economia. Entretanto, não é possível observar que a formação é um elemento central para o conflito. É possível observar trinças não-conflitivas com perfis ideacionais diversos quanto à formação. Além disso, conselheiros como Guido Mantega e José Serra possuem postura política divergente em

relação ao perfil de sua formação em economia. Henrique Meirelles, conselheiro altamente relevante para a análise de boa parte desses conflitos, sequer possui formação em economia. Apesar de fornecer um quadro descritivo interessante, não podemos observar na formação educacional, de maneira isolada, um elemento relevante para a composição de coalizões quanto à política monetária.

5. Considerações finais

Este artigo se propôs a dois desafios. O primeiro, de cunho descritivo, envolvia explicitar os conflitos presentes no Conselho Monetário Nacional desde o seu redesenho institucional durante o Plano Real. Esses conflitos são, em grande parte, reflexo das divergências existentes, no plano intelectual, em relação aos rumos da política monetária brasileira. Passam, em boa medida, por contendas que, no debate público, podem soar abstratas, como a neutralidade da moeda. É a partir dessa natureza particular da política monetária que germina o nosso segundo desafio: atribuir às diferenças quanto às trajetórias acadêmicas o tronco principal, o ponto de princípio determinante, destes confrontos.

Para isso, fizemos uso do aporte teórico das Coalizões de Defesa, agenda teórica desenvolvida no campo de políticas públicas. A principal pergunta motivadora dessa agenda envolve analisar o que as coalizões apresentam como inegociável, como elas se formam e como interagem entre si. Afinal, se uma pauta se dá como inegociável – como pudemos observar em nossa descrição dos conflitos no CMN – é plausível pensar que o elemento formador do que é inegociável para essas coalizões se dê pela via educacional.

Nossos estudos, entretanto, não observaram haver maior discrepância educacional nas trincas conflitivas que nas não-conflitivas. Isso indica que não foi no ambiente acadêmico, necessariamente,

que esses sujeitos internalizaram aquilo que lhes é essencial quanto à política monetária. Indicamos que isso, de forma alguma, encerra a agenda de investigação quanto à germinação da ideia monetarista nos sujeitos, ou mesmo se a ideia monetarista-ortodoxa é a raiz explicativa desses conflitos. Para dar continuidade a essa agenda, outros elementos devem ser somados à investigação: os vínculos institucionais a partidos e *think tanks*, as declarações desses sujeitos em diferentes situações, a forma como são categorizados por especialistas em economia, por adversários e aliados políticos, por jornalistas. Outro elemento importante na investigação foi a percepção que a pasta do ministério do Planejamento se apresenta, sob vários aspectos, como desviante da Fazenda e do Banco Central. Essa informação também abre portas para futuros estudos sobre o papel do Planejamento nesses conflitos.

Referências

ADOLPH, Christopher. Bankers, Bureaucrats, and Central Bank Politics: The Myth of Neutrality. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

ALENCAR critica juros cobrados pelos bancos. Folha de S.Paulo, São Paulo, 01 de out. de 2004. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0110200413.htm>>. Acesso em: 20/08/2021.

CALMON, Paulo Dupin; SILVA, Rafael Silveira e. Matriz institucional e a dimensão temporal do Conselho Monetário Nacional. Anais do XXX Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, 2006.

CODATO, Adriano; CAVALIERI, Marco. Diretores do Banco Central do Brasil nos governos Cardoso, Lula e Dilma: uma radiografia dos seus backgrounds educacionais. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v.2, n. 5, janeiro. p. 1-17, 2015.

CODATO, Adriano; PERISSINOTTO, Renato (orgs.).
Como estudar elites. Curitiba: Ed. UFPR, 2015.

CODATO, A.; CAVALIERI, M.; PERISSINOTTO, R.; DANTAS, E. G. Economic mainstream and power: a profile analysis of Central Bank directors during PSDB and PT governments in Brazil. *Nova Economia*, [S. l.], v. 26, n. 3, 2016. Disponível em: <<https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/2845>>. Acesso em: 16/06/2021

CRUZ, Valdo; RODRIGUES, Fernando. Círculo do poder festeja saída de Serra. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 30 mai. 1996. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/5/30/brasil/13.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

D'AMORIM, Sheila; ALENCAR, Kennedy. Bevilaqua lidera resistência do Banco Central a Mantega *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 30 de abr. de 2006. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/f3004200611.htm>>. Acesso em: 20/08/2021.

DEQUECH, David. Applying the Concept of Mainstream Economics outside the United States: General Remarks and the Case of Brazil as an Example of the Institutionalization of Pluralism. *Journal of Economic Issues*, v. 52, p. 902-924, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/00213624.2018.1518532>>. Acessado em 16/06/2021.

DIAS, Rafael B. A trajetória da política científica e tecnológica brasileira: um olhar a partir da análise de política. Campinas. Tese (doutorado — Instituto de Geociências). Universidade de Campinas, 2009.

FARIA, Tales. Com Dyogo Oliveira no BNDES Meirelles resolve seus problemas de uma vez. *Poder 360*, 28 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/eleicoes/com-dyogo-oliveira-no-bndes-meirelles-resolve-seus-problemas-de-uma-vez/>>. Acesso em: 12/08/2020.

FUTEMA, Fabiana. Meirelles volta a defender juro alto para combater inflação. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 28 de mai. de 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u67829.shtml>>. Acesso em: 20/08/2021.

GUARDIA, Eduardo. Perfil no LinkedIn de Eduardo Guardia. Disponível em: <linkedin.com/in/eduardo-guardia>. Acesso em: 14/12/2020.

754 Coalizões em conflito: As discordâncias públicas entre membros do
— CMN e sua formação educacional (1995-2018)

GUIDO Mantega apóia proposta de ampliar CMN. Folha de S.Paulo, São Paulo, 14 de set. de 2004. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u88874.shtml>>. Acesso em: 20/08/2021.

GOVERNO confirma Kandir; equipe de Serra é Mantida. Folha de S.Paulo, São Paulo, 30 mai. 1996. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/5/30/brasil/3.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

INSTITUTO de Economia da Unicamp. Website do Programa de Pós-Graduação em Economia. Linhas de pesquisa. Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/linhas-de-pesquisapos>>. Acesso em: 22/10/2019.

JENKINS-SMITH, H.C; SABATIER. P.A. Evaluating the advocacy coalition framework. *Journal of Public Policy*. v.14, n.2, 1994.

LOURENÇO NETO, S.. CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN). In: Paula, Christiane Jalles de; Lattman-Weltman, Fernando.. (Org.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC-FGV, 2010.

LOUREIRO, Maria Rita; SANTOS, Fábio Pereira dos; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Democracia, arenas decisórias e política econômica no governo Lula. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 26, p. 63-76, 2011.

MARTELLO, Alexandre. Saiba quem é quem na equipe econômica de Paulo Guedes. G1, Brasília, 02 de jan. de 2019. Disponível: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/01/02/saiba-quem-e-quem-na-equipe-economica-de-paulo-guedes.ghtml>>. Acesso em: 20/08/2021.

MEIRELLES ganha status de ministro e foro privilegiado. Folha de S.Paulo, São Paulo, 17 de ago. de 2004. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1708200409.htm>>. Acesso em: 20/08/2021.

MOLLO, M. L. R. Ortodoxia e Heterodoxia Monetária: a Questão da Neutralidade da Moeda. *Brazilian Journal of Political Economy*. v. 24, n. 3, 2004. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-35172004-1619>> Acessado em 16/06/2021

MYIA, Fideo. Banespa gera atrito em equipe econômica de FHC. Folha de S.Paulo, São Paulo, 19 jan. 1995. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/1/19/brasil/8.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

NERY, Natuza et al. Para marcar posição, ministro não vai a anúncio do corte do Orçamento. Folha de S.Paulo, São Paulo, 23 de mai. de 2015. Disponível em: <<https://m.folha.uol.com.br/mercado/2015/05/1632746-para-marcar-posicao-ministro-nao-vai-a-anuncio-do-corte-do-orcamento.shtml?cmpid=menutopo>>. Acesso em: 20/08/2021.

NSSR. Website da New School of Social Research. Phd program in economics – research and work. Disponível em < <https://www.newschool.edu/nssr/economics-research-work/>>. Acesso em: 22/10/2021.

NUNES, Vicente. Dyogo botou Meirelles no bolso. Correio Braziliense, 23 ago. 2017. Disponível em: <<https://blogs.correiobraziliense.com.br/vicente/dyogo-botou-meirelles-no-bolso/>>. Acesso em: 12/08/2020.

OLIVEIRA, Dyogo. Perfil no LinkedIn de Dyogo Oliveira. Disponível em: <[linkedin.com/in/dyogo-oliveira-a9686a18ba](https://www.linkedin.com/in/dyogo-oliveira-a9686a18ba)>. Acesso em: 14/12/2020.

ÖNDER, Ali; TERVIÖ, Marko. Is economics a house divided? Analysis of citation networks. *Economic Inquiry*. v. 53, n. 3, 2014. Disponível em: < <https://doi.org/10.1111/ecin.12164> >. Acessado em 18/06/2021.

PATÚ, Gustavo. Covas quer evitar contato com Arida. Folha de S.Paulo, São Paulo, 16 fev. 1995. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/2/16/brasil/35.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

PAULA, Christiane Jalles de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando (Org.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC-FGV, 2010.

PERISSINOTTO, Renato; STUMM, Michelli. A virada ideacional: quando e como ideias importam. *Revista de Sociologia Política*. v. 25, n. 64, 2017. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/1678-987317256403> > Acessado em 15/06/2021.

PARAGUARASSU Lisandra. Dyogo Oliveira será efetivado como ministro do Planejamento, diz fonte. Reuters, 2 dez. 2016. Disponível: <<https://>>

756 **Coalizões em conflito: As discordâncias públicas entre membros do
— CMN e sua formação educacional (1995-2018)**

www.reuters.com/article/politica-dyogo-planejamento-idBRKBN13R1S4. Acesso em: 12/08/2020.

RAPOSO, Rodrigo. Banco Central do Brasil: O Leviatã Ibérico. São Paulo-Rio de Janeiro: Hucitec Editora; Editora PUC Rio, 2011.

RIBEIRO, Andrea. Ideias econômicas e economistas no Brasil: notas para o entendimento de um regime de conhecimento antiausteridade. Em Tese, v. 15, n. 1, 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/1806-5023.2018v15n1p103>>. Acessado em 12/06/2021.

RODRIGUES, Fernando. A novela do PSDB. Folha de S.Paulo, São Paulo, 29 mai. 1996. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/5/29/brasil/8.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

SABATIER, Paul; WEIBLE, Christopher M.; The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications. In: SABATIER, Paul (Ed.). Theories of the Policy Process. Boulder: Westview Press, 2007.

SALOMON, Marta. Serra resistiu a Kandir. Folha de S.Paulo, São Paulo, 30 mai. 1996. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/5/30/brasil/7.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

SARDENBERG, Carlos Alberto. Indicado “racha” economia. Folha de S.Paulo, São Paulo, 15 nov. 1994. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/12/15/brasil/17.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

SARDENBERG, Carlos Alberto. Arida é contra valorizar dólar. Folha de S.Paulo, São Paulo, 5 jan. 1995. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/1/05/dinheiro/2.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

SERRA volta atrás e anuncia ser candidato em S.Paulo. Folha de S.Paulo, São Paulo, 29 mai. 1996. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/5/29/brasil/3.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

SILVA, Rafael Silveira e. Conselho Monetário Nacional como Condicionante da Autonomia do Banco Central. Agenda Legislativa, 2013.

SINGER, André. Cutucando Onças com Varas Curtas. Novos Estudos, n. 102, 2015.

SIMÃO, Valdir. Perfil no LinkedIn de Valdir Simão. Disponível em: <[linkedin.com/in/valdirsimao](https://www.linkedin.com/in/valdirsimao)>. Acesso em: 14/12/2020.

SOLIANI, André; SOFIA, Julianna. Intervenção será maior, diz Mantega. Folha de S.Paulo, São Paulo, 08 de jan. de 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0801200303.htm>>. Acesso em: 20/08/2021.

SOUZA, Luiz Ricardo de; SECCHI, Leonardo. A Política Científica e Tecnológica de Santa Catarina: análise a partir do modelo de coalizões de defesa. Revista de Administração Pública, vol 48, n. 4, p. 939-960, 2014.

SOUZA, Vivaldo de. Opção reduz atrito com Fazenda e BC. Folha de S.Paulo, São Paulo, 30 mai. 1996. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/5/30/brasil/4.html>>. Acesso em: 11/05/2020.

SUBSTITUTO de Barbosa no Planejamento era plano B de Dilma. Folha de S.Paulo, São Paulo, 19 de dez. de 2015. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/12/1721084-substituto-de-barbosa-no-planejamento-era-plano-b-de-dilma.shtml>>. Acesso em: 20/08/2021.

TEMÓTEO, Antonio; FERRARI, Hamilton. O embate de Meirelles para fazer seu sucessor na Fazenda. Correio Braziliense, 27 fev. 2018. Disponível em: <<https://blogs.correiobraziliense.com.br/vicente/o-embate-de-meirelles-para-fazer-seu-sucessor-na-fazenda/>>. Acesso em: 12/08/2020.

TERVIÖ, M. Divisions within Academia: Evidence from Faculty Hiring and Placement. Review of Economics and Statistics, v. 93, n.3, p. 1053–1062. 2011.

UNICAMP e UFRJ reúne nova geração de economistas heterodoxos. Website da Unicamp. Campinas, 27 de abr. de 2018. Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/instituto-economia/50-anos/unicamp-e-ufrj-reunem-nova-geracao-de-economistas-heterodoxos>>. Acesso em: 22/10/2021.

VERSIANI, Isabel; COLOMBO, Sylvia. 'Levy é Botafogo, eu sou Vasco', diz Barbosa sobre divergências. Folha de S.Paulo, São Paulo, 28 de mai. de 2015. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/220731-levy-e-botafogo-eu-sou-vasco-diz-barbosa-sobre-divergencias.shtml>>. Acesso em: 20/08/2021.

758 **Coalizões em conflito: As discordâncias públicas entre membros do
— CMN e sua formação educacional (1995-2018)**

VERSIANI, Isabel et al. Governo anuncia corte de R\$ 26 bilhões e quer ressuscitar CPMF. Folha de S.Paulo, São Paulo, 14 de set. de 2015. Disponível em: < <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/09/1681450-corte-de-gastos-do-governo-deve-ficar-proximo-a-r-26-bilhoes.shtml>>. Acesso em: 20/08/2021.

WEIBLE, Christopher M.; NOHRSTEDT, Daniel. The advocacy coalition framework: Coalitions, learning and policy change. In: ARARAL, Eduardo. Et al. (eds.). Routledge Handbook of Public Policy. London & New York: Routledge, 2013.

WEIBLE, Christopher M.; JENKINS-SMITH, Hank C. The Advocacy Coalition Framework: An Approach for the Comparative Analysis of Contentious Policy Issues. In: PETERS, B.; ZITTOUN, Phillipe (Ed.). Contemporary Approaches to Public Policy: theories, controversies and perspectives. International Series on Public Policy. London: Palgrave MacMillan, 2016.

WENERCK VIANNA, Maria Lúcia Teixeira. A administração do "milagre": o Conselho Monetário Nacional, 1964-1974. Petrópolis: Vozes, 1987.

Sobre os autores

Mateus C. M. de Albuquerque

Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: mateusmartinsdealbuquerque@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3015-2227>.

Paula de Oliveira Portela

Mestranda em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: paulaportela@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5456-8310>.

Pedro Henrique C. A. Beff

Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: pedroh.beff@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4963-1412>.

